

คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๘/๒๕๔๘

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง (นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรค) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน

นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคมหาชน (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ในวันเดียวกันกับวันที่พรรคราษฎรยื่นขอเปลี่ยนแปลงข้อบังคับเพื่อเปลี่ยนชื่อพรรคมหาชน เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ แล้วมีคำสั่งตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อเป็นพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ส่วนการขอจัดตั้งพรรคมหาชนโดยผู้ร้องนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ แจ้งให้ผู้ร้องจัดส่งและแก้ไขหลักฐานประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ๑๐ รายการ โดยแจ้งไปด้วยว่า นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรคจากพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนแล้ว แต่ผู้ร้องไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองที่ขอจัดตั้งจากพรรคมหาชนให้เป็นชื่ออื่น ทำให้เข้ากับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนจึงสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ของกฎหมายฉบับเดียวกัน ปรากฏตามหนังสือแจ้งคำสั่งลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๘ เพื่อขอให้วินิจฉัยชี้ขาดสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน กรณีจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ ประกอบมาตรา ๑๕ ที่ให้อำนาจผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ภายในกำหนด ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมือง และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วัน ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดได้



LIRT

ตามคำร้องผู้ร้องได้ยกข้อโต้แย้งและเหตุผลหลายข้อ โดยมีข้อสังเกตและทฤษฎีต่าง ๆ สนับสนุนสรุปได้ว่า

(๑) ผู้ร้องและคณะได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามของ “พรรคมหาชน” มาก่อนแล้ว โดยพรรคมหาชนมีองค์ประกอบเป็นองค์กรย่อยคือ สถาปประชาชนสนามหลวงและสภาราษฎร จนกระทั่งเป็นที่รับทราบในสังคมการเมืองของประเทศไทยอย่างแพร่หลายและได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคมหาชน ต่อนายทะเบียนวันเดียวกันกับวันที่พรรคราษฎรยื่นขอเปลี่ยนชื่อพรรคเป็นพรรคมหาชน

(๒) กฎหมายไม่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจนายทะเบียนรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมือง โดยอนุโลมเอาว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง การรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็น “พรรคมหาชน” จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องจึงมีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามคำร้องของตนในชื่อว่า “พรรคมหาชน” นอกจากนี้ยังขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองจัดตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่า การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเพื่อเปลี่ยนชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนและกระบวนการขอเปลี่ยนชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน มีข้อเท็จจริงประการใด ถูกต้องตามข้อบังคับของพรรคราษฎรหรือไม่ คณะบุคคลที่เกี่ยวข้องมีเจตนา กีดกันก่อกวนแก่งัดคณะผู้จัดตั้งพรรคมหาชนผู้มีเจตนาสุจริตทางการเมืองเพื่อส่วนรวมหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อความยุติธรรม

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๑๑ ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อพรรคการเมือง

(๒) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง

(๓) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(๔) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง



LIRT

(๕) แผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง อำนาจหน้าที่ของสาขาพรรคการเมือง การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุด และการออกจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคการเมือง และอำนาจหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรคการเมือง

(๖) การประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองและการประชุมของสาขาพรรคการเมือง

(๗) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก

(๘) ความรับผิดชอบของพรรคการเมืองต่อสมาชิก

(๙) การรับเข้าเป็นสมาชิกและการให้ออกจากการเป็นสมาชิก

(๑๐) วินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก

(๑๑) หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิกเพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

(๑๒) การบริหารการเงินและทรัพย์สิน และการจัดทำบัญชีของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง

(๑๓) การให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

(๑๔) การเลิกพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง”

“มาตรา ๑๓ ให้ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ต่อนายทะเบียนพร้อมกันกับนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง และสำเนารายงานการประชุมของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง

คำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อพรรคการเมือง

(๒) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง

(๓) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(๔) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง

(๕) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง”



LIART

“มาตรา ๑๔ เมื่อได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้นายทะเบียนพิจารณาตรวจสอบในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิบห้าคน

(๒) นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐

(๓) เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองมีรายการครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓

(๔) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และ

(๕) ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว

ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนให้นายทะเบียนรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง

ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าคุณสมบัติหรือจำนวนของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองหรือนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง หรือคุณสมบัติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๔) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง”

“มาตรา ๑๕ ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔ (๓) มีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๓ หรือมีข้อความไม่ชัดเจนหรือบกพร่อง ให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน



เมื่อผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองได้แก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้ถูกต้องและครบถ้วน ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนการ จัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้ง เป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

ถ้าผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่ง หรือดำเนินการแก้ไขแล้วแต่ยังไม่ถูกต้อง ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับจดทะเบียนการ จัดตั้งพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่สั่งไม่รับจดทะเบียนการ จัดตั้งพรรคการเมือง”

“มาตรา ๑๗ ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการ จัดตั้งพรรคการเมือง ของนายทะเบียนตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้อินิจฉัย ชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการ จัดตั้งพรรคการเมืองจาก นายทะเบียน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดแล้ว ให้นายทะเบียนปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น”

“มาตรา ๒๕ เมื่อนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการ จัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง

(๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัณุกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น”

(๔) การอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

“มาตรา ๓๓ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) ที่จดทะเบียนไว้กับนายทะเบียนหรือรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบตามมาตรา ๓๐ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจาก นายทะเบียนและให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม



ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด การแก้ไขรายการที่ได้ประกาศไว้ตามมาตรา ๑๘ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

การพิจารณาและวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑ ชื่อพรรคการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตามมาตรา ๓๓ โดยดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวกำหนดไว้ในมาตรา ที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรา ๒๕ ซึ่งตามมาตรา ๓๓ หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้น เป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายการ ที่จดทะเบียนไว้และจะมีผลสมบูรณ์ต่อเมื่อได้มีการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวนี้ปรากฏชัดเจนและไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า พรรคการเมือง ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองได้ ส่วนข้อที่ว่าผู้ร้องกับคณะได้ดำเนินกิจการทางการเมือง ในนามของ “พรรคมหาชน” มาก่อนนั้น ไม่สามารถรับฟังได้ว่า เป็นข้อเท็จจริงประการใด หรือหาก จะเป็นความจริง ก็มีใช้การดำเนินการที่มีกฎหมายรับรองให้เกิดสิทธิใด ๆ ที่จะยกขึ้นต่อบุคคลอื่น ที่ดำเนินการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมืองตามขั้นตอนและ วิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติไว้ ข้อที่อ้างว่า ผู้ร้องได้ยื่นขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคมหาชนวันเดียวกันกับวันที่พรรคราษฎรยื่นขอเปลี่ยนชื่อพรรค เป็นพรรคมหาชนนั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นคำขอที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพราะนายทะเบียน พรรคการเมืองตรวจสอบแล้ว ผู้ร้องต้องจัดส่งและแก้ไขเอกสารประกอบการยื่นคำขอลี้ถึง ๑๐ รายการ นายทะเบียนจึงยังไม่สามารถมีคำสั่งรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคตามที่ผู้ร้องยื่นคำร้องได้ นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ การแจ้งตอบรับการเปลี่ยนแปลงของนายทะเบียนย่อมทำให้การเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็น “พรรคมหาชน” มีผลย้อน ไปถึงวันที่มีมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรให้เปลี่ยนแปลงข้อบังคับส่วนที่เกี่ยวกับชื่อ พรรคราษฎรให้เป็น “พรรคมหาชน” ซึ่งเป็นเวลาก่อนวันที่พรรคราษฎรยื่นคำร้องขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับพรรคและวันที่ผู้ร้องยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคของตน ดังนั้น ในวันที่ผู้ร้องยื่นขอจดทะเบียน จัดตั้ง “พรรคมหาชน” ชื่อพรรคมหาชนที่ขอจัดตั้งนั้นจึงเป็นชื่อซ้ำกับชื่อพรรคการเมืองอื่นตามพระราชบัญญัติ



ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนไม่สามารถรับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองของผู้ร้องได้ตามบทบัญญัติมาตราเดียวกับวรรคสาม ส่วนข้อที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตั้งคณะกรรมการสอบสวนเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบในเวลาพิจารณาจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมืองอยู่แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะสั่งให้มีการตรวจสอบใหม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายมานิต วิทยาเต็ม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ