

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๑ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง  
พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่สอง มีเหตุยกพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สี่ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่



บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

**๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐**

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

**๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐**

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“บริจาคร” หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วย

“ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่า รวมถึง การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย

มาตรา ๒๐ ให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว เป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้ง

พรรคการเมืองต้องไม่ดำเนินกิจการอันมีลักษณะเป็นการแสวงหากำไรมาแบ่งปันกัน

มาตรา ๖๖ บุคคลใดจะบริจาครเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง มีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปีมิได้ และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาครเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาครแล้ว

พรรคการเมืองจะรับบริจาครเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินวรรคหนึ่งมิได้



**มาตรา ๗๒** ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**มาตรา ๗๗** เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ให้แก่พรรคการเมืองให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดมาตรการและวิธีการที่จำเป็นให้พรรคการเมืองปฏิบัติเพื่อให้การรับบริจาคของพรรคการเมือง เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เปิดเผยและตรวจสอบได้ และให้มีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการ บริจาคแก่พรรคการเมือง รวมทั้งให้มีอำนาจออกคำสั่งตามที่เห็นสมควรเพื่อให้พรรคการเมืองปฏิบัติ ให้เป็นไปโดยถูกต้อง

ให้พรรคการเมืองมีหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของคณะกรรมการ

**มาตรา ๙๒** เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

(๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข

(๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔

(๔) มีเหตุอันจะต้องยุบพรรคการเมืองตามที่มีกฎหมายกำหนด

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการ ตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น

**มาตรา ๙๓** เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ คณะกรรมการจะยื่นคำร้องเอง หรือจะมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีแทนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี



นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะขอให้อัยการสูงสุดช่วยเหลือดำเนินการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจนกว่าจะเสร็จสิ้นก็ได้

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้พรรคการเมืองระงับการกระทำใดไว้เป็นการชั่วคราวตามคำร้องขอของคณะกรรมการ นายทะเบียน หรืออัยการสูงสุด แล้วแต่กรณี ก็ได้

**มาตรา ๙๔** เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น

ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ

**มาตรา ๑๒๔** ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคล ซึ่งสั่งการหรือรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นด้วย

**มาตรา ๑๒๕** พรรคการเมืองใดรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดมีมูลค่าเกินที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนดห้าปี และให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ส่วนที่เกินมูลค่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๖๖ ตกเป็นของกองทุน

**มาตรา ๑๒๖** ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น

### ๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐

**มาตรา ๔๑** เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใดไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลันถ้าผลการ



สืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิดให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้

การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรานี้ มาตรา ๓๒ (๓) หรือมาตรา ๔๗ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้สืบสวนหรือไต่สวนตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

**มาตรา ๔๓** ภายใต้บังคับมาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ในการไต่สวน กรรมการหรือเจ้าพนักงานต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานโดยสรุป

ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะให้อัยคำ หรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่กรรมการหรือเจ้าพนักงานกำหนด และมีสิทธิที่จะให้ทนายความหรือบุคคลซึ่งไว้วางใจเข้าร่วมฟังการไต่สวนได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้อัยคำหรือแสดงพยานหลักฐานภายในเวลาที่กำหนด ให้กรรมการหรือเจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการไต่สวนต่อไปได้

ในการแจ้งตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานจะแจ้งโดยวิธีปิดหมาย หรือส่ง ณ ภูมิลำเนาหรือที่อยู่ที่ปรากฏตามหลักฐานทางทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร หรือแจ้งทางอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ ตามวิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และเมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว

ในการสืบสวนหรือไต่สวน เจ้าพนักงานอาจจัดให้มีการบันทึกภาพหรือเสียงของผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานด้วยก็ได้



## ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๒ หรือไม่

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง เห็นว่า การที่พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินและรับเงินจากนายธนธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ในส่วนที่เกินกว่าสิบล้านบาท ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคสอง และมีโทษตามมาตรา ๑๒๕ อีกทั้งเป็นการรับบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มา โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการกระทำฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ และเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๙๓ และเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อผู้ร้องเพื่อพิจารณา ซึ่งผู้ร้องได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๒๙/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ให้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย (๑) ยุบพรรคผู้ถูกร้อง (๒) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง และ (๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง กรณีจึงเป็นไปตามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๒ ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา วินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และศาลเห็นว่าคดีมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงงดทำการไต่สวน

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่



พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ... (๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” วรรคสอง บัญญัติว่า “การยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ (๔) บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (๘) บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ศาล มาตรา ๗ บัญญัติว่า ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีดังต่อไปนี้ (๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ตราขึ้นใช้บังคับโดยความเห็นชอบของรัฐสภาอันเป็นการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ คำโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๓) กระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๗๒ ที่บัญญัติห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” โดยมาตรา ๙๓ เป็นขั้นตอนของนายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณา ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ จึงไม่มีข้อความใดขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่าเมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยพระราชบัญญัติ



ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๒ ว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี มาตรา ๔๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือ ไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาไว้ เป็นการชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด” ต่อมาคณะกรรมการการเลือกตั้งอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้วางระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า ด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้พรรคการเมืองดำเนินการเป็นไปตามบทบัญญัติแห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๗ การยุบพรรคการเมือง กำหนดไว้ในข้อ ๕๔ ว่า เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใด อย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕๕ วรรคหนึ่ง เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียน ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามข้อ ๕๔ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อม ทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณา โดยให้นำระเบียบคณะกรรมการการ เลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลมนั้น มิได้หมายความว่า จะต้องนำระเบียบดังกล่าวมาใช้ทุกข้อ แต่เป็นกรณีที่น่ามาใช้เมื่อระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้กำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อมีพฤติการณ์หรือหลักฐานอัน ควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ ผู้ร้องจึงมีอำนาจดำเนินการยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นได้

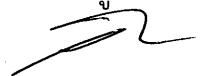
ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า กรณีการกักเงินของพรรคอนาคตใหม่นี้ นายศรีสุวรรณ จรรยา ได้ยื่น คำร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ทำการสืบสวนตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลใด จะบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อ พรรคการเมืองต่อปีมิได้ และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาคแล้ว” และวรรคสอง บัญญัติว่า “พรรคการเมือง จะรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินวรรคหนึ่งมิได้” ซึ่งหากมีการกระทำผิด





ตามมาตรา ๖๖ ดังกล่าว กฎหมายบัญญัติให้มีโทษทางอาญาโดยมีบทกำหนดโทษตามมาตรา ๑๒๔ ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดห้าปี และมาตรา ๑๒๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองใด รับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดมีมูลค่าเกินที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษ ปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและ กรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนดห้าปี และให้เงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ส่วนที่เกินมูลค่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๖๖ ตกเป็นของกองทุน” อันเป็นการร้องขอให้ดำเนินการ กรณีกระทำความผิดอาญา คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการ การเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีสี่ขั้นตอนปฏิบัติ โดยเป็นขั้นตอนของคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อม ทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ขั้นตอนของคณะอนุกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา ข้อโต้แย้งซึ่งเป็นขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา ขั้นตอนของเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือ นายทะเบียนพรรคการเมือง และขั้นตอนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งความเห็นแต่ละขั้นตอน ย่อมเป็นอิสระต่อกัน ไม่ผูกพันคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องเห็นชอบด้วย

ข้อที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า การที่คณะกรรมการสืบสวนและไต่สวนคณะที่ ๑๓ เสนอรายงานต่อ ผู้ร้อง (ข้อเท็จจริงเสนอต่อเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง) โดยคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน คณะที่ ๑๓ เห็นว่าไม่มีมูลแล้ว ผู้ร้องมีหน้าที่ส่งยุติเรื่องตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้อาศัยข้อเท็จจริงจากสำนวนการสืบสวนดังกล่าวข้างต้น มาตั้งฐาน ความผิดตามมาตรา ๗๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอต่อผู้ร้อง ผู้ร้องประชุมครั้งที่ ๑๒๙/๒๕๖๒ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคจึงมิได้ ดำเนินการสั่งเรื่องให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนดำเนินการแก้ไขสำนวน และไต่สวนเพื่อให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกร้องตามกระบวนการของกฎหมาย การดำเนินการสืบสวน หรือไต่สวนและจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ร้อง จึงไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบ คณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๕๔ นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๔๑ ดังกล่าว วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อ คณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะจะมีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูล



เพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวน หรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด ให้ส่งยุติเรื่องหากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็วหรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้” ย่อมหมายความว่า เมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏไม่มีมูลความผิด ผู้ร้องเห็นชอบด้วยกับผลการไต่สวน สืบสวนของคณะกรรมการดังกล่าวจึงสั่งให้ยุติเรื่อง ความเห็นของผู้ร้องย่อมเป็นอิสระมิได้ผูกพันต้องเป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน นอกจากนี้ยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า การดำเนินคดีอาญาตามที่นายศรีสุวรรณ จรรยา ร้องเรียนกล่าวโทษผู้ถูกร้อง สำนวนการสืบสวนขณะนี้เสร็จสิ้นจากการพิจารณาในขั้นตอนของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของผู้ร้อง จึงยังไม่ถึงขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกร้องตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ ประเด็นการแจ้งข้อกล่าวหาจึงเป็นกระบวนการทางอาญามีใช้การดำเนินการกรณียุบพรรคการเมือง ต่อมาเมื่อการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งครั้งที่ ๑๒๕/๒๕๖๒ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติว่า เพื่อให้การดำเนินการต่อกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย จึงให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งที่ ๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยให้คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานประชุมเพื่อศึกษาและวิเคราะห์รายละเอียดในสำนวนการสืบสวนกรณีกล่าวหาว่า นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ ได้ให้พรรคอนาคตใหม่กู้ยืมเงินเป็นการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบว่าสมควรจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ ต่อมาคณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้ว รายงานนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยเห็นว่า การให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงิน เป็นการให้ประโยชน์แก่พรรคการเมืองเงินกู้ดังกล่าวจึงเป็นเงินที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการฝ่าฝืนตามมาตรา ๖๒ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๒ อันเป็นเหตุให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๙๒



วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นชอบด้วย จึงนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กรณีดังกล่าวจึงเห็นว่าการกระทำของผู้ร้องเป็นการกระทำตามหน้าที่และอำนาจ ตามกฎหมายและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๕๔ และ ข้อ ๕๕ โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ร้องจึงมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๒

ประเด็นที่สอง มีเหตุยิบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้ง พรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติโดยอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้ เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบาย และการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำ โดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของ พรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นบทบัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลในการจัดตั้งพรรคการเมืองและกำหนดกรอบของกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง (๕) ที่บัญญัติว่า “คณะกรรมการการ ยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องกลไกที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของ รัฐโดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้ โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้สอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญ โดยมีเจตนารมณ์ให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทาง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมืองที่ต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและ ตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัคร รับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้



เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง รวมทั้งจะต้องมีมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง กรณีจึงสมควรกำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกฎหมายมหาชน อันเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลกับรัฐหรือระหว่างรัฐกับรัฐ หรือระหว่างรัฐกับองค์กรของรัฐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงบัญญัติในเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเงิน และการบัญชีของพรรคการเมือง รายได้ของพรรคการเมือง การใช้จ่ายของพรรคการเมืองและอื่น ๆ เพื่อให้การจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองจึงเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว แม้มิใช่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือนิติบุคคลที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นก็ตาม อันไม่ตกอยู่ภายใต้หลักกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายปกครองที่ว่า ในกรณีที่ไม่มีความหมายให้อำนาจไว้ย่อมไม่สามารถกระทำได้อีกก็ตาม แต่ก็ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์กติกาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติไว้อย่างเคร่งครัด เพื่อให้การเข้าสู่อำนาจทางการเมืองการปกครองประเทศเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยอย่างแท้จริง รวมทั้งการดำเนินกิจการทางการเมืองเป็นอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง และย่อมรวมถึงบุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองด้วย ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงมีลักษณะที่แตกต่างจากนิติบุคคลในกฎหมายเอกชนที่เกิดจากการรวมกันของบุคคลที่สมัครใจและส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ในการค้าหากำไร การกระทำของนิติบุคคลตามกฎหมายเอกชนจึงเป็นไปตามหลักการทางกฎหมายที่เคารพเจตนาในการกระทำเสรีภาพในการกระทำที่ว่า “เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามย่อมทำได้” ผู้ถูกร้องจึงไม่อาจกล่าวอ้างได้ว่า ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามย่อมสามารถกระทำได้ ด้วยเหตุเพราะไม่มีกฎหมายฉบับใดที่จะบัญญัติให้ครอบคลุมเหตุการณ์ได้ทุกกรณีไป

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้พรรคการเมืองอาจมีรายได้ตาม (๑) ถึง (๗) เห็นได้ว่า การที่บทบัญญัติมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง ไม่ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองอาจมีรายได้อื่นได้ นอกจากที่กำหนดไว้ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (๗) ที่บัญญัติให้พรรคการเมืองอาจมีรายได้อื่นได้โดยมาตรา ๔ ให้คำนิยาม “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” หมายความว่ารวมถึง (๒) การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย จึงต้องถือว่า



ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ พรรคการเมืองย่อมมีรายได้ เฉพาะตามที่มาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๗) บัญญัติไว้เท่านั้น หรือมีความหมายโดยนัย เป็นการห้ามพรรคการเมืองมีรายได้อื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ใน (๑) ถึง (๗) อันเป็นสาระสำคัญว่าด้วย รายได้ของพรรคการเมืองเพื่อนำไปดำเนินงานของพรรคการเมือง เงินรายได้ที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดนั้น มีลักษณะเฉพาะของนิติบุคคลตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งแตกต่างจากนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชย แต่เพื่อให้พรรคการเมืองมีรายได้ที่เพียงพอต่อการดำเนินกิจการทางการเมือง กฎหมายจึงได้ กำหนดขยายฐานรายได้ให้มากขึ้นจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยให้มีรายได้เพิ่มจากทุนประเดิม เงินค่าบำรุงพรรคการเมืองซึ่งเรียกเก็บจากสมาชิกของ พรรคการเมือง เป็นต้น ดังนั้น รายได้จึงต้องมาจากประเภทรายได้ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๒ เท่านั้น หากมิใช่รายได้ที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติดังกล่าว แม้จะเป็นเงินที่ชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายอื่น แต่อาจเป็นเงินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ นี้ เพื่อเป็นหลักประกันถึงความโปร่งใส ตรวจสอบได้ของเงินที่ได้มาจากรายได้ประเภทต่าง ๆ และเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำนิติกรรมอำพราง เพื่อได้มาซึ่งรายได้ของพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มา ของเงินประเภทต่าง ๆ ตามมาตรา ๖๒ ไว้ โดยเฉพาะของแต่ละประเภทโดยจะมีความแตกต่างกัน เช่น เงินที่ได้มาจากการบริจาคจะมีเงื่อนไขในการได้มาไว้มากที่สุด รายได้จากการจัดกิจกรรมระดมทุน มีเงื่อนไขลดหลั่นลงมา มีการกำหนดวงเงินการบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไว้ในมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองตกอยู่ภายใต้ การครอบงำของบุคคลหรือคณะบุคคลคณะใดคณะหนึ่ง

ดังนั้น พรรคการเมืองที่หารายได้โดยไม่เป็นไปตามประเภทรายได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการได้มาของรายได้ตามมาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เงินที่พรรคได้มาจึงเป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วย กฎหมาย

จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า การกักยืมเงินมีสถานะเป็น “หนี้สิน” หรือ “รายได้” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าตามมาตรฐานการบัญชี ฉบับที่ ๑๘ (ปรับปรุง ๒๕๖๐) เรื่อง รายได้ จะถือว่าเงินกู้เป็นเงินซึ่งผู้ กู้มีภาระหน้าที่ต้องชำระคืนมิใช่รายได้ ส่วนหนี้สินของพรรคการเมืองตามที่พระราชบัญญัติประกอบ



รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในหมวด ๔ ว่าด้วยการเงินและการบัญชีของพรรคการเมือง โดยมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บัญชีของพรรคการเมืองประกอบด้วย ... (๔) บัญชีแสดงสินทรัพย์และหนี้สิน และมาตรา ๖๐ วรรคสาม บัญญัติให้งบแสดงฐานะทางการเงินต้องแสดงรายการสินทรัพย์ หนี้สิน และทุนของพรรคการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าพรรคการเมืองอาจมีหนี้สินได้ แต่หนี้สินตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นความหมายตามมาตรฐานการบัญชีซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ใช้กับการลงบันทึกรายการที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองไว้ในบัญชีหรืองบแสดงฐานะทางการเงินของพรรคการเมืองเท่านั้น หลักการบัญชีมิใช่กฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ย่อมมีวัตถุประสงค์ในเรื่องของทางบัญชีเท่านั้นไม่อาจนำมาอ้างอิงเพื่อทำให้เกิดความสับสนกับคำว่า “รายได้” ที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในหมวด ๕ ว่าด้วยรายได้ของพรรคการเมือง ที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการมีรายได้ของพรรคการเมืองไว้ โดยเฉพาะจึงเป็นคุณละกรณี กรณีจึงไม่อาจอาศัยเพียงความหมายตามมาตรฐานการบัญชีที่รับรองทั่วไปมาใช้ในการพิจารณาว่าการกักเงินเป็น “รายได้” ของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่

สำหรับการพิจารณาว่าการกักเงินเป็น “รายได้” ของพรรคการเมืองหรือไม่นั้น เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้พรรคการเมืองอาจมีรายได้จากเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการรับบริจาค จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากความหมายของคำว่า “บริจาค” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ ที่บัญญัติให้นิยามคำว่า “บริจาค” หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดด้วย และให้นิยามคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่ารวมถึงการให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้คำว่า “หมายความรวมถึง” ในการอธิบายความหมายคำว่า “บริจาค” และ “ประโยชน์อื่นใด” อันเป็นหลักการร่างกฎหมายลักษณะของการอธิบายความหมายด้วยวิธีการยกตัวอย่างสิ่งที่มีลักษณะทำนองเดียวกันกับคำนั้นไว้เบื้องต้นโดยไม่ได้จำกัดว่าคำนั้นจะหมายถึงเฉพาะสิ่งที่ได้กำหนดไว้เท่านั้นจึงอาจมีสิ่งอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดด้วยก็ได้โดยต้องพิจารณาเป็นกรณีไป กฎหมายไม่อาจให้คำนิยามที่ชัดเจนได้โดยครบถ้วนทุกสิ่งทุกประการ เพราะฉะนั้น การให้ประโยชน์อื่นใดแก่



พรรคการเมืองย่อมมีความหมายถึงการกระทำที่มีลักษณะทำนองเดียวกับการให้บริการหรือการให้ส่วนลด โดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมือง เป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไป หรือการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ ที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย อันมีลักษณะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ส่วนคำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” หมายความว่า “(๑) การปลดหนี้ หรือการลดหนี้ให้เปล่า (๒) การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย ... (๑๑) การอื่นซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้พรรคการเมืองหรือสมาชิกได้ ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ หรือไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย ...” ย่อมแสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ คำว่า “บริจาค” และคำว่า “ประโยชน์อื่นใด” แตกต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ คำว่า “ประโยชน์อื่นใด” ไม่ได้บัญญัติอย่างชัดแจ้งให้หมายความรวมถึง “การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย” ซึ่งเคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ คำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” และมีการบัญญัติ เป็นถ้อยคำที่กว้างขึ้นโดยให้หมายความรวมถึงดังข้อความดังกล่าวแทน ย่อมทำให้หมายความว่า “การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย หรือคิดดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า หรือการทำให้หนี้ที่ พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือเป็นการได้เงินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติ ต้องจ่าย” ย่อมถือว่าเป็นประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ แล้ว จำต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการบริจาคและการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๒

ด้วยเหตุนี้คำว่า “บริจาค” และ “ประโยชน์อื่นใด” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นคำที่มีความหมายเฉพาะในกฎหมายนี้เพื่อกำหนดสิ่งที่อยู่ใน ขอบข่ายบังคับแห่งกฎหมายในเรื่องนี้และเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ที่ต้องการควบคุมการสนับสนุนในทางการเงินให้แก่พรรคการเมือง ให้เป็นไปโดยพหุเหมาะสมพอควรแก่กรณี สำหรับการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง โดยกำหนดมาตรการให้พรรคการเมืองมีระบบทางการเงิน และการบัญชีรวมทั้งรายได้ของพรรคการเมืองที่มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ตลอดจน การสนับสนุนและคุ้มครองหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง อันส่งผลให้พรรคการเมือง



เป็นสถาบันของประชาชนที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับ โดยการป้องกันมิให้บุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดอาศัยพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตน หรืออาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการหรือผู้มีอิทธิพลครอบงำและชี้นำกิจการของพรรคการเมือง แต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียวได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔ โดยมาตรา ๗๒ บัญญัติว่า ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ประโยชน์อื่นใด” หมายความว่ารวมถึง การใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลดโดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย ในส่วนของรายได้ของพรรคการเมือง มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง ว่า พรรคการเมืองอาจมีรายได้ ดังต่อไปนี้ (๕) เงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดที่ได้จากการรับบริจาค (๗) ดอกผลและรายได้ที่เกิดจากเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดของพรรคการเมือง วรรคสี่บัญญัติว่า รายได้ของพรรคการเมืองจะนำไปใช้เพื่อการอื่นใด นอกจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองมิได้ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า บุคคลใดจะบริจาคเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปีมิได้ และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคลการบริจาคเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาทต้องแจ้งให้ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาคแล้ว วรรคสอง บัญญัติว่า พรรคการเมืองจะรับบริจาคเงินทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินวรรคหนึ่งมิได้ ดังนั้นบทบัญญัติตามมาตรา ๗๒ จึงเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องและรองรับต่อหลักความเป็นอิสระในการดำเนินการโดยปราศจากการครอบงำหรือชี้นำ และยังมีมาตรการสำคัญต่อการบริหารงานของพรรคการเมือง รวมถึงการบริหารจัดการที่มีการนำเอาแบบแผนปฏิบัติของพรรคเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติตามกฎ ระเบียบราชการ รวมทั้งการจัดการทางการเงินของพรรคการเมืองจะต้องมีความสามารถในการจัดระบบรายได้ของพรรคด้วยการวางหลักการรับเงินสนับสนุนที่ชัดเจนแน่นอนและที่มาของรายได้สนับสนุนให้แก่พรรค ไม่ควรผูกขาดหรือมาจากแหล่งที่มาแหล่งใหญ่เพียงแหล่งเดียวหรือไม่ก็แหล่ง โดยควรจะมาจกหลากหลายช่องทางซึ่งสะท้อนถึงความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองนั้น นอกจากนี้การพิจารณาถ้อยคำของบทบัญญัติ





ในมาตรา ๗๒ “โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย” เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๒ มีข้อห้ามสองกรณี กรณีที่หนึ่ง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหมายความว่า เป็นการได้มาและวิธีการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยไม่เป็นไปตามหลักการตามมาตรา ๖๒ และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่เปิดเผย และกรณีที่สอง พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือเป็นเงินสกปรก การฟอกเงิน การค้าของเถื่อน การค้ามนุษย์ หรือการทุจริตประพฤติมิชอบ ซึ่งกรณีนี้ไม่ว่าจะเป็นการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ จึงได้กำหนดข้อห้ามดังกล่าวไว้เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองไปเกี่ยวข้องกับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเหล่านั้น อันจะทำให้พรรคการเมืองกลายเป็นผู้มีส่วนร่วมหรือสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดไปด้วย และมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย อันเป็นมาตรการที่สำคัญเพื่อเสริมสร้างระบบพรรคการเมืองของประเทศไทยให้เป็นสถาบันที่มีความโปร่งใสและเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน และสอดคล้องกับมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ที่กำหนดมาตรการและวิธีการที่จำเป็นให้พรรคการเมืองปฏิบัติเพื่อให้การรับบริจาคของพรรคการเมืองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เปิดเผย และตรวจสอบได้

ข้อที่ต้องพิจารณาต่อมาจึงมีว่า การที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ให้พรรคคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง กู้ยืมเงินจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท นั้น พรรคผู้ถูกร้องได้รับมาโดยรู้ว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ กล่าวคือ โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ จนถึงวันที่มีการทำสัญญากู้ยืมเงินฉบับแรกในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นเวลาเพียง ๓ เดือน โดยตามงบแสดงรายได้และค่าใช้จ่ายของผู้ถูกร้องสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ (วันจดทะเบียนจัดตั้งพรรค) ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่เป็นเอกสารประกอบคำชี้แจง



แก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นงบการเงินที่ได้รับอนุมัติจากที่ประชุมของผู้ถูกร้องให้ออกงบการเงิน เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๒ ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารายได้ เป็นเงิน ๑,๔๙๐,๕๓๗ บาท โดยมีรายได้รวม ๗๑,๑๗๓,๑๖๘ บาท ส่วนค่าใช้จ่ายเป็นต้นทุนการจำหน่ายสินค้า ๒,๔๔๔,๔๓๔ บาท ค่าใช้จ่ายในการบริหาร ๖๑,๕๗๙,๓๔๑ บาท ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ ๘,๖๓๙,๙๓๐ บาท มีค่าใช้จ่ายรวม ๗๒,๖๖๓,๗๐๕ บาท ซึ่งเป็นช่วงที่ผู้ถูกร้องเพิ่งก่อตั้งพรรคได้ประมาณ ๓ เดือน และมีสินทรัพย์หมุนเวียนและไม่หมุนเวียน รวมเป็นเงิน ๓๒,๘๗๓,๒๑๑ บาท แต่ผู้ถูกร้องกลับทำสัญญาเงินกู้จากนายธนาร จรุงเรืองกิจ ซึ่งมีฐานะเป็นหัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ในจำนวนเงินสูงถึง ๑๖๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีนายนิติพัฒน์ เต็มไฟโรจน์ เทรญญิก พรรคผู้ถูกร้อง ปฏิบัติหน้าที่แทนนายธนาร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง เป็นผู้แทนผู้ถูกร้อง ซึ่งในสัญญาฉบับลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ข้อ ๑. ระบุว่า "... ผู้กู้ได้รับต้นเงินกู้เรียบร้อยแล้ว ทั้งจำนวน..." ข้อ ๒. ระบุว่า "ผู้กู้ยอมเสียดอกเบี้ยแก่ผู้ให้กู้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินกู้ กำหนดส่งดอกเบี้ยทุกเดือนจนกว่าสัญญาสิ้นสุดลง ทั้งนี้ หากผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วนผู้กู้ต้องรับผิดชอบในเบี้ยปรับวันละ ๑๐๐ บาท (หนึ่งร้อยบาท) จนกว่าผู้กู้จะชำระต้นเงินกู้คงค้าง ดอกเบี้ยและเบี้ยปรับในงวดที่ผิดนัดเสร็จสิ้น" ซึ่งการคิดเบี้ยปรับในงวดที่ผิดนัดเพียงวันละ ๑๐๐ บาท จากจำนวนต้นเงินดังกล่าว อันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ซึ่งโดยปกติต้องจ่ายมากกว่าจำนวนดังกล่าว และข้อ ๓. ระบุว่า "ผู้กู้ตกลงชำระเงินกู้ตามสัญญานี้ภายใน ๓ ปี ข้อ ๓.๑ ภายในปีที่ ๑ ชำระหนี้ต้นเงินกู้ ๘๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (แปดสิบล้านบาท) ข้อ ๓.๒ ภายในปีที่ ๒ ชำระหนี้ต้นเงินกู้ ๔๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (สี่สิบล้านบาท) ข้อ ๓.๓ ภายในปีที่ ๓ ชำระหนี้ต้นเงินกู้ ๔๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท (สี่สิบล้านสองแสนบาท)" ซึ่งการชำระต้นเงินกู้ปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสาร เป็นใบสำคัญรับชำระเงินกู้ยืมบางส่วน ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ โดยผู้ถูกร้องไม่ได้โต้แย้งข้อเท็จจริงตามเอกสารหลักฐานดังกล่าว จึงรับฟังได้ว่า หลังจากผู้ถูกร้องทำสัญญาฉบับลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ แล้วเพียง ๒ วัน กล่าวคือ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องได้มีการชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนให้แก่นายธนาร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ โดยได้ชำระเป็นเงินสด เป็นเงินถึงจำนวน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท (สิบสี่ล้านบาทถ้วน) ทั้งที่งบแสดงฐานะการเงินของผู้ถูกร้องจนถึง ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ที่ผู้ถูกร้องได้ยื่นเอกสาร ท้ายคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องมีสินทรัพย์หมุนเวียนที่เป็นเงินสดและรายการ เทียบเท่าเงินสด เป็นเงินจำนวนเพียง ๖,๕๐๙,๓๕๓ บาท เท่านั้น อีกทั้งตามงบแสดงรายได้และค่าใช้จ่าย ของผู้ถูกร้องสำหรับรอบระยะเวลาบัญชีตั้งแต่วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ (วันจดทะเบียนจัดตั้งพรรค)



ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีค่าใช้จ่ายสูงกว่ารายได้ เป็นเงินจำนวน ๑,๔๙๐,๕๓๗ บาท การชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนดังกล่าวของผู้ถูกร้อง จึงสันนิษฐานได้ว่าเป็นการนำเงินกู้ที่ได้รับจากนายธนธร จรุงเรืองกิจ ชำระหนี้คืนกลับไปบางส่วนตามจำนวนดังกล่าว นอกจากนี้ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสารท้ายคำร้องเป็นใบสำคัญรับชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วน ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ อีกว่า หลังจากที่ผู้ถูกร้องได้ทำสัญญากู้ดังกล่าวได้เพียง ๑๙ วัน ผู้ถูกร้องได้มีการชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนให้แก่นายธนธร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้องผู้ให้กู้ โดยได้ชำระเป็นเงินสดเป็นเงินจำนวนอีก ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท (แปดล้านบาทถ้วน) และยังปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสารท้ายคำร้องเป็นใบสำคัญรับชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วน ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งตรงกับเอกสารท้ายคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ทำให้รับฟังเป็นที่ยุติได้ว่า หลังจากที่ผู้ถูกร้องได้ทำสัญญากู้ดังกล่าวเป็นเวลา ๒๗ วัน ผู้ถูกร้องยังได้มีการชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนให้แก่นายธนธร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ โดยโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารกรุงศรีอยุธยา สาขาไทยซัมมิท ทาวเวอร์ บัญชีออมทรัพย์ เลขที่บัญชี ๔๙๓ - ๑ - ๐๗๕๑๙ - ๙ เป็นเงินจำนวนถึง ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าสิบล้านบาทถ้วน) ซึ่งเมื่อคำนวณต้นเงินกู้ที่ผู้ถูกร้องชำระคืนให้แก่นายธนธร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ จำนวน ๓ ครั้งดังกล่าว เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดสิบบาทถ้วน) อีกทั้งเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องยังได้มีการทำสัญญากู้ยืมเงินเพิ่มเติมจากนายธนธร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ เป็นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท (สามสิบล้านบาทถ้วน) โดยในสัญญาข้อ ๑. ระบุว่า “ผู้กู้ตกลงให้เงินกู้แก่ผู้กู้ ... โดยในวันทำสัญญานี้ ผู้กู้ได้รับเงินกู้เป็นเงินจำนวน ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท (สองล้านเจ็ดแสนบาท) แล้ว ส่วนเงินกู้จำนวนที่เหลือตามสัญญาผู้ให้กู้จะให้แก่ผู้กู้ในภายหลัง” ข้อ ๒. ระบุว่า “ผู้กู้ยอมเสียดอกเบี้ยแก่ผู้ให้กู้ในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปีของต้นเงินกู้เท่าที่ผู้กู้ยังคงต้องชำระ” และข้อ ๓. ระบุว่า “ผู้กู้ตกลงจะชำระเงินกู้ตามสัญญานี้ภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่ทำสัญญานี้” ซึ่งการคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปีของจำนวนต้นเงินกู้ดังกล่าว ถือเป็นการจ่ายดอกเบี้ยโดยเป็นการให้ส่วนลดโดยมีค่าตอบแทนที่เป็นดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า อันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย นอกจากนี้ยังปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสารท้ายคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องว่า เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่หลังจากผู้ร้องได้นำคดีนี้มายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องเพิ่งได้มีการชำระค่าดอกเบี้ยและชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนให้แก่นายธนธร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง ผู้ให้กู้ ในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ จำนวน ๓ ครั้ง ในวันเดียวกัน กล่าวคือ ครั้งที่ ๑ ใบสำคัญรับค่าดอกเบี้ย ลงวันที่



๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องชำระเงินค่าดอกเบี้ยเงินกู้พร้อมเบี้ยปรับ เป็นเงินจำนวน ๕,๘๙๕,๒๐๐ บาท (ห้าล้านแปดแสนเก้าหมื่นห้าพันสองร้อยบาทถ้วน) โดยจ่ายเป็นเช็คสั่งจ่ายให้แก่นายธนาร จรุงเรืองกิจ บัญชีกระแสรายวัน ธนาคารกรุงศรีอยุธยา สาขาไทยซัมมิท ทาวเวอร์ เช็คเลขที่ ๓๑๙๗๖๓๗๘ ครั้งที่ ๒ ใบสำคัญรับชำระเงินกู้ยืมบางส่วน ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องชำระเงินกู้ยืมบางส่วนเป็นเงินจำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท (ห้าล้านบาทถ้วน) โดยจ่ายเป็นเช็คสั่งจ่ายให้แก่ นายธนาร จรุงเรืองกิจ บัญชีกระแสรายวัน ธนาคารกรุงศรีอยุธยา สาขาไทยซัมมิท ทาวเวอร์ เช็คเลขที่ ๓๑๙๗๖๓๗๙ และครั้งที่ ๓ ใบสำคัญรับชำระดอกเบี้ย ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องชำระเงินค่าดอกเบี้ยเงินกู้พร้อมเบี้ยปรับ เป็นเงินจำนวน ๑,๔๔๙,๙๘๘.๐๔ บาท (หนึ่งล้านสี่แสนสี่หมื่นเก้าพันเก้าร้อยแปดสิบแปดบาทสี่สตางค์) โดยจ่ายเป็นเช็คสั่งจ่ายให้แก่นายธนาร จรุงเรืองกิจ บัญชีกระแสรายวัน ธนาคารกรุงศรีอยุธยา สาขาไทยซัมมิท ทาวเวอร์ เช็คเลขที่ ๓๑๙๗๖๓๘๐ การชำระดอกเบี้ยทั้งสองครั้งภายในวันเดียวกันดังกล่าวมิได้ระบุว่าเป็นการชำระดอกเบี้ยจากสัญญาเงินกู้ฉบับใด

จากพฤติการณ์และหลักฐานดังกล่าวข้างต้นที่ปรากฏว่า นายธนาร จรุงเรืองกิจ ทำสัญญาให้ผู้ถูกร้องกู้เงินเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ในจำนวนสูงถึง ๑๖๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท มีการคิดเบี้ยปรับในงวดที่ผิดนัดเพียงวันละ ๑๐๐ บาทก็ดี มีการชำระหนี้หลังทำสัญญาดังกล่าว เพียง ๒ วัน โดยชำระเป็นเงินสดจำนวนถึง ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาทก็ดี ทั้งงบบแสดงฐานะการเงินของผู้ถูกร้อง ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องมีสินทรัพย์หมุนเวียนที่เป็นเงินสดและรายการเทียบเท่าเงินสด จำนวนเพียง ๖,๕๐๘,๓๕๓ บาท เท่านั้นก็ดี ในวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ หลังจากทำสัญญากู้เพียง ๑๙ วัน ผู้ถูกร้องชำระหนี้เป็นเงินสดอีก ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาทก็ดี ต่อมาวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องชำระหนี้โดยการโอนเงินเข้าบัญชีผู้ให้กู้จำนวน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทก็ดี ทั้งมีการทำสัญญากู้เงินอีก ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒ ต่อปีก็ดี แสดงถึงข้อพิรุณถึงการกระทำของนายธนาร จรุงเรืองกิจ ผู้ให้กู้และผู้ถูกร้อง ในฐานะผู้กู้ว่ามีการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า มีการคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปีของต้นเงินกู้ อันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย จึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นจาก นายธนาร จรุงเรืองกิจ หัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้อง เพื่อไม่ต้องการเปิดเผยหรือโดยแสดงเจตนาซ่อนเร้น หลบเลี่ยงในการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาทตามที่



กฎหมายบัญญัติห้ามไว้ในมาตรา ๖๖ การกระทำของผู้ถูกร้องไม่ว่าจะเป็นการกู้เงินโดยกำหนดให้ลดอัตราดอกเบี้ย หรือการลดระยะเวลาในการชำระคืน ย่อมถือได้ว่าเป็นการได้ประโยชน์อื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับการทำนิติกรรมสัญญาโดยปกติทั่วไป การให้กู้ยืมทั้ง ๒ สัญญา เป็นเงินจำนวนมาก โดยคิดดอกเบี้ยต่ำกว่าการกู้เงินจากสถาบันการเงินอื่น ๆ ซึ่งไม่มีหลักประกันย่อมไม่สามารถกู้จากสถาบันการเงินอื่นได้ จึงถือเป็นประโยชน์อื่นใดที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ที่ผู้ถูกร้องไม่ต้องออกค่าใช้จ่าย ซึ่งโดยปกติต้องจ่าย อันมีลักษณะที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest) โดยเฉพาะการที่นายธนธร จิงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคของผู้ถูกร้องให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินในจำนวนที่เกินกว่าสิบล้านบาทต่อปี ซึ่งพรรคผู้ถูกร้องและคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องควรจะรู้ว่าการเป็นหนี้จำนวนมากต่อบุคคลใดซึ่งมีจำนวนมากถึง ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งยังเป็นหนี้ที่มีจำนวนมากกว่าสินทรัพย์ทั้งหมดที่ผู้ถูกร้องมีอยู่เป็นเงินเพียงโดยประมาณจำนวน ๓๒,๘๗๓,๒๑๑ บาท

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า การที่พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองใช้วิธีการหรืออาศัยช่องว่างของกฎหมายหลีกเลี่ยงการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปีซึ่งเป็นกรณีต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ โดยใช้วิธีการกู้ยืมเงินจากบุคคลใดเกินกว่าสิบล้านบาทต่อปีซึ่งเป็นจำนวนเงินที่สูงเกินถึงขนาดที่ทำให้เจ้าหนี้หรือบุคคลผู้ให้กู้ครอบงำพรรคการเมืองนั้นได้และมีการจ่ายดอกเบี้ยโดยเป็นการให้ส่วนลดโดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่เป็นดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า อันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้กรณีจึงเป็นวิธีการได้มาซึ่งประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเฉพาะบุคคลผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ย่อมจะส่งผลทำให้พรรคการเมืองของผู้ถูกร้องไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระซึ่งวิญญูชนโดยทั่วไปย่อมทราบดีว่า การกระทำเช่นนี้ก่อให้เกิดการครอบงำหรือชี้้นำโดยบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้อาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว ทำให้พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมืองไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการก่อตั้งพรรคการเมืองที่ต้องการให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชนอย่างกว้างขวางโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่เริ่มแรก กรณีจึงเป็นวิธีการได้มาซึ่งประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งยังขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง โดยรู้หรือควรจะเป็นการได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๖๖ วรรคสอง อันถือได้ว่าเป็นการกระทำฝ่าฝืนตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๗๒ ด้วย ซึ่งเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒



วรรคสอง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๔  
วรรคสอง

ประเด็นที่สาม คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง  
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง  
หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐  
มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติให้กรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ให้เพิกถอนสิทธิสมัคร  
รับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยมิได้กำหนดระยะเวลาในการลงโทษไว้  
ศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรผู้ใช้และตีความกฎหมาย จึงต้องพิจารณาว่า การเพิกถอนสิทธิสมัคร  
รับเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคที่ถูกยุบจะมีกำหนดระยะเวลาเท่าใดหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า  
บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี  
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ การตรากฎหมาย  
ที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณี  
ที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ  
หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง  
และสิทธิในการเลือกตั้งถือได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานทางการเมืองของพลเมืองของรัฐ การตรากฎหมายที่มี  
มาตรการจำกัดสิทธิทางการเมืองใดต้องอยู่ภายใต้หลักความได้สัดส่วนในการจำกัดสิทธิการกำหนด  
มาตรการใดใช้บังคับ ต้องใช้วิธีการที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ โดยการกระทบสิทธิของบุคคลให้  
น้อยที่สุด ไม่เกินสมควรแก่เหตุ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๒๖ โดยเหตุที่ทัศนคติของ  
บุคคล ย่อมมีพัฒนาการเปลี่ยนแปลงไปตามความเปลี่ยนแปลงของสังคม เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคล  
เหล่านี้โดยใช้ความรู้ความสามารถพัฒนาสังคมร่วมกับบุคคลอื่น ๆ และเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนา  
ประเทศชาติบ้านเมืองอีกต่อไป และโดยที่บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย  
พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ กำหนดเวลาในการห้ามบุคคลที่เคยเป็นกรรมการบริหาร  
พรรคการเมืองที่ถูกยุบจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือ  
มีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ  
กำหนดระยะเวลาดังกล่าวซึ่งเป็นระยะเวลาที่องค์กรนิติบัญญัติผู้ตรากฎหมายเห็นว่า เป็นกำหนดเวลา  
ในการจำกัดสิทธิทางการเมืองที่เหมาะสมแล้ว และเมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๕ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองใด



รับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดมีมูลค่าเกินที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๖ วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนดห้าปี และให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ส่วนที่เกินมูลค่าที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๖๖ ตกเป็นของกองทุน” ซึ่งเป็นระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ดังนั้น การที่สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสิทธิพื้นฐานทางการเมืองในลักษณะเดียวกัน การจำกัดสิทธิทางการเมืองที่กำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ ก็ควรเป็นการกำหนดระยะเวลาในการจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งด้วยเช่นกัน ดังนั้น เพื่อให้กำหนดระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสอดคล้องกับกำหนดระยะเวลาในการห้ามกรรมการบริหารพรรคการเมืองพรรคที่ถูกยุบจะทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ จึงเห็นควรกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ

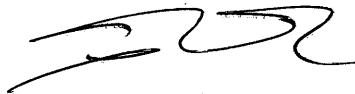
ประเด็นที่สี่ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบหรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสองหรือไม่

พิจารณาแล้วพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ บัญญัติว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ บทบัญญัติดังกล่าว มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้นผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้



ยุบพรรคผู้ถูกร้องจะจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ และห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง จะจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง



(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ