

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประภาส ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๔

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

## เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๓\* ต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ โดยชี้แจงข้อเท็จจริง ดังต่อไปนี้

๑. เลขานุการคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือร้องเรียน\*\* จากนายสมพงษ์ รัตนวราหะ ประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๒ ว่า นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ร่วมกับนายธีรพงศ์ โสภณวรคาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยช่วยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และนายชนภัทร กังสวัสดิ ผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ นำเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๒ จำนวน ๑,๓๑๗,๖๐๐ บาท ไปแบ่งกันใช้เป็นการส่วนตัว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว จากการตรวจสอบของคณะกรรมการฯ สรุปได้ความว่า การดำเนินการตามแผนงาน/โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่ได้รับอนุมัติไป และรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทิน (พ.ศ. ๒๕๕๒) ขัดแย้งกับข้อเท็จจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเสนอให้ระงับการเบิกจ่ายเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองสำหรับพรรคประชาธิปัตย์ (ปี พ.ศ. ๒๕๕๓) ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะสอบสวนแล้วเสร็จ และเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยใช้เหตุตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และให้รายงานผลโดยไม่ชักช้า

\* ส่งมาตามหนังสือ ที่ ลต ๐๐๐๔/๑๘๘๗ วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๓

\*\* หนังสือร้องเรียนลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓

นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับรายงานจากคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่าพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้รับจดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ มีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปี ปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ในรายงานดังกล่าว โดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ซึ่งเข้าข่ายเหตุ ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมสำเนาเอกสารการสอบสวนข้อเท็จจริง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการ และได้ส่งสำเนาคำร้องให้พรรคประชาธิปัตย์ทราบและชี้แจงตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑

นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือ \*ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความที่เป็นสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

(ก) นายธีรพงศ์ โสภณธรรม เจ้าของหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (พฤศจิกายน ๒๕๕๐ - พฤศจิกายน ๒๕๕๒) และมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินกิจการที่ไม่ถูกต้องของพรรคประชาธิปัตย์ เริ่มตั้งแต่แนะนำให้แต่งตั้งคนของนายธีรพงศ์ ๑ คือ นายชนภัทร กังสวัตดี เข้ามาเป็นผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อจะได้เข้ามาทำงานแทนหัวหน้าพรรคซึ่งตนในฐานะหัวหน้าพรรคได้หลงเชื่อ นายธีรพงศ์ ๑ เพราะเห็นว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นเรื่องใหม่ด้วย ภายหลังจึงทราบว่า นายธีรพงศ์ ๑ มีเจตนาไม่ดีต่อพรรค และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็โยนความผิดให้แก่หัวหน้าพรรค

(ข) ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า การดำเนินการของพรรคประชาธิปัตย์ ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่พรรคได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น ในฐานะหัวหน้าพรรคได้พยายามชี้แจงให้สาขาพรรคเข้าใจถึงแผนงาน/โครงการ แต่มีบางสาขาไม่พยายามเข้าใจ

\* หนังสือชี้แจงลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ และวันที่ ๑๖, ๒๓ มกราคม ๒๕๕๔

เพราะต้องการเงินเพียงอย่างเดียวเมื่อทางพรรคไม่มีเงินให้ก็พยายามที่จะจ้องจับผิดหรือทำลาย และแม้กระทั่งร้องเรียน เช่น นายสมพงษ์ รัตนวราหะ ประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๒ จึงเป็นการยากอย่างยิ่งที่จะทำตามแผนงาน/โครงการ ตามที่กำหนดไว้ได้

(ค) กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า พรรคประชาชนรัฐจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงนั้น ยอมรับว่าเป็นผู้เบิกเงินกองทุน ฯ ร่วมกับนายธนภัทร กังสวัตต์ ผู้อำนวยการพรรคประชาชนรัฐ แต่เมื่อเบิกเงินมาแล้วได้นำเงินส่งให้กับนายธีรพงศ์ โสภณวรคาม โดยที่การใช้จ่ายเงินรวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างทุกอย่าง นายธีรพงศ์ ฯ กับนายธนภัทร ฯ ร่วมกันดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะไม่มีความสันทัด จึงไม่ทราบว่าการจัดซื้อจัดจ้างทุกอย่างมีราคาจริงเท่าไร เพียงแต่ตรวจรับของและใบเสร็จรับเงินเป็นบางส่วนเท่านั้น การจัดทำสัญญาทุกอย่าง นายธีรพงศ์ ฯ จะเป็นคนจ่ายเงินเพราะมอบเงินให้ไปทั้งหมด สำหรับกรณีที่ว่ามี การปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ ฯ หัวหน้าพรรคโดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่ไม่ได้ดำเนินการนั้น ขอชี้แจงว่าตนไม่ทราบเรื่องการปลอมลายมือชื่อก่อนจนกระทั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งให้ทราบ และสาเหตุที่ทำงานมาเกือบสองปีโดยไม่ทราบเรื่องเอกสารปลอม เพราะเชื่อใจกันและวันใดที่เข้าสำนักงานจะโทรศัพท์ไปแจ้งให้ทราบล่วงหน้าก่อน แต่เมื่อไปถึงกลับไม่พบเจ้าหน้าที่

(ง) กรณีที่นายสุเทพ พรหมวาส ประธานคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ไปเอาใบซื้อขายรถยนต์ โตโยต้า ไทเกอร์ ซึ่งตนอ้างว่าเป็นของนายรัฐ รัฐแสง (บุตร) มาแสดง เพราะเห็นว่าตนมีพฤติการณ์ปกปิดซ่อนเร้นไม่น่าหลักฐานการซื้อรถยนต์ดังกล่าวมาแสดง ซึ่งไม่ตรงกับนายธีรพงศ์ ฯ ที่นำหลักฐานการโอนเงินของพรรคให้กับนายรัฐ ฯ เดือนละประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาทเศษ ที่อาจเป็นค่าเช่าซื้อรถยนต์ตามที่ถูกร้องเรียน แต่เมื่อนำมาแสดงแล้วกลายเป็นชื่อของนายธรรมบุญ รัฐแสง (บุตรอีกคนที่เพิ่งทำสัญญาเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๓) นั้น เนื่องจากนายรัฐ ฯ ได้โอนขายรถยนต์ดังกล่าวให้แก่ นายธรรมบุญ ฯ หลังจากที่ไม่นุญาตให้ตนใช้แล้ว ส่วนใบซื้อขายครั้งแรกหายไปนานแล้ว

(จ) ในขณะที่ดำเนินการขอจัดตั้งพรรคได้เคยมีปากเสียงกับนายธนิศร์ ศรีประเทศ ผู้อำนวยการฝ่ายกิจการพรรคการเมือง เกี่ยวกับความถูกต้องของเอกสาร รวมทั้งไม่ได้รับความร่วมมือในการเสนอแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๒ คน เพื่อดำรงตำแหน่งแทนกรรมการบริหารพรรคที่ลาออกไป นอกจากนี้ ยังเห็นว่ากรณีที่กรรมการการเลือกตั้งมีการสืบเกี่ยวกับกรรมการเลือกตั้งมาก จึงไม่ได้มาดูแลเรื่องพรรคการเมืองเท่าที่ควร เป็นผลให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งใหม่รวมทั้งพรรคประชาชนรัฐเกิดปัญหาจำนวนมาก

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่นายทะเบียนพรการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณา และมีคำสั่งยุบพรรคประชาชนรัฐดังกล่าวข้างต้น เป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีอำนาจพิจารณาและมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑ (ของผู้ทำคำวินิจฉัย)

โดยที่มาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมือง ตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ดังนั้น ในการพิจารณาคำร้องของนายทะเบียนดังกล่าว จึงต้องพิจารณาว่า มีเหตุใดเหตุหนึ่งตามที่ระบุไว้ในวรรคสองของ มาตรา ๖๕ เกิดขึ้นกับพรรคประชาชนรัฐ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๕ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๕ บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๓๕ “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๒ “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘

มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

ข้อเท็จจริงตามที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ปรากฏว่า พรรคประชาชนจัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๕๒ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีการปลอมลายมือชื่อหัวหน้าพรรคในรายงานดังกล่าว โดยหัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นการกระทำแต่ไม่ดำเนินการใดๆ ทั้งนี้ หัวหน้าพรรคประชาชนได้ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญยอมรับว่า ตนเป็นผู้เบิกเงินกองทุน ฯ ร่วมกับ นายชนภัทร กังสวัสดิ์ ผู้อำนวยการพรรค ฯ แล้วมอบเงินให้ผู้อื่นใช้จ่าย รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างแทน เพราะเชื่อใจ โดยตนเป็นผู้ตรวจรับของและใบเสร็จรับเงินบางส่วนด้วย แสดงว่า ตนในฐานะหัวหน้าพรรค ฯ ได้รู้ถึงการซื้อจัดจ้างและการดำเนินกิจการของพรรค ฯ จะอ้างเหตุผลลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ ใ้บุคคลอื่นยอมไม่ชอบด้วยหลักการบริหารงาน เมื่อรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุน ฯ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เกิดความผิดพลาดไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง กรณีจึงเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

จึงฟังได้ว่า มีเหตุตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒ เกิดขึ้นกับพรรคประชาชน ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ฉะนั้น จึงวินิจฉัยให้มีคำสั่งยุบพรรคประชาชน

ศาสตราจารย์ ดร. อิศสระ นิตินันท์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ