

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๖/๒๕๕๖

วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

เรื่อง หัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่า (นายพจน์กรณ์ ตันติภิรมย์) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ ประกอบมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ (กรณีหัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่าไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่าของนายทะเบียนพรรคการเมือง)

สรุปความเป็นมา

๑. เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคชีวิตที่ดีกว่าไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองเลขที่ ๑๓/๒๕๕๒

๒. เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๔ พรรคชีวิตที่ดีกว่าได้มีการจัดประชุมใหญ่สามัญครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ โดยในที่ประชุมใหญ่มีมติแก้ไขข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕ ข้อ ๑๕ ข้อ ๒๐ ข้อ ๒๗ ข้อ ๒๘ ข้อ ๒๙ ข้อ ๓๑ ข้อ ๓๕ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๒ ข้อ ๔๔ ข้อ ๔๕ ข้อ ๔๗ และข้อ ๕๕ ของข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ และเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ พรรคชีวิตที่ดีกว่าแจ้งการแก้ไขข้อบังคับพรรคดังกล่าวต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

๓. เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๕ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือที่ ลต (ทพพ) ๐๔๐๑/๒๖๓๖ ถึงหัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่า เรื่องการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า มีสาระสำคัญ ดังนี้

๓.๑) พลตำรวจโท วาสนา เพิ่มลาภ กรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่แทนนายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า ข้อ ๕ ข้อ ๑๕ ข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ข้อ ๒๗ ข้อ ๒๘ ข้อ ๒๙ ข้อ ๔๒ ข้อ ๔๔ และข้อ ๕๕

๓.๒) ส่วนการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า ข้อ ๒๐ วรรคสอง ข้อ ๒๗ ข้อ ๒๘ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๔ และข้อ ๕๕ เห็นว่าพรรคชีวิตที่ดีกว่าได้มุ่งเน้นการบริหารงานเฉพาะหน้าไม่มีการเตรียมการป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ และเมื่อพิจารณาเนื้อหาอาจจะไม่สอดคล้องกับกฎหมายและข้อบังคับพรรคเดิมในข้ออื่น จึงได้พิจารณาว่าถ้าตอบรับไปแล้ว อาจมีปัญหาข้อกฎหมายและการปฏิบัติ ข้อบังคับพรรคเดิมก็สามารถใช้ประโยชน์ได้แม้ว่าจะไม่มีการแก้ไขข้อบังคับพรรคดังกล่าวจึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค

๔. เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ นายพจน์กรณั ตันติภิรมย์ หัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่า ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ บัญญัติว่าการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจาก นายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองอ้าง เหตุผลที่ไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคบางส่วนนั้นว่า เนื้อหาอาจไม่สอดคล้องกับกฎหมาย และข้อบังคับพรรคอาจมีปัญหาข้อกฎหมายและการปฏิบัติ จึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงนั้น พรรคชีวิตที่ดีกว่าเห็นว่า นายทะเบียนพรรคการเมือง ไม่มีอำนาจที่จะไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบังคับ พรรคชีวิตที่ดีกว่า และไม่มีอำนาจขยายเวลาตอบรับเกินกว่ากำหนดสามสิบวันตามที่กฎหมายกำหนด จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่า

๑) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ ประกอบมาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๔ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับพรรคการเมืองที่ไม่ขัดมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อพรรคการเมืองปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามกฎหมายแล้วได้หรือไม่

๒) นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจขยายเวลาปฏิบัติที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ในแต่ละมาตรา โดยมีได้มีบทบัญญัติให้อำนาจขยายเวลาได้หรือไม่

๓) การให้พรรคการเมืองชี้แจงไม่เป็นเหตุทำให้นายทะเบียนมีอำนาจขยายเวลาเพื่อปฏิบัติ ตามกฎหมายออกไปได้หรือไม่

๔) ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลง ข้อบังคับในส่วนที่ยังไม่ได้ตอบรับ คือ ข้อ ๒๐ วรรคสอง ข้อ ๒๗ ข้อ ๒๘ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๔ และข้อ ๔๕

๕. เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ หัวหน้าพรรคชีวิตที่ดีกว่าได้ส่งคำร้องเพิ่มเติมว่า

๑) ให้คำร้องนี้เป็นคำร้องเพิ่มเติมประกอบเรื่องเดิม

๒) นายทะเบียนมีอำนาจขยายระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติได้หรือไม่ เพราะ กฎหมายกำหนดเวลาไว้ชัดเจนแล้ว

๓) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลง กรรมการบริหารพรรคตามมติที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๕ และได้แจ้งให้นายทะเบียน ทราบเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๕ แล้ว แต่นายทะเบียนปล่อยเวลาให้ล่วงไปจนถึงวันที่ ๒๐

พฤษภาคม ๒๕๔๕ จึงขอให้พรรคส่งเอกสารเพิ่มเติม ทั้งที่เป็นเอกสารที่ไม่เกี่ยวกับประเด็นที่กฎหมายให้นายทะเบียนตรวจสอบตามมาตรา ๑๔ (๔) ประกอบมาตรา ๑๒ ทั้งนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๓ กำหนดให้นายทะเบียนตอบรับการเปลี่ยนแปลงภายใน ๓๐ วัน

๖. สำหรับคำร้องเพิ่มเติมนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ แล้ว มีมติไม่รับคำร้องเพิ่มเติมนี้ เพราะเหตุที่นายทะเบียนยังไม่ได้ทำหนังสือตอบรับหรือไม่รับการเปลี่ยนแปลง จึงยังไม่มีเหตุให้พรรคการเมืองมาคัดค้านว่า คำสั่งของนายทะเบียนว่าชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๗ ประกอบมาตรา ๑๗

๗. ศาลรัฐธรรมนูญให้โอกาสคู่กรณีชี้แจงเพิ่มเติมและเห็นว่า มีข้อเท็จจริงเพียงพอจะวินิจฉัยได้แล้ว จึงไม่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอีก

ประเด็นที่ศาลจะต้องพิจารณา จึงมี ๔ ประเด็นตามข้อ ๔ (๑ - ๔)

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๗

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๗ และมาตรา ๓๓

ข้อพิจารณา

๑. โดยที่สาระสำคัญของคำร้องข้อ ๑ และข้อ ๔ คือ นายทะเบียนพรรคการเมืองมีสิทธิไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรคการเมืองได้เพียงใด จึงควรพิจารณาก่อน

จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๗ บัญญัติหลักการสำคัญๆ ไว้ดังนี้

๑) พรรคหนึ่ง บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง

๒) พรรคสอง การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๓) พรรคสาม สภาผู้แทนราษฎร กรรมการบริหาร หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนด เห็นว่ามติหรือข้อบังคับของพรรคขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของตนหรือขัดกับหลักการพื้นฐานฯ มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๔) พรรคสี่ มติหรือข้อบังคับของพรรคใดขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานฯ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งยกเลิกได้

หลักการตามบทบัญญัติข้างต้น จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนาให้พรรคการเมืองอยู่ในกรอบประชาธิปไตย โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับมติหรือข้อบังคับของพรรค ขัดกับหลักการพื้นฐานฯ หรือไม่ ไม่ได้ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตัดสินใจขาดเสียเอง

เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติหลายมาตราที่เกี่ยวข้องมีสาระ ดังนี้

๑) มาตรา ๑๐ ให้พรรคมีนโยบายและข้อบังคับพรรค ซึ่งต้อง

(๑) ไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติ หรือศาสนาของชนในชาติ

(๒) ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ และ

(๓) ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรม หรือการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้

ทั้งนี้หมายความว่า รัฐธรรมนูญยอมรับความหลากหลายของนโยบายและข้อบังคับของพรรคต่างๆ อย่างกว้างขวาง เพื่อให้สนองเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ซึ่งจะมีหลากหลาย

ดังนั้น นโยบายและข้อบังคับของพรรคต่างๆ จึงมีได้ต่างๆ กัน หากไม่ขัดกับบทบัญญัติ ๔ ข้อ ของมาตรา ๑๐ ข้างต้น ไม่มีใครมีสิทธิบีบบังคับพรรคการเมืองให้เขียนข้อบังคับที่ตนเห็นสมควรได้

๒) มาตรา ๑๑ ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

“ . . .

(๔) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคและกรรมการบริหารพรรค

(๕) แผนและกำหนดเวลาในการจัดตั้งสาขาพรรคฯ อำนาจหน้าที่ของสาขาพรรค การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดและการออกจากตำแหน่งของกรรมการสาขาพรรคฯ และอำนาจหน้าที่ของกรรมการสาขาพรรค

(๖) การประชุมใหญ่ของพรรค และการประชุมของสาขาพรรค

. . .”

จะเห็นได้ว่า กฎหมายพรรคการเมืองไม่ได้บังคับในรายละเอียดว่าพรรคจะต้องมีข้อบังคับอย่างไรบ้าง เพียงแต่ระบุว่าต้องมีเรื่องใดบ้าง

๓) มาตรา ๑๒ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองให้ประกอบด้วย หัวหน้าพรรค ฯลฯ . . . รวมกันเพียง ๗ ตำแหน่ง โดยไม่ระบุว่าจะต้องมีกี่คน เพราะบางครั้งคนเดียวอาจมีหลายตำแหน่ง

๔) มาตรา ๑๔ เมื่อพรรคส่งคำขอจัดตั้งพรรคการเมืองให้นายทะเบียนพิจารณาตรวจสอบในเรื่องดังต่อไปนี้

“ . . .

(๒) นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐ . . .”

หมายความว่านายทะเบียนพรรคจะตรวจสอบข้อบังคับพรรคการเมืองในเรื่องนอกจากมาตรา ๑๐ ไม่ได้

๕) มาตรา ๑๗ ถ้านายทะเบียนไม่รับจดทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ ผู้ขอจัดตั้งพรรคมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยชี้ขาดภายในสามสิบวัน ซึ่งนายทะเบียนต้องปฏิบัติตาม

จึงอนุมูลได้ว่า กรณีของพรรคชีวิตที่ดีกว่า ไม่เห็นด้วยกับการไม่รับแก้ไขข้อบังคับอีกหลายข้อ ของนายทะเบียนพรรค จึงชอบจะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดว่าข้อบังคับข้อใดชอบด้วยมาตรา ๑๐ หรือไม่

๒. ตามคำร้องประเด็นที่สอง

มีข้อนำพิจารณาว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจจะขยายเวลาปฏิบัตินอกเหนือจากระยะเวลาที่กำหนดไว้ในกฎหมายพรรคการเมืองได้หรือไม่นั้น ควรพิจารณาจากเหตุผลประกอบหลายอย่าง ซึ่งจะเห็นได้ว่า กฎหมายพรรคการเมืองก็ดี กฎหมายเลือกตั้งก็ดี องค์กรและบุคคลต่างๆ มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกำหนดเวลาอย่างเคร่งครัด เพราะจะมีองค์กรและบุคคลอื่นต้องปฏิบัติหน้าที่รับช่วงงานต่อไป หากมีการขยายเวลาก็จะทำให้ผู้อื่นหรือองค์กรอื่นได้รับความเดือดร้อน ในเรื่องนี้เช่นนี้ทุกฝ่ายต้องปฏิบัติตามกำหนดเวลา

ในกรณีของพรรคการเมืองเห็นได้ว่า การขอแก้ไขข้อบังคับก็ดี การเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลก็ดี กฎหมายกำหนดเวลาให้นายทะเบียนแจ้งรับ หรือไม่รับแจ้งภายใน ๓๐ วัน เพราะกิจการของพรรคต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง พรรคย่อมต้องการใช้ข้อบังคับใหม่ และบุคลากรใหม่โดยเร็ว (บางกรณีบุคลากรเก่าอาจตาย หรือลาออก หรือละทิ้งหน้าที่ไปแล้ว) การที่นายทะเบียนรับแจ้งหรือจะชักท้วงล่าช้า ย่อมทำให้พรรคเสียหาย

๓. ตามคำร้องประเด็นที่สาม

การให้พรรคการเมืองชี้แจงในเรื่องใดจะเป็นเหตุให้นายทะเบียนมีอำนาจขยายเวลา เพื่อปฏิบัติตามกฎหมายออกไปหรือไม่

แม้ในเรื่องนี้จะไม่มิตบบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมืองกำหนดไว้เป็นอย่างใดอย่างหนึ่ง ก็ต้องใช้หลักกฎหมายทั่วไปเรื่องอายุความสะดุดหยุดลง เมื่อคู่กรณีลงมือดำเนินการแล้ว

ในกรณีนี้จึงเห็นว่า กำหนดการตามกฎหมายให้นายทะเบียนพรรคการเมืองปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น หากนายทะเบียนพรรคการเมืองต้องการทราบข้อเท็จจริง หรือขอเอกสารใดๆ เพิ่มขึ้นก่อนจะหมดกำหนด ย่อมมีผลให้กำหนดเวลานั้นหยุดลงชั่วคราว และเพื่อความเป็นธรรมในทางตรงกันข้ามหากนายทะเบียนพรรคให้พรรคการเมืองชี้แจงภายในกำหนดเวลาหนึ่ง พรรคก็อาจจะต่อรองขอขยายเวลาได้

๔. ตามคำร้องประเด็นที่สี่

พรรคชีวิตที่ดีกว่า ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้นายทะเบียนพรรคการเมืองตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับในส่วนที่ยังไม่ได้ตอบรับ คือ ข้อ ๒๐ วรรคสอง ข้อ ๒๗ ข้อ ๒๘ ข้อ ๔๐ ข้อ ๔๔ และข้อ ๔๕ ซึ่งมีเนื้อความ ดังนี้

๔.๑) ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๐ วรรคสอง (๑๐)

“คณะกรรมการบริหารพรรคอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี หรือจนกว่าจะมีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ซึ่งต้องดำเนินการภายในสามสิบวันก่อนครบวาระ (๑๐) กรรมการบริหารพรรคว่างลงสองในสามของจำนวนกรรมการบริหารพรรคทั้งหมด ให้ถือว่ากรรมการบริหารพรรคที่เหลือสิ้นสภาพลงด้วย เมื่อกรรมการบริหารพรรคว่างลงตาม (๑) - (๗) ให้หัวหน้าพรรคแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคที่เหมาะสมให้ทำหน้าที่แทน แต่ถ้าตำแหน่งที่ว่างนั้นเป็นตำแหน่งหัวหน้าพรรคให้รองหัวหน้าพรรคลำดับต้นทำหน้าที่แทน”

ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่แก้ไขเพิ่มเติม

“ให้ยกเลิกความในข้อ ๒๐ (๑๐) ของข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒”

เมื่อพิจารณาว่าขัดกับมาตรา ๑๐ หรือไม่ เห็นว่าไม่ขัด

๔.๒) ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๗

“การตั้งสาขาพรรคในจังหวัดหรือเขตเลือกตั้งใด ให้คณะกรรมการบริหารพรรคจัดตั้งขึ้นตามที่เห็นสมควรโดยให้ตั้งขึ้นในรูปของสาขาจังหวัดก่อนแล้วค่อยไปดำเนินการแยกเป็นเขตเลือกตั้งในโอกาสต่อไป สำหรับสถานที่ตั้งสาขาจังหวัดจะตั้ง ณ ส่วนใดของจังหวัดก็ได้ เมื่ออนุมัติให้ตั้งแล้วต้องดำเนินการเลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคขึ้นภายในสามสิบวัน และสาขาพรรคที่ตั้งนั้นต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าสิบห้าคน”

ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่แก้ไขเพิ่มเติม

“การตั้งสาขาพรรคในเขตเลือกตั้งใด ให้คณะกรรมการบริหารพรรคหรือหัวหน้าพรรคพิจารณาตั้งขึ้นตามที่เห็นสมควร เมื่ออนุมัติแล้วให้เลือกหรือตั้งกรรมการสาขาพรรคขึ้นโดยเร็ว”

เมื่อพิจารณาว่าขัดกับมาตรา ๑๐ หรือไม่ เห็นว่าไม่ขัด

๔.๓) ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๕

“ให้เลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคในที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคนั้นๆ โดยเลือกประธานสาขาพรรคก่อน แล้วเลือกตำแหน่งต่อมาตามลำดับ การเสนอชื่อสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้งต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าห้าคน ผู้รับรองและผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องอยู่ในที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคเมื่อเลือกตั้งได้คณะกรรมการสาขาพรรคแล้ว ให้หัวหน้าพรรคแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในสิบห้าวัน”

ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ แก้ไขเพิ่มเติม

“ให้เลือกหรือตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคตามข้อ ๒๘ กรณีประชุมเลือกตั้งองค์ประชุมไม่ควรน้อยกว่าเจ็ดคน”

เมื่อพิจารณาว่าขัดกับมาตรา ๑๐ หรือไม่ เห็นว่าไม่ขัด

๔.๔) ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๔๐

“การประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๓๕ (๑) - (๕) มาประชุมอย่างน้อยสามสิบคนจึงจะเป็นองค์ประชุม

การประชุมใหญ่ทุกครั้งให้หัวหน้าพรรคแจ้งระเบียบวาระ วัน เวลา สถานที่ให้สมาชิกทราบล่วงหน้าอย่างน้อยเจ็ดวัน

การลงมติให้ใช้เสียงข้างมากของสมาชิกที่มาประชุม ถ้าเท่ากันให้ประธานชี้ขาด”

ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ แก้ไขเพิ่มเติม

“การประชุมใหญ่ตามข้อ ๓๕ องค์ประชุมไม่ควรน้อยกว่ายี่สิบห้าคน การประชุมใหญ่ให้หัวหน้าพรรคแจ้งวาระ วัน เวลา สถานที่ให้ผู้เข้าประชุมทราบล่วงหน้าไม่ควรน้อยกว่าสามวัน การลงมติให้ใช้เสียงข้างมาก ถ้าเท่ากันให้ประธานชี้ขาด”

เมื่อพิจารณาว่าขัดกับมาตรา ๑๐ หรือไม่ เห็นว่าไม่ขัด

๔.๕) ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๔๔

“ให้คณะกรรมการสาขาพรรคจัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญสาขาพรรคอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้งสำหรับการประชุมใหญ่วิสามัญอาจมีได้เมื่อคณะกรรมการสาขาพรรคเรียกประชุม หรือ

กรรมการสาขาพรรคจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนคณะกรรมการสาขาพรรคเท่าที่มีอยู่ขณะนั้น
เข้าชื่อร้องขอโดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อประธานสาขาพรรค ให้มีการประชุมวิสามัญ

หนังสือร้องขอให้ระบุโดยชัดแจ้งว่าประสงค์ให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อพิจารณา
เรื่องใดและมีเหตุผลจำเป็นเร่งด่วนอย่างไร”

ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม

“คณะกรรมการสาขาพรรคควรจัดประชุมใหญ่สาขาพรรคปีละครั้ง”

เมื่อพิจารณาว่าขัดกับมาตรา ๑๐ หรือไม่ เห็นว่าไม่ขัด

๔.๖) ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๔๕

“การประชุมใหญ่สาขาพรรค ต้องมีสมาชิกต่อไปนี้

(๑) กรรมการสาขาพรรค

(๒) สมาชิกในเขตท้องถิ่น

มาประชุมอย่างน้อยสิบห้าคน จึงจะเป็นองค์ประชุม

การลงมติให้ถือเสียงข้างมากของสมาชิกที่มาประชุม ในกรณีที่มีเสียงเท่ากันให้ประธาน
ในที่ประชุมชี้ขาด

ให้ประธานสาขาพรรคเป็นประธานที่ประชุมใหญ่สาขาพรรค ถ้าประธานสาขาพรรค
ไม่มาประชุมให้รองประธานสาขาพรรคทำหน้าที่แทน ถ้ารองประธานสาขาพรรคไม่มา หรือไม่อยู่ในที่ประชุม
ให้คณะกรรมการสาขาพรรคที่มาประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานที่ประชุม และให้เลขานุการ
สาขาพรรคทำหน้าที่เป็นเลขานุการในที่ประชุม

กิจการที่ต้องกระทำในที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคมีดังต่อไปนี้

(๑) กิจการตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
หรือกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือตามประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๒) รับรองงบการเงินประจำปีของสาขาพรรค

(๓) เลือกตั้งคณะกรรมการสาขาพรรคหรือกรรมการสาขาพรรค”

ข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม

“การประชุมใหญ่สาขาพรรคประกอบด้วย กรรมการสาขาพรรค และสมาชิกที่
ได้รับเชิญมาประชุม องค์ประชุมไม่ควรน้อยกว่าเก้าคน การลงมติให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าเท่ากันให้
ประธานชี้ขาด”

เมื่อพิจารณาว่าขัดกับมาตรา ๑๐ หรือไม่ เห็นว่าไม่ขัด

การพิจารณาข้อบังคับของพรรคข้อต่างๆ ที่นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ตอบรับนี้ โดยส่วนรวมเห็นว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองยังมีความไม่ชัดเจน เพราะอ้างว่าอาจจะขัดกับกฎหมาย หรือขัดแย้งกันเอง จะปฏิบัติไม่ได้ แต่พิจารณาได้ว่าการที่พรรคจะออกข้อบังคับใดๆ นั้น ขอแต่เพียงว่า ไม่ขัดกับมาตรา ๑๐ ส่วนแก้แล้วจะบริหารพรรคได้ดีขึ้นหรือไม่ เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของพรรคเอง ถ้าพรรคบริหารไม่ได้ ต่อไปพรรคก็จะเสียสมาชิกและกรรมการไปจนไม่สามารถดำรงอยู่ได้ต่อไปเอง

คำวินิจฉัย

จากการพิจารณาวิเคราะห์เห็นว่า

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมืองได้ เฉพาะเมื่อขัดกับมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๒. นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่มีอำนาจขยายเวลาการปฏิบัติงาน เมื่อมีกฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้ชัดเจน และไม่เปิดโอกาสให้ขยายเวลาได้เอง เพื่อป้องกันมิให้ผู้อื่นเสียหาย

๓. ถ้านายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้พรรคการเมืองชี้แจงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารเพิ่มเติมก่อนจะหมดระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดก็ควรจะได้ ทั้งนี้ต้องให้โอกาสพรรคขอขยายเวลายื่นคำชี้แจงและเอกสารได้ก่อนที่จะหมดเวลาเช่นกัน

๔. เพื่อให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัยในข้อแรกเห็นว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องตอบรับแจ้งข้อบังคับพรรคชีวิตที่ดีกว่า ดังต่อไปนี้

- ๑) ข้อ ๒๐ วรรคสอง
- ๒) ข้อ ๒๗
- ๓) ข้อ ๒๘
- ๔) ข้อ ๔๐
- ๕) ข้อ ๔๔
- ๖) ข้อ ๔๕

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ