

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๐/๒๕๕๓

วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ผู้ขอจัดตั้งพรรคนำชัยขอให้วินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง

ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

นายนำชัย แซ่มฟ้า ผู้ขอจัดตั้งพรรคนำชัย ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๒ ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้วินิจฉัยกลับคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่สั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคนำชัย สำคัญของคำร้องดังกล่าวสรุปได้ว่า

เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ นายธีรศักดิ์ วรรณสุต ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคนำชัย เนื่องจากคุณสมบัติของหัวหน้าพรรค (นายนำชัย แซ่มฟ้า) ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง” ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๔ (๔) ประกอบมาตรา ๑๒ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าวข้างต้นเพราะศาลจังหวัดน่านยังไม่มีคำพิพากษาชี้ขาดว่าผู้ร้องผิดจริงตามฟ้องหรือไม่และคดียังไม่ถึงที่สุด ประกอบกับปัจจุบันผู้ร้องก็ได้รับการประกันตัวจากศาลจังหวัดน่านแล้วขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดกลับคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง และมีคำสั่งว่า ผู้ร้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๔ (๔) ประกอบมาตรา ๑๒ และมาตรา ๒๑ และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจัดตั้งพรรคนำชัยเป็นพรรคการเมืองมีผู้ร้องเป็นหัวหน้าพรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย

ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ถูกร้อง” ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปความได้ว่า

๑. เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคนำชัย โดยมี นายนำชัย แซ่มฟ้า ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรค มีสำนักงานใหญ่ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๑๘๕ หมู่ที่ ๕ ตำบลปรุใหญ่ อำเภอเมืองนครราชสีมา จังหวัดนครราชสีมา

๒. วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๒ หนังสือพิมพ์ข่าวสดฉบับประจำวันอาทิตย์ที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๒ หน้า ๑๖ ลงข่าวว่า วันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๒ สิบเอก นำชัย แซ่มฟ้า กรรมการผู้จัดการ

บริษัทนำชัย วิลล่า จำกัด ถูกจับกุมในความผิดฐานล่อโก่งประชาชน ซึ่ง สิบเอก นำชัย ได้ให้การปฏิเสธ และไม่ยอมเซ็นรับข้อกล่าวหาโดยอ้างว่าจะให้การชั้นศาลและยืนยันว่าคดีนี้ตนเองถูกกลั่นแกล้งทางการเมืองเนื่องจากกำลังจัดตั้งพรรคนำชัยอยู่

๓. วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ขอความอนุเคราะห์ ตำรวจภูธรจังหวัดนครราชสีมาตรวจสอบรายละเอียด ซึ่งตำรวจภูธรจังหวัดนครราชสีมา ได้ชี้แจงรายละเอียดดังกล่าวต่อสำนักงาน กกต. แล้ว

๔. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ขอความอนุเคราะห์ให้สถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองน่าน จังหวัดน่าน ตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งสถานีตำรวจภูธรอำเภอเมืองน่าน จังหวัดน่านได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อสำนักงาน กกต. ดังนี้

๔.๑ สิบเอก นำชัย แซ่มฟ้า ผู้ต้องหาที่ถูกจับกุมและส่งตัวมาดำเนินคดีตามหมายจับของ สก.อ.เมืองน่าน จังหวัดน่าน เป็นบุคคลคนเดียวกับ นายนำชัย แซ่มฟ้า ผู้ยื่นคำร้องขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคนำชัย ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

๔.๒ พุทธินิพนธ์แห่งคดีโดยสรุปคือ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ เวลา ๑๗.๔๐ น. ได้มีผู้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนว่า เมื่อประมาณปลายปี ๒๕๓๔ - ๒๕๓๕ ต่อเนื่องกัน สิบเอก นำชัย แซ่มฟ้า ผู้ต้องหาได้โฆษณาทางวิทยุและปิดป้ายโฆษณาแผนผังโครงการจัดสรรที่ดินตาม น.ส. ๓ ก. เลขที่ ๑๑๘๕ ตั้งอยู่ ตำบลฝายแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดน่าน โดยมีได้ดำเนินการจัดสรรตามกฎหมาย เป็นเหตุให้ชาวบ้านหลงเชื่อว่าการจัดสรรดังกล่าวดำเนินการไปอย่างถูกต้อง จึงได้เข้าทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินที่ผู้ต้องหาจัดสรร จำนวน ๓๓ แปลง และได้ชำระเงินไปครบถ้วนตามสัญญา แต่ไม่สามารถโอนกรรมสิทธิ์ได้ เนื่องจากผู้ต้องหาได้หลบหนีไป หลักฐานทางคดีเพียงพอที่จะฟังได้ว่าการกระทำของผู้ต้องหาเป็นความผิดฐานล่อโก่งประชาชนและโฆษณาแผนผังโครงการหรือวิธีการจัดสรรในที่ดินซึ่งคณะกรรมการยังไม่ได้ออกใบอนุญาตจัดสรร ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๔๓ และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๖ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ข้อ ๔๐ คดีมีพยานหลักฐานพอพ้อง จึงเห็นควรสั่งฟ้องผู้ต้องหา แต่เนื่องจากผู้ต้องหาหลบหนี จึงได้ออกหมายจับตามหมายจับลำดับที่ ๘๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑

๔.๓ วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๒ สก.อ.เมืองน่าน ได้รับตัว สิบเอก นำชัย แซ่มฟ้า ผู้ต้องหา ที่ถูก สก.ต.จอหอ จับกุมตัวและนำส่งตัว เพื่อดำเนินคดี จากการสอบสวนผู้ต้องหาให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหาโดยไม่ขอให้การชั้นสอบสวนแต่จะขอให้การชั้นศาลเท่านั้น และผู้ต้องหา

ได้ลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกคำให้การของผู้ต้องหาด้วย พนักงานสอบสวนจึงได้นำผู้ต้องหาไปยื่นคำร้องขอฝากขังต่อศาลจังหวัดน่าน ขณะนี้ สิบเอก นำชัย แซ่มปัก ผู้ต้องหาถูกควบคุมตัวอยู่ที่เรือนจำจังหวัดน่าน เนื่องจากศาลไม่อนุญาตให้ประกันตัว

๔.๔ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ พนักงานอัยการจังหวัดน่านได้ยื่นฟ้อง สิบเอก นำชัย แซ่มปัก จำเลยที่ ๒ คดีฐานร่วมกันฉ้อโกงประชาชนอีกคดีหนึ่ง ตามหมายขังระหว่างไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ที่ ๗๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒

๕. ต่อมาวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคนำชัย เนื่องจากเห็นว่านายนำชัย แซ่มปัก ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคซึ่งได้ยื่นคำร้องขอจัดตั้งพรรคการเมือง ชื่อพรรคนำชัย เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ โดยในระหว่างการพิจารณาของนายทะเบียนพรรคการเมืองอยู่นี้ นายนำชัย แซ่มปัก ได้ถูกคุมขังไว้ในเรือนจำจังหวัดน่าน ตามหมายของศาลจังหวัดน่าน ที่ ๕๔๐/๒๕๕๒ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ และที่ ๗๐/๒๕๕๒ วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ทำให้เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ และขาดคุณสมบัติผู้จัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ การเป็นหัวหน้าพรรคนำชัยจึงสิ้นสุดลงไปด้วย เป็นเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๔ (๔) ประกอบมาตรา ๑๒ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้แจ้งให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคนำชัยทราบแล้วตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ลต ๐๐๐๔/๑๒๕ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒

ผู้ร้องได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมสรุปได้ว่า ตนถูกกลั่นแกล้งออกหมายจับในระหว่างยื่นขอจัดตั้งพรรคการเมืองและถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจตั้งข้อหาโดยไม่มีเจ้าทุกข์รวม ๘ ข้อกล่าวหาทำให้หาหลักทรัพย์ประกันตัวไม่ทัน ซึ่งผู้ร้องได้อ้างว่า มาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด อีกทั้งในขณะที่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องได้รับการประกันตัวแล้ว ดังนั้น จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคนำชัย

ศาลจังหวัดน่านแจ้งข้อมูลการดำเนินคดีกับผู้ร้อง สรุปความได้ว่า ผู้ร้องถูกดำเนินคดีที่ศาลจังหวัดน่าน เป็นคดีแพ่ง ๒ คดี และคดีอาญา ๖ คดี ขณะแจ้งข้อมูลนั้น ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบคดีชั่วคราว เนื่องจากจำเลยหลบหนีไประหว่างประกันตัว และอยู่ระหว่างออกหมายจับจำเลยมาดำเนินคดี

การรับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยความตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน” โดยที่ผู้ร้องมิได้อ้างอิงบทบัญญัติใดๆ แห่งรัฐธรรมนูญ แต่ต้องอาศัยความตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ เป็นฐานแห่งสิทธิยื่นคำร้อง จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องต้นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องของผู้ร้องนั้นเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มีข้อพิจารณาที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

๑. ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดๆ ในรัฐธรรมนูญเองที่ให้สิทธิผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อคัดค้านคำสั่งของนายทะเบียนที่ไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง ดังนี้ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจ ตามรัฐธรรมนูญ ที่จะวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องเช่นว่านี้ได้

๒. ในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑ เรื่องการยุบพรรคมวลชน ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองในกรณีที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ ถึงแม้รัฐธรรมนูญเองจะมีได้ให้อำนาจนี้ไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งเหตุผลประการสำคัญที่ศาลรัฐธรรมนูญยกขึ้นอ้างเพื่อสนับสนุนคำวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคมวลชนได้ ก็คือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ได้กล่าวถึงเรื่องการยุบพรรคการเมืองไว้แล้ว เช่นในกรณีที่พรรคการเมืองกระทำการใดเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองได้ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น การที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีอื่นด้วยนั้น จึงไม่เป็นการให้อำนาจนอกเหนือจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามก็ตีกรณีตามคำร้องนี้มีอาจเทียบเคียงกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ เพราะการให้สิทธิผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงนั้น ไม่มีบัญญัติไว้แต่ประการใดในรัฐธรรมนูญ เหตุผลของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๑ จึงไม่สามารถนำมาใช้กับกรณีตามคำร้องนี้ได้

๓. ในคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๒/๒๕๕๒ ข้าพเจ้าได้แสดงความเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่จะให้อำนาจเพิ่มเติมแก่ศาลรัฐธรรมนูญได้นั้นอย่างน้อยจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติใดๆ ของรัฐธรรมนูญ ในประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๕๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะ “สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสอง” และกฎหมายตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสอง ฉบับหนึ่งก็คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนั่นเอง ฉะนั้น ตามนัยมาตรา ๑๕๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญ อำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งระหว่างผู้ร้องกับผู้ถูกร้องในกรณีนี้จึงเป็นอำนาจที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว การที่มาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจชี้ขาดในเรื่องนี้แทนคณะกรรมการการเลือกตั้ง เท่ากับเป็นการโอนย้ายอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญไว้ให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วไปยังศาลรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ (๓) โดยตรงและต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

๔. ฝ่ายที่เห็นว่ากฎหมายในรูปของพระราชบัญญัติอาจเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญได้โดยไม่ต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลง รัฐธรรมนูญเองนั้นได้อ้างอิงความตามมาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา ๒๓๓ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

“มาตรา ๒๗๑ ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น”

ผู้ที่มีความเห็นเช่นว่านี้ชี้แจงว่า คำว่า “ศาล” ในบริบทของมาตราทั้งสองที่กล่าวย่อมา หมายความว่ารวมถึงศาลรัฐธรรมนูญด้วย (ซึ่งข้าพเจ้าเห็นด้วย) และโดยอาศัยข้อนี้เป็นเกณฑ์ จึงอ้างต่อไปว่าในเมื่อรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการ ตามกฎหมาย (มาตรา ๒๓๓) อีกทั้งกฎหมาย สามารถบัญญัติให้คดีได้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้อยู่แล้วตามมาตรา ๒๗๑ ก็ต้องยอมรับต่อไปว่า กฎหมายสามารถเพิ่มเติมอำนาจให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญได้เช่นเดียวกัน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การชักเหตุผลดังกล่าวไม่น่าจะถูกต้อง เพราะประการแรก บทบัญญัติมาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ ของรัฐธรรมนูญต่างก็เป็นบทบัญญัติแห่งหลักการในลักษณะกว้างๆ ที่แบ่งแยกและแจกจ่ายอำนาจตุลาการระหว่างศาลต่างๆ เป็นการทั่วไป มิอาจถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะ ซึ่งเรื่องนี้จะทราบได้ก็จากการวิเคราะห์

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องแห่งรัฐธรรมนูญเท่านั้น ประการที่สอง เป็นที่พึงสังเกตได้ว่า เมื่อเทียบเคียง บทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญกับบทบัญญัติที่ระบุอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลปกครองแล้ว จะเห็นได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่อยู่แต่เพียงเท่าที่บัญญัติให้ไว้ในรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเท่านั้น ส่วนองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นๆ นอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้ว ยังอาจมีอำนาจหน้าที่อื่นได้อีกด้วย คือ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งถ้อยคำเช่นนี้ไม่ปรากฏในบทบัญญัติใดๆ เกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนการให้อำนาจหน้าที่เพิ่มเติมแก่ศาลรัฐธรรมนูญในบางกรณีตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เพราะอาจถือได้ว่าเป็นอำนาจที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไว้แล้วโดยปริยายหรือในหลักการโดยรัฐธรรมนูญเองมอบให้รัฐสภาเป็นผู้กำหนดรายละเอียดที่จำเป็นในรูปของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบกระเทือนหลักการและสาระสำคัญเท่านั้น ประการที่สาม การที่กล่าวอ้างว่ากฎหมายอาจเพิ่มเติมอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น ตามหลักตรรกวิทยาแล้วก็ย่อมจะมีผลตามมาว่ากฎหมายอาจจะลดหรือตัดทอนอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญได้เช่นเดียวกัน ซึ่งในที่สุดก็อาจจะนำไปสู่ข้อสรุปว่า กฎหมายอาจมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้นั้นเอง อย่างน้อยก็ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ย่อมจะเป็นการละเมิดมาตรา ๓๑๓ ของรัฐธรรมนูญอย่างโจ่งแจ้ง เพราะบทบัญญัตินี้ได้กำหนดวิธีการ เงื่อนไขและขั้นตอนในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้โดยเฉพาะและอย่างละเอียดแล้ว ซึ่งแตกต่างและเข้มงวดกว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติทั่วไปเป็นอย่างมาก

ประการที่สี่ ข้ออ้างที่ว่าโดยผลของมาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๓๑ ของรัฐธรรมนูญ เมื่อกฎหมายใดบัญญัติให้อำนาจใดแก่ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องดำเนินการตามกฎหมายนี้เสมอไปนั้น เป็นข้ออ้างที่ไม่น่าจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพราะศาลรัฐธรรมนูญมีสถานะพิเศษที่แตกต่างจากศาลอื่นๆ ทุกศาล กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายใดหรือร่างกฎหมายใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้น ถ้าศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเห็นว่ากฎหมายใดที่ให้อำนาจเพิ่มเติมแก่ศาลรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว กฎหมายนั้นก็ “เป็นอันใช้บังคับมิได้” ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ต้องและต้องไม่ดำเนินการตามกฎหมายนั้น

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวจึงเห็นว่ามาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของนายทะเบียนที่ไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ (๓) และในเมื่อมาตรา ๑๗ ที่กล่าวนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็ย่อมไม่มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญก็ย่อมไม่มีอำนาจหน้าที่รับคำร้องนั้นไว้พิจารณาวินิจฉัย ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญชอบที่จะยกคำร้องของผู้ร้องในกรณีนี้ แต่โดยที่เสียงข้างมากของคณะตุลาการวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องของผู้ร้อง ข้าพเจ้าจึงต้องถูกผูกพันโดยคำวินิจฉัยนี้ให้พิจารณาวินิจฉัยประเด็นหลักตามคำร้องไปด้วย ดังนี้

คำวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคนำชัยตามมาตรา ๑๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรค (คือผู้ร้องในกรณีนี้) “ได้ถูกคุมขังไว้ในเรือนจำจังหวัดน่านตามหมายของศาลจังหวัดน่าน เป็นเหตุให้คณะกรรมการบริหารพรรคมีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๔ (๔) ประกอบมาตรา ๑๒ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ...”

ตามนัยมาตรา ๑๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่อ้างถึง ในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบแล้วเห็นว่า ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งลักษณะต้องห้ามประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๖ (๓) ได้แก่การที่ผู้ร้อง “ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย” นั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือพร้อมเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจำต้องวินิจฉัยชี้ขาดจึงมีอยู่ว่า คำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้ร้องนั้นเป็นไปตามมาตรา ๑๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่อ้างถึง หรือไม่

จากการตรวจสอบหาข้อเท็จจริงไปทางศาลจังหวัดน่าน ปรากฏว่า ในระหว่างวันที่ ๘ ถึงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้ถูกคุมขังไว้ในเรือนจำจังหวัดน่านตามหมายของศาลจังหวัดน่านที่ ๕๔๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ และที่ ๗๐/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๒ จริงตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง ส่วนการประกันตัวของผู้ร้องที่ทำให้ผู้ร้องได้รับการปลดปล่อยจากการคุมขังนั้นก็ได้เกิดขึ้นจริงเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องทราบคำสั่งไม่รับจดทะเบียน ฉะนั้น ในวันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งนี้ ผู้ร้องจึงเป็นผู้ที่

“ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล” อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๓) ซึ่งเป็นผลทำให้ผู้ร้องขาดคุณสมบัติผู้จัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงชอบที่จะมีคำสั่งดังกล่าว

สำหรับข้ออ้างของผู้ร้องว่า ศาลจังหวัดน่านยังไม่มีคำพิพากษาว่าผู้ร้องผิดจริงหรือไม่ อีกทั้งคดี ยังไม่ถึงที่สุด และว่าผู้ร้องถูกกีดกันแก่งัดทางการเมืองนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าข้ออ้างเหล่านี้ไม่เป็น ประเด็นที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้เป็นเหตุผล ประกอบการพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแต่อย่างไร จึงไม่เป็นเรื่อง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องนำมาประกอบการพิจารณาวินิจฉัย

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองตาม หนังสือลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่ไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองของผู้ร้อง เป็นไปตาม มาตรา ๑๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว จึงให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายสุจินดา ยงสุนทร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ