

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๔๘

วันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงาน นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

สรุปข้อเท็จจริง

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคแรงงาน ตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ ซึ่งครบกำหนด ๑๘๐ วัน ที่พรรคแรงงานจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘

๒. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๗ แจ้งให้พรรคแรงงานดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

๓. เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๘ พรรคแรงงานแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านค้อ อำเภอโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารการจัดตั้งสาขาพรรคแรงงาน ลำดับที่ ๑ แล้ว ปรากฏว่า เอกสารยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง จึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้หัวหน้าพรรคแรงงานแก้ไขและจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม

๔. เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๘ พรรคแรงงานแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๘๔ ตำบลกระเปาะใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารจัดตั้งสาขาพรรคแรงงาน ลำดับที่ ๒ แล้ว ปรากฏว่าเอกสารยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง จึงเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองใช้อำนาจตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้หัวหน้าพรรคแรงงานชี้แจงและจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม

๕. เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ครบกำหนดที่พรรคแรงงานต้องดำเนินการตามที่กำหนดในมาตรา ๒๕ พรรคแรงงานแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าในการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคแรงงาน ครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ มีมติให้ยุบพรรคแรงงาน เนื่องจากมีปัญหาในการดำเนินการของพรรค และได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงาน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘

๖. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบข้อบังคับพรรคแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๓ กรณีการยุบเลิกพรรค ข้อ ๕๗ กำหนดว่า พรรคแรงงานมีความมุ่งมั่นที่จะสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขให้มั่นคงสถาพรสืบไป ฉะนั้นสมาชิกพรรคจะช่วยกันดำรงรักษาพรรคให้คงอยู่คู่ปวงชนชาวไทยจนสุดความสามารถ เว้นแต่จะถูกยุบเลิกตามกฎหมาย นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๕ กำหนดให้ภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไปซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคหนึ่งสาขา ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคแรงงาน เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ และได้แจ้งให้พรรคแรงงานดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว แต่เมื่อครบกำหนด ๑๘๐ วัน ตามมาตรา ๒๕ คือ ในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ พรรคแรงงานแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ๒ สาขา ไม่มีการแจ้งการรับสมัครสมาชิกพรรค จึงถือได้ว่าพรรคแรงงานไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคแรงงาน ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับพรรคแรงงานมีเจตนาที่จะยุบเลิกพรรค เนื่องจากไม่สามารถดำเนินการในทางการเมืองได้ แต่ในข้อบังคับพรรคแรงงานไม่ได้กำหนดเรื่องการยุบพรรคโดยคณะกรรมการบริหารพรรคหรือที่ประชุมใหญ่พรรค

นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงาน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองให้พรรคแรงงานยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

พรรคแรงงาน โดยพันจ่าเอก ชิน ทับพลี หัวหน้าพรรคแรงงานได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามคำชี้แจงลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สรุปได้ว่า ตามที่พรรคแรงงานแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ และสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบเอกสารการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ และสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ แล้ว ปรากฏว่าเอกสารยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้หัวหน้าพรรคแรงงานแก้ไขและจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม นั้น เนื่องจากในการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคแรงงาน ครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ มีมติให้ยุบพรรคแรงงาน เพราะมีปัญหาในการดำเนินกิจการของพรรคและได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงาน ครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ พรรคแรงงานจึงไม่ขอแก้ไขเอกสารและไม่ขอส่งเอกสารเพิ่มเติม และการที่พรรคแรงงานไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ เนื่องจากพรรคมีปัญหาในเรื่องเงินทุนที่จะดำเนินกิจการ เพราะต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก แม้พรรคแรงงานจะได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ พรรคแรงงานก็ไม่อาจหางบประมาณมาดำเนินกิจการต่อไปได้ ดังนั้น จึงไม่มีข้อโต้แย้งใดๆ ในการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งยุบพรรคแรงงาน

ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๒๕ “ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

ประเด็นการวินิจฉัย

มีกรณีให้ยุบพรรคแรงงาน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติได้ว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคแรงงาน เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๓ และได้แจ้งให้พรรคแรงงานดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่ นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งครบกำหนดในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ ตามความในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ แม้พรรคแรงงานได้แจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ลำดับที่ ๑ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๘ หมู่ที่ ๑ ตำบลบ้านค้อ อำเภอโนนสัง จังหวัดหนองบัวลำภู และสาขาพรรค ลำดับที่ ๒ ตั้งอยู่บ้านเลขที่ ๘๔ ตำบลกระเปาะใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่ ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองแล้วก็ตาม แต่ปรากฏว่าเอกสารยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง และนายทะเบียนพรรคการเมืองได้แจ้งให้หัวหน้าพรรคแรงงานแก้ไขและส่งเอกสารเพิ่มเติมแล้ว เมื่อพิจารณาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคแรงงานที่ว่าพรรคแรงงานไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้ เนื่องจากพรรคมีปัญหา

ในเรื่องเงินทุนที่จะดำเนินการเพราะต้องใช้เงินทุนเป็นจำนวนมาก และแม้พรรคแรงงานจะได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ พรรคแรงงานก็ไม่อาจหางบประมาณมาดำเนินการต่อไปได้ พรรคแรงงานจึงไม่ขอแก้ไขเอกสารและไม่ขอส่งเอกสารเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

ดังนั้นข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า เมื่อครบกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคแรงงาน พรรคแรงงานได้ดำเนินการเพียงแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค ๒ สาขา แต่เอกสารการจัดตั้งสาขาพรรคไม่ครบถ้วนถูกต้องและไม่มีการแจ้งการรับสมัครสมาชิกพรรค จึงเห็นว่า พรรคแรงงานไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

สำหรับคำชี้แจงของพรรคแรงงานที่ว่า พรรคแรงงานได้ยุบเลิกตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคแรงงาน ครั้งที่ ๔/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ และได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงาน ครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๘ นั้น เมื่อพิจารณาข้อบังคับพรรคแรงงาน ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง ระเบียบการจัดตั้งพรรคแรงงาน ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ แล้ว เห็นว่า ข้อบังคับพรรคแรงงานไม่ได้กำหนดเหตุที่ต้องเลิกหรือยุบพรรค นอกจากถูกยุบเลิกตามกฎหมาย และไม่ได้กำหนดเรื่องการยุบเลิกพรรคโดยคณะกรรมการบริหารพรรคหรือที่ประชุมใหญ่พรรค ดังนั้น เมื่อพรรคแรงงานไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงให้ยุบพรรคแรงงาน

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ