

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๘/๒๕๔๘

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง การจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ “พรรคมหาชน”

นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดสั่งการให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ “พรรคมหาชน” ของผู้ร้อง แทนการรับและการตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคราษฎรในรายชื่อ จากเดิมชื่อ “พรรคราษฎร” เป็นชื่อ “พรรคมหาชน” โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๓๗ ผู้ร้องในฐานะชนชาวไทย ได้ใช้สิทธิเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองภาคประชาชน โดยมีหลักการและวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ตามหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามหลักรัฐศาสตร์ถือได้ว่าเป็นการก่อกำเนิดพรรคการเมืองตามธรรมชาติภายนอกรัฐสภา หลังจากนั้น ผู้ร้องและคณะซึ่งได้ร่วมกันดังกล่าวได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนาม “พรรคมหาชน” ซึ่งประกอบด้วยหน่วยของค์กรย่อย คือสภาประชาชนสนามหลวง และสภาราษฎรตลอดมา จนเป็นที่รับทราบในสังคมการเมืองของประเทศไทยอย่างแพร่หลาย

๒. เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือแสดงเจตจำนงในการแสดงสิทธิการใช้และสงวนไว้ซึ่งคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง ชื่อ “พรรคมหาชน” ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยตำแหน่ง

๓. เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องพร้อมด้วยคณะผู้ก่อตั้งพรรคมหาชนได้เดินทางไปยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่เจ้าหน้าที่ไม่รับไว้โดยแจ้งว่า เอกสารไม่ครบถ้วนพร้อมทั้งแนะนำให้ผู้ร้องและคณะไปทำการแก้ไขแล้วนำมาขึ้นใหม่

๔. เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓

ในวันเดียวกัน นายปาน พิงสุจริต รองเลขาธิการพรรคราษฎรได้ยื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของ “พรรคราษฎร” ในรายการ “ชื่อพรรค” โดยขอแจ้งการเปลี่ยนแปลงชื่อ จากเดิมชื่อ “พรรคราษฎร” เป็นชื่อ “พรรคมหาชน” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓

๕. เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องจัดส่งและแก้ไขหลักฐานประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ “พรรคมหาชน” จำนวน ๑๐ รายการแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน ๗ วัน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ ทั้งนี้โดยหนังสือดังกล่าวได้ระบุแจ้งแก่ผู้ร้องด้วยว่า “นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับการตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ตามมาตรา ๓๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงปรากฏชื่อพรรคมหาชนเป็นพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว”

๖. หลังจากผู้ร้องได้รับหนังสือแจ้งให้จัดส่งและแก้ไขหลักฐานประกอบการยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อ “พรรคมหาชน” ดังกล่าวแล้ว ผู้ร้องได้ดำเนินการแก้ไขหลักฐานจนครบถ้วนเรียบร้อย และจัดส่งทันตามกำหนดระยะเวลา ๗ วัน ตามหนังสือนำส่งฉบับลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗

๗. ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชนซึ่งผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งไว้ โดยให้เหตุผลว่า “นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบการคำขอให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วปรากฏว่า ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรรคการเมืองซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมืองที่เปลี่ยนชื่อมาจากพรรคราษฎร ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ (๕) กำหนดว่า ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำ หรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว จึงสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง

๘. ผู้ร้องเห็นว่า คำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้ง “พรรคมหาชน” ซึ่งผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งไว้ นั้น ก่อให้เกิดผลเป็นการเลือกปฏิบัติให้อิทธิพลแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะเจาะจง แต่กลับก่อให้เกิดผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องและคณะในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๗ ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๓๓

ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดดังนี้

๑. ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพิกถอนการตอบรับการเปลี่ยนแปลงและหรือจดทะเบียนการจัดตั้งและการขึ้นทะเบียนพรรคการเมืองและหรือการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งการจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคมหาชนให้กับคณะบุคคลซึ่งแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อจากเดิม ชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน

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

พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ สรุปว่า

๑. เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา พรรคราษฎรได้ยื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคจาก “พรรคราษฎร” เป็น “พรรคมหาชน” เปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค และเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติม จำนวน ๑๖ คน โดยมีนายเอนก เหล่าธรรมทัศน์ เป็นหัวหน้าพรรคและนายเจด็จ อินสว่าง เป็นเลขาธิการพรรค ตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญพรรคราษฎร ครั้งที่ ๒/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เพื่อให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ ส่วนนายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็น

หัวหน้าพรรคมหาชน ได้ยื่นแบบคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองและเอกสารประกอบเพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณารับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ เมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา

๒. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการดังนี้

๑) ตรวจสอบเอกสารการแจ้งการเปลี่ยนแปลงของพรรคราษฎรดังกล่าว ปรากฏว่า ครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด จึงได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคราษฎรมีภูมิลำเนาอยู่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ดังกล่าว

๒) ตรวจสอบเอกสารประกอบการขอจัดตั้งพรรคมหาชน ปรากฏว่า

(๑) ขาดรายงานการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง

(๒) ขาดบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง

(๓) ขาดแผนที่แสดงที่ตั้งของสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(๔) นโยบายพรรคการเมืองไม่ชัดเจนตามที่กฎหมายกำหนด

(๕) ข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดในที่ประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง

ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ มีรายการไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑

(๖) บัญชีลงลายมือชื่อของผู้ร่วมประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๑) ไม่มีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง จำนวน ๓๐ คน

(๗) ไม่มีบันทึกประวัติผู้จัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๒) จำนวน ๔ คน

(๘) บัญชีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๓) ไม่มีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวน ๑๑ คน

(๙) บันทึกประวัติผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๔) ไม่มีรายชื่อกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๑ คน และบันทึกตำแหน่งกรรมการไม่ถูกต้องจำนวน ๓ คน

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้เสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่องการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน และการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของนายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร เนื่องจากยื่นขอใช้ชื่อพรรคซ้ำกัน เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมือง

และการออกเสียงประชามติ ที่มีนายธนิต เศรษฐบุตร เป็นประธาน ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ได้เห็นชอบโดยคณะกรรมการดังกล่าวได้มีการประชุมและพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และได้มีมติว่าการขอเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน และเปลี่ยนแปลงภาพเครื่องหมายพรรคเป็นการเปลี่ยนแปลงในรายการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค จึงเป็นการแจ้งการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการขอจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคมหาชนของนายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ซึ่งเป็นการดำเนินการตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๖ จึงพิจารณาว่าเมื่อพรรคราษฎรดำเนินการตามขั้นตอนของข้อบังคับพรรคเกี่ยวกับการจัดประชุมใหญ่ถูกต้อง ลักษณะของข้อบังคับพรรค นโยบายพรรค หรือการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เอกสารครบถ้วนสมบูรณ์ ก็ควรพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ ได้ ซึ่งแม้หากพบว่าการประชุมใหญ่ไม่ถูกต้องตามข้อบังคับพรรคก็สามารถดำเนินการยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตั้งยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ ของกฎหมายฉบับเดียวกัน

ส่วนกรณีการแจ้งขอจัดตั้งพรรคมหาชนของนายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร เนื่องจากมีข้อบกพร่องหลายประการ ได้แก่ การไม่กำหนดข้อบังคับพรรคในที่ประชุมตั้งพรรคตามมาตรา ๕ นโยบายพรรคอาจไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๐ เอกสารมีรายการไม่ครบถ้วนคือข้อบังคับพรรคมีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ เอกสารไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๓) จึงเสนอนายทะเบียนแจ้งให้นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ดำเนินการแก้ไขภายใน ๗ วัน ตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ และหากนายทะเบียนตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ก็ให้แจ้งไปยังนายประพันธ์ศักดิ์และคณะทราบ เพื่อพิจารณาเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นด้วย

๔. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่า การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเป็นไปตามข้อบังคับพรรคราษฎร จึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรคเป็นพรรคมหาชน การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคและการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๕

กรกฎาคม ๒๕๔๗ และได้แจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว

๕. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคมหาชน จัดส่งเอกสารและแก้ไขเอกสารที่ยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามรายการที่กล่าวมาข้างต้น พร้อมทั้งแจ้งว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคจากพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ จึงปรากฏชื่อพรรคมหาชนเป็นพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง ต่อมานายประพันธ์ศักดิ์ ฯ ได้จัดส่งเอกสารและแก้ไขเอกสารให้ถูกต้องแล้ว เว้นแต่ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น

๖. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอที่ให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วปรากฏว่า ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรรคการเมืองซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมืองที่เปลี่ยนชื่อมาจากพรรคราษฎรซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๕) กำหนดว่า ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำ หรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว จึงสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชนตามมาตรา ๑๕ วรรคสามของกฎหมายฉบับเดียวกัน

๗. นายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาแล้วเห็นว่า การตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน เป็นการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ เพราะชื่อพรรคเป็นรายการหนึ่งของข้อบังคับพรรค จึงเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้

๘. การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเป็นไปตามข้อบังคับพรรคราษฎร กล่าวคือ มีองค์ประชุมครบถ้วน การเชิญประชุมและการเรียกประชุมถูกต้อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค นโยบายพรรค และกรรมการบริหารพรรค ได้กระทำในที่ประชุมใหญ่

๕. การสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ โดยนำเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมือง ฯ ให้ความเห็นก่อนที่จะนำเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง

จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ยกคำร้องของนายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๗ เสีย

ได้พิเคราะห์แล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า “ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญชี้ขาดเป็นประการใดแล้ว ให้นายทะเบียนปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น”

นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ร้อง ได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชน โดยให้ผู้ร้องจัดส่งและแก้ไขหลักฐานประกอบการยื่นคำขอตั้งพรรคการเมืองรวม ๑๐ รายการ และแจ้งว่า นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนแล้ว ซึ่งผู้ร้องไม่เห็นด้วยและได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนดเวลาสามสิบวัน ดังนั้นผู้ร้องจึงมีสิทธิยื่นคำร้องและศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคำร้องนี้ได้

ประเด็นต่อไปมีว่า การสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง นายทะเบียนพรรคการเมือง ได้กระทำถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจหน้าที่และหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบและจัดทำคำสั่งว่าจะรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ โดยกำหนดให้นายทะเบียนเมื่อได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ต้องพิจารณาตรวจสอบในเรื่องดังต่อไปนี้ จำนวน ๕ รายการคือ

(๑) ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิบห้าคน

(๒) นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐

(๓) เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองมีรายการครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓

(๔) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และ

(๕) ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว

ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนให้นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง

ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าคุณสมบัติหรือจำนวนของผู้จัดตั้งพรรคการเมืองหรือนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง หรือคุณสมบัติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๔) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง

และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า “ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔ (๓) มีรายการไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๑๓ หรือมีข้อความไม่ชัดเจนหรือบกพร่อง ให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่นายทะเบียนได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อให้ดำเนินการแก้ไขภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งจากนายทะเบียน

เมื่อผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองได้แก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้ถูกต้องและครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

ถ้าผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่งหรือดำเนินการแก้ไขแล้วแต่ยังไม่ถูกต้อง ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สั่งไม่รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง”

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองในนามพรรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา และนายปาน พิงสุจริต รองเลขาธิการพรรคราษฎรได้ยื่นหนังสือแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคราษฎรในรายการ “ชื่อพรรค” โดยเปลี่ยนแปลงชื่อเป็น “พรรคมหาชน” ในวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ เวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา ซึ่งเป็นเวลาก่อนผู้ร้องยื่น ๓ ชั่วโมง

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการดังนี้

๑) ตรวจสอบเอกสารการแจ้งการเปลี่ยนแปลงของพรรคราษฎรดังกล่าว ปรากฏว่าครบถ้วน ถูกตามที่กฎหมายกำหนด จึงได้มอบให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคราษฎรมีกุมิลาเนาอยู่ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ครั้งดังกล่าว

๒) ตรวจสอบเอกสารประกอบการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้องพบว่า

(๑) ขาดรายงานการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง

(๒) ขาดบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง

(๓) ขาดแผนที่แสดงที่ตั้งของสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(๔) นโยบายพรรคการเมืองไม่ชัดเจนตามที่กฎหมายกำหนด

(๕) ข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดในที่ประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองตามนัย

แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ และประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการในการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๑ มีรายการไม่ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑

(๖) บัญชีลงลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๑) ไม่มีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมตั้งพรรคการเมือง จำนวน ๓๐ คน

(๗) ไม่มีบันทึกประวัติผู้จัดตั้งพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๒) จำนวน ๔ คน

(๘) บัญชีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๓) ไม่มีรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง จำนวน ๑๑ คน

(๙) บันทึกประวัติผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง (แบบ พ.ก. ๔) ไม่มีรายชื่อกรรมการบริหารพรรค จำนวน ๑ คน และบันทึกตำแหน่งกรรมการไม่ถูกต้อง จำนวน ๓ คน

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่องการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎร์เป็นพรรคมหาชน และการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้องเนื่องจากยื่นขอใช้ชื่อพรรคซ้ำกัน เพื่อเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมและพิจารณาเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และได้มีมติว่าการขอเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎร์เป็นพรรคมหาชน และเปลี่ยนแปลงภาพเครื่องหมายพรรคเป็นการเปลี่ยนแปลงในรายการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค จึงเป็นการแจ้งการเปลี่ยนแปลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการขอลงแจ้งการจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้องที่เป็นการดำเนินการตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ ถึงมาตรา ๑๖ จึงพิจารณาว่าเมื่อพรรคราษฎร์ดำเนินการตามขั้นตอนของข้อบังคับพรรคเกี่ยวกับการจัดประชุมใหญ่ถูกต้อง ลักษณะของข้อบังคับพรรค นโยบายพรรค หรือการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒ เอกสารครบถ้วนสมบูรณ์ ควรพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงได้ ส่วนการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้องเนื่องจากมีข้อบกพร่องหลายประการดังกล่าว จึงให้เสนอนายทะเบียนแจ้งให้ผู้ร้องดำเนินการแก้ไขภายในเจ็ดวัน ตามนัยมาตรา ๑๕ และหากนายทะเบียนตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎร์ในรายการชื่อพรรคราษฎร์เป็นพรรคมหาชนก็ให้แจ้งไปยังผู้ร้อง เพื่อพิจารณาเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นด้วย

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงของพรรคราษฎร์เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และได้แจ้งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วพร้อมทั้งได้แจ้งให้ผู้ร้อง จัดส่งเอกสารและแก้ไขเอกสารที่ยังไม่ครบถ้วนถูกต้องตามรายการที่กล่าวมาข้างต้น พร้อมทั้งแจ้งไปด้วยว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายการชื่อพรรคจากพรรคราษฎร์เป็นพรรคมหาชนตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ จึงปรากฏชื่อพรรคมหาชนเป็นพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว ต่อมาผู้ร้องได้จัดส่งเอกสารและแก้ไขเอกสารให้ถูกต้องแล้ว เว้นแต่ไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น

ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอที่ให้แก้ไขเพิ่มเติมของผู้ร้องแล้ว ปรากฏว่าผู้ร้องไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรรคการเมืองซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมือง

ที่เปลี่ยนชื่อมาจากพระราชกฤษฎีกาซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๕) กำหนดว่า ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว จึงสั่งไม่รับจดทะเบียนตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้องตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ของกฎหมายฉบับเดียวกัน

ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคในรายชื่อพรรค โดยเปลี่ยนจากพระราชกฤษฎีกาเป็นพรรคมหาชน ก่อนที่ผู้ร้องยื่นคำขอจัดตั้งพรรคมหาชนในวันเดียวกัน และนายทะเบียนได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วว่า เอกสารแจ้งเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคของพรรคราษฎรครบถ้วนถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด และการประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเพื่อการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคเป็นต้นไปตามข้อบังคับพรรคราษฎร กล่าวคือ มืองค์ประชุมครบถ้วน การเชิญประชุม และการเรียกประชุมถูกต้อง แม้จะเป็นการใช้ชื่อพรรคซ้ำกันก็ตาม แต่เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาไม่ใช้กรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการในกรณีที่มีผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองโดยมีชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกันและยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองในวันเดียวกัน ซึ่งนายทะเบียนจะต้องแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ทำความเข้าใจกันว่าผู้จัดตั้งพรรคการเมืองคณะใดจะเป็นผู้มีสิทธิใช้ชื่อพรรคการเมืองหรือเครื่องหมายพรรคการเมืองนั้นแต่อย่างใด กรณีพรรคราษฎรจึงเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ ส่วนคำสั่งไม่รับจดทะเบียนตั้งพรรคมหาชนซึ่งผู้ร้องได้ยื่นขอจัดตั้งไว้ นั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารการขอจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง ซึ่งเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง เมื่อตรวจพบว่า เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔ (๓) มีข้อบกพร่องไม่ถูกต้องและไม่ครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดไว้หลายรายการ ได้แจ้งให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองแก้ไขเอกสารในคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้ครบถ้วนถูกต้องภายใน ๗ วัน ซึ่งเป็นการแจ้งตามพระราช

บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ เมื่อผู้ร้องได้แก้ไขแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ตรวจสอบคำขอและเอกสารหลักฐานประกอบคำขอที่ให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ปรากฏว่าไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองจากพรรคมหาชนเป็นชื่อพรรคการเมืองอื่น ทำให้ชื่อพรรคการเมือง ชำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมืองที่เปลี่ยนแปลงชื่อมาจากพรรคราษฎร นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงสั่งไม่รับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคมหาชนของผู้ร้อง เป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๕) ดังนั้นคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้ง พรรคมหาชนของนายทะเบียนพรรคการเมืองจึงถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ ส่วนประเด็นอื่นไม่ต้องวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยชี้ขาดให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายมงคล สระภู

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ