

คำวินิจฉัยของ นายอภัย จันทนจุลกะ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๑/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๗ ต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้สั่งยุบพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง ตั้งแต่วันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๑ ต่อมา นายทะเบียนได้มีประกาศตอบรับการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพรรคแรงงานไทย รวม ๕ ครั้งด้วยกัน

ต่อมาพรรคแรงงานไทยมีหนังสือที่ รท ๖๔๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคจำนวน ๒ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๔ เครื่องหมายพรรค และข้อ ๕ คำอธิบายเครื่องหมายพรรค โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๐๔ คน

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการดำเนินการของพรรคแรงงานไทยว่าการดำเนินการจัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคหรือไม่ อย่างไร โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการที่พรรคแรงงานไทยระบุว่าให้จัดประชุมใหญ่ในพื้นที่จังหวัดดังกล่าวและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นที่ตั้งของสาขาพรรคแรงงานไทย และเป็นที่อยู่ของสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุม ตรวจสอบข้อเท็จจริงการประชุมใหญ่โดยขอให้สอบปากคำเจ้าของสถานที่และผู้ที่เกี่ยวข้องในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าได้เข้าร่วมประชุมและลงลายมือชื่อด้วยตนเองจริง หรือไม่ อย่างไร พร้อมทั้งแจ้งให้พรรคแรงงานไทยชี้แจงและจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม และได้รับรายงานผลการดำเนินการแล้ว ดังนี้

(๑) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการซึ่งเป็นสถานที่จัดประชุมใหญ่ดังกล่าว รายงานผลการตรวจสอบว่านายพร เนียมหมวด ผู้จัดการร้านอาหารจ๊วนเฮง (พญา ๒) ฝ่ายจัดงานเลี้ยง ได้ให้ถ้อยคำว่าปกติผู้ที่มาติดต่อจัดงานเลี้ยงทางร้านอาหารจะต้องมีบันทึกประจำวันเดือนปีไว้เป็นหลักฐานในการจัดงานทุกครั้งพร้อมระบุจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมด้วย แต่กรณีของพรรคแรงงานไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่มีในบันทึกประจำวันของร้านอาหารจ๊วนเฮงและในเดือนตุลาคม ๒๕๔๖ ก็ไม่ปรากฏในบันทึกประจำวันว่าพรรคแรงงานไทยได้มาจัดการประชุมใหญ่แต่อย่างใด

(๒) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย กาญจนบุรี พิษณุโลก และหนองคาย รายงานผลการตรวจสอบว่าผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๕ คน ได้แก่ นางสาวนฤมล เครือหงษ์ นายโกศล จงคงาม นายวสันต์ แก้วร้อง นางปิ่น อองโนนยาง นายอุดม ดวงแก้ว นางสาวลีดา เทพสมพร นางเสริม ดาราดี นายปราโมทย์ กรมเมือง และนายสอน เสาะก่าม ให้ถ้อยคำตรงกันว่า ไม่ได้เข้าประชุมใหญ่ในวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าว และลายมือชื่อที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมไม่ใช่ลายมือชื่อของตน

(๓) สอบถามผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ทางโทรศัพท์ โดยพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดยโสธร ศรีสะเกษ และเพชรบูรณ์ ซึ่งเป็นที่อยู่ของผู้เข้าร่วมประชุมไม่พบตัวเนื่องจากไปทำงานอยู่จังหวัดสมุทรปราการ จึงได้สอบถามทางโทรศัพท์ จำนวน ๖ คน ได้แก่ นายจิตรกร ไตรภูมิ นางสาวจร ไตรภูมิ นายสมบัติ ศรีชาติ นายอ่อนลี อุทุมพันธ์ นายบรรจง ญาณศิริ และนางสาวจรรณี คำใส ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่าไม่ได้เข้าประชุมใหญ่พรรคครั้งดังกล่าวและไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม

(๔) สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประสานงานให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการสอบปากคำบุคคลตามข้อ (๓) ซึ่งสอบปากคำได้เพิ่มเติมอีกจำนวน ๑ คน ได้แก่ นายอ่อนลี อุทุมพันธ์ ให้ถ้อยคำที่เคยเป็นสมาชิกพรรคแรงงานไทยแต่ไม่ทราบว่าป็นตั้งแต่เมื่อใดไม่เคยติดต่อกับหัวหน้าพรรคแรงงานไทย ตนเองได้ลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคแรงงานไทยแล้วการประชุมดังกล่าวจึงไม่ได้เข้าร่วมประชุมและลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมก็มิใช่ลายมือชื่อของตนเอง

(๕) พรรคแรงงานไทยชี้แจงว่า ลายมือชื่อที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ เป็นลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมจริงและการเชิญสมาชิกเข้าร่วมประชุมนั้นทางพรรคใช้เชิญทางโทรศัพท์สำหรับสมาชิกที่มีโทรศัพท์ และทำเป็นหนังสือเชิญประชุมพร้อมทั้งจัดสำเนาหนังสือยืนยันการเข้าร่วมประชุมของกรรมการสาขาพรรค และส่งเอกสารใบสมัครสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุมตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือแจ้งให้ดำเนินการ โดยพรรคแรงงานไทยได้ดำเนินการส่งใบสมัครสมาชิกพรรคมาให้แล้ว

ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ พรรคแรงงานไทยได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ในคราวประชุมใหญ่สามัญพรรคแรงงานไทยประจำปี เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค ทั้งฉบับ

สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติได้นำเรื่องการจัดประชุมใหญ่ของพรรคแรงงานไทย และผลการตรวจสอบการจัดประชุมใหญ่ของพรรคแรงงานไทยของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๘/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยมติที่ประชุมมีความเห็นว่าพรรคแรงงานไทยจัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเห็นควรเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย ส่วนกรณีที่พรรคแรงงานไทยจัดประชุมใหญ่ประจำปีอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ และมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคทั้งฉบับ พร้อมทั้งขอยกเลิกการประชุมใหญ่ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้ว จึงเห็นควรชะลอการพิจารณาเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคแรงงานไทยตามมติที่ประชุมใหญ่ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ไว้ก่อนและเมื่อตรวจสอบองค์ประชุมใหญ่ครั้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ครบถ้วนถูกต้อง จึงพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า

(๑) การประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ จึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคแรงงานไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ กล่าวคือผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่มีจำนวนน้อยกว่า ๑๐๐ คน

(๒) ที่ประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทยครั้งดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคและไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖

(๓) คณะกรรมการบริหารพรรคแรงงานไทยซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐

เมื่อพรรคแรงงานไทยไม่ดำเนินการตาม (๑)-(๓) จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และส่งสำเนาคำร้องให้พรรคแรงงานไทย เพื่อยืนยันคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือหรือถือว่าได้รับหนังสือ

หัวหน้าพรรคแรงงานไทย (พันจ่าเอก ชิน ทับพลี) ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๗ ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พรรคแรงงานไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ แต่มีสมาชิกมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคจริง เจ้าหน้าที่พรรคจึงทำเอกสารประกอบรายงานการประชุมให้ครบถ้วนเช่นเคยปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะเห็นว่ามีไช้เรื่องใหญ่ และสำคัญเป็นเรื่องภายในพรรคและคณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีระเบียบใหม่ ๆ ให้แก้ไขแนวทางปฏิบัติเสมอมา เจ้าหน้าที่พรรคแรงงานไทยก็ปฏิบัติตามเสมอมา

เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคเห็นว่า เป็นปัญหาจึงเรียกสมาชิกมาประชุมใหญ่อีกครั้ง และมีมติขอยกเลิกผลการประชุมครั้งที่แล้ว แต่นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับแก้ไขให้ คณะกรรมการบริหารพรรคได้ดำเนินกิจกรรมพรรคตามระบอบประชาธิปไตยเสมอมา มีสมาชิกและผู้เข้าร่วมอุดมการณ์เพิ่มขึ้น แต่การขยายสาขาพรรคและสมาชิกเป็นไปอย่างยากลำบาก เพราะชาวบ้านมักเรียกร้องค่าตอบแทน แต่พรรคแรงงานไทย เป็นพรรคการเมืองที่มีพื้นฐานจากคนทำงานจึงขาดเรื่องการเงินที่จะตอบแทนชาวบ้าน

เพราะฉะนั้น จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด การที่พรรคแรงงานไทย ได้จัดประชุมใหญ่
วิสามัญ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อแก้ไขข้อบังคับพรรค แต่มีสมาชิกเข้าประชุมไม่ครบ
องค์ประชุมเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคแรงงานไทย ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอ

ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคแรงงานไทย
เนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑
มาตรา ๒๖ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๖ ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรค
การเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ
พรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่
ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ หรือ
มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕)
ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน
เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน
ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่ง
ยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ ของพรรคแรงงานไทย เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นการประชุมเพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค แล้วปรากฏว่า ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคแรงงานไทย ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ กล่าวคือ มีผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่น้อยกว่า ๑๐๐ คน เป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๖ ประกอบกับทางพรรคแรงงานไทยได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าพรรคแรงงานไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ ครั้งดังกล่าวมีสมาชิก มาประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคจริง ดังนั้น จึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายอภัย จันทนจุลกะ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ