



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

ตำแหน่งนายทะเบียนพรรคการเมือง
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๖๐

จัดทำโดย นายสัญญาชัย จุลมนต์
รหัส ๖๑๐๖๔๕

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักกนิษฐกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๖
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ตำแหน่งนายทะเบียนพรรคการเมือง
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

สัญญา จุลมนต์^๑

๑. ความนำ

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติพรรคการเมืองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ ถึงก่อนปี ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง^๒ อย่างไรก็ตามตั้งแต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง^๓ โดยมีอำนาจหน้าที่ในการรับคำจดทะเบียน คัดเลือกและตรวจสอบพรรคการเมือง เช่นเดียวกับอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อน ๆ ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ ได้จัดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ เป็นองค์กรกลางในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งดำรงตำแหน่งสองฐานะ คือประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้ง และขณะเดียวกันประธานกรรมการการเลือกตั้งก็ดำรงตำแหน่งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง กล่าวคือ การใช้อำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในตำแหน่งคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจในฐานะองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีกฎหมายรัฐธรรมนูญให้อำนาจ ขณะที่ การใช้อำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในตำแหน่งนายทะเบียนพรรคการเมือง เป็นการใช้อำนาจในฐานะองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้อำนาจ

การบัญญัติให้บุคคลคนเดียวเป็นทั้งประธานกรรมการการเลือกตั้งและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองย่อมเกิดปัญหาหากเมื่อ นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อทำการตรวจสอบในเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองเมื่อมีเหตุตามที่ปรากฏในกฎหมาย ได้แก่กรณีไม่รายงานการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองในรอบปีที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือเมื่อมีการกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง กระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคง หรือมีเหตุต้องเลิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรค โดยจะเห็นได้จากกรณีการยุบพรรคประชาธิปัตย์ที่มีปัญหาที่เกิดจากการ

^๑ กรรมการบริษัท การบางกรู จำกัด (มหาชน)

^๒ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๖, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๖, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๖, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๖

^๓ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖,

ดำรงตำแหน่งในสองฐานะของประธานกรรมการการเลือกตั้ง ทำให้ต้องมีการยื่นให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความ ซึ่งจะได้กล่าวถึงต่อไป

๒. พัฒนาการของการมีนายทะเบียนพรรคการเมืองในประเทศไทย

๒.๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามกฎหมายพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองก่อนปี พ.ศ. ๒๕๔๐

๒.๑.๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๘

ภายหลังจากที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้มีความพยายามที่จะก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยกลุ่มที่เรียกตัวเองว่า “คณะราษฎร” ซึ่งมีการประชุมในรูปแบบของพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ และยังคงมีสถานะเป็นเพียงแค่ สมาคมการเมือง เท่านั้น จนกระทั่งในปี ๒๔๙๘ ได้ปรากฏแนวความคิดเรื่องพรรคการเมืองอย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๘ ซึ่งออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ โดยในมาตรา ๒๖ ได้บัญญัติรับรองสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมือง ไว้ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ”

ภายหลังจากนั้นได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๘ ซึ่งออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรกของไทยที่ปรากฏแนวความคิดว่าด้วยการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองและจัดให้มีหน่วยงานที่ควบคุมพรรคการเมืองขึ้นครั้งแรก คือสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมตรวจสอบนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองก่อนการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองที่ขอจดทะเบียนเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง นอกเหนือจากการจดทะเบียนพรรคการเมืองให้มีผลเป็นนิติบุคคลในทางกฎหมายแล้ว เหตุผลในการให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวก็เพื่อกำหนดระเบียบการจัดตั้งและเพื่อกำกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย^๔

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.๒๔๙๘ ได้บัญญัติให้สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหน้าที่ อำนาจหน้าที่ในการการรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งหากพรรคการเมืองไม่จดทะเบียนให้ถูกต้องตามกฎหมาย พนักงานอัยการสามารถร้องขอต่อศาลให้เพิกถอนการจดทะเบียนที่ไม่ถูกต้องนั้นได้^๕ และมีหน้าที่ตรวจสอบนโยบายของพรรคการเมือง หรือนโยบายที่แก้ไขเพิ่มเติมและข้อบังคับพรรคการเมืองในเรื่องวิธีการจัดการพรรคการเมืองไม่ให้ฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๙๕ มาตรา ๓๕ และบทบัญญัติอื่นเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้นแม้ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ ยังไม่มีการบัญญัติให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียน

^๔ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๖), น. ๙๒.

^๕ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๘ มาตรา ๓๓

ไว้เป็นการเฉพาะ แต่ปลัดกระทรวงมหาดไทยก็เป็นนายทะเบียนโดยสถานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมา ปี พ.ศ. ๒๕๐๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกยกเลิกโดยคำสั่งคณะปฏิวัติฉบับที่ ๘ ทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงถูกยกเลิกไปด้วย และจะจัดตั้งขึ้นใหม่มิได้

๒.๒.๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนี้

มาตรา ๕ “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๖ “ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้”

นายทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองพ.ศ. ๒๕๑๑ มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการพรรคการเมือง ดังนี้

- (1) รับรองการแจ้งว่าจะจัดตั้งพรรคการเมือง
- (2) กำหนดแบบหนังสือรับรองการจัดตั้งพรรคการเมือง
- (3) กำหนดแบบการขอจดทะเบียนพรรคการเมือง
- (4) รับจดหรือไม่ยอมรับจดทะเบียนพรรคการเมือง
- (5) รับหรือไม่รับการจดทะเบียนแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมืองและการเปลี่ยนแปลงรายการเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมือง
- (6) ในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าพรรคการเมืองใด ๆ ที่กระทำการฝ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับพรรค อันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือความมั่นคงของประเทศหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้อำนาจนายทะเบียนออกคำสั่งเป็นหนังสือให้พรรคการเมืองระงับการกระทำดังกล่าว หรือจัดการแก้ไขภายในเวลาที่นายทะเบียนกำหนด^๖

ดังนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนโดยโดยสถานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

๒.๒.๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนี้

มาตรา ๕ “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้”

^๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๒๐

มาตรา ๖ “ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้”

อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้บัญญัติให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง ทะเบียนประวัติสมาชิกพรรคการเมืองที่จดทะเบียน ซึ่งไม่ต่างจากพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อนหน้า อย่างไรก็ตามหลักเกณฑ์ที่สำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ได้บัญญัติให้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง หลักเกณฑ์ดังกล่าวย่อมส่งผลให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องมีหน้าที่ตรวจสอบความเป็นสมาชิกภาพของผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย

นอกจากนี้ในกรณีที่พรรคการเมืองมีชื่อ ชั่วหรือฟ้องเสียงหรือคล้ายหรือภาพเครื่องหมายเหมือนกัน ให้อำนาจนายทะเบียนพรรคการเมืองแก้ไขได้^๗

ในกรณีที่คณะกรรมการอำนวยการจัดให้พรรคการเมืองดำเนินกิจการฝ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับพรรค อันอาจเป็นอุปสรรคต่อวิถีทางปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือความมั่นคงของประเทศหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจออกหนังสือแจ้งเตือนได้ หากไม่ดำเนินการ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาให้วินิจฉัยชี้ขาดหรือสั่งให้ระงับการกระทำดังกล่าว^๘ ต่างจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๐ ที่ให้อำนาจนายทะเบียนสั่งระงับการกระทำดังกล่าวได้เอง

๒.๒.๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนี้

มาตรา ๕ “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

มาตรา ๖ “ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ให้มีสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียน ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้”

นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจไม่ต่างจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗ เพียงแต่มีการบัญญัติเพิ่มเติมให้จัดตั้งสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ รับคำขอ

^๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๑๒ และ ๑๓

^๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๒๔

จดทะเบียนพรรคการเมือง ควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองและการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ในส่วนของอำนาจในการดำเนินกิจการพรรคการเมือง กล่าวคือ ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับพรรคการเมือง อันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่วนกรณีอื่นอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้เป็นเหตุที่จะยุบพรรคได้ทันที ซึ่งต่างจากกฎหมายพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๗

๒.๒.๕ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง ดังนี้

มาตรา ๕ “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๖ “ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ให้มีสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมืองในสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียน ควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงานให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้”

พระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยหลักการไม่แตกต่างจากพระราชบัญญัติฉบับก่อน กฎหมายฉบับนี้ได้เพิ่มหลักเกณฑ์ให้พรรคการเมืองจัดส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมืองโดยมีผู้สอบบัญชีรับรองส่งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองและให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายรับ รายจ่าย สาเหตุที่ต้องรับ-จ่ายเงิน รวมถึงแสดงหลักฐานการรับ-จ่ายเงิน ทุกครั้ง และแสดงบัญชีหนี้สินของพรรคการเมืองด้วย

๒.๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองหลังปี พ.ศ. ๒๕๔๐

๒.๒.๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ มุ่งปฏิรูปพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมือง เป็นฉบับที่มีการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้ประชาชนมีอำนาจในการตรวจสอบอำนาจรัฐ และให้เมืองค์กรตามรัฐธรรมนูญคือคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เป็นองค์กรกลางในการดำเนินการจัดการเลือกตั้งแทนกระทรวงมหาดไทย และได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยบัญญัติให้ประธานกรรมการการ

เลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง^๙ ดังนั้นการใช้อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นการใช้อำนาจ ๒ ฐานะ กล่าวคือ การใช้อำนาจในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และเป็นการใช้อำนาจในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งเป็นอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐

การปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินกิจการพรรคการเมืองในการควบคุม กำกับ การดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องและให้การสนับสนุนพรรคการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด และภารกิจเกี่ยวกับการรับคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง ตรวจสอบนโยบาย ข้อบังคับพรรคการเมือง ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมืองและปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

การใช้อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้ให้อำนาจไว้ สามารถแบ่งได้เป็น ๒ ลักษณะ ดังนี้

(๑) อำนาจหน้าที่โดยทั่วไปซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการได้เพียงนายเดียว

มาตรา ๕ “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา แล้วให้ใช้บังคับได้”

มาตรา ๖ “ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนมีอำนาจ หน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่รับคำขอจดทะเบียนพรรคการเมืองควบคุม ตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง และปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ”

มาตรา ๗ “ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้ นายทะเบียนมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจง หรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบได้”

จะเห็นได้ว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่โดยทั่วไป ทั้งอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการพรรคการเมือง เช่น การรับจดทะเบียนพรรคการเมือง ออกระเบียบ ประกาศ คำสั่ง กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้พรรคการเมืองถือปฏิบัติ เป็นต้น อำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนเพื่อ

^๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๔๔

พิจารณาทำความเข้าใจ อำนาจหน้าที่ในการลงโทษปรับทางปกครองและการดำเนินคดี ซึ่งอำนาจในส่วนนี้ไม่แตกต่างไปจากกฎหมายพรครการเมืองฉบับก่อนๆ กล่าวคือ พระราชบัญญัติพรครการเมือง พ.ศ.๒๔๙๘ เป็นต้นมา จนถึงก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐

(๒) อำนาจหน้าที่โดยเฉพาะซึ่งนายทะเบียนพรครการเมืองดำเนินการร่วมกับพนักงานอัยการเกี่ยวกับพฤติการณ์ที่นำไปสู่การยื่นคำร้องขอให้ยุบหรือเลิกพรครการเมืองนั้น ๆ

มาตรา ๖๗ “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียน หรือเมื่อนายทะเบียนได้รับ แจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรครการเมืองว่า พรครการเมืองใดกระทำการตาม มาตรา ๖๖ ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมด้วยหลักฐาน ถ้าอัยการสูงสุด เห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรครการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนตั้งคณะกรรมการขึ้น คณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจากอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการ รวบรวมพยานหลักฐานแล้วส่งให้อัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะกรรมการดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้องเอง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรครการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรครการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

หากนายทะเบียนเห็นสมควรจะให้ระงับการดำเนินการของพรครการเมืองซึ่งกระทำการตาม มาตรา ๖๖ ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งระงับการกระทำดังกล่าวของพรครการเมืองไว้เป็นการชั่วคราว”

จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรครการเมือง กรณีการตรวจสอบพรครการเมืองที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย หรือมีเหตุให้ต้องยุบหรือเลิกพรครการเมืองต้องขอความเห็นชอบต่ออัยการสูงสุด ซึ่งการใช้อำนาจของนายทะเบียนพรครการเมืองกรณีนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่เป็นปัญหาในทางทฤษฎี และในทางปฏิบัติ

๒.๒.๒ นายทะเบียนพรครการเมืองพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรครการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับนายทะเบียนพรครการเมืองไว้ดังนี้

มาตรา ๒๓๕ วรรคสอง “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรครการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรครการเมือง ”

จะเห็นได้ว่า การใช้อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการใช้อำนาจใน ๒ ฐานะ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับก่อน กล่าวคือ อำนาจในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเป็นการใช้อำนาจในฐานะ นายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งเป็นอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ออกตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐

อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๒๓๖ บัญญัติไว้ว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศหรือวางระเบียบกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมาย ตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง รวมทั้งวางระเบียบเกี่ยวกับการหาเสียงเลือกตั้งและการดำเนินการใด ๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการของรัฐในการสนับสนุนให้การเลือกตั้งมีความเสมอภาค และมีโอกาส ทัดเทียมกันในการหาเสียงเลือกตั้ง

(๒) วางระเบียบเกี่ยวกับข้อห้ามในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ขณะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๘๑ โดยคำนึงถึงการรักษาประโยชน์ของรัฐ และคำนึง ถึงความสุจริต เที่ยงธรรม ความเสมอภาค และโอกาสทัดเทียมกันในการเลือกตั้ง

(๓) กำหนดมาตรการและการควบคุมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง การสนับสนุนทางการเงินโดยรัฐ การใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งการตรวจสอบบัญชี ทางการเงินของพรรคการเมืองโดยเปิดเผย และการควบคุมการจ่ายเงินหรือรับเงินเพื่อประโยชน์ในการ ลงคะแนนเลือกตั้ง

(๔) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมาย ตาม มาตรา ๒๓๕ วรรคสอง

(๕) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น ตามกฎหมายตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสอง

(๖) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียง ประชามติใน หน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๗) ประกาศผลการเลือกตั้ง ผลการสรรหา และผลการออกเสียงประชามติ

(๘) ส่งเสริมและสนับสนุนหรือประสานงานกับหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือสนับสนุนองค์การเอกชน ในการให้การศึกษาแก่ประชาชน เกี่ยวกับการ

ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน

(๙) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐาน ที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้พนักงานอัยการ พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการเพื่อประโยชน์ แห่งการปฏิบัติหน้าที่ การสืบสวนสอบสวน หรือวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคล หรือผู้แทนองค์การเอกชน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่มอบหมาย”

การที่รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๓๖ (๙) ได้บัญญัติให้ อำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ในกรณีนี้ พระราชประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้อำนาจประธานกรรมการการเลือกตั้งไว้เกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งฉบับก่อนที่ให้อำนาจนายทะเบียนพรรคการเมืองทั้งส่วนที่สามารถดำเนินการได้เพียงนายเดียว และที่ต้องดำเนินการร่วมกับอัยการสูงสุด แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญพ.ศ.๒๕๕๐ ได้ จำแนกการใช้อำนาจหน้าที่ในลักษณะงานที่แตกต่างกันโดยแบ่งเป็นงานด้านการวินิจฉัยตรวจสอบและงานธุรการพรรคการเมืองและงานลักษณะอื่น ซึ่งอาจแบ่งการใช้อำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้เป็น ๒ ลักษณะ ได้แก่

(๑) อำนาจหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการเพียงนายเดียว

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองพ.ศ.๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้หลายกรณีด้วยกัน ได้แก่งานบริหารงานทั่วไปหรือธุรการพรรคการเมือง เช่น การดำเนินการให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง เรียกประชุม เตือนเป็นหนังสือ ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และงานลักษณะอื่น ๆ เช่น การกำหนดโทษปรับทางปกครอง การดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรม เป็นต้น

(๒) อำนาจหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง

กรณีนี้เป็นการใช้อำนาจในงานด้านการวินิจฉัยตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีดังต่อไปนี้

- (ก) คำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง
- (ข) คำสั่งไม่รับแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อมูลเกี่ยวกับพรรคการเมือง
- (ค) ประกาศให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง
- (ง) การวินิจฉัยสั่งการให้หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำอันฝ่าฝืนนโยบายหรือ

ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือให้หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองออกจากตำแหน่ง

- (จ) การตรวจสอบเงื่อนไขอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
- (ฉ) การสืบสวนสอบสวนโดยนายทะเบียนมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงหรือส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณา

๓. ปัญหาการใช้อำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง

ปัญหาการใช้อำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองในสองฐานะ ทำให้เกิดปัญหาในเชิงรูปแบบ เนื่องจากมีรูปแบบองค์กรแตกต่างกัน ฐานของกฎหมายที่ให้อำนาจกระทำการก็แตกต่างกัน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ รวมถึงปัญหาความเป็นกลาง รวมถึงความสับสนในการตีความว่าขณะนั้น ประธานกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจในฐานะใดหากเป็นกรณีทั้งสองตำแหน่งจะต้องกระทำการร่วมกัน (Co-decision) กล่าวคือ การใช้อำนาจหน้าที่ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๕๐ บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อทำการตรวจสอบในเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ^{๑๐} ในหลายกรณีเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง หรือเลิกพรรคการเมือง^{๑๑} เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๕/๒๕๕๓ กรณีคำร้องขอให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งมีข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยดังนี้^{๑๒}

๑. ข้อเท็จจริงที่ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังเป็นที่ยุติคือ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้รับแจ้งจากกรมสอบสวนคดีพิเศษและนายเกียรติคุณ เมนะสวัสดิ์แล้ว ได้นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๒๒ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบโดยมีความเห็นว่าพรรคประชาธิปัตย์มิได้กระทำความผิดต่อมาวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประชุมพิจารณารายงานดังกล่าว และมีมติด้วยเสียงข้างมากให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามมาตรา ๙๕^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๕๐ ทั้งสองข้อกล่าวหาคือ

^{๑๐} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง

^{๑๑} ณรงค์เดช สรุโฆษิต, “หลักนิติธรรมกับการยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง” วารสารกฎหมาย ปีที่ 29 ฉบับที่ 1/ฉบับพิเศษ (2555) น. 215-256.

^{๑๒} วนิตา เศวตพิทักษ์พร, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔) ๑๑๘-๑๒๑.

^{๑๓} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๕ “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและได้รับการตรวจสอบแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๔ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการสูงสุด พร้อมด้วยหลักฐาน เมื่ออัยการสูงสุดได้รับแจ้งให้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควร ก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาล

ข้อกล่าวหาที่ ๑ พรรคประชาธิปัตย์รับเงินบริจาคจากบริษัท ทีพีโอ โพลีน จำกัด (มหาชน) ผ่านบริษัท เมสไซอะ แอนด์ ครีเอชั่น จำกัด เป็นจำนวนเงิน ๒๕๘ ล้านบาท โดยทำสัญญาว่าจ้างจัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นนิติกรรมอำพราง และถือว่าผิดตาม พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๖๖ (๒) และ (๓) ประกอบ มาตรา ๙๔ (๓) (๔) (๕) พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๕๐

ข้อกล่าวหาที่ ๒ พรรคประชาธิปัตย์ไม่ใช้จ่ายเงินจาก กกต.ให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายและไม่ยื่นบัญชีต่อกกต

ต่อมาวันที่ ๑๒ เม.ย.๒๕๕๓ นายทะเบียนมีความเห็นเสนอต่อกกต.ว่าพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ คณะทำงานของนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รวบรวมข้อเท็จจริงเพิ่มเติมกรณีอาจมีการกระทำตามมาตรา ๙๔ แห่งพ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๕๐ โดยที่ประชุมกกต.มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ยุบพรรค ประชาธิปัตย์โดยให้เสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๕ แต่นายทะเบียนพรรคการเมือง มีความเห็นส่วนตัวตามที่ลงมติว่าให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา ๙๓ วรรคสอง

ต่อมาวันที่ ๒๑ เม.ย.๒๕๕๓ กกต.ได้ประชุมกันอีกครั้งหนึ่งโดยนายทะเบียนพรรคการเมืองในฐานะ ประธานกรรมการการเลือกตั้งไม่ได้เข้าประชุมด้วยและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติเป็นเอกฉันท์ เห็นชอบให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ โดยถือว่าความเห็นของนาย อภิชาติ สุจริตานนท์ ที่ลงมติไว้ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ เป็น ความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง

๒. ก่อนการไต่สวนข้อเท็จจริง พรรคประชาธิปัตย์ ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้น ในข้อกฎหมายว่าผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยว่ามีเหตุสมควรยุบพรรคการเมืองหรือไม่ คือ นายทะเบียนพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจทำความเห็นในเรื่องดังกล่าว มีแต่หน้าที่ให้ความเห็นชอบแก่นายทะเบียน พรรคการเมืองให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองเท่านั้น

๓. ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ๕ ประเด็น สำหรับประเด็นแรกนั้นคือ กระบวนการยื่น คำร้องขอให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า การร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองมี ๒ กรณี คือ

รัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้นายทะเบียนตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจาก สำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งอัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการ ดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะทำงาน ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องเอง หากนายทะเบียนเห็นสมควรจะให้การดำเนินการของพรรคการเมืองซึ่งกระทำตามมาตรา ๙๔ ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แจ้งต่ออัยการสูงสุดขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งระงับการกระทำดังกล่าวของพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราว...”

กรณีแรก คือการที่พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามมาตรา ๙๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจแจ้งต่ออัยการสูงสุดให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้ตามมาตรา ๙๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะบัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่ก็ได้แยกอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ต่างหากจากกัน

ในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ได้ทำความเห็นที่เกษียนสั่งให้นำเรื่องเข้าที่ประชุม กกต. โดยระบุชัดเจนว่าเป็นความเห็นในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองและความเห็นในการลงมติในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นความเห็นในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้ง ความเห็นของ นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง เพราะถ้าหากจะถือเช่นนั้นก็ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ได้เคยลงมติในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้งไปก่อนหน้านั้นแล้ว เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้นำเงินสนับสนุนพรรคการเมืองไปใช้ตรงตามวัตถุประสงค์ของโครงการแล้ว ซึ่งในครั้งนั้นก็ไม่ได้ถือว่าความเห็นของนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองแต่ประการใด

นอกจากนี้ ความเห็นในหนังสือเกษียนสั่งของนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ก็มีได้เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดหรือเป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคประชาธิปัตย์ได้กระทำการอันเป็นเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคหรือไม่ แต่เป็นเพียงการเสนอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่าอาจมีการกระทำตามมาตรา ๙๔ หรือไม่ แต่การตัดสินใจในขั้นตอนนี้ยังคงเป็นอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองเท่านั้น เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองยังไม่ได้มีความเห็นให้ยุบพรรค ตามมาตรา ๙๓ การให้ความเห็นชอบของกกต. จึงเป็นการกระทำที่ผิดขั้นตอนของกฎหมายในส่วนสาระสำคัญ จึงไม่มีผลทางกฎหมายที่จะให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ได้ กรณีไม่จำต้องวินิจฉัยประเด็นอื่น ให้ยกคำร้อง

จากคำวินิจฉัยดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในการใช้อำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในสองฐานะ คือ เป็นคณะกรรมการการเลือกตั้ง และขณะเดียวกันก็เป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง ในกรณียื่นคำร้องของให้ยุบพรรคนายทะเบียนพรรคการเมืองต้องกระทำการร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยการขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่ากับเป็นการขอความเห็นชอบจากกรรมการคนหนึ่งที่ได้พิจารณาเรื่องเดียวกันไปแล้ว เกิดปัญหาว่าการใช้อำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะคณะกรรมการและในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง อาจเกิดความสับสน เนื่องจากเป็นบุคคลคนเดียวกัน และทำให้เกิดปัญหาความเป็นกลาง

ตามหลักแห่งความเป็นกลาง เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ใช้เป็นข้อจำกัดอำนาจกระทำการของฝ่ายปกครอง และเป็นหลักการที่หากไม่มีอยู่แล้วอาจทำให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจโดยมิชอบ และอำเภอกิจ และห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายปกครอง พิจารณาหรือออกคำสั่งหรือวินิจฉัยสั่งการ หรือร่วมประชุม ที่ตนเองมีส่วนได้เสีย ซึ่งตาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ตรวจสอบการกระทำของพรรคการเมืองอันเป็นเหตุที่มาของการยุบพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการตัดสินใจร่วมกันของนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรกลุ่ม ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด ๕ คน กรรมการ ๔ คน และเป็นประธานกรรมการ ๑ คน การที่ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นคนเดียวกันกับนายทะเบียนพรรคการเมือง ทำให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณาเรื่องเดียวกันถึงสองครั้งในสองฐานะ

นอกจากปัญหาในเชิงทฤษฎีดังกล่าวมาแล้ว ยังเกิดปัญหาความเชิงกระบวนการ ตามที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕/๒๕๕๓ ที่ได้ยกคำร้องขอให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์เนื่องจากคำร้องมีข้อขัดแย้งกฎหมายสะท้อนให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญยึดรูปแบบในการกระทำของนายทะเบียนพรรคการเมืองมากกว่ายึดถือสาระของการดำเนินการของนายทะเบียน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาให้ต้องตีความว่าประธานกรรมการการเลือกตั้งได้กระทำการในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้วหรือไม่

อย่างไรก็ดี ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งได้แก้ปัญหาดังกล่าวโดยการกำหนดให้อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบต่อกรณีที่ต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบ ที่แต่เดิมเป็นอำนาจของประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้เปลี่ยนเป็นการใช้อำนาจกระทำการร่วมกัน (Co-decision) ของเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองภายใต้การกำกับและควบคุมโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

๔. นายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของนายทะเบียนพรรคการเมืองไว้ดังนี้

๔.๑ อำนาจหน้าที่โดยทั่วไป

มาตรา ๕ ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งรักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๖ ให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนและมีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจงหรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

๔.๒ อำนาจหน้าที่โดยเฉพาะที่กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจกระทำร่วมกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๔.๒.๑ กรณีการลั่นสภาพพรรคการเมือง

“มาตรา ๙๑ พรรคการเมืองย่อมลั่นสภาพความเป็นพรรคการเมืองเมื่อ

(๑) ไม่แก้ไขข้อบังคับให้ถูกต้องหรือครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรา ๑๗ วรรคสาม หรือไม่สามารรถดำเนินการตามมาตรา ๓๓ (๑) หรือ (๒) ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

(๒) ภายหลังจากที่ได้รับการจดทะเบียนพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงตามที่กำหนดในมาตรา ๓๓ (๑) ติดต่อกันเกินเก้าสิบวัน

(๓) ภายหลังจากที่ดำเนินการครบตามมาตรา ๓๓ (๒) มีจำนวนสาขาพรรคการเมืองเหลือไม่ถึงภาคละหนึ่งสาขาเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

(๔) ไม่มีการประชุมใหญ่พรรคการเมืองหรือไม่มีการดำเนินกิจกรรมใดทางการเมืองเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปีโดยมิได้มีเหตุอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย

(๕) ไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกันหรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน

(๖) มีหนี้สินล้นพ้นตัวตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลาย

(๗) พรรคการเมืองเลิกตามข้อบังคับ

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือมีผู้แจ้งต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดลั่นสภาพตามวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามามีกรณีที่เป็นเหตุให้พรรคการเมืองลั่นสภาพตามวรรคหนึ่งให้เสนอคณะกรรมการพิจารณา ถ้าคณะกรรมการเห็นว่ามามีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น ให้คณะกรรมการประกาศการลั่นสภาพของพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีเช่นนี้ให้พรรคการเมืองนั้นลั่นสภาพตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าลั่นสภาพตามวรรคสองไม่เห็นด้วยกับการประกาศของคณะกรรมการตามวรรคสอง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าการลั่นสภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา นี้ เป็นการถูกยุบพรรคการเมือง”

๔.๒.๒ กรณีการยุบพรรคการเมือง

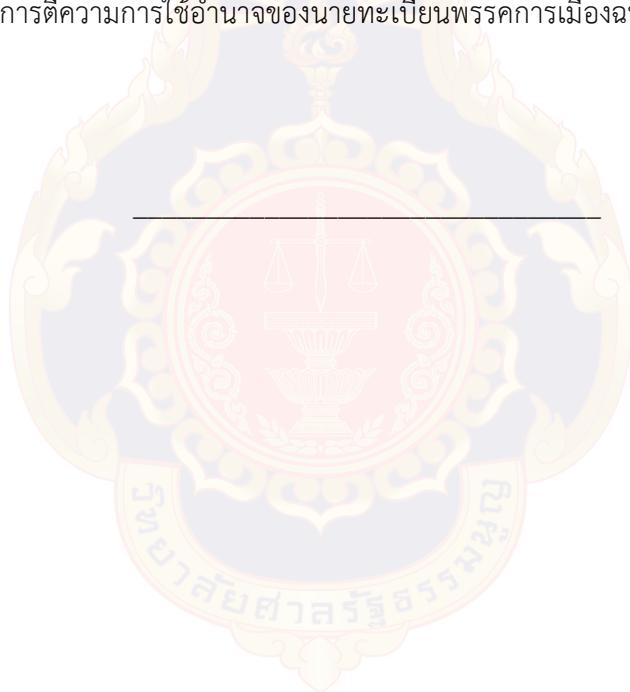
“มาตรา ๙๓ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ คณะกรรมการจะยื่นคำร้องเอง หรือจะมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีแทนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะขอให้อัยการสูงสุดช่วยเหลือดำเนินการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจนกว่าจะเสร็จสิ้นก็ได้

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้พรรคการเมืองระงับการกระทำใดไว้เป็นการชั่วคราวตามคำร้องขอของคณะกรรมการ นายทะเบียน หรืออัยการสูงสุด แล้วแต่กรณี ก็ได้”

๕. สรุป

จะเห็นได้ว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน ได้บัญญัติให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง^{๑๔} มีอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งในกรณีการสิ้นสภาพพรรคการเมือง^{๑๕} การยุบพรรคการเมือง^{๑๖} ซึ่งต่างไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับก่อนที่ได้บัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาตั้งที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่การบัญญัติใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ทำให้การใช้อำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมือง เป็นการใช้อำนาจโดยบุคคลคนละคนกัน กล่าวคือ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รับผิดชอบ เป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อกรณีดังกล่าว นับเป็นการแก้ไขปัญหาความสับสนในการตีความการใช้อำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมืองฉบับก่อนทั้งในเชิงทฤษฎีและในเชิงกระบวนการ



^{๑๔} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

^{๑๕} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑

^{๑๖} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓

บรรณานุกรม

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครอง, ในคู่มือการศึกษากฎหมายปกครอง,(กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๔๓).

บรรเจิด สิงคะเนติ, รวมบทวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำสั่งศาลปกครอง,(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน).

วนิดา เสวตชัชฌิมพร. ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียน พรรคการเมือง. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗.

วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์ (กรุงเทพมหานคร: แสงจันทร์การพิมพ์, ๒๕๒๘)

กนก วงษ์ตระหง่าน,พรรคการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,๒๕๓๖)

ณรงค์เดช สรุโฆษิต, “หลักนิติธรรมกับการยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง” วารสารกฎหมาย ปีที่ 29 ฉบับที่ 1/ฉบับพิเศษ (2555) น. 215–256.