

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๔/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตย

นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากพรรคมิได้ ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กล่าวคือ ในคราวประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ ที่มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคไทยธรรมาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒๐ ข้อ ๒๒ และข้อ ๒๔ นั้น พรรคมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อ ๓๒ (๓) ที่ว่า ผู้เข้าร่วมประชุมต้องเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และมีองค์ประชุม ไม่ครบตามจำนวนที่ข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๓ กำหนด คือ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงมีเหตุให้ ยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แล้ว มีมติให้รับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป ด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ พร้อมทั้งแจ้งนายทะเบียนทราบ และส่ง สำเนาคำร้องให้พรรคไทยธรรมาธิปไตยเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับ ซึ่งครบ กำหนดเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ต่อมา นายสุนทร ดั่งช้าง ผู้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าพรรคไทยธรรมาธิปไตยได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ขอยายเวลาการยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาออกไปอีก ๑๕ วัน โดยอ้าง เหตุว่าต้องใช้เวลาในการนำหลักฐานมาประกอบคำชี้แจง ฯ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องดังกล่าวแล้วมี คำสั่งอนุญาตให้ขยายเวลาออกไปโดยให้ยื่นคำชี้แจง ฯ ภายในวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งพรรค ไทยธรรมาธิปไตย ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ๒ ครั้ง คือ ลงวันที่ ๗ และวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้รับเข้าไว้ในสำนวน เมื่อวันที่ ๑๓ และวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ตามลำดับ และส่งสำเนาให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อทราบ

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องเพิ่มเติมโต้แย้งคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคไทยธรรมาธิปไตย ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ พร้อมเอกสารประกอบ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วมีคำสั่งให้รับเข้าไว้ในสำนวน เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และส่งสำเนาให้พรรคไทยธรรมาธิปไตยเพื่อทราบ

ตามคำร้องมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พรรคไทยธรรมาธิปไตยไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง...” ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคไทยธรรมาธิปไตย ซึ่งนายทะเบียนอ้างว่า พรรคไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรคนั้น ได้แก่ ข้อ ๓๒ (๓) และ ข้อ ๓๓ โดยมีรายละเอียดที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. พรรคไทยธรรมาธิปไตย ไม่ได้ดำเนินการตามข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ที่ว่าผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ต้องประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค

พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๐ ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ในส่วนการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองแล้ว เห็นว่า เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว คณะกรรมการบริหารพรรคมีหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง และข้อ ๓๖ กำหนดไว้ว่า ในคำบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่ หัวหน้าพรรคต้องแจ้งกำหนดการประชุมให้สมาชิกพรรคทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยให้ระบุวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุม

กรณีคำร้องนี้ มีประเด็นเบื้องต้นที่ต้องวินิจฉัย คือ การจัดประชุมใหญ่ประจำปี ๒๕๕๔ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๔ วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรคหรือไม่

พิจารณาจากข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบแล้ว พบว่า พรรคไทยธรรมาธิปไตยจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ในระเบียบการประชุมวาระที่ ๓ ระบุไว้ว่า เป็นการหารือเรื่องประชุมใหญ่เดือนเมษายน (หนังสือที่ ทชต. ๐๓๐/๒๕๕๔) โดยบันทึกรายงานการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ ไว้ว่า “วาระที่ ๓ ประธานขอหารือเรื่องประชุมใหญ่ที่จะจัดขึ้น วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔...” ซึ่งจดบันทึกมติที่ประชุมไว้ว่า “รับทราบและเห็นชอบ...” จึงฟังได้ว่า การเรียกประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๔ วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ว ถือว่าดำเนินการเป็นไปตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๑๔ (ค)

๒. การประชุมใหญ่ของพรรคไทยธรรมาธิปไตยเป็นไปตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ หรือไม่ว่ากรณีใดๆ ทั้งนี้ มาตรา ๒๖ ได้บัญญัติให้องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ต้องประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งข้อบังคับของพรรคข้อ ๓๒ กำหนดองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ว่า ต้องประกอบด้วย (๑) กรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (๓) สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และ (๔) ผู้แทนสาขาพรรคในกรณีที่มีสาขาพรรค

ตามข้อบังคับของพรรคดังกล่าว หมายความว่า การประชุมใหญ่ของพรรคผู้เข้าร่วมประชุมต้องประกอบด้วยสมาชิกประเภท (๑) - (๔) ซึ่งข้อ ๓๒ (๓) นั้น หมายถึง สมาชิกพรรคที่คณะกรรมการบริหารพรรคเห็นชอบให้เชิญเข้าร่วมประชุมได้ มิได้หมายถึง สมาชิกพรรคทุกท่านโดยมีเหตุผลที่ว่า การประชุมใหญ่นั้นเป็นการประชุมเรื่องที่มีความสำคัญของความเป็นอยู่พรรคการเมืองมีผลเกี่ยวข้องกับการดำเนินการของพรรคไม่ว่าจะเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายซึ่งเป็นเรื่องกำหนดทิศทางพรรค หรือการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับซึ่งเป็นเรื่องของการออกกฎเกณฑ์เพื่อใช้บังคับกับสมาชิกพรรคหรือการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคซึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดตัวบุคคลที่จะเข้ามาเป็นผู้บริหาร ดังนั้น ผู้เข้าร่วมประชุมและเป็นผู้มีสิทธิลงมติในเรื่องสำคัญดังกล่าวได้ จะต้องเป็นสมาชิกที่พรรคไว้วางใจในเรื่องของการเข้ามามีส่วนร่วมและมีเจตจำนงแน่วแน่ที่จะพัฒนาพรรคการเมืองได้ คงมิใช่หมายถึงให้สมาชิกทั้งหมดเข้ามามีส่วนร่วม อีกทั้งข้อจำกัดเรื่องค่าใช้จ่ายของการจัดประชุมใหญ่ก็เป็นองค์ประกอบสำคัญในการจำกัดจำนวนสมาชิกที่จะเข้ามาเป็นองค์ประชุม แม้ว่าการจำกัดสมาชิกดังกล่าวเป็นการปิดกั้นมิให้สมาชิกทุกคนมีโอกาสมีส่วนร่วมเท่าเทียมกันก็ตาม แต่เมื่อเทียบกับความจำเป็นดังกล่าวแล้ว เห็นว่า สามารถกระทำได้ ประกอบกับเมื่อพิจารณาองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ตาม (๑) - (๔) แล้ว ถือว่ามีความเป็นตัวแทนของสมาชิกทั้งหมดอยู่แล้ว

กล่าวโดยสรุปแล้ว สมาชิกพรรคตามข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

๑. ต้องเป็นสมาชิก ตามความหมายของข้อบังคับของพรรค ข้อ ๔๔ ที่บัญญัติว่า “สมาชิกสามัญ ได้แก่ บุคคลที่ยื่นใบสมัครตามข้อบังคับพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติอนุมัติให้เป็นสมาชิกได้” ดังนั้น ผู้ที่จะเข้าประชุมและถือว่าเป็นองค์ประชุมได้ เบื้องต้นนั้นจะต้องเป็นสมาชิกพรรคตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๔๔ เสียก่อน

๒. ต้องเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญ หมายความว่า ในการประชุมใหญ่นั้น สมาชิกพรรคการเมืองที่จัดเป็นองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ได้ จะต้องได้รับเชิญ อาจหมายถึงสมาชิกทุกคนหรือเฉพาะบางคน แต่ต้องเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญ ซึ่งการเรียกประชุมใหญ่นั้น พิจารณาถ้อยคำของข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๒ (๓) คำว่า “ที่ได้รับเชิญ” ประกอบกับข้อ ๓๖ ที่บัญญัติเกี่ยวกับรายละเอียดของคำบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่แล้ว การเชิญต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร ในที่นี้หมายถึง ต้องมีหนังสือเชิญประชุมเพื่อเป็นการบอกกล่าวสมาชิกที่ได้รับเชิญเข้าร่วมประชุม ดังนั้นจึงต้องมีรายชื่อสมาชิกตามที่ข้อบังคับพรรคกำหนดไว้ คือ เป็นสมาชิกที่คณะกรรมการบริหารพรรคเห็นชอบให้เชิญเข้าร่วมประชุมได้

๓. ผู้มีอำนาจในการเชิญสมาชิก ตามข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ผู้มีอำนาจในการเชิญคือ คณะกรรมการบริหารพรรค มิใช่กรรมการคนใดคนหนึ่ง หากคณะกรรมการจะมอบอำนาจให้กรรมการผู้ใดกระทำการแทนต้องมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ ทั้งนี้ ผู้มีอำนาจเชิญประชุมในที่นี้มีได้หมายถึงผู้ลงนามหนังสือเชิญ แต่หมายถึง ผู้มีอำนาจที่จะเชิญสมาชิกคนใดเข้าร่วมประชุม ดังนั้น จึงต้องถือว่าข้อ ๓๒ (๓) ได้กำหนดขั้นตอนของการเชิญประชุมไว้ว่า ให้คณะกรรมการบริหารทำการคัดเลือกสมาชิกพรรคที่จะเข้าร่วมประชุมก่อนจึงใช้คำว่า “สมาชิกที่ได้รับเชิญ” และแจ้งรายชื่อสมาชิกที่ได้รับเชิญไปยังผู้ทำหน้าที่ออกหนังสือเชิญ ซึ่งข้อบังคับพรรค ข้อ ๑๔ (๑) กำหนดให้หัวหน้าพรรคเป็นผู้เรียกประชุมใหญ่ของพรรคตามความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรค โดยคำบอกกล่าวเรียกประชุมใหญ่หรือหนังสือเชิญต้องระบุวัน เวลา สถานที่ และวาระการประชุมตามข้อ ๓๖ ซึ่งจะสอดคล้องกับข้อ ๓๓ ที่ว่าจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามข้อ ๓๒ ซึ่งข้อ ๓๒ (๓) กำหนดไว้ว่าต้องเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค

พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจง ฯ และเอกสารประกอบแล้วพบว่า การที่พรรคไทยธรรมาธิปไตยใช้วิธีการเรียกประชุมใหญ่โดยออกหนังสือเชิญคณะกรรมการบริหารพรรค ประธานสาขา และสมาชิกพรรคทุกท่าน (ที่ ทชต. ๐๓๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๔) ลักษณะเป็นการเชิญสมาชิกทุกคนทั้งหมด โดยคณะกรรมการบริหารพรรคมิได้มีการคัดเลือกสมาชิกที่จะเชิญประชุม และใช้วิธีบอกกล่าวด้วยวาจาต่อๆ กันระหว่างสมาชิก จึงทำให้ผู้ที่เข้าร่วมประชุมใหญ่ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๔ ส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคไทยธรรมาธิปไตย (ข้อเท็จจริงได้จากการที่พรรคชี้แจงต่อนายทะเบียนกรณีไม่ส่งสำเนารายชื่อสมาชิกพรรคที่คณะกรรมการบริหารพรรคมีมติเชิญให้เข้าร่วมประชุมใหญ่โดยให้เหตุผลว่า “ข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๒ (๓) มิได้ระบุให้กรรมการบริหารพรรค ต้องระบุชื่อผู้รับเชิญในที่ประชุม หรือต้องให้แจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไว้เอกสาร

เพียงแต่ให้เชิญสมาชิกกันต่อๆ ไป ให้มาร่วมประชุมกันให้ครบองค์ประชุม ... สมาชิกที่ทราบข่าวต่อๆ กันมาจากประธานสาขาหรือจากสมาชิกด้วยกัน ก็มาร่วมประชุมได้ พาลูก พาสามีหรือภรรยา พี่น้อง เพื่อนพ้องมาร่วมประชุมได้...”) ซึ่งบทบัญญัติของข้อบังคับของพรรคกำหนดไว้ชัดเจนว่า สมาชิกของพรรคที่จะเข้าร่วมและนับเป็นองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ได้ต้องเป็นไปตามข้อ ๓๒ โดยข้อ ๓๒ (๓) ผู้เข้าร่วมประชุมจะต้องเป็นสมาชิกพรรคไทยธรรมาธิปไตยและต้องเป็นสมาชิกตามความหมายของข้อบังคับพรรค ข้อ ๔๔ ที่นิยามไว้ว่า ต้องเป็นบุคคลที่ยื่นใบสมัครและคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติอนุมัติให้เป็นสมาชิกพรรคได้ ดังนั้น แม้ว่าคณะกรรมการบริหารจะให้เชิญสมาชิกที่มีอยู่ทั้งหมดทุกคน ก็ต้องมีรายชื่อเป็นสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อ ๓๒ (๓) และเพื่อที่จะได้นับจำนวนเพื่อให้ครบองค์ประชุมตามที่ข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๓ กำหนดไว้ ทั้งนี้ การประชุมใหญ่ของพรรคเป็นเรื่องที่มีความสำคัญดังที่กล่าวไว้ข้างต้น มิใช่เป็นงานสังสรรค์ประจำปีของพรรคที่สมาชิกจะพาบुकคลายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกเข้าร่วมประชุมก็ได้ ซึ่งเห็นได้ชัดว่า ในบางกิจกรรมที่สำคัญของพรรค กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการโดยบุคคลตามที่กฎหมายระบุไว้เท่านั้น ดังนั้น ที่ประชุมใหญ่ของพรรคจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ต้องมีองค์ประกอบเป็นไปตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๒ เท่านั้น

นอกจากนี้ เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบทางทะเบียนของพรรคแล้วพบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนหนึ่งไม่เป็นสมาชิกพรรค จึงเปิดโอกาสให้พรรคชี้แจงว่าพรรคมีการตรวจสอบผู้เข้าร่วมประชุมก่อนหรือไม่ว่าเป็นสมาชิกพรรคหรือไม่ อย่างไร แต่พรรคชี้แจงโดยยืนยันว่าผู้เข้าร่วมประชุมเป็นสมาชิกพรรคทุกคน เนื่องจากประธานสาขาพรรคลำดับที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับสมัครเป็นผู้เชิญและเป็นหัวหน้าคณะนำเข้ามาประชุม (หนังสือที่ ทชต. ๐๖๐/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๔) แสดงให้เห็นว่า พรรคละเลยต่อหน้าที่ที่จะปฏิบัติให้ถูกต้องเป็นไปตามที่กฎหมายและข้อบังคับของพรรคกำหนดไว้

จากข้อเท็จจริงข้างต้น จึงฟังได้ว่า การเชิญประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๔ วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ พรรคไทยธรรมาธิปไตยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๒ (๓) กล่าวคือ ที่ประชุมใหญ่พรรคไทยธรรมาธิปไตย ประกอบด้วยบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคและไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ๙ มาตรา ๒๖ ที่กำหนดว่าสมาชิกที่ประชุมใหญ่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค ได้แก่ ข้อ ๑๔ ข้อ ๓๒ (๓) ข้อ ๓๖ และข้อ ๔๔ จึงทำให้องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคไทยธรรมาธิปไตยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ๙ มาตรา ๒๖ และเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตยตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบวรรคสอง ได้

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไป คือ พรรคไทยธรรมาธิปไตย ไม่ได้ดำเนินการตามข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๓ ที่ว่า องค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๓๒ มาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยหลายคำวินิจฉัยกรณีสั่งยุบพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน โดยตามคำร้องนั้นมีเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้หลายเหตุและศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยทุกเหตุตามคำร้อง เช่น คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๕ สั่งยุบพรรคเอกภาพ ตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๖๒ หรือคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๕ สั่งยุบพรรคชวานาพัฒนาประเทศ ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ หรือคำวินิจฉัยที่ ๕๔/๒๕๕๕ สั่งยุบพรรคเกษตรเสรี ตามมาตรา ๒๕ และมาตรา ๖๖ โดยคำวินิจฉัยที่ ๕๔/๒๕๕๕ มีข้อเท็จจริงใกล้เคียงกับคำร้องนี้ คือ ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มิได้เป็นสมาชิกพรรค และการเชิญมาประชุมไม่เป็นไปตามที่ข้อบังคับพรรคกำหนดไว้ จึงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกรณีพรรคไทยธรรมาธิปไตยนี้แล้ว เห็นว่า ตามคำร้องของนายทะเบียน มีปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่า พรรคไทยธรรมาธิปไตยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๖๖ คือ ไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๒ (๓) และข้อ ๓๓ ศาลรัฐธรรมนูญควรวินิจฉัยทุกประเด็นที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๖๖ เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงที่ต่อเนื่องกันในส่วนเกี่ยวกับที่ประชุมใหญ่ของพรรคไทยธรรมาธิปไตย เพื่อให้มีความชัดเจนในการวางบรรทัดฐานต่อไปในกรณีที่พรรคไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค และข้อบังคับพรรคนั้นได้กำหนดโทษไว้หากมีการฝ่าฝืน

ดังนั้น ประเด็นต่อไปที่ต้องวินิจฉัย คือ พรรคไทยธรรมาธิปไตยได้ดำเนินการตามข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๓ หรือไม่ ซึ่งข้อบังคับดังกล่าวบัญญัติว่าด้วยองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ที่กำหนดให้ประกอบด้วยสมาชิกตามข้อ ๓๒ คือ (๑) กรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือรัฐมนตรีในขณะนั้น (๓) สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และ (๔) ผู้แทนสาขาพรรค (ถ้ามี) มาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน

พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจง และเอกสารประกอบ พบว่า ที่ประชุมใหญ่ของพรรคไทยธรรมาธิปไตย ในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ มีข้อโต้แย้งเรื่องจำนวนสมาชิกว่าไม่ครบหนึ่งร้อยคน ซึ่งตามคำร้องของนายทะเบียน และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคไทยธรรมาธิปไตย มีจำนวนสมาชิกเข้าร่วมประชุมไม่ตรงกัน

กล่าวคือ ในตอนแรกพรรค ฯ อ้างว่า มีสมาชิกพรรค ฯ เข้าร่วมประชุมใหญ่ จำนวน ๑๒๕ คน แต่เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้ตรวจสอบความถูกต้อง พรรค ฯ ยอมรับว่า มีสมาชิกเข้าร่วมประชุมใหญ่จำนวน ๑๑๑ คน อย่างไรก็ตาม หลังจากนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องเพิ่มเติม

ต่อศาลรัฐธรรมนูญเปลี่ยนแปลงตัวเลขสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุมใหญ่เหลือเพียง ๕๕ คน เนื่องจากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ กกต. พบว่า บุคคลที่อ้างว่าเป็นสมาชิกพรรค ฯ และเข้าร่วมประชุมใหญ่พรรค ฯ ยอมรับว่าไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค ฯ และไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่ของพรรคแต่อย่างใด นอกจากนี้หลังจากที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนกองปราบปรามเพื่อขอให้ดำเนินคดีต่อนายประทีป ธรรมอนันต์ หัวหน้าพรรคไทยธรรมาธิปไตยฐานแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงานด้วย ปรากฏว่า พรรคไทยธรรมาธิปไตยก็ไม่ได้โต้แย้งข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองในประเด็นเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกพรรค ฯ ที่เข้าร่วมประชุมใหญ่อีกเลย จึงฟังได้ว่า ข้อกล่าวหาของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ว่า การประชุมใหญ่ของพรรคไทยธรรมาธิปไตยมีสมาชิกพรรคเข้าร่วมประชุมไม่ครบหนึ่งร้อยคน คือ มีกรรมการบริหารพรรค ๑๒ คน และสมาชิกพรรคเพียง ๕๕ คน รวมเป็น ๖๗ คนเท่านั้น จึงถือได้ว่า ไม่ครบองค์ประชุมตามที่ข้อบังคับของพรรค ข้อ ๓๓ กำหนดไว้ คือ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน และทำให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคไทยธรรมาธิปไตยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มาตรา ๒๖ จึงมีเหตุให้สั่งยุบพรรคตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบวรรคสองได้

ดังนั้น เมื่อมีเหตุเกิดขึ้นกับพรรคไทยธรรมาธิปไตยตามคำร้องของนายทะเบียน กล่าวคือ พรรคมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๒ (๓) ประกอบกับข้อ ๓๓ และไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มาตรา ๒๖ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจสั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตย ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบวรรคสองได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้สั่งยุบพรรคไทยธรรมาธิปไตยตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ