

## ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ ศาสตราจารย์ ดร. อักษราทร จุฬารัตน รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๕๑

วันที่ ๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

ระหว่าง	{	นายทะเบียนพรรคการเมือง	ผู้ร้อง
		พรรคไทยช่วยไทย	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าในคราวประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๑ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่แทนชุดเดิมที่ครบวาระ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๓๕ คน แต่ไม่นับเป็นองค์ประชุม จำนวน ๓๑ คน ดังนั้น จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิออกเสียงจำนวน ๑๐๔ คน สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งได้เสนอประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองขอรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง กรณีกรรมการบริหารพรรคพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ เนื่องจากครบวาระการดำรงตำแหน่งตามข้อบังคับพรรค และใช้อำนาจตามความในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ผู้ถูกร้องจัดส่งเอกสารรายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคในคราวที่มีมติเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค และส่งเอกสารการยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคของผู้ที่ได้รับเลือก

เป็นกรรมการบริหารพรรค พร้อมทั้งนำผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ ได้แก่ กรรมการบริหารพรรค ผู้แทนสาขาพรรคทั้งหมด และสุมารายชื่อสมาชิกพรรค จำนวน ๒๒ คน รวมทั้งสิ้น ๖๒ คน มาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชั้น ๒๑ ฝ่ายกิจการพรรคการเมือง พร้อมทั้งให้พรรคไทยช่วยไทยแจ้งการเปลี่ยนแปลงสถานที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคให้ถูกต้องตามกฎหมาย และข้อบังคับพรรค โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดปัตตานี อุบลราชธานี อุรธานี กาฬสินธุ์ และกรุงเทพมหานคร ตรวจสอบข้อเท็จจริงการประชุมใหญ่ผู้ถูกร้อง ก่อนที่จะเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง ปรากฏว่าหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องสามารถนำบุคคลตามคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองมาให้ถ้อยคำเพิ่มเติมต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียง ๘ คน เท่านั้น และไม่จัดส่งเอกสารตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองสั่งการ ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงประกอบการพิจารณา นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอื่น ๆ นอกเหนือจากที่มอบหมายไปแล้วดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงการจัดประชุมใหญ่พรรคไทยช่วยไทยเพิ่มเติม

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำเรื่องการจัดประชุมใหญ่ของผู้ถูกร้องประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ เข้าพิจารณาในการประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมติที่ประชุมมีความเห็นว่า การจัดประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ ยังมีข้อเท็จจริงที่ไม่ชัดเจนจึงมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร จังหวัดอุรธานี เพชรบูรณ์ กาฬสินธุ์ และปัตตานี ตรวจสอบข้อเท็จจริงการจัดประชุมใหญ่ของผู้ถูกร้องเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ ที่ประชุมมีความเห็นว่าผู้ถูกร้องจัดประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด จึงมีมติให้เสนอประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งผู้ร้องได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ กำหนดไว้ว่า

การประชุมใหญ่สามัญประกอบด้วยสมาชิกของพรรค คือ กรรมการบริหารพรรค สมาชิกของพรรค ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น ผู้แทนของสาขาพรรค ในกรณีที่มีสาขาพรรค สมาชิกที่ทราบข่าวการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคจากคณะกรรมการ บริหารพรรคและจากสมาชิกสามัญ ซึ่งการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม แต่ข้อเท็จจริงที่ได้จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องและจากการให้ถ้อยคำของหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง และจากการตรวจสอบของ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอุดรธานี กาฬสินธุ์ หนองบัวลำภู มหาสารคาม และเพชรบูรณ์ ปรากฏว่า นายสุบรรณ ลุนจันทร์ นางเกตแก้ว จันทรพรหม นางพรศิลป์ สุทธิประภา นายสุนา พลขาน นายหมาย เลแก้ว นายสุนัย สง่างาม นายปรีชา พลสัสดี นายทองหล่อ ปะวะลี นางวิไลย์ แก้วนาคุณ นายคำพันธ์ นาสินสร้อย นายสมาน ละครพล นายทองอิน อินกอง ต่างให้ ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่ทราบว่ามีการประชุมใหญ่ของพรรค ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อ เข้าร่วมประชุมใหญ่ของผู้ถูกร้องแต่อย่างใด จากการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำกรุงเทพมหานคร จังหวัดนครราชสีมา และสมุทรปราการ ปรากฏว่า นายชนัท (สราวุธ) วัฒนะศิริโชค นายสุรศักดิ์ ชลานุเคราะห์ นายอดิศักดิ์ สาหล้า และนางสาวอภิญญา โห้เหรียญ ต่างยืนยันว่า ไม่ได้เป็น สมาชิกของผู้ถูกร้อง และจากการให้ถ้อยคำเพิ่มเติมของหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องปรากฏว่า ผู้ที่ได้รับเลือก เป็นกรรมการบริหารพรรคไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค จำนวน ๓ คน ได้แก่ นายโชติพัฒน์ สกุศลดิเชิดชู นายเพชรพิชัย โพธิ์ทอง และนางสาวหทัยทิพย์ เชิดชู และเป็นสมาชิกซ้ำซ้อนกับพรรคการเมืองอื่น จำนวน ๑ คน ได้แก่ นายปภากร อุทัยวัฒน์ นอกจากนี้ปัจจุบัน นายโชติพัฒน์ และนางสาวหทัยทิพย์ มีรายชื่อเป็นกรรมการบริหารพรรค

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบฐานข้อมูลทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง พบว่า ผู้ที่ได้รับเลือกให้เป็นกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๓ คน ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย ได้แก่ นายสุมิตร พุทธิพิพัฒน์จจร นายชนพัฒน์ เบญจจริยาภรณ์ และนายปรีวัชร มณีเต็ม จากข้อเท็จจริงดังกล่าวการประชุมใหญ่สามัญพรรคไทยช่วยไทย เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ มีผู้เข้าร่วมประชุมเพียง ๘๑ คน จึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๓๐ ที่กำหนดไว้ว่า การประชุมใหญ่สามัญจะต้องมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่า ๑๐๐ คน การดำเนิน กิจการของผู้ถูกร้องจึงไม่เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้พรรคไทยช่วยไทยยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง

ผู้ถูกร้องโดยนางสุทิพย์ ทับทิมเทศ หัวหน้าพรรค ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า ผู้ร้องปิดบังเอกสารแนบท้ายตามคำร้องโดยส่งสำเนาคำร้องเพียงอย่างเดียวและจำกัดด้วยระยะเวลาเพราะวันที่ ๘ - ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ เป็นวันหยุดเนื่องจากพระราชพิธีฉลองสิริราชสมบัติ ทั้งในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๕ ผู้ร้องเข้าตรวจค้นเอกสารของผู้ถูกร้องโดยไม่มีหมายค้นและไม่แจ้งล่วงหน้าทำให้ผู้ถูกร้องไม่อาจรวบรวมเอกสารที่กระจัดกระจายอยู่ได้ทัน และมีปัญหาภายในพรรคเนื่องจากมีการแบ่งแยกเป็นสองฝ่ายเพื่อแย่งชิงตำแหน่งหัวหน้าพรรคเนื่องจากตนเคร่งครัดในการเบิกจ่ายเงิน นอกจากนี้ในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่แทนชุดเดิมที่ครบวาระ มีผู้เข้าร่วมประชุมตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างจริง โดยมีพนักงานการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลโคกคราม เจ้าหน้าที่งานเขตบึงกุ่ม เป็นผู้สังเกตการณ์ และหลังจากการประชุมสมาชิกที่มาประชุมลงชื่อในการประชุมครบถ้วนต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องได้รับหนังสือจากผู้ร้องขอให้แจ้งแก่สมาชิกพรรคที่มีรายชื่อตามหนังสือดังกล่าวมาชี้แจงข้อกล่าวหา ซึ่งผู้ถูกร้องดำเนินการตามคำสั่งของผู้ร้องแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ตรวจสอบความถูกต้องของมติที่ประชุมของคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ว จึงได้ลงประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๗๐ ง หน้า ๓๗ วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๗ จากเหตุผลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องได้ปฏิบัติตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว

การที่ผู้ร้องไม่ยอมรับนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องครั้งนี้ ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า ปลายปี ๒๕๔๗ นายยศ ศรีประพันธ์ ผู้ดำรงตำแหน่งรองหัวหน้าพรรคขณะนั้นได้แนะนำนายบุญส่ง หรือปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นนายโชติพัฒน์ ว่าเป็นผู้มีประสบการณ์ทางการเมือง เพื่อให้ทำงานเป็น “ผู้อำนวยการ

การเลือกตั้ง” ของพรรค โดยขอรับเงินเดือนเป็นค่าตอบแทนการทำงานในการทำหน้าที่ เสมือน เลขานุการพรรค เพราะทางพรรคขณะนั้นยังมิได้แต่งตั้งผู้ใดทำหน้าที่ในระหว่างนายบุญส่ง หรือ นายโชติพัฒน์ ทำหน้าที่ มีสมาชิกพรรคจากภาคอีสานมาสมัครจำนวนมาก รวมทั้งรายชื่อของบุคคล ในคำร้อง ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมาทั้งหมดภายหลังจากการประชุมในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๘ นายบุญส่ง หรือ นายโชติพัฒน์ ชี้แจงสรุปรายงานการประชุมต่อผู้ร้อง รวมทั้งขอเบิกเงินทวงจ่ายในการเดินทาง มาประชุมของสมาชิกพรรค ผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบรายชื่อแล้ว เห็นว่าสมาชิกได้ลงลายมือชื่อครบถ้วน ตามจำนวนผู้เข้าประชุมจริง จึงอนุมัติการจ่ายเงิน โดยไม่ทราบว่าเป็นลายมือชื่อจริงหรือปลอม ต่อมา ในวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องทราบว่า นายบุญส่ง หรือ นายโชติพัฒน์ ย้ายออกจากสถานที่ เช่าและนำขึ้นเก็บเอกสาร ๔ ช่อจำนวน ๒ คู่มือในที่ทำการพรรคไปด้วย เอกสารของพรรคที่หายไป มีหลายรายการ แต่ผู้ร้องมิได้คิดว่าจะมีปัญหาเกิดขึ้น จึงมิได้แจ้งความจนเมื่อผู้ร้องได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ขอเอกสารต่าง ๆ ที่นายบุญส่ง หรือ นายโชติพัฒน์ เก็บไว้และได้นำออกไป จากที่ทำการพรรค จึงทราบความจริงว่า ใบสมัครสมาชิกพรรคกลุ่มของนายบุญส่ง หรือ นายโชติพัฒน์ สูญหายเกือบทั้งหมด รวมทั้งเอกสารการเบิกเงินค่าพาหนะของสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุมใหญ่ สามัญประจำปี ๒๕๔๗ และเอกสารอื่น ๆ

เมื่อผู้ถูกร้องถูกดำเนินคดีนี้ ผู้ถูกร้องจึงได้ให้เจ้าหน้าที่พรรคตรวจสอบเอกสารอีกครั้งพบว่า “มีใบสมัครของนายธนต์ (นายสรารุช) วัฒนะศิริโชค” ที่ให้ถ้อยคำกับผู้ร้องว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ไทยช่วยไทย แต่ได้รับการติดต่อให้มาช่วยงานและใบสมัครอยู่ที่บ้าน ผู้ถูกร้องเชื่อ โดยสุจริตว่า การกล่าวอ้างของบุคคลต่าง ๆ ตามที่ผู้ร้องได้กล่าวหาและชี้แจงต่อศาลไม่เป็นความจริง ขอศาลได้โปรด พิจารณาวินิจฉัยเหตุผลของผู้ถูกร้องด้วย ดังนี้ ผู้มีรายชื่อตามคำร้องให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยว่ามาเกี่ยวข้องกับพรรคได้อย่างไรหากไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค มีสำเนาบัตรประชาชนและลงลายมือชื่อในการประชุม ได้อย่างไร และมีการเบิกเงินค่าพาหนะไป - กลับ ในการเดินทางมาประชุมของสมาชิกพรรคและตัวแทน สาขาพรรคในครั้งนี้ เอกสารดังกล่าวตามที่ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงสูญหาย ไม่พบเอกสารทางการเงินจากการเบิก - จ่ายในการประชุม ผู้ถูกร้องเชื่อว่าเกิดจากการกระทำของนายบุญส่ง หรือ นายโชติพัฒน์ ผู้ถูกร้องจึงได้แจ้งความให้ดำเนินคดีไว้ที่สถานีตำรวจนครบาลโคกครามแล้ว

เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ผู้ร้องได้แจ้งเป็นหนังสือให้พรรคส่งเงินที่ได้รับการสนับสนุน จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๕ คืนทั้งหมด ซึ่งผู้ถูกร้องก็ได้จัดส่งคืน

ให้ทั้งหมด การกระทำดังกล่าวของผู้ร้องโดยการเรียกเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ทำให้พรรคได้รับความเสียหายอย่างมาก เพราะพรรคดำเนินกิจการทางการเมืองมายาวนานกว่า ๗ ปี ไม่เคยเกิดปัญหาทุจริตทางการเงินหรือการถูกร้องเรียนในเรื่องใด ๆ มาก่อน ปัจจุบันพรรคของผู้ถูกร้องต้องหาเงินส่วนตัวมากระทำการจ้างพนักงาน ค่าเช่า ค่าน้ำ ค่าไฟ เพราะถือว่าพรรคยังอยู่ ผู้ถูกร้องเห็นว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการก่อกวนก่อกำลังให้พรรคปิดตัวเองลง พฤติการณ์ต่าง ๆ ตามคำร้องเกิดจากความประมาทเลินเล่อโดยสุจริตใจ มิได้มีเจตนาอื่นใดแอบแฝง จากความไว้เนื้อเชื่อใจใน “ผู้อำนวยการเลือกตั้งของพรรค” เพราะเป็นผู้จัดทำเอกสารต่าง ๆ เสนอต่อผู้ถูกร้องโดยตรง และผู้ถูกร้องเองยังได้สอบถามถึงความเรียบร้อยของเอกสาร โดยได้รับคำตอบว่า เรียบร้อยไม่มีปัญหา จึงไม่เกิดความเคลือบใจในเรื่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ผู้ถูกร้องมิได้จงใจกระทำผิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในข้อ ๑๐ และการที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ เป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน หลังประกาศราชกิจจานุเบกษา รับรองความถูกต้องของคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ววันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ผู้ร้องได้มีหนังสือชะลอตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคไทยช่วยไทย โดยอ้างเหตุผลต่าง ๆ ตามคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง เป็นเวลาเกือบ ๑ ปี นับแต่วันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงวันยื่นคำร้อง ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙ เป็นการยื่นคำร้องให้ศาลวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้อง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยกคำร้องของผู้ร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพิจารณาคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖

ผู้ร้องยื่นคำร้องชี้แจงเพิ่มเติมฉบับลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ สรุปความได้ว่า ผู้ร้องได้ตรวจสอบบุคคลตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง (ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙) ข้อ ๑๓ (๑) ประกอบด้วย นายสุบรรณ นางเกตแก้ว นางพรศิลป์ นายสุนา นายหมาย นายสุนัย นายปรีชา นายทองหล่อ นางวิไล นายคำพันธ์ นายสมาน และนายทองอิน จากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองแล้วปรากฏว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องและตรวจสอบบุคคลตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง (ฉบับลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๙) ข้อ ๑๓ (๒) ประกอบด้วย นายธนัท (สราวุธ) นายสุรศักดิ์ นายอดิศักดิ์ และนางสาวอภิญา จากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมือง

แล้วปรากฏว่า นายธนต์ (สราวุธ) และนายสุรศักดิ์ เป็นสมาชิกพรรคเข้าชื้อกับพรรคการเมืองอื่น คือ พรรคไทยรักไทย และพรรคผู้ถูกร้อง และนายอดิศักดิ์ และนางสาวอภิญญา ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง สำหรับบุคคลตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ข้อ ๑๓ (๓) ประกอบด้วย นายโชติพัฒน์ นายเพชรพิชัย นางสาวหทัยทิพย์ และนายปภากร ตรวจสอบจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองแล้วปรากฏว่า นายโชติพัฒน์ ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง นายเพชรพิชัย และนางสาวหทัยทิพย์ เป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย และนายปภากร เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง ปี ๒๕๔๖ แต่ปัจจุบันเป็นสมาชิกพรรคพัฒนาชาติไทย และที่หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำในหนังสือลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๔๕ ว่า นายโชติพัฒน์ นายปภากร นายเพชรพิชัย และนางสาวหทัยทิพย์ ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย แต่ในรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญที่พรรคผู้ถูกร้องส่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีชื่อนายโชติพัฒน์ นายปภากร นายเพชรพิชัย เป็นกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมและมีชื่อนางสาวหทัยทิพย์ เข้าร่วมประชุมในฐานะสมาชิก ดังนั้น จากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมือง บุคคลทั้งสี่เป็นสมาชิกและพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทยตั้งแต่วันที่ใดนั้น ผู้ร้องชี้แจงว่า ผู้ถูกร้องเป็นผู้ให้ถ้อยคำว่า บุคคลทั้งสี่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ร้องได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยให้ยื่นยันการเป็นสมาชิกพร้อมเอกสารยืนยันการเป็นสมาชิกของผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรค พร้อมทั้งนำผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อเป็นผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ได้แก่ กรรมการบริหารพรรค ผู้แทนสาขาพรรคทั้งหมด และสำมรายชื่อสมาชิกพรรค จำนวน ๒๒ คน รวมทั้งสิ้น ๖๒ คน มาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม แต่ผู้ถูกร้องได้นำบุคคลดังกล่าวมาให้ถ้อยคำที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพียง ๘ คน ส่วนที่เหลือผู้ถูกร้องได้มีหนังสือแจ้งไปยังบุคคลดังกล่าวให้เดินทางมาให้ถ้อยคำซึ่งไม่มีผู้ใดมาให้ถ้อยคำแต่อย่างใด และผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการชี้แจงการเป็นสมาชิกพร้อมเอกสารยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคของผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรคมาให้ผู้ร้องแต่อย่างใด นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงพิจารณาไปตามเอกสารหลักฐานที่มีอยู่ และถึงแม้ว่าบุคคลทั้งสี่คนจะเป็นสมาชิกพรรคไทยช่วยไทย องค์ประชุมใหญ่ของพรรคผู้ถูร้องก็ยังไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๗๐ และเหตุยบุคคลผู้ถูกร้องปรากฏต่อผู้ร้องเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ร้องลงนามในคำร้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข ๕ ฉบับ คือ ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓

ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ และวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ตอรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ปัจจุบันพรรคผู้ถูกร้องมีจำนวนสมาชิก ๑๒๓,๘๒๘ คน และสาขาพรรคจำนวน ๘ สาขา ไม่มีการส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ปี ๒๕๔๔ แต่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๑ คน และส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี ๒๕๔๘ แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน ๗ คน แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๕ คน และที่ผู้ถูกร้องอ้างถึงการเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ประจำปี ๒๕๔๘ ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ผู้ร้องขอชี้แจงว่า เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงเป็นเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งให้พรรคผู้ถูกร้องส่งคืนเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๘ และระงับการดำเนินการตามโครงการและแผนงานที่ได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองทั้งหมด โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ข้อ ๒๔ (๒) กำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนต้องส่งคืนเงินสนับสนุนด้วยเหตุที่อยู่ในระหว่างที่นายทะเบียนหรืออัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ตามหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อ ๒๖ กำหนดให้เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่ามีเหตุตามข้อ ๒๔ (๒) ให้นายทะเบียนมีคำสั่งให้ระงับการดำเนินการตามโครงการและแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนนับแต่วันที่รับแจ้งจากนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้วให้พรรคการเมืองส่งคืนเงินสนับสนุนที่ได้รับจัดสรรต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับแจ้งพร้อมกับรายงานการใช้จ่ายเงินตามโครงการและแผนงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ซึ่งกฎหมายและประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้ ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๑



โดยพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ ซึ่งพรรคผู้ถูกร้องได้รับการจัดสรรเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ตั้งแต่ ปี ๒๕๔๔ จนถึงปัจจุบัน

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๐ สรุปคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ว่า ผู้ร้องจะตรวจสอบบุคคลตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ข้อ ๑๓ (๑) (๒) (๓) จากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องอย่างเดียวหาได้ไม่ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๔ ได้บัญญัติไว้ว่า “หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงเก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง และพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้ และให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาพร้อมด้วยรายชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวตามที่นายทะเบียนกำหนดให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมกราคมของทุกปี” ดังนั้น ผู้ร้องต้องตรวจสอบข้อมูล ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ถูกร้องเพียงแห่งเดียว ซึ่งตามข้อเท็จจริง ข้อมูลจำนวนสมาชิกของผู้ถูกร้องตามความเป็นจริงได้เก็บรักษาไว้ ณ ที่สำนักงานของผู้ถูกร้อง และผู้ร้องไม่สามารถทราบจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินซึ่งเกิดขึ้นในปีที่ผู้ร้องได้รับทราบครั้งสุดท้ายในเดือนมกราคม ข้อมูลดังกล่าวจึงไม่มีปรากฏอยู่ในฐานข้อมูลของผู้ร้อง ข้อมูลของผู้ร้องจึงไม่สมบูรณ์นำมาใช้อ้างอิงไม่ได้ ผู้ร้องไม่สามารถใช้อำนาจโดยอ้างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ เนื่องจากมาตรา ๓๔ ได้บัญญัติไว้ชัดเจนแล้ว จึงเป็นการใช้อำนาจขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว

ผู้ร้องได้อ้างว่าเป็นการเพียงพอแล้วที่ผู้ถูกร้องเป็นผู้ให้ถ้อยคำว่า “นายโชติพัฒน์ นายปภากร นายเพชรพิชัย และนางสาวหทัยทิพย์ ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง” ส่วนในรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญที่ผู้ถูกร้องส่งให้ผู้ร้องมีชื่อนายโชติพัฒน์ นายปภากร นายเพชรพิชัย เป็นกรรมการบริหารพรรคชุดเดิม และนางสาวหทัยทิพย์ เข้าร่วมประชุมในฐานะสมาชิกรุ่นนั้น ย่อมเป็นการแสดงเจตนาการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องของบุคคลทั้งสี่โดยชัดแจ้งอยู่แล้ว สามารถตรวจสอบได้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๔

ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คน และที่ประชุมในขณะนั้นเห็นว่า มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คนจริงครบองค์ประชุมไม่มีผู้ใดคัดค้าน ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เริ่มประชุมใหญ่

สามัญประจำปี ๒๕๔๗ ได้ ย่อมต้องถือตามมตินั้น เมื่อประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ถูกร้องได้จัดทำรายงานให้กับผู้ร้อง ตามหนังสือพรรคผู้ถูกร้อง ที่ ท.ช.ท. ๗๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และภายในปีเดียวกันมีการประชุมใหญ่วิสามัญประจำปี ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๘ ซึ่งในการประชุมใหญ่วิสามัญประจำปี ๑/๒๕๔๘ วาระที่ ๒ ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์รับรองรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘

กรณีผู้ร้องเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๕ นั้น ผู้ร้องไม่มีอำนาจออกคำสั่งและกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ การกระทำเกินกว่ากฎหมายบัญญัติไว้ และเหตุที่ทำให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคผู้ถูกร้องต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นโดยคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ดังนั้น จะเรียกคืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๕ ได้เมื่อมีเหตุต้องเลิกหรือยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ และประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วเท่านั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคท้าย สำหรับผู้ถูกร้องนั้น ได้คืนเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองประจำปี ๒๕๔๕ หหมดแล้ว และเนื่องจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ยึดอำนาจปกครองเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายลูกย่อมสิ้นสุดลงด้วย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าเป็นความผิดอีกต่อไป อนึ่ง บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคสอง ได้บัญญัติไว้ว่า “ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังการกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดอีกต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด และถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง” และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๕ (๕) ได้บัญญัติไว้ว่า “สิทธินำคดีอาญามาฟ้อง ย่อมระงับไปเมื่อมีกฎหมายออกใช้ภายหลังการกระทำผิดยกเลิกความผิดเช่นนั้น” ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องย่อมไม่เป็นความผิดตามที่ถูกกล่าวหาอีกต่อไป ในกรณีเดียวกัน ได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๗๑๐/๒๕๒๐ และประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ประกาศ ณ วันที่

๒๑ กันยายน ๒๕๔๕ นั้น เป็นประกาศต่างกรรมต่างวาระกัน ไม่สามารถใช้บังคับย้อนหลังได้ เนื่องจากประกาศดังกล่าวเป็นประกาศที่เกิดขึ้นภายหลังพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้สิ้นสุดลงพร้อมกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๐

ผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐ สรุปความได้ว่า ตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า บุคคลตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ข้อ ๑๓ (๑) (๒) (๓) เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง หรือไม่นั้น ผู้ร้องต้องตรวจสอบจำนวนสมาชิกของผู้ถูกร้อง ที่เก็บไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ถูกร้อง และผู้ร้องไม่สามารถทราบจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทิน ซึ่งเกิดขึ้นในปีที่ผู้ร้องได้รับทราบครั้งสุดท้ายในเดือนมกราคม ข้อมูลจากฐานข้อมูลของผู้ร้องดังกล่าวจึงไม่สมบูรณ์ และการใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ย่อมเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ ผู้ร้องไม่สามารถใช้อำนาจโดยการอ้างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ เนื่องจากมาตรา ๓๔ ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งอยู่แล้ว จึงเป็นการใช้อำนาจขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว

ผู้ร้องชี้แจงว่า ผู้ร้องได้ดำเนินการตรวจสอบจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ผู้ถูกร้องได้จัดส่งให้ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ รวมทั้งได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องได้ส่งเอกสารยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคของผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการบริหารพรรค ซึ่งผู้ถูกร้องก็มีได้ดำเนินการแต่อย่างใด ประกอบกับการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง การให้ถ้อยคำของหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง และจากการตรวจสอบเพิ่มเติมจากฐานข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญพรรคเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุม ไม่ได้ลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุม และไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ตามคำร้องข้อ ๑๓ (๑) (๒) (๓) (๔) ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ดังนั้น ผู้ร้องเห็นว่ามิใช่เท็จจริงที่เพียงพอแล้ว ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ ได้กำหนดไว้ให้นายทะเบียนมีอำนาจเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้คำชี้แจงหรือให้ส่งเอกสารมาเพื่อประกอบการพิจารณาหรือตรวจสอบได้ ซึ่งในกรณีนี้ ปรากฏว่าเอกสารหลักฐานยังไม่ครบถ้วน ประกอบกับองค์ประชุมใหญ่สามัญยังไม่ชัดเจน นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงได้พิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา ๗ ให้ผู้ถูกร้องชี้แจงและส่งเอกสารเพิ่มเติมตามหนังสือของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งที่

ลต ๐๔๐๑ (ทบพ)/๘๐๘๖ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย ที่ได้บัญญัติไว้ และเป็นธรรมกับผู้ถูกร้องแล้ว ที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า ได้ดำเนินการประชุมใหญ่โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คน และที่ประชุมในขณะนั้นเห็นว่า มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๓๕ คนครบองค์ประชุม ไม่มีผู้ใดในที่ประชุมคัดค้าน และที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เริ่มประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ ได้ ย่อมต้องถือตามมตินั้น ผู้ร้องชี้แจงว่า จากการตรวจสอบพบว่า มีผู้เข้าร่วมประชุมน้อยกว่า ๑๐๐ คน การตรวจสอบผู้เข้าร่วมประชุมว่าเป็นสมาชิกพรรคถูกต้องหรือไม่ เป็นหน้าที่ของพรรคที่จะต้องตรวจสอบเองมิใช่ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดเป็นผู้รับรองความถูกต้องในการเป็นสมาชิกพรรค ดังนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า มีข้อเท็จจริงให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้มีคำสั่งยุบพรรคไทยช่วยไทยตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง ตามคำร้อง ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า เนื่องจากคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ยึดอำนาจปกครองเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๘ แล้วยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทำให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายถูกยกเลิกไปด้วย และอ้างประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคสอง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๕ (๕) ผู้ร้องชี้แจงว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ และฉบับที่ ๒๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีผลบังคับใช้ต่อไป เพื่อให้พรรคการเมืองยังคงสภาพอยู่ต่อไปได้ และเรื่องการแก้ไขประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๑๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ ตามความใน “ข้อ ๑ การยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิให้กระทบกระเทือนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังคงใช้บังคับต่อไป จนกว่าจะมีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก”

ต่อมาผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๐ สรุปคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ว่าในการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘

มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น ๑๓๕ คน จึงครบองค์ประชุม ตามข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๓๐ แล้ว และที่ประชุมมีมติรับรององค์ประชุมเป็นเอกฉันท์ ส่วนผู้เข้าร่วมประชมนั้นจะเป็นสมาชิกพรรคหรือไม่ นั้น มีเจ้าหน้าที่พรรคเป็นผู้ดูแลอยู่แล้ว โดยปกติจะเป็นสมาชิกพรรคทั้งหมด ถ้าไม่ใช่สมาชิกพรรคจะไม่เข้าไปร่วมประชุม เว้นแต่มีเจตนาจะเป็นสมาชิกพรรคจึงเข้าร่วมประชุมด้วย และถ้าเจ้าหน้าที่รู้ว่าไม่เป็นสมาชิกพรรค เจ้าหน้าที่จะต้องให้สมัครเป็นสมาชิกพรรคในวันประชุมใหญ่สามัญประจำปีดังกล่าวไว้เป็นหลักฐาน

คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นไว้ให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ โดยมาตรา ๓๐๐ วรรคหนึ่ง วรรคสามและวรรคสี่ บัญญัติให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ในขณะที่คดีอยู่ระหว่างพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ขึ้นใช้บังคับ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

พิจารณาคำร้อง คำชี้แจงเพิ่มเติม และเอกสารประกอบของผู้ร้อง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงมีเพียงพอแก่การพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่จำเป็นต้องไต่สวนพยานหลักฐานของคู่กรณีแต่อย่างใด และคดีมีปัญหาเบื้องต้นที่ต้องพิจารณาก่อนว่าศาลรัฐธรรมนูญจะนำบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๕ (๓) บัญญัติว่า เมื่อนายทะเบียนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เหรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นให้พรรคการเมือง กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติว่า พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒ และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า พรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่ออย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง

(๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เหรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง

(๔) การเลือกตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง คณะกรรมการนโยบายพรรคการเมือง และคณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง

- (๕) รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ได้ดำเนินการไปในรอบปีที่ผ่านมา
- (๖) แผนการดำเนินการสำหรับปีต่อไป โดยเฉพาะการหารายได้ การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในทางการเมือง และการพัฒนาบุคลากรทางการเมือง
- (๗) การแต่งตั้งผู้สอบบัญชีและการรับรองงบการเงินประจำปีของพรรคการเมือง
- (๘) กิจการที่เสนอโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ประธานสาขาพรรคการเมือง ไม่น้อยกว่าสี่สาขา หรือตัวแทนสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน
- (๙) กิจการอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๑๐) กิจการอื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน

การได้มาซึ่งตัวแทนสมาชิกตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องคำนึงถึงสัดส่วนของจำนวนสมาชิกที่มีตามสาขาในแต่ละภาคและสัดส่วนของจำนวนสมาชิกหญิงและชาย ทั้งนี้ เพื่อสะท้อนความเห็นที่หลากหลายของสมาชิกทุกระดับ

การลงมติในที่ประชุมใหญ่ให้กระทำโดยเปิดเผย แต่การลงมติเลือกบุคคลตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๓) และ (๔) หรือการลงมติในกรณีที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือผู้เข้าประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนร้องขอให้ลงคะแนนลับ ก็ให้ลงคะแนนลับ

การจัดให้มีมติโดยมิได้จัดให้มีการประชุมใหญ่ จะกระทำมิได้

มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า พรรคการเมืองย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

- (๑) ไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา ๒๖ ได้ ภายในเวลาที่กำหนด
- (๒) ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน
- (๓) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

(๔) ไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่มีการดำเนินกิจกรรมใดทางการเมืองเป็นเวลาติดต่อกันหนึ่งปี โดยมีได้มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุตามมาตรานี้ให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองใดจริงให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง

ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสภาพตามวรรคสอง เห็นว่าการประกาศของนายทะเบียนไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งเลิกการประกาศได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

มิให้นำความในมาตรานี้มาใช้บังคับกับกรณีที่พรรคการเมืองมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร  
ข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อ ๖๕ กำหนดว่า การประชุมใหญ่สามัญหรือวิสามัญ ประกอบด้วยสมาชิกของพรรคดังต่อไปนี้ (๑) กรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (๓) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (๔) ผู้แทนของสาขาพรรคตามข้อ ๖๕ ในกรณีที่มีสาขาพรรค (๕) สมาชิกที่ทราบข่าวการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคจากคณะกรรมการบริหารพรรคและจากสมาชิกสามัญ

ข้อ ๗๐ กำหนดว่า ในการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๖๕ มาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม

การลงมติให้ถือเสียงข้างมากของสมาชิกที่มาประชุม ในกรณีที่มีเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมชี้ขาด

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยบทบัญญัติในมาตรา ๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และในบทเฉพาะกาลมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับ



การดำเนินการตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง กรณีพรรคการเมืองไม่ดำเนินการประชุมใหญ่ของพรรคตามมาตรา ๒๖ ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นการกระทำขณะที่ยังไม่มีผลใช้บังคับเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว และไม่มียกเว้นระยะเวลาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา คำร้องดังกล่าวต่อไปตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างไรก็ดี อีกทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ วรรคสาม ได้บัญญัติว่า ในระหว่างที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองยังไม่มีผลใช้บังคับให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ กรณีจึงไม่อาจนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายเก่าที่ถูกลบเลิกไปแล้วมาใช้บังคับแทนกฎหมายใหม่ได้

มีปัญหาข้อกฎหมายที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับกับการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนวันใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ได้หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จะถูกลบเลิกโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ไปแล้วก็ตาม แต่การดำเนินการจัดให้มีการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับก็ได้บัญญัติไว้โดยมีสาระสำคัญเช่นเดียวกัน แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๕ จะเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับกับการกระทำอันเป็นมูลเหตุให้มีการยื่นคำร้องกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ โดยวรรคสอง บัญญัติให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวัน

นับแต่วันที่มิเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๕) ปรากฏต่อนายทะเบียน และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น แต่ปรากฏว่าในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๐ โดยความในมาตรา ๓ (๑) บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เกี่ยวกับการประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่ออย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง และความในวรรคสอง บัญญัติให้การเปลี่ยนแปลงนโยบายของพรรคการเมืองรวมทั้งการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมืองต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งหมด ผู้แทนของสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนสมาชิก ทั้งนี้ มีจำนวนรวมกันทั้งหมดไม่น้อยกว่าสองร้อยคน โดยได้บัญญัติในเรื่องมาตรการบังคับทางกฎหมายไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ว่าให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองด้วยเหตุไม่มีการประชุมใหญ่พรรคการเมืองโดยมิได้มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุตามมาตรานี้ ให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองใดจริง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองและพรรคสมาชิก บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสภาพตามวรรคสอง เห็นว่าการประกาศของนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งเลิกการประกาศได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๘ ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับ

บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ ซึ่งแม้ว่าจะบัญญัติแตกต่างกันในเรื่องของจำนวนองค์ประกอบขององค์ประชุมก็ตาม แต่ก็เป็นการกำหนดให้ชัดเจนขึ้น ส่วนมาตรการบังคับทางกฎหมายกรณีองค์ประกอบของการประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดว่าให้ถือเป็นเหตุต้องยุบพรรคการเมืองไว้ ซึ่งต่างจากบทบัญญัติในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๔) ที่บัญญัติให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองได้ในกรณีไม่มีการประชุมใหญ่พรรคการเมืองโดยมิได้มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ซึ่งต้องจัดให้มีการประชุมใหญ่ออย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งตามมาตรา ๒๘ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๒๖ จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติในเรื่องการจัดประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๑ มีลักษณะเป็นคุณแก่พรรคการเมืองมากกว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๕

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ บัญญัติเรื่องการจัดประชุมใหญ่พรรคการเมือง โดยมีหลักเกณฑ์และสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะเกิดเหตุตามคำร้องของผู้ร้อง จึงเป็นกรณีที่กฎหมายใหม่และกฎหมายเก่ามีบทบัญญัติสำหรับกรณีหนึ่ง ๆ อย่างเดียวกัน เมื่อกฎหมายใหม่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกฎหมายเก่าได้บัญญัติให้ยกเลิกกฎหมายเก่าไว้โดยตรง ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ แทนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในกรณีเช่นว่านี้ในทางกฎหมายต้องถือว่ากฎหมายใหม่ไม่ประสงค์จะให้ใช้กฎหมายเก่า ส่วนการที่จะใช้บังคับกฎหมายใหม่ย้อนหลังไปใช้กับการกระทำที่เกิดขึ้นในขณะที่กฎหมายเก่ายังมีผลใช้บังคับหรือไม่นั้น เป็นเรื่องการบังคับใช้กฎหมายในขณะที่ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้และการที่จะพิจารณาถึงประเด็นการกระทำอันเป็นมูลเหตุในการยื่นคำร้องในคดีนี้ว่า ผู้ถูกร้องได้กระทำการเช่นว่านั้นหรือไม่ แม้ว่าจะต้องใช้บทบัญญัติของกฎหมายในขณะเกิดเหตุมาใช้ประกอบการพิจารณาในประเด็นดังกล่าว

ได้ก็ตาม แต่การใช้กฎหมายในขณะศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำร้องนี้ศาลชอบที่จะนำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้เป็นฐานอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดี ดังนั้น จึงเห็นว่า ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้วินิจฉัยชี้ขาดคดีตามคำร้องนี้

สำหรับประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำร้องของผู้ร้องได้หรือไม่ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องจัดประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๘ โดยมีผู้เข้าร่วมประชุมเพียง ๘๑ คน ซึ่งไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่าที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ประกอบกับข้อบังคับพรรคไทยช่วยไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๖๕ กำหนดว่า การประชุมใหญ่สามัญหรือวิสามัญ ประกอบด้วยสมาชิกของพรรคดังต่อไปนี้ (๑) กรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (๓) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (๔) ผู้แทนของสาขาพรรคตามข้อ ๖๕ ในกรณีที่มีสาขาพรรค (๕) สมาชิกที่ทราบข่าวการประชุมใหญ่สามัญและวิสามัญของพรรคจากคณะกรรมการบริหารพรรคและจากสมาชิกสามัญ และข้อ ๗๐ กำหนดว่า การประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๖๕ มาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุมและไม่เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ จึงเป็นเหตุให้ผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) เหตุตามคำร้องและในขณะที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีบทบัญญัติกรณีองค์ประกอบของการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเหตุต้องยุบพรรคการเมือง ดังเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำร้องไม่มีบทกฎหมายบัญญัติให้เป็นความผิดอีกต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังว่าการจัดประชุมใหญ่ที่มีองค์ประชุมไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้ จึงถือได้ว่าไม่มีการประชุมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง (๔) และเนื่องจากมาตรการบังคับทางกฎหมาย

ตามบทบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองนั้นเป็นอำนาจของ  
ผู้ร้อง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่เมื่อคำร้องนี้ได้โอนมาอยู่ในอำนาจของ  
ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐ ศาลรัฐธรรมนูญ  
จึงมีอำนาจที่จะวินิจฉัยได้

ด้วยเหตุผลที่วินิจฉัยข้างต้น จึงเห็นควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้พรรคผู้ถูกร้องสิ้นสภาพ  
ความเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐  
มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๔)

ศาสตราจารย์ ดร. อักษราทร จุฬารัตน

รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ