

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๘/๒๕๔๗

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗

เรื่อง ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง (นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรค)
ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้รับจดทะเบียน
การจัดตั้งพรรคมหาชน

ข้อเท็จจริงได้ความว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๗ นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร (ผู้ร้อง) กับพวก จัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองภาคประชาชนโดยมีหลักการและวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หลังจากนั้น ผู้ร้อง กับพวก ได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตลอดมาในนาม “พรรคมหาชน” ซึ่งประกอบด้วยหน่วยองค์กรย่อย คือ สภาประชาชนสนามหลวงและสภาราษฎร จนเป็นที่รับทราบในสังคมการเมืองของประเทศไทยอย่างแพร่หลาย

เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงในการแสดงสิทธิการใช้และสงวนไว้ซึ่งคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง ชื่อ “พรรคมหาชน” ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องกับพวกได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคมหาชน ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ถูกร้อง) เจ้าหน้าที่ไม่รับเพราะเอกสารไม่ครบถ้วน ผู้ร้องจึงได้นำกลับไปแก้ไขและได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อผู้ถูกร้องอีกครั้งหนึ่งในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ โดยมีหลักฐานเป็นสำเนาใบตอบรับของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และในวันเดียวกันนั้น นายปาน พิงสุจริต รองเลขาธิการของพรรคการเมือง ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วในชื่อ “พรรคราษฎร” ได้มายื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงชื่อบังคับของ “พรรคราษฎร” ในรายการ “ชื่อพรรค” โดยขอแจ้งการเปลี่ยนแปลงชื่อ จากเดิมเป็นชื่อ “พรรคมหาชน” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓

เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกร้องได้มีหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งให้ผู้ร้องจัดส่งและแก้ไขหลักฐานประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ “พรรคมหาชน”

จำนวน ๑๐ รายการแก่นายทะเบียนพรการเมืองโดยให้ยื่นภายในเจ็ดวัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ หนังสือดังกล่าวได้ระบุด้วยว่า “นายทะเบียนพรการเมืองได้รับการตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรการในรายการชื่อพรการราษฎรเป็นพรกรมหาชน ตามนัยมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงปรากฏชื่อพรกรมหาชนเป็นพรการเมืองในทะเบียนพรการเมืองแล้ว”

หลังจากผู้ร้องได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว ผู้ร้องได้ดำเนินการแก้ไขหลักฐานจนครบถ้วนเรียบร้อย และจัดส่งภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวัน ปรากฏตามหนังสือนำส่งฉบับลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗

ต่อมาผู้ถูกร้องได้มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรกรมหาชน ซึ่งผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งไว้ โดยอ้างว่า “นายทะเบียนพรการเมืองได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วปรากฏว่า ไม่ได้แก้ไขชื่อพรการเมืองจากพรกรมหาชนเป็นชื่อพรการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรการเมืองซ้ำกับชื่อพรกรมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรการเมืองที่เปลี่ยนชื่อมาจากพรการราษฎร ซึ่งนายทะเบียนพรการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ (๕) กำหนดว่า ชื่อพรการเมืองและภาพเครื่องหมายพรการเมืองไม่ซ้ำ หรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรการเมืองที่ได้ยื่นคำขอไว้ตาม มาตรา ๑๓ หรือของพรการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรการเมืองไว้ก่อนแล้ว จึงสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรกรมหาชนตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ของกฎหมายเดียวกัน”

ผู้ร้องได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรการเมืองจากผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ และเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกร้องที่ไม่รับจดทะเบียนจัดตั้ง “พรกรมหาชน” ซึ่งผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งไว้ นั้นก่อให้เกิดผลเป็นการเลือกปฏิบัติ ให้อภิสิทธิ์แก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง ก่อให้เกิดผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องกับพวกในการรวมกันเป็นพรการเมือง ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๓ กล่าวคือ

๑. การที่ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอจัดตั้งพรรคการเมืองโดยได้ปฏิบัติครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แล้ว ผู้ถูกร้องจะต้องจัดแจ้งในทะเบียนพรรคการเมืองและประกาศในราชกิจจานุเบกษา ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ชื่อพรรคมหาชนซึ่งผู้ร้องยื่นคำขอจัดตั้งซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่เปลี่ยนชื่อมาจากพรรคราษฎร และผู้ถูกร้องแจ้งให้ผู้ร้องแก้ไขชื่อจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่นแล้ว แต่ผู้ร้องมิได้แก้ไข แต่อย่างใดนั้น เป็นข้ออ้างที่ไม่ชอบด้วยเหตุผล เนื่องจากไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องได้แจ้งให้ผู้ร้องแก้ไข รายการชื่อพรรค แต่อย่างใด

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่มีเจตนารมณ์ให้พรรคการเมืองเปลี่ยนแปลงชื่อพรรค และไม่มิตบบัญญัติใดให้อำนาจนายทะเบียนพรรคการเมืองรับแจ้งหรือตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมืองในรายการชื่อพรรคการเมืองแต่อย่างใด

พิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ (๕) และมาตรา ๓๓ เกี่ยวด้วยอำนาจการรับเปลี่ยนแปลงของนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้น เห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองที่ได้จัดแจ้งไว้แล้ว กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงเพียง ๔ ประการเท่านั้น คือ

(ก) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(ข) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมือง

(ค) การเปลี่ยนแปลงรายการซึ่งปรากฏในคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง อันได้แก่ รายการ ๕ รายการ เป็นอย่างน้อย เช่น.....(๑) ชื่อพรรคการเมือง.....ซึ่งกฎหมายให้อำนาจเปลี่ยนแปลงเฉพาะ (๕) เท่านั้น คือ รายการชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อคณะกรรมการบริหารพรรค หากได้ให้อำนาจเปลี่ยนแปลงรายการใน (๑) ชื่อพรรคการเมือง แต่อย่างใด หากกฎหมายมีความมุ่งหมายให้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองได้แล้ว มาตรา ๓๓ จะต้องบัญญัติถ้อยคำให้มีผลครอบคลุมไปถึงอำนาจการรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงในมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๑) ชื่อพรรคการเมือง ผนวกเข้าไปด้วย หรือเพิ่มถ้อยคำในค้วบทมาตรา ๓๓ วรรคแรก ว่า “หรือการเปลี่ยนแปลงอื่นใดของพรรคการเมือง”

(ง) รายละเอียดเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมือง ที่แจ้งไว้ในแบบที่นายทะเบียนกำหนด ตามมาตรา ๓๐

เกี่ยวกับถ้อยคำในมาตรา ๑๔ (๕) ที่ว่า “... ชื่อของพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว...” จะเห็นได้ว่า ถ้อยคำในตัวบทมิได้บัญญัติว่า “...หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อ หรือเปลี่ยนแปลงชื่อบังคับของพรรคในรายการชื่อ...” แต่อย่างไร

เมื่อพิจารณาถ้อยคำในตัวบทมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ (๕) และมาตรา ๓๓ แล้วเห็นว่า

(ก) นายทะเบียนไม่มีอำนาจรับหรือตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองหรือ ชื่อบังคับในรายการชื่อพรรคการเมืองแต่อย่างไร

(ข) คำขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๓ จะสมบูรณ์ครบถ้วนเพียงพอที่นายทะเบียน พรรคการเมืองจะรับจดแจ้ง ตามมาตรา ๑๔ หรือไม่นั้น ไม่ต้องพิเคราะห์ถึงว่า ชื่อพรรคการเมือง ที่ขอจัดตั้งพ้องกับพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมือง หรือ ชื่อบังคับในรายการชื่อพรรคการเมือง แต่อย่างไร

ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด โดยอาศัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๓ ดังนี้

๑. ขอให้ผู้ถูกร้องเพิกถอนการตอบรับการเปลี่ยนแปลงและหรือจดแจ้งการจัดตั้งและการขึ้นทะเบียน พรรคการเมืองและหรือการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งการจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคมหาชน ให้กับคณะบุคคลซึ่งแจ้งการเปลี่ยนแปลงชื่อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อจากเดิมชื่อพรรคราษฎร เป็นพรรคมหาชน

๒. ขอให้ผู้ถูกร้องยื่นยันการรับจดแจ้งและจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ “พรรคมหาชน” ตามที่ผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งไว้ ให้ปรากฏในทะเบียนพรรคการเมืองและประกาศการจัดตั้ง “พรรคมหาชน” ในราชกิจจานุเบกษา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๘ โดยให้ผลเป็นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗

๓. ขอให้มีความสั่งให้ผู้ถูกร้องจัดตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่า การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเพื่อเปลี่ยนชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนและกระบวนการขอเปลี่ยนชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน มีข้อเท็จจริงประการใด ถูกต้องตามข้อบังคับของพรรคราษฎรหรือไม่ คณะบุคคลที่เกี่ยวข้องมีเจตนาติดกันกลั่นแกล้งคณะผู้จัดตั้งพรรคมหาชนผู้มีเจตนาสุจริตทางการเมืองเพื่อส่วนรวมหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีความสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และส่งสำเนาให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจง

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงว่า เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ พรรคราษฎรได้ยื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคจาก “พรรคราษฎร” เป็น “พรรคมหาชน” เปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค และเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติม จำนวน ๑๖ คน โดยมีนายอนเนก เหล่าธรรมทัศน์ เป็นหัวหน้าพรรค และนายจเด็จ อินสว่าง เป็นเลขาธิการพรรค ตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญพรรคราษฎรครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เพื่อให้ผู้ถูกร้องพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓

สำหรับผู้ร้องได้ยื่นแบบคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองและเอกสารประกอบเพื่อให้ผู้ถูกร้องพิจารณารับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการ ดังนี้

๑. ตรวจสอบเอกสารการแจ้งการเปลี่ยนแปลงของพรรคราษฎรปรากฏว่า เอกสารครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด จึงได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคราษฎรมีภูมิลำเนาอยู่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ดังกล่าว

๒. ตรวจสอบเอกสารประกอบการขอจัดตั้งพรรคมหาชน ปรากฏว่า ไม่มีรายงานการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง ไม่มีบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง ไม่มีแผนที่แสดงที่ตั้งของสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง นโยบายพรรคการเมืองไม่ชัดเจนตามที่กฎหมายกำหนด ข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งต้องกำหนดในที่ประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ มีรายการไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๑ บัญชีลงลายมือชื่อผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๑) ไม่มีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๓๐ คน ไม่มีบันทึกประวัติผู้จัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๒) จำนวน ๔ คน บัญชีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๓) ไม่มีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวน ๑๑ คน และบันทึกประวัติผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๔) ไม่มีรายชื่อกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๑ คน และบันทึกตำแหน่งกรรมการไม่ถูกต้อง จำนวน ๓ คน

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอเรื่องการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน และการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง เพื่อให้ผู้ถูกร้องนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ เนื่องจากยื่นขอใช้ชื่อพรรคซ้ำกัน คณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และมีมติว่าการขอเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนและเปลี่ยนแปลงภาพเครื่องหมายพรรคเป็นการเปลี่ยนแปลงในรายการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค จึงเป็นการแจ้งการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง ที่เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๖ เมื่อพรรคราษฎรดำเนินการตามขั้นตอนข้อบังคับพรรคเกี่ยวกับการจัดประชุมใหญ่ ถูกต้อง ข้อบังคับพรรค นโยบายพรรค หรือการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เอกสารครบถ้วนก็ควรตอบรับการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ ได้ ซึ่งหากพบว่าการประชุมใหญ่ไม่ถูกต้องตามข้อบังคับพรรค ก็สามารถยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕

ส่วนการแจ้งขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง เนื่องจากมีข้อบกพร่องหลายประการได้แก่ ไม่กำหนดข้อบังคับพรรคในที่ประชุมจัดตั้งพรรคตามมาตรา ๕ นโยบายพรรคอาจไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๐ ข้อบังคับพรรคมีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ เอกสารไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๓) จึงเสนอผู้ถูกร้องแจ้งให้ผู้ร้องดำเนินการแก้ไขภายใน ๗ วัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ และหากผู้ถูกร้องตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนก็ให้แจ้งไปยังผู้ร้องทราบ

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่า การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเป็นไปตามข้อบังคับพรรคราษฎร จึงเสนอให้ผู้ถูกร้องตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรคเป็นพรรคมหาชน การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค และการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค ซึ่งผู้ถูกร้องได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และแจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ถูกร้องได้แจ้งให้ผู้ร้องจัดส่งเอกสารและแก้ไขเอกสารให้ถูกต้องและได้แจ้งด้วยว่า ผู้ถูกร้องได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคจากพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนแล้ว ต่อมาผู้ร้องได้จัดส่งเอกสารและแก้ไขเอกสารให้ถูกต้อง แต่ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น

ผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้วปรากฏว่า ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรรคการเมืองซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมืองที่เปลี่ยนชื่อมาจากพรรคราษฎรซึ่งผู้ถูกร้องตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติว่า ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำ หรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว จึงสั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคมหาชนตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม

ผู้ถูกร้องเห็นว่า การตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน เป็นการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ เพราะชื่อพรรคเป็นรายการหนึ่งของข้อบังคับพรรค จึงเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเป็นไปตามข้อบังคับพรรคราษฎร กล่าวคือ มีองค์ประชุมครบถ้วน การเชิญประชุมและการเรียกประชุมถูกต้อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค นโยบายพรรค และกรรมการบริหารพรรค ได้กระทำในที่ประชุมใหญ่พรรค

การสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาอย่างรอบคอบ โดยนำเข้าไปในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมือง ๆ เพื่อให้ความเห็นก่อนที่จะนำเสนอผู้ถูกร้อง

นายประพันธ์ศักดิ์ กมลพีชร แดงปิดคดีความว่า กฎหมายไม่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจนายทะเบียนพรรคการเมืองรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมือง โดยอนุโลมเอาว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยทางอ้อม มีข้อสังเกตดังนี้

ในกรณีที่มีผู้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อเดียวกันต่างรายกันได้มายื่นคำขอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองในวันเดียวกัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า “ผู้ยื่นคำขอรายใดมีสิทธิดีกว่าและในที่สุดนายทะเบียนพรรคการเมืองจะรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้ยื่นคำขอรายใด” ส่วนกรณีที่มีพรรคการเมืองได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคเดิมไปเป็นชื่อใหม่ซึ่งซ้ำกับชื่อพรรคการเมืองของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ในวันเดียวกัน เช่นในกรณีของผู้ร้องกลับไม่ปรากฏว่า มีบทบัญญัติมาตราใดวางกรอบไว้และไม่ปรากฏว่ามาตรา ๓๓ หรือบทมาตราใดบัญญัติให้นำมาตรา ๑๖ มาบังคับใช้โดยอนุโลมแต่อย่างใด ประกอบกับมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๕) นั้นก็กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องตรวจสอบว่าชื่อซ้ำกับพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้วหรือไม่ เท่านั้น หากได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องตรวจสอบว่าชื่อของพรรคที่ขอจัดตั้งนั้นซ้ำกับชื่อของพรรคการเมืองอื่นที่ได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงต่อนายทะเบียนไว้ตามมาตรา ๑๓ แต่อย่างใดไม่ อีกทั้งในเมื่อกรณีการรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อของพรรคการเมืองไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด บัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจกระทำได้ดังกล่าวได้ กรณีเช่นนี้ จะนำนิติวิธีการอุดช่องว่างตามหลักกฎหมายแพ่งโดยนำบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างอื่นมาใช้บังคับหาได้ไม่ อีกทั้งตามหลักกฎหมายมหาชนก็ไม่เปิดช่องให้นำการตีความโดยเทียบเคียงกับสิ่งอื่นหรือกรณีอื่นที่คล้ายคลึงกัน โดยที่กฎหมายมิได้มีบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนมาบังคับใช้แต่อย่างใด

การตีความให้อำนาจนายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองโดยอนุโลมว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง นั้น ก่อให้เกิดผล

ประหลาดขึ้นว่าไม่สามารถเปลี่ยนชื่อโดยตรงได้ หากต้องการเปลี่ยนชื่อก็ต้องผ่านกระบวนการเปลี่ยน
ข้อบังคับในรายการชื่อ ซึ่งเป็นการตีความให้เกิดผลที่ต้องการ โดยวิธียกย่อนัดกับหลักการร่างกฎหมาย
ทั่วไปที่เป็นหลักสากล ซึ่งทั่วโลกต่างยกย่องและยอมรับ

ข้อที่ต้องสังเกตอย่างสำคัญยิ่งมีว่า นโยบายพรครราชฎรเดิมนั้น “ได้กล่าวถึงนโยบายในการ
ธำรงรักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข” แต่ในข้อบังคับพรครราชฎรฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นครั้งล่าสุด
ที่ทำให้มีการแจ้งการเปลี่ยนชื่อเป็นพรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรครการเมือง ปรากฏตามข้อบังคับ ข้อ ๒.๒
ความว่า “ให้ยกเลิกนโยบายพรครราชฎร พ.ศ. ๒๕๔๑ และให้ใช้นโยบายพรครดังต่อไปนี้แทน....”
นั้น ไม่ปรากฏข้อความใดในนโยบายทั้งหมด กล่าวถึงการธำรงรักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่อย่างไร กรณีเช่นนี้ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ในหมู่ราษฎรโดยทั่วไปว่า
“พรครการเมืองที่ชื่อพรครราชฎรซึ่งขอเปลี่ยนชื่อมาเป็นพรคมหาชน นั้น ไม่มีนโยบายและข้อบังคับ
ไปในแนวทางที่จะธำรงรักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด” ดังนี้ ย่อมเป็นที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า
การเปลี่ยนชื่อของพรครราชฎรมาเป็นพรคมหาชนนั้น มีผลเป็นการเปลี่ยนอุดมการณ์จากเดิมธำรงไว้
ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
เป็นตรงกันข้าม โดยให้ยกเลิกข้อความเดิมเสีย ซึ่งในบริบทแห่งอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนพรครการเมือง
ควรจะต้องใช้มาตรฐานอย่างสูงในการตรวจสอบการเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวอย่างละเอียดถี่ถ้วน
เพราะเป็นกรณีเข้าข่ายขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรครการเมือง ซึ่งนายทะเบียนพรครการเมืองจะต้องมีคำสั่งไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลง
ตั้งแต่แรกในชั้นตรวจสอบเอกสาร ตามมาตรา ๑๔ แล้ว กรณีแตกต่างจากนโยบายพรคมหาชน
ตามคำขอจัดตั้งของผู้ร้องซึ่งจารึกไว้ในนโยบายอย่างชัดเจนว่า “...เพื่อเอกราชประชาธิปไตยและ
ความเป็นธรรม...อันมีรากฐานปรัชญาธรรมชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และอุดมการณ์ความดีงาม
สูงสุดของมวลมนุษยชาติ...โดยใช้หลักธรรมประชาธิปไตยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวสิ้นเกล้า
รัชกาลที่ ๗ พระบิดาประชาธิปไตย ซึ่งทรงพระราชทานอำนาจรัฐให้เป็นของราษฎรโดยทั่วไป....

พรคมหาชนข้อกำหนดนโยบายเลิกทาส เจริญรอยเบื้องยุคลบาทสมเด็จพระปิยะมหาราช...” ดังนี้ย่อมเป็นที่ประจักษ์โดยหลักนิติธรรมว่า “ผู้ร้องเป็นผู้มีสิทธิอันชอบธรรมในชื่อพรคมหาชนทั้งในรูปแบบและเนื้อหา ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย”

นอกจากนี้นโยบายของพรคมหาชน มีจุดมุ่งหมายเพื่อผลประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน ตามแนวพระบรมราโชบาย การที่ผู้ร้องได้ก่อตั้งพรคมหาชนโดยธรรมชาติภายนอกรัฐสภาขึ้นในประเทศไทยมาตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๕๓๗ และได้ยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงในการแสดงสิทธิอันชอบธรรมในการใช้และสงวนไว้ซึ่งคำขอจดทะเบียนพรรคการเมืองชื่อพรคมหาชนต่อผู้ถูกร้องตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนที่จะพระราชกฤษฎีกาขอเปลี่ยนแปลงชื่อ การที่ผู้ถูกร้องตอบรับการเปลี่ยนชื่อของพรรคราษฎรเป็นพรคมหาชนโดยมิได้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน ย่อมเป็นการละเมิดหรือโต้แย้งสิทธิมหาชนของผู้ร้องและคณะในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ

กระบวนการนำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ การเสนอความเห็นของที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติเพื่อให้ผู้ถูกร้องพิจารณามีคำสั่งตอบรับการเปลี่ยนชื่อบังคับในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรคมหาชน การประกาศของผู้ถูกร้องเรื่องการตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อบังคับพรรค นโยบายพรรค และกรรมการบริหารพรรคราษฎร การแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรคมหาชนได้กระทำภายในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เพียงวันเดียวเป็นการกระทำอย่างเร่งด่วน แต่กรณีของผู้ร้องไม่ได้กระทำโดยทันที ปล่อยให้เวลานั้นช้ำออกไปโดยให้ส่งเอกสารเพิ่มเติมเห็นได้ว่า เป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อเอื้ออำนวยประโยชน์แก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายเดียว ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

กรณีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

๑. การที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ของผู้ร้อง ขอบด้วยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่

๒. การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ หรือไม่

ผู้ร้องโต้แย้งว่า พิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เกี่ยวด้วยอำนาจการรับเปลี่ยนแปลงของนายทะเบียนพรรคการเมืองนั้น มาตรา ๑๔ (๕) และมาตรา ๓๓ เห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงของพรรคการเมืองที่ได้จัดแจ้งไว้แล้วนั้น กฎหมายให้อำนาจนายทะเบียนรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงเพียง ๔ ประการเท่านั้น คือ

(ก) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(ข) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมือง

(ค) การเปลี่ยนแปลงรายการซึ่งปรากฏในคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง อันได้แก่ รายการ ๕ รายการ เป็นอย่างน้อย เช่น.....(๑) ชื่อพรรคการเมือง.....ซึ่งกฎหมายให้อำนาจเปลี่ยนแปลงเฉพาะ (๕) เท่านั้น คือ รายการชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อคณะกรรมการบริหารพรรค หากได้ให้อำนาจเปลี่ยนแปลงรายการใน (๑) ชื่อพรรคการเมือง แต่อย่างไร ไม่ หากกฎหมายมีความมุ่งหมายให้มีการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองได้แล้ว มาตรา ๓๓ ก็จำเป็นต้องบัญญัติถ้อยคำให้มีผลครอบคลุมไปถึงอำนาจการรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลง ในมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๑) ชื่อพรรคการเมือง ผนวกเข้าไปด้วย หรือเพิ่มถ้อยคำในตัวบทมาตรา ๓๓ วรรคแรก ว่า “หรือการเปลี่ยนแปลงอื่นใดของพรรคการเมือง”

(ง) รายละเอียดเกี่ยวกับสาขาพรรคการเมือง ที่แจ้งไว้ในแบบที่นายทะเบียนกำหนด ตามมาตรา ๓๐

พิจารณาด้อยคำในมาตรา ๑๔ (๕) ที่ว่า “... ชื่อของพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว...” จะเห็นได้ว่า ถ้อยคำในตัวบทมิได้บัญญัติว่า “...หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อหรือเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคในรายการชื่อ...” แต่อย่างไร

เมื่อพิจารณาด้อยคำในตัวบทมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ (๕) และมาตรา ๓๓ แล้วเห็นว่า

(ก) นายทะเบียนไม่มีอำนาจรับหรือตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองหรือข้อบังคับในรายการชื่อพรรคการเมืองแต่อย่างไร

(ข) คำขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๓ จะสมบูรณ์ครบถ้วนเพียงพอที่นายทะเบียนพรรคการเมืองจะรับจดทะเบียน ตามมาตรา ๑๘ หรือไม่นั้น ไม่ต้องพิจารณาถึงว่า ชื่อพรรคการเมืองที่ขอจัดตั้ง พ้องกับพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมือง หรือข้อบังคับในรายการชื่อพรรคการเมือง แต่อย่างไร

ตามปัญหาข้อแรกที่ว่า การที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ของผู้ร้องขอด้วยรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ รับรองเสรีภาพของบุคคลในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง โดยมาตรา ๓๒๘ ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งและการดำเนินการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองต้องยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองพร้อมทั้งนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง และสำเนารายงานการประชุมของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองและต้องมีรายละเอียดตามวรรคสอง เช่น ชื่อพรรคการเมือง และภาพเครื่องหมายของพรรคการเมือง โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองต้องตรวจสอบตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิบห้าคน (๒) นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐ (๓) เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองมีรายการครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓ (๔) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และ (๕) ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำหรือพ้อง... กับพรรคการเมืองอื่นที่ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบแล้ว เห็นว่า มีความถูกต้องครบถ้วน นายทะเบียนพรรคการเมืองก็จะรับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามวรรคสอง แต่หากนายทะเบียนตรวจสอบแล้วพบว่า กรณีไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๔) หรือ (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองก็จะไม่รับ

จดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามวรรคสาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง กรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้ว เห็นว่า เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๔ (๓) มีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๓ หรือมีข้อความไม่ชัดเจน หรือบกพร่อง นายทะเบียนจะต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน ตามวรรคสอง เมื่อแก้ไขเอกสารให้ถูกต้องครบถ้วนภายในกำหนดเวลา ตามวรรคหนึ่งแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองก็จะรับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารดังกล่าว และตามวรรคสาม หากผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแก้ไขหรือแก้ไขไม่ถูกต้อง นายทะเบียนพรรคการเมือง จะไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ส่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง เห็นว่า เมื่อผู้ร้อง ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบ คำขอว่ามีรายละเอียดและครบตามเงื่อนไขของกฎหมายหรือไม่

ข้อเท็จจริงได้ความว่า เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง เจ้าหน้าที่ไม่รับคำขอของผู้ร้องเพราะเอกสารไม่ครบถ้วน ผู้ร้องจึงนำเอกสารกลับไปแก้ไขและยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองในชื่อพรรคการเมืองเดิมอีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ในวันเดียวกันนั้น นายปาน พึ่งสุจริต รองเลขาธิการพรรคราษฎร ได้มายื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรค โดยแจ้งขอเปลี่ยนแปลง จากชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือแจ้ง ให้ผู้ร้องจัดส่งและแก้ไขหลักฐานประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคมหาชน จำนวน ๑๐ รายการ โดยให้ยื่นต่อนายทะเบียนภายในเจ็ดวัน หนังสือดังกล่าวได้ระบุด้วยว่า “นายทะเบียน พรรคการเมืองได้รับการตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ตามนัยมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

จึงปรากฏชื่อพรรคมหาชนเป็นพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว” หลังจากผู้ร้องได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว ผู้ร้องได้ดำเนินการแก้ไขหลักฐานและจัดส่งภายในกำหนดระยะเวลาเจ็ดวัน ปรากฏตามหนังสือ นำส่งฉบับลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน ซึ่งผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งไว้ โดยอ้างว่า “นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอที่ให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วปรากฏว่า ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรรคการเมืองซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมืองที่เปลี่ยนชื่อมาจากพรรคราษฎร ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ (๕) กำหนดว่า ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำ หรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว จึงสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชนตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ของกฎหมายเดียวกัน” ผู้ร้องได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๗

พิจารณาแล้ว ผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ชื่อพรรคมหาชน ๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เจ้าหน้าที่ไม่รับคำขอไว้เพราะเอกสารไม่ครบถ้วน ผู้ร้องได้นำกลับไปแก้ไข ผู้ร้องได้ยื่นอีกครั้งหนึ่งเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และในวันเดียวกันนั้นเอง นายปาน พิงสุจริต รองเลขาธิการพรรคราษฎร ได้ยื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรค โดยเปลี่ยนแปลงจากชื่อเดิมเป็นพรรคมหาชน นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้ร้องแล้วเห็นว่าเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอไม่เรียบร้อย ได้แจ้งให้แก้ไข ๑๐ รายการภายในเจ็ดวัน โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ พร้อมกันนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งด้วยว่า ได้มีการตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนแล้ว ผู้ร้องได้จัดการแก้ไขหลักฐานและจัดส่งภายในกำหนดเวลาเจ็ดวัน คือ วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗

เห็นว่า ในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนแล้ว ในวันเวลาดังกล่าว นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้ร้องแล้ว เมื่อเห็นว่า เอกสารหลักฐานประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคของผู้ร้องไม่ครบถ้วนเรียบร้อย จึงได้แจ้งให้แก้ไขหลายรายการ ผู้ร้องได้แก้ไขหลักฐานและนำมายื่นใหม่เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ปรากฏว่า เป็นชื่อพรรคที่ซ้ำกับพรรคมหาชนที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงตั้งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคของผู้ร้อง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ดำเนินการถูกต้องครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ แล้ว การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง จึงชอบแล้ว

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า การที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ หรือไม่

ผู้ร้องอ้างว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ (๕) และมาตรา ๓๓ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจรับหรือตอบรับการเปลี่ยนแปลงได้ ๔ ประการ เช่น การเปลี่ยนแปลง หรือการเปลี่ยนแปลงรายการที่ปรากฏในคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง มีอยู่อย่างน้อย ๕ รายการ แต่ให้อำนาจเปลี่ยนแปลงเฉพาะ (๕) คือ ชื่ออาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง ไม่ได้ให้อำนาจเปลี่ยนแปลงรายการ (๑) ชื่อพรรคการเมือง เมื่อพิจารณาคำในคําวทมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ (๕) และมาตรา ๓๓ แล้ว ทำให้เห็นได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่มีอำนาจรับหรือตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองหรือข้อบังคับในรายการชื่อพรรคการเมืองแต่อย่างใด

พิจารณาแล้ว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ ถ้าจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือรายการ ตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงเป็นหนังสือต่อ นายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว คำว่าข้อบังคับพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๓ มีความอย่างไรนั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้”

(๑) ชื่อพรรคการเมือง

(๒) ภาพเครื่องหมายการเมือง

----- ฯลฯ -----”

ดังนั้น คำว่า ข้อบังคับพรรคการเมืองตามมาตรา ๓๓ ย่อมหมายถึง ชื่อพรรคการเมืองด้วย ที่นายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ตามคำขอของพรรคราษฎร จึงชอบด้วยมาตรา ๓๓ แล้ว ข้ออ้างของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น

ข้อที่ผู้ร้องอ้างว่า คำขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๓ จะครบถ้วนเพียงพอที่นายทะเบียนพรรคการเมืองจะรับจดทะเบียนตามมาตรา ๑๔ หรือไม่นั้น ไม่ต้องพิเคราะห์ถึงว่า ชื่อพรรคการเมืองที่ขอจัดตั้ง ฟ้องกับชื่อพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองหรือข้อบังคับ ในรายการชื่อพรรคการเมือง แต่อย่างไร

ข้อนี้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๑๔ (๕) การขอจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคการเมือง และภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองต้องไม่ซ้ำหรือฟ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือ ของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว หากไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๔ (๕) ก็จะไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง ข้อเท็จจริงได้ความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคของพรรคราษฎรเป็นชื่อพรรคมหาชนไว้ก่อน การที่นายทะเบียนจะพิจารณาสั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคของผู้ร้องจึงชอบแล้ว

นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการถูกต้องแล้วทุกขั้นตอน การที่นายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคของผู้ร้อง แต่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ชอบแล้ว ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อผู้ร้อง และไม่ได้ทำให้ผู้ร้องเสียเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๗ แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ