

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๙/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔๑/๒๕๕๒

วันที่ ๒๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

นายทะเบียนพรรคการเมือง (ผู้ถูกร้อง) ไม่รับจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และกรรมการบริหารพรรคของพรรคชีวิตที่ดีกว่า (ผู้ร้อง) ขอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองหรือรายการตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง (๕) ที่จัดแจ้งไว้กับนายทะเบียน หรือรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบตามมาตรา ๓๔ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว วรรคสอง บัญญัติว่าการเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียน และให้นำความในมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม วรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด และวรรคสี่ บัญญัติว่าการแก้ไขรายการที่ได้ประกาศไว้ตามมาตรา ๑๖ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจตรวจสอบ เมื่อได้รับการยื่นจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๒) ชื่อ ชื่อย่อ และภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะและความมุ่งหมายที่ไม่ขัดต่อมาตรา ๙ ... (๔) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่ามีการใดไม่เป็นไปตามวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง และแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้ง

เหตุผลให้ผู้ยื่นจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับการยื่นจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง และพรรคที่ บัญญัติว่า ผู้ยื่นจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียน อาจยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งตามวรรคสามต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าว

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้สรุปได้ว่า ผู้ร้องได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปีของพรรคเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ณ โรงเรียนประชาอุปถัมภ์ ตำบลท่าทราย อำเภอเมืองนนทบุรี จังหวัดนนทบุรี ในการประชุมใหญ่นี้ที่ประชุมมีมติให้แก้ไขข้อบังคับพรรค และปรับปรุงนโยบายพรรคตามที่นายบรรณวิทย์ ตันติภิรมย์ หัวหน้าพรรคผู้ร้องในฐานะประธานที่ประชุมเสนอ และมีมติเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคผู้ร้อง เนื่องจากในวันดังกล่าวนายบรรณวิทย์ฯ ได้ลาออกจากหัวหน้าพรรคต่อที่ประชุม ซึ่งที่ประชุมได้เสนอให้นายเสนอ พิศพาร เป็นประธานที่ประชุมชั่วคราว และการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคผู้ร้องปรากฏว่า (๑) นายบรรณวิทย์ ตันติภิรมย์ เป็นหัวหน้าพรรค (๒) นายสมยศ แทนศิลา เป็นรองหัวหน้าพรรค (๓) นายประชา อุดมธรรมานภาพ เป็นรองหัวหน้าพรรค (๔) นายเอก มงคล เป็นเลขาธิการพรรค (๕) นายณรงค์ฤทธิ์ เสงี่ยมองแบน เป็นรองเลขาธิการพรรค และนายทะเบียนสมาชิกพรรค (๖) นางพุลลวิไล ปานประเสริฐ เป็นเหรัญญิกพรรค (๗) นายนิติศักดิ์ วันโสภา เป็นโฆษกพรรค และ (๘) นายองค์การ รัตนานันท์ เป็นกรรมการบริหารพรรค ซึ่งการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคมีผู้เสนอชื่อบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ เพียงบุคคลเดียว นายเสนอ พิศพาร จึงได้เสนอที่ประชุมให้รับรองกรรมการบริหารพรรคโดยไม่มีการลงคะแนนลับ ที่ประชุมเห็นด้วยโดยไม่มีผู้คัดค้าน

ต่อมาผู้ร้องได้มีหนังสือที่ พชก ๐๒๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๒ แจ้งมติพรรคที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคและข้อบังคับพรรคและหนังสือ ที่ พชก ๐๒๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๒ แจ้งมติพรรคที่ได้มีการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคต่อผู้ถูกร้องขอให้พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบผู้มีรายชื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรคผู้ร้องของสำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดนนทบุรี และจังหวัดนครราชสีมาแล้วปรากฏว่า ผู้เข้าร่วมประชุมบางคนไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค มีการปลอมลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุม และองค์ประชุมใหญ่มีผู้เข้าร่วมประชุมประมาณ ๕๐ คน จึงมีหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ลต (ทบพ.) ๐๔๐๑/๖๕๕๕ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ให้ผู้ร้องชี้แจงในกรณีดังกล่าว พร้อมทั้งส่งสำเนาใบสมัครสมาชิกพรรค

ผู้ร้องและเอกสารประกอบ จำนวน ๔๑ คน ให้ตรวจสอบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว ผู้ร้องมีหนังสือที่ พชก. ๐๓๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒ ชี้แจงว่าได้ตรวจสอบใบสมัคร สมาชิกพรรคผู้ร้องแล้วมีสมาชิกพรรคเพิ่ม ๒ คน ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ๔ คน ส่วนสมาชิกพรรคอีก ๓๕ คน ได้ขอให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบจากระบบบริหารฐานข้อมูลพรรคการเมือง ในกรณีนี้ผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบแล้วพบว่าเป็นสมาชิกพรรคผู้ร้อง ๓๐ คน และไม่เป็นสมาชิกพรรคผู้ร้อง ๑๔ คน ส่วนกรณีอื่นผู้ร้องมิได้ชี้แจง แต่ผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า นายเสนอ พิศพาร เจ้าหน้าที่การประสานนครหลวง ประธานที่ประชุมชั่วคราวในระเบียบวาระการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค ให้ถ้อยคำว่า ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ร้อง แต่ได้รู้จักกับนายวรรชวริทธิ์ฯ จึงประสานโรงเรียนประชาอุปถัมภ์ เป็นที่จัดประชุมใหญ่ของพรรคผู้ร้อง และติดต่อสั่งอาหารจากร้านค้าสวัสดิการของการประสานนครหลวง เป็นการจัดเลี้ยงเป็นรายหัว หัวละประมาณ ๕๕ - ๖๐ บาท ประมาณ ๒๐๐ หัว มีผู้เข้าร่วมประชุม ประมาณ ๑๐๐ คน และได้จ่ายค่าอาหารให้แก่ผู้จัดทำอาหาร ๒ ครั้ง ครั้งแรกจ่ายประมาณ ๑๕,๐๐๐ บาท ครั้งที่สอง ๕,๐๐๐ บาท ไม่ได้มีการออกไปเสร็จค่าอาหารแต่อย่างใด แต่นายวรรชวริทธิ์ฯ ได้นำใบเสร็จรับเงินของนายอรุณ ต้นโสรัจประเสริฐ จำนวนเงิน ๒๗,๖๐๐ บาท มาแสดงว่าเป็น ใบเสร็จรับเงินค่าจัดเลี้ยงอาหารในวันประชุมใหญ่

นอกจากนี้จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงของผู้ถูกร้อง พบว่าผู้ลงลายมือชื่อเข้าร่วมประชุมใหญ่พรรค ผู้ร้องดังกล่าว จำนวน ๓๒ คน ยืนยันว่าไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคผู้ร้อง จึงทำให้องค์ประชุมใหญ่ ของพรรคผู้ร้องเหลือเพียง ๑๘๘ คน ผู้ถูกร้องโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๑๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ ไม่รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงนโยบาย และข้อบังคับพรรคของผู้ร้อง เนื่องจากองค์ประชุมใหญ่ของพรรคผู้ร้องไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคผู้ร้องชุดใหม่ไม่มีการลงคะแนนลับไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า การประชุมใหญ่ของพรรคผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้อง ได้ตรวจสอบแล้วพบว่า องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่พรรคผู้ร้องมิได้ครบจำนวนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องได้ให้ผู้ร้อง ชี้แจงแสดงหลักฐานดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ร้องได้ชี้แจงแต่เพียงว่าที่ประชุมใหญ่ ของพรรคผู้ร้องมีจำนวนครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีได้แสดงเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่น ๆ

เพื่อให้ผู้ถูกร้องพิจารณาแต่อย่างใด ประกอบกับการตรวจสอบผู้ลงลายมือชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรคผู้ร้องในวันดังกล่าว ผู้ลงลายมือชื่อจำนวน ๓๒ คน ยืนยันว่าไม่เป็นสมาชิกของพรรคผู้ร้องและไม่เข้าร่วมประชุมในวันดังกล่าว จึงเชื่อว่าองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่พรรคผู้ร้องไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคของผู้ร้อง ผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบเอกสารรายงานการประชุมใหญ่สามัญประจำปีพรรคผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๒ พบว่าการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคของผู้ร้องไม่ได้กระทำโดยองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ของพรรคผู้ร้อง และมีได้เป็นการลงคะแนนลับ อันขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า การลงมติในที่ประชุมใหญ่ให้กระทำโดยเปิดเผย แต่การลงมติเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคการเมือง คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง คณะกรรมการนโยบายพรรคการเมือง และคณะกรรมการส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง ให้ลงคะแนนลับ ซึ่งผู้ร้องมิได้โต้แย้งในประเด็นนี้ประการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้การเลือกบุคคลเป็นกรรมการบริหารพรรคต้องลงคะแนนลับเนื่องจากกรรมการบริหารพรรคถือว่าเป็นตัวแทนของสมาชิกพรรคทั้งหมดในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ และต้องรับผิดชอบในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ผิดพลาดหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หากให้มีการเลือกตั้งโดยเปิดเผยก็อาจมิได้กรรมการบริหารพรรคที่เป็นตัวแทนสมาชิกพรรคอย่างแท้จริง อาจก่อให้เกิดการขัดแย้งและความไม่สามัคคีภายในพรรค ดังนั้นการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคการเมือง แม้ว่าจะมีบุคคลได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งใดของกรรมการบริหารพรรคการเมืองเพียงคนเดียว พรรคการเมืองก็ต้องจัดให้มีการลงคะแนนลับตามกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคของผู้ร้องได้ดำเนินการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องไม่รับจดแจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคของผู้ร้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับประเด็นที่โต้แย้งว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยผู้ถูกร้องใช้อำนาจตามมาตรา ๑๓

ประกอบมาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่า เมื่อพรรคการเมืองได้มีการแจ้ง  
การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง หรือชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของกรรมการบริหาร  
พรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง  
พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔๑ วรรคสอง บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจตรวจสอบเรื่องการแจ้ง  
การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเช่นเดียวกับการยื่นจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือ นายทะเบียน  
พรรคการเมืองมีอำนาจตรวจสอบนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองว่ามีลักษณะและความมุ่งหมายที่  
ขัดต่อมาตรา ๙ หรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑ หรือไม่  
ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องได้ตรวจสอบนโยบายและข้อบังคับพรรคของผู้ร้องว่ามีลักษณะและความมุ่งหมาย  
ขัดต่อมาตรา ๙ หรือคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ร้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑  
หรือไม่ เป็นการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงให้ยกคำร้อง

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ