

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๘/๒๕๔๘

วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง (นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรค) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชน

นายประพันธ์ศักดิ์ กมลเพชร ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นหัวหน้าพรรคมหาชน (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำขอจัดตั้งพรรคมหาชนต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ในวันเดียวกันกับวันที่พรรคราษฎรยื่นขอเปลี่ยนแปลงข้อบังคับเพื่อเปลี่ยนชื่อพรรคมหาชน เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๔ แล้วมีคำสั่งตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อเป็นพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชน ส่วนการขอจัดตั้งพรรคมหาชนโดยผู้ร้องนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๕ แจ้งให้ผู้ร้องจัดตั้งและแก้ไขหลักฐานประกอบกรยื่นคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง ๑๐ รายการ โดยแจ้งไปด้วยว่า นายทะเบียนได้ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคราษฎรในรายการชื่อพรรคจากพรรคราษฎรเป็นพรรคมหาชนแล้ว แต่ผู้ร้องไม่ได้แก้ไขชื่อพรรคการเมืองที่ขอจัดตั้งจากพรรคมหาชนให้เป็นชื่ออื่น ทำให้ซ้ำกับชื่อพรรคมหาชนที่ปรากฏอยู่ในทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนจึงสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชน ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ของกฎหมายฉบับเดียวกัน ปรากฏตามหนังสือแจ้งคำสั่งลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๘ เพื่อขอให้วินิจฉัยชี้ขาดสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคมหาชน กรณีจึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๗ ประกอบมาตรา ๑๕ ที่ให้อำนาจผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองของนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ภายในกำหนด ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมือง และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายในกำหนดเวลา ๓๐ วันตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น จึงเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดได้

ตามคำร้องผู้ร้องได้ยกข้อโต้แย้งและเหตุผลหลายข้อ โดยมีข้อสังเกตและทฤษฎีต่าง ๆ สนับสนุนสรุปได้ว่า

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

(๒) กฎหมายไม่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจนายทะเบียนรับและตอบรับการเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมือง โดยอนุโลมเอาว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง การรับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองเป็น “พรรคมหาชน” จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องจึงมีสิทธิที่จะได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามคำร้องของตนในชื่อว่า “พรรคมหาชน” นอกจากนี้ยังขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองจัดตั้งคณะกรรมการสอบสวนว่า การประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรเพื่อเปลี่ยนชื่อพรรคการเมืองเป็นพรรคมหาชนและกระบวนการขอเปลี่ยนชื่อพรรคการเมืองเป็นพรรคมหาชน มีข้อเท็จจริงประการใด ถูกต้องตามข้อบังคับของพรรคราษฎรหรือไม่ คณะบุคคลที่เกี่ยวข้องมีเจตนา กีดกันกีดกันแกัดคณะผู้จัดตั้งพรรคมหาชนผู้มีเจตนาสุจริตทางการเมืองเพื่อส่วนรวมหรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อความยุติธรรม

#### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๑๑ ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อพรรคการเมือง

(๒) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง

(๓) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(๔) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง

(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 ต่อนายทะเบียนพร้อมกับนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง บัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมือง และสำเนารายงานการประชุมของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง

คำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อพรรคการเมือง

(๒) ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง

(๓) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่พรรคการเมือง

(๔) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของผู้จัดตั้งพรรคการเมือง

(๕) ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และลายมือชื่อของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง”

“มาตรา ๑๔ เมื่อได้รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้นายทะเบียนพิจารณาตรวจสอบในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และมีจำนวนไม่น้อยกว่าสิบห้าคน

(๒) นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐

(๓) เอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองมีรายการครบถ้วนตามมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓

(๔) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และ

(๕) ชื่อพรรคการเมืองและภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองไม่ซ้ำหรือพ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นที่ได้ยื่นคำขอไว้ตามมาตรา ๑๓ หรือของพรรคการเมืองอื่นที่นายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ก่อนแล้ว

ในกรณีที่นายทะเบียนตรวจสอบแล้วเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนให้นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองและแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำขอจัดตั้งพรรคการเมือง

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

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

เมื่อผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองได้แก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้ถูกต้องและครบถ้วน ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองและแจ้ง เป็นหนังสือให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารดังกล่าว

ถ้าผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแก้ไขเอกสารการขอจัดตั้งพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่ง หรือดำเนินการแก้ไขแล้วแต่ยังไม่ถูกต้อง ให้นายทะเบียนสั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนแจ้งเป็นหนังสือพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองทราบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่สั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง”

“มาตรา ๑๗ ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมือง ของนายทะเบียนตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัย ชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองจาก นายทะเบียน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดแล้ว ให้นายทะเบียนปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น”

“มาตรา ๒๕ เมื่อนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการ ดังต่อไปนี้ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง

(๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง ทรัสต์พรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น”

(๔) การอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

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

การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจาก นายทะเบียนและให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งภายในระยะเวลาดังกล่าวให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด การแก้ไขรายการที่ได้ประกาศไว้ตามมาตรา ๑๘ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

#### การพิจารณาและวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑ ชื่อพรรคการเมืองเป็นส่วนหนึ่งของข้อบังคับพรรคการเมืองซึ่งสามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตามมาตรา ๓๓ โดยดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวกำหนดไว้ในมาตราที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรา ๒๕ ซึ่งตามมาตรา ๓๓ หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายการที่จดทะเบียนไว้และจะมีผลสมบูรณ์ต่อเมื่อได้มีการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวนี้ปรากฏชัดเจนและไม่มีเหตุผลที่จะรับฟังข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า พรรคการเมืองไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคการเมืองได้ ส่วนข้อที่ว่าผู้ร้องกับคณะได้ดำเนินกิจการทางการเมืองในนามของ “พรรคมหาชน” มาก่อนนั้น ไม่สามารถรับฟังได้ว่า เป็นข้อเท็จจริงประการใด หรือหากจะเป็นความจริง ก็มีใช้การดำเนินการที่มีกฎหมายรับรองให้เกิดสิทธิใด ๆ ที่จะยกขึ้นต่อสู้บุคคลอื่นที่ดำเนินการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมืองตามขั้นตอนและวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติไว้ ข้อที่อ้างว่าผู้ร้องได้ยื่นขอจัดตั้งพรรคการเมืองชื่อพรรคมหาชนวันเดียวกันกับวันที่พรรคราษฎรยื่นขอเปลี่ยนชื่อพรรคเป็นพรรคมหาชนนั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นคำขอที่ยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์เพราะนายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบแล้ว ผู้ร้องต้องจัดส่งและแก้ไขเอกสารประกอบการยื่นคำขอถึง ๑๐ รายการ นายทะเบียนจึงยังไม่สามารถมีคำสั่งรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคตามที่ผู้ร้องยื่นคำร้องได้ นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ การแจ้งตอบรับการเปลี่ยนแปลงของนายทะเบียนย่อมทำให้การเปลี่ยนแปลงชื่อพรรคราษฎรเป็น “พรรคมหาชน” มีผลย้อนไปถึงวันที่มีมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคราษฎรให้เปลี่ยนแปลงข้อบังคับส่วนที่เกี่ยวกับชื่อพรรคราษฎรให้เป็น “พรรคมหาชน” ซึ่งเป็นเวลาก่อนวันที่พรรคราษฎรยื่นคำร้องขอจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและวันที่ผู้ร้องยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคของตน ดังนั้น ในวันที่ผู้ร้องยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้ง “พรรคมหาชน” ชื่อพรรคมหาชนที่ขอจัดตั้งนั้นจึงเป็นชื่อซ้ำกับชื่อพรรคการเมืองอื่นตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนไม่สามารถรับจดทะเบียนการตั้งพรรคการเมืองของผู้ร้องได้ตามบทบัญญัติมาตราเดียวกับวรรคสาม ส่วนข้อที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตั้งคณะกรรมการสอบสวนเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบในเวลาพิจารณาจดทะเบียนการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมืองอยู่แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะสั่งให้มีการตรวจสอบใหม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายมานิต วิทยาเต็ม  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ