

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๑/๒๕๔๗

วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๗

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย

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

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้องได้ความว่า

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๕/๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๑ นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีประกาศตอบรับการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพรรคแรงงานไทย จำนวน ๕ ครั้ง ดังนี้

(๑) ประกาศ เรื่อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคแรงงานไทย ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

(๒) ประกาศ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงนโยบายและข้อบังคับพรรคแรงงานไทย ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๔๓

(๓) ประกาศ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคแรงงานไทย ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๔

(๔) ประกาศ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคแรงงานไทย ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔

(๕) ประกาศ เรื่อง ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคแรงงานไทย ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๖ มีผลทำให้มีคณะกรรมการบริหารพรรครวมทั้งสิ้น ๒๔ คน

ต่อมาพรรคแรงงานไทยมีหนังสือที่ รท ๖๔๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคจำนวน ๒ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๔

เครื่องหมายพรรค และข้อ ๕ คำอธิบายเครื่องหมายพรรค โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๐๔ คน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือแจ้งในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบว่า การจัดประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคหรือไม่ โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องตรวจสอบข้อเท็จจริงพร้อมทั้งแจ้งให้พรรคแรงงานไทยชี้แจงและจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ซึ่งได้รับรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการซึ่งเป็นสถานที่จัดประชุมใหญ่ดังกล่าว รายงานผลการตรวจสอบว่า ผู้จัดการร้านอาหารวังนแสง (พิทยา ๒) ฝ่ายจัดงานเลี้ยง ให้ถ้อยคำว่าเป็นวันดังกล่าว ไม่ปรากฏในบันทึกประจำวันของร้านอาหารว่าพรรคแรงงานไทยได้มาจัดการประชุมใหญ่แต่อย่างใด สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเลย จังหวัดกาญจนบุรี จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดหนองคาย รายงานผลการตรวจสอบว่า ผู้ที่ปรากฏลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๘ คน ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่ได้เข้าประชุมใหญ่ในวัน เวลา และสถานที่ดังกล่าว และลายมือชื่อที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมไม่ใช่ลายมือชื่อของตน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดยโสธร จังหวัดศรีสะเกษ และจังหวัดเพชรบูรณ์ รายงานผลการตรวจสอบว่า ได้ใช้โทรศัพท์สอบถามผู้มีรายชื่อเข้าร่วมประชุม เนื่องจากบุคคลดังกล่าวไปทำงานอยู่ที่จังหวัดสมุทรปราการจำนวน ๖ คน ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ไม่ได้เข้าประชุมใหญ่พรรคครั้งดังกล่าวและไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุม สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงประสานงานให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการสอบปากคำเพิ่มเติมอีกจำนวน ๑ คน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวได้ทำงานอยู่จังหวัดสมุทรปราการ ได้ให้ถ้อยคำตรงกับที่ได้ให้ถ้อยคำทางโทรศัพท์ว่าเคยเป็นสมาชิกพรรคแรงงานไทยแต่ไม่ทราบว่า เป็นตั้งแต่เมื่อใด ไม่เคยติดต่อกับหัวหน้าพรรคแรงงานไทยตนเองได้ลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคแรงงานไทยแล้ว การประชุมดังกล่าวจึงไม่ได้เข้าร่วมประชุม และลายมือชื่อในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมก็มีใช่ลายมือชื่อของตนเอง

พรรคแรงงานไทยชี้แจงว่า ลายมือชื่อที่ปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ เป็นลายมือชื่อของผู้เข้าร่วมประชุมจริง และการเชิญ

สมาชิกเข้าร่วมประชุมผ่านทางพรรคใช้เชิญทางโทรศัพท์สำหรับสมาชิกที่มีโทรศัพท์ และทำเป็นหนังสือเชิญประชุมพร้อมทั้งจัดสำเนาหนังสือยืนยันการเข้าร่วมประชุมของกรรมการสาขาพรรค และส่งเอกสารใบสมัครสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุมตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือแจ้งให้ดำเนินการโดยพรรคแรงงานไทยได้ดำเนินการส่งใบสมัครสมาชิกพรรคมาให้แล้ว และวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ พรรคแรงงานไทยได้แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า ในคราวประชุมใหญ่สามัญพรรคแรงงานไทย เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค ทั้งฉบับ

สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติได้นำเรื่องการจัดประชุมใหญ่ของพรรคแรงงานไทย และผลการตรวจสอบการจัดประชุมใหญ่ของพรรคแรงงานไทยของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง เข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๘/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยมีมติที่ประชุมมีความเห็นว่า พรรคแรงงานไทยจัดประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดเห็นควรเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย ส่วนกรณีที่พรรคแรงงานไทยจัดประชุมใหญ่อีกครั้ง เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ และมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคทั้งฉบับ พร้อมทั้งขอยกเลิกการประชุมใหญ่ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้ว จึงเห็นควรชะลอการพิจารณาเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคแรงงานไทยตามมติที่ประชุมใหญ่ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ไว้ก่อนและเมื่อตรวจสอบองค์ประชุมใหญ่ครั้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ครบถ้วนถูกต้อง จึงพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงและรายงานการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง แล้วเห็นว่า การประชุมใหญ่สามัญของพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคแรงงานไทย กล่าวคือ ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญมีจำนวนน้อยกว่า ๑๐๐ คน ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคแรงงานไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ จึงเห็นสมควรดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติที่ได้มีมติไปแล้ว

นายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า (๑) การประชุมใหญ่สามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคแรงงานไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ กล่าวคือ ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่มีจำนวนน้อยกว่า ๑๐๐ คน

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

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

เมื่อไม่ดำเนินการตาม (๑) - (๓) จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ขอให้มีการสั่งยุบพรรคแรงงานไทย

พรรคแรงงานไทย โดยพันจ่าเอก ชิน ทับพลี หัวหน้าพรรคแรงงานไทย มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๗ ชี้แจงว่า พรรคแรงงานไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ แต่มีสมาชิกมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคจริง เจ้าหน้าที่พรรคจึงทำเอกสารประกอบการประชุมให้ครบถ้วนเช่นเคยปฏิบัติ เพราะเห็นว่ามีไช้เรื่องใหญ่และสำคัญนัก เป็นเรื่องภายในพรรค เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคเห็นว่า เป็นปัญหาจึงเรียกสมาชิกมาประชุมใหญ่อีกครั้งและมีมติขอยกเลิกผลการประชุมครั้งที่แล้ว แต่คณะกรรมการเลือกตั้งไม่รับแก้ไขให้ ส่วนการขยายสาขาพรรคและสมาชิกเป็นไปอย่างยากลำบาก เพราะชาวบ้านมักเรียกร้องค่าตอบแทน เพราะฉะนั้น ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้ การที่พรรคแรงงานไทย ได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อแก้ไขข้อบังคับพรรค แต่มีสมาชิกเข้าประชุมไม่ครบองค์ประชุมเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคแรงงานไทย ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบ และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคแรงงานไทยแล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคแรงงานไทยเนื่องจากไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๖ “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

มาตรา ๖๕ “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือ มาตรา ๖๒

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

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการตรวจสอบการประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ มีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึงหนึ่งร้อยคน ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคแรงงานไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ ที่กำหนดให้การประชุมใหญ่วิสามัญประกอบด้วย (๑) กรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (๓) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (๔) ผู้แทนของสาขาพรรค (๕) สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และในการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุม

ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม ประกอบกับหัวหน้าพรรคแรงงานไทยชี้แจงยอมรับว่า ในการประชุมใหญ่วิสามัญดังกล่าว มีสมาชิกมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคจริง ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า การประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรค พรรคแรงงานไทยไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ กรณีจึงมีเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคแรงงานไทยได้ตามคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๔ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เถลิมวณิชย์ นายคัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโซ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ นายอภัย จันทนจุลกะ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า กรณีมีเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคแรงงานไทยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน คือ นายมานิต วิทยาเต็ม วินิจฉัยว่าการให้ยุบพรรคการเมืองเพราะการประชุมใหญ่พรรคเพื่อแก้ไขข้อบังคับพรรคไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรค เป็นการกำหนดสภาพบังคับเกินกว่าเหตุ กรณีจึงเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ว่าด้วยเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการตามเจตนารมณ์ทางการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญไม่ฟังบังคับให้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ให้ยกคำร้อง

โดยเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง สั่งให้ยุบพรรคแรงงานไทย

นายปรีชา เถลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ