

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. ธรรมชิต ศุภักษร รัฐธรรมนูญ

ที่ ๖/๒๕๕๔

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชารัฐ

นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหนังสือ ที่ ลต ๐๐๐๔/๑๘๘๗ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชารัฐ ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๓ แล้วมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อ ๑๐ ของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ และแจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ รวมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้พรรคประชารัฐในฐานะผู้ถูกร้องทราบ เพื่อส่งคำชี้แจงภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันรับสำเนาคำร้อง

คำร้องมีข้อเท็จจริง สรุปโดยย่อได้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามหนังสือร้องเรียน ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ จากนายสมพงศ์ รัตนะวราหะ ประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๒ กล่าวหาว่า นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชารัฐ ร่วมกับนายธีรพงศ์ โสภณวรคาม เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยช่วยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และนายชนภัทร กังสวสดี ผู้อำนวยการพรรคประชารัฐ นำเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๕๒ จำนวน ๑,๓๑๗,๖๐๐ บาท ไปแบ่งกันใช้เป็นการส่วนตัว คณะกรรมการฯ ได้สรุปผลการสอบข้อเท็จจริงว่า พรรคประชารัฐ ซึ่งได้รับจัดตั้งเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ ดำเนินการตามแผนงาน/โครงการที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนฯ ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่ได้รับอนุมัติไป และรายงานการดำเนินงานของพรรคในรอบปีปฏิทิน (พ.ศ. ๒๕๕๒) ขัดแย้งกับข้อเท็จจริง ซึ่งอาจเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเสนอให้ระงับการเบิกจ่ายเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองสำหรับพรรคประชารัฐ (ปี พ.ศ. ๒๕๕๓) ไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าจะสอบสวนแล้วเสร็จ และเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยใช้เหตุมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค



LIRT

การเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้น เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓

คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้เสนอรายงาน ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ต่อทะเบียนพรรคการเมืองว่า พรรคประชาธิปัตย์มีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ (แบบรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ ปชร. ๓๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓) และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง (แบบรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓) ตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ในรายงานดังกล่าว โดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่มิได้ดำเนินการใดๆ ซึ่งเข้าข่ายเหตุยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมสำเนาเอกสารการสอบสวนข้อเท็จจริง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ ๑ และได้ส่งสำเนาคำร้องให้พรรคประชาธิปัตย์เพื่อส่งคำชี้แจง ซึ่งนายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีหนังสือชี้แจงพร้อมเอกสารประกอบ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๓, วันที่ ๑๖ และ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๔ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ มีสาระพอสรุปได้ว่า

ก) นายธีรพงศ์ โสภณวรรคานนท์ หัวหน้าทีวีเคระหัดนโยบายและแผน ๖ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเคยปฏิบัติงานอยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ - พฤศจิกายน ๒๕๕๒) และมีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เป็นตัวการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องของพรรคประชาธิปัตย์ เริ่มตั้งแต่แนะนำให้แต่งตั้งคนของนายธีรพงศ์ ๑ คือ นายธนภัทร กังสวัสดี เข้ามาเป็นผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ เพื่อจะได้เข้ามาทำงานแทนหัวหน้าพรรคซึ่งตนในฐานะหัวหน้าพรรคได้หลงเชื่อ นายธีรพงศ์ ๑ เพราะเห็นว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นเรื่องใหม่ด้วย ภายหลังจึงทราบว่านายธีรพงศ์ ๑ มีเจตนาไม่ดีต่อพรรค และเมื่อเกิดปัญหาขึ้นก็โยนความผิดให้แก่หัวหน้าพรรค



LIRT

ข) ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า การดำเนินการของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ตรงกับแผนงาน/โครงการที่พรรคได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น ในฐานะหัวหน้าพรรคได้พยายามชี้แจงให้สาขาพรรคเข้าใจถึงแผนงาน/โครงการ แต่มีบางสาขาไม่พยายามเข้าใจ เพราะต้องการเงินเพียงอย่างเดียว เมื่อทางพรรคไม่มีเงินให้ก็พยายามที่จะจ้องจับผิดหรือทำลาย และแม้กระทั่งร้องเรียน เช่น นายสมพงษ์ รัตนะวราหะ ประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๒ จึงเป็นการยากอย่างยิ่งที่จะทำตามแผนงาน/โครงการ ตามที่กำหนดไว้ได้

ค) สำหรับกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกล่าวหาว่า พรรคประชาธิปัตย์จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองไม่ถูกต้องตามข้อเท็จจริงนั้น ยอมรับว่าเป็นผู้มีอำนาจเบิกเงินร่วมกับนายชนกภัทร กังสวัสดิ์ ผู้อำนวยการพรรคประชาธิปัตย์ แต่เมื่อเบิกมาแล้วได้นำเงินส่งให้กับนายธีรพงศ์ โสภณวรคาม โดยที่การใช้จ่ายเงินรวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างทุกอย่างนายธีรพงศ์ ๑ กับนายชนกภัทร ๑ ร่วมกันดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะไม่มีความสันทัด จึงไม่ทราบว่าการจัดซื้อจัดจ้างทุกอย่างมีราคาจริงเท่าไรเพียงแต่ตรวจรับของและใบเสร็จรับเงินเป็นบางส่วนเท่านั้น การจัดทำสัญญาทุกอย่าง นายธีรพงศ์ ๑ จะเป็นคนจ่ายเงินเพราะได้มอบเงินให้ไปทั้งหมด ส่วนกรณีที่ว่ามีการปลอมลายมือชื่อนายวิลาศ ๑ หัวหน้าพรรคโดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่ไม่ได้ดำเนินการนั้น ขอชี้แจงว่าตนไม่รู้เรื่องการปลอมลายมือชื่อก่อนจนกระทั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งให้ทราบ และสาเหตุที่ทำงานมาเกือบสองปีโดยไม่รู้เรื่องเอกสารปลอม เพราะเชื่อใจกันและวันใดที่เข้าสำนักงานจะโทรศัพท์ไปแจ้งให้ทราบล่วงหน้าก่อน แต่เมื่อไปถึงกลับไม่พบเจ้าหน้าที่

ง) กรณีที่นายสุเทพ พรหมवास ประธานคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงตามคำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้ไปเอาใบซื้อขายรถยนต์ โดยดำ ไทเกอร์ ซึ่งตนแจ้งว่าเป็นของนายรัฐ รัฐแสง (บุตร) มาแสดง เพราะเห็นว่าตนมีพฤติการณ์ปกปิดซ่อนเร้นไม่นำหลักฐานการซื้อรถยนต์ดังกล่าวมาแสดง ซึ่งไม่ตรงกับนายธีรพงศ์ ๑ ที่นำหลักฐานการโอนเงินของพรรคให้กับนายรัฐ ๑ เดือนละประมาณ ๑๐,๐๐๐ บาทเศษ ที่อาจเป็นค่าเช่าซื้อรถยนต์ตามที่ถูกร้องเรียน แต่เมื่อนำมาแสดงแล้วกลายเป็นชื่อของนายธรรมบุญ รัฐแสง (บุตรอีกคนที่เพิ่งทำสัญญาเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๓) นั้น เนื่องจากนายรัฐ ๑ ได้โอนขายรถยนต์คันดังกล่าวให้แก่นายธรรมบุญ ๑ หลังจากที่ไม่อนุญาตให้ตนใช้แล้ว ส่วนใบซื้อขายครั้งแรกหายไปนานแล้ว

จ) นอกจากนี้ ยังมีประเด็นปลีกย่อยอีก เช่น ในขณะที่ดำเนินการขอจัดตั้งพรรคได้เคยมีปากเสียงกับนายฉัตร ศรีประเทศ ผู้อำนวยการฝ่ายกิจการพรรคการเมือง เกี่ยวกับความถูกต้องของเอกสารรวมทั้งไม่ได้รับความร่วมมือในการเสนอแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๒ คน เพื่อดำรงตำแหน่งแทนกรรมการบริหารพรรคที่ลาออกไป นอกจากนี้ยังเห็นว่ากรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง



มีการกึ่งเกี่ยวกับการเลือกตั้งมาก และไม่ได้มาดูแลเรื่องพรรคการเมืองเท่าที่ควร เป็นผลให้พรรคการเมือง
ที่จัดตั้งใหม่รวมทั้งพรรคประชาชนรัฐเกิดปัญหาจำนวนมาก

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติ
หลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับคำร้องดังนี้

มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๓๕ “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง
ในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้
นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมือง
ที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน”

มาตรา ๖๒ “พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตาม
ที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน
ให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือ

มาตรา ๖๒

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

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบ
พรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”



LIRT

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคประชารัฐตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่

การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชารัฐเนื่องจากมีการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ และรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง และมีการปลอมลายมือชื่อ นายวิลาศ รัฐแสง หัวหน้าพรรคประชารัฐในรายงานดังกล่าวโดยที่หัวหน้าพรรคมีส่วนรู้เห็นแต่ไม่ได้ดำเนินการใดๆ ซึ่งเข้าข่ายเหตุยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ นั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้น และผลจากการสอบสวนพยานบุคคลและพยานเอกสารต่างๆ ดังที่ได้แนบมาพร้อมกับคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคประชารัฐแล้ว พบว่าพรรคประชารัฐไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ

การที่หัวหน้าพรรคประชารัฐ มีหนังสือชี้แจงมายังศาลรัฐธรรมนูญว่าไม่ทราบเรื่องการปลอมลายมือชื่อ และการดำเนินการใช้จ่ายเงินตามแผนงาน/โครงการต่างๆ แต่ยอมรับว่าเป็นผู้เบิกเงินกองทุน ฯ แล้วส่งมอบให้ผู้อื่นไปดำเนินการแทนเพราะเชื่อใจกัน ทำให้ไม่ทราบเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างต่างๆ ของพรรค โดยที่ตนเองเป็นผู้ตรวจรับของและใบเสร็จรับเงินบางส่วนด้วยนั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า หัวหน้าพรรคประชารัฐ ซึ่งมีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนพรรคการเมืองกำหนด ฯ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ ได้ยินยอมให้ผู้อื่นไปดำเนินกิจการของพรรคประชารัฐ และทำรายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. ๒๕๕๒ จนกระทั่งเกิดความผิดพลาดขึ้น รวมทั้งพรรคประชารัฐได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริง ซึ่งเป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ

เมื่อพิจารณาคำชี้แจงของหัวหน้าพรรคประชารัฐไม่สามารถหักล้างข้อเท็จจริงประกอบคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคประชารัฐของนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนั้น พฤติการณ์และ



หลักฐานที่นายทะเบียนพรรคการเมืองนำเสนอเชื่อได้ว่า พรรคประชารัฐไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม
มาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ กรณี
จึงมีเหตุให้ยุบพรรคประชารัฐได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรคประชารัฐ

ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

