

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระภูมิตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๒/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖

เรื่อง หัวหน้าพรรคพลังธรรมขอให้วินิจฉัยชี้ขาดคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง

หัวหน้าพรรคพลังธรรม ผู้ร้อง มีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๔ ว่า เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ พรรคพลังธรรมได้จัดการประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๕๔ มีผู้เข้าประชุม ๕๓ คน ไม่ครบองค์ประชุม จึงเลื่อนไปประชุมในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ มีผู้เข้าประชุม ๕๔ คน ถือว่าครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคพลังธรรม ข้อ ๓๖ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคแล้วพรรคพลังธรรมได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ แต่นายทะเบียนไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังธรรม เพราะการประชุมใหญ่ ครั้งที่สอง ไม่มีการแจ้งให้สมาชิกสมาชิกพรรคทราบเป็นการล่วงหน้า ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคพลังธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ พรรคพลังธรรมจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ ประกอบมาตรา ๑๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้นายทะเบียนตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังธรรมตามกฎหมายต่อไป

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ถูกร้อง ยื่นคำชี้แจงลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๔ สรุปว่าการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติมของพรรคพลังธรรมในการประชุมใหญ่สามัญเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ เนื่องจากการประชุมใหญ่สามัญ เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ มีจำนวนสมาชิกพรรคไม่ครบองค์ประชุม ซึ่งข้อบังคับพรรคพลังธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๒๑ ที่กำหนดว่า “ที่ประชุมใหญ่เรียกว่าที่ประชุมสมาชิกพรรค ประกอบด้วย (๑) คณะกรรมการบริหารพรรค (๒) ผู้แทนสาขาพรรคทุกสาขา (๓) ผู้แทนสมาชิกจำนวนสองร้อยคนที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกพรรค” และข้อ ๓๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การประชุมสมาชิกพรรคต้องมีสมาชิกสมาชิกพรรคมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสมาชิกพรรคทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จึงจะเป็นองค์ประชุม” และโดยที่ข้อ ๓๖ วรรคสอง กำหนดว่า “ในกรณีที่ ไม่ครบองค์ประชุมให้งดการประชุมและนัดประชุมใหม่โดยให้ประธานที่ประชุมกำหนดวัน เวลา และสถานที่ประชุม การประชุม

ครั้งนี้จะมีสมาชิกสมัชชาพรรคมาประชุมเท่าใดก็ให้ถือว่าครบองค์ประชุม” ตามคำชี้แจงของพรรคพลังธรรมปรากฏว่า นายปรีชา เดชทองจันทร์ ประธานที่ประชุมได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบด้วยวาจาว่า การประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๔๔ ในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔ มีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ครบองค์ประชุมจึงไม่สามารถดำเนินการประชุมตามวาระการประชุมได้ และขอเชิญสมาชิกสมัชชาพรรคเข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๔๔ ในวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๔ เวลา ๐๙.๐๐ น. ณ ชุมนุมสหกรณ์เครดิตยูเนียนจำกัด ถนนรามคำแหง กรุงเทพมหานคร ตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๖ วรรคสอง โดยมีวาระการประชุมเดิมสมาชิกสมัชชาพรรคผู้เข้าร่วมประชุมได้รับทราบและได้มีการบอกกล่าวตามข้อความที่ประธานที่ประชุมแจ้งไปยังสมาชิกสมัชชาพรรคท่านอื่นด้วย กรณีจึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่า การนัดประชุมใหม่โดยให้ประธานที่ประชุมกำหนดวัน เวลา และสถานที่ประชุม จะต้องแจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคทราบหรือไม่ ข้อ ๓๕ กำหนดว่า “การนัดประชุมใหญ่ทุกครั้งจะต้องแจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคทราบเป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน พร้อมด้วยระเบียบวาระการประชุม เว้นแต่การเรียกประชุมตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๖” และข้อ ๓๓ กำหนดให้ “ประธานสมัชชาพรรคเป็นผู้เรียกประชุมใหญ่โดยกำหนดวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุมใหญ่ แต่กรณีที่มีการเรียกประชุมใหญ่วิสามัญให้กำหนดระเบียบวาระตามคำร้องขอ” ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นว่า การประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๔ เป็นการประชุมครั้งที่สอง เนื่องจากการประชุมครั้งแรกในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔ มีจำนวนสมาชิกสมัชชาพรรคไม่ครบองค์ประชุม ประธานที่ประชุมจึงสั่งให้งดการประชุมและนัดประชุมใหม่ในวันรุ่งขึ้น การนัดประชุมครั้งที่สองจะต้องแจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคทราบตามข้อ ๓๕ เพียงแต่ยกเว้นระยะเวลาการแจ้งล่วงหน้าตามข้อ ๓๖ และข้อ ๓๓ กำหนดให้ประธานสมัชชาพรรคเป็นผู้เรียกประชุมใหญ่ ผู้ถูกร้องพิจารณาแล้วเห็นว่า การประชุมใหญ่สมัชชาพรรคทุกครั้งจะต้องมีการเรียกประชุมใหญ่เพื่อแจ้งให้สมาชิกซึ่งเป็นองค์ประชุมสมัชชาพรรคทุกคนทราบ กรณีที่ประธานที่ประชุมแจ้งให้สมาชิกพรรคทราบโดยแจ้งให้สมาชิกซึ่งเป็นองค์ประชุมใหญ่พรรคเพียงบางส่วนเท่าที่มาประชุมในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔ จึงไม่ชอบด้วยข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๓ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง” และมาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง (๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง (๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการ

พรรคการเมือง เற்று์ณิการพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น” ผู้ถูกร้อง จึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังธรรม เนื่องจากการนัดประชุมใหญ่ไม่มีการแจ้งให้ สมาชิกสมัชชาพรรคทราบ ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคพลังธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๓๓ ประกอบข้อ ๓๕ และข้อ ๓๖ การที่ผู้ถูกร้องไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลังธรรมเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ขอให้ยกคำร้องของพรรคพลังธรรม

ข้อกฎหมาย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๗ ผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่รับจดทะเบียนพรรคการเมือง ของนายทะเบียน ตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัย ชี้ขาดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งคำสั่งไม่รับจดทะเบียนพรรคการเมืองจาก นายทะเบียน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดแล้ว ให้นายทะเบียนปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น
มาตรา ๓๓ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง หรือ ราชการตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง (๕) ที่จดทะเบียนไว้กับนายทะเบียน หรือรายละเอียดที่แจ้งไว้ในแบบ ตามมาตรา ๓๐ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้พิจารณาแก้ไขรายละเอียดดังกล่าว

การเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจาก นายทะเบียน และให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงตามวรรคหนึ่งภายในระยยะเวลาดังกล่าว ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด

การแก้ไขรายการที่ได้ประกาศไว้ตามมาตรา ๑๘ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข้อบังคับพรรคพลังธรรม พ.ศ. ๒๕๕๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๒๑ ที่ประชุมใหญ่เรียกว่าที่ประชุมสมัชชาพรรค ประกอบด้วย

- (๑) คณะกรรมการบริหารพรรค
- (๒) ผู้แทนสาขาพรรคทุกสาขา
- (๓) ผู้แทนสมาชิกจำนวนสองร้อยคนที่มาจากการเลือกตั้งของสมาชิกพรรค

ข้อ ๓๓ ให้ประธานสมัชชาพรรคเป็นผู้เรียกประชุมใหญ่ โดยกำหนดวัน เวลา สถานที่ และระเบียบวาระการประชุมใหญ่ แต่กรณีที่มีการเรียกประชุมใหญ่วิสามัญให้กำหนดระเบียบวาระตามคำร้อง

ข้อ ๓๕ การนัดประชุมใหญ่ทุกครั้ง จะต้องแจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคทราบเป็นการล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน พร้อมด้วยระเบียบวาระการประชุม เว้นแต่การเรียกประชุมตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๖

ข้อ ๓๖ การประชุมสมัชชาพรรคต้องมีสมาชิกพรรคมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสมัชชาพรรคทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในกรณีที่ไม่ครบองค์ประชุมให้งดการประชุมและนัดประชุมใหม่โดยให้ประธานที่ประชุมกำหนดวัน เวลา และสถานที่ประชุม การประชุมครั้งนี้จะมีสมาชิกสมัชชาพรรคมาประชุมเท่าใด ก็ให้ถือว่าครบองค์ประชุม

พิเคราะห์แล้ว ประเด็นแรกมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ เห็นว่าตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๓ หัวหน้าพรรคพลั้งกรรมมีหน้าที่แจ้งการเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียน และให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อนายทะเบียนไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลั้งกรรมโดยอ้างว่าการประชุมใหญ่สามัญ ประจำปี ๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ ไม่ชอบ เพราะไม่ได้แจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคทั้งหมดทราบ พรรคพลั้งกรรมมีสิทธิร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๗ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้

ส่วนประเด็นเรื่องการประชุมใหญ่สามัญพรรคพลั้งกรรมเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ ชอบด้วยข้อบังคับพรรคพลั้งกรรมหรือไม่ เห็นว่า การประชุมใหญ่สามัญครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔ มีผู้เข้าประชุม ๕๓ คน ไม่ครบองค์ประชุม จึงเรียกประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ แต่ไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งถึงสมาชิกสมัชชาพรรคทั้งหมดจำนวน ๒๒๕ คนทราบตามเจตนารมณ์ของการเรียกประชุมตามข้อบังคับพรรคพลั้งกรรม ข้อ ๓๖ ที่ต้องการให้ผู้เป็นสมาชิกสมัชชาพรรคทุกคนได้มีส่วนร่วมในการลงมติและทราบเรื่องสำคัญๆ ของพรรค โดยอาจจะแจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคทราบโดยทางหนังสือหรือโดยวิธีอื่นใด เมื่อการเรียกประชุมใหญ่สามัญ วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๔ ดังกล่าวกระทำโดยการแจ้งด้วยวาจาต่อผู้เข้าร่วมประชุม ในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๔

ดังกล่าว จำนวน ๕๓ คน และไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งให้สมาชิกสมัชชาพรรคที่ไม่ได้มาประชุมในวันดังกล่าว อีก ๑๓๖ คน ทราบอย่างไร จึงไม่อาจถือได้ว่า มีการเรียกประชุมตามข้อบังคับพรรคพลั้งกรรม ข้อ ๓๕ และข้อ ๓๖ ที่พรรคพลั้งกรรมอ้างว่า ได้มีการบอกกล่าวตามข้อความที่ประธานแจ้งไปยังสมาชิกสมัชชาพรรคคนอื่นด้วยแล้วนั้น ไม่อาจรับฟังได้ เพราะไม่มีหลักฐานยืนยันว่า สมาชิกสมัชชาพรรคที่มาประชุมในวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ จำนวน ๕๓ คน ได้บอกกล่าวข้อความที่ประธานแจ้งดังกล่าวต่อสมาชิกสมัชชาพรรคที่ไม่ได้มาประชุมอีก ๑๓๖ คน อย่างไร ดังนั้นการประชุมใหญ่สามัญของพรรคครั้งที่สอง เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๔ จึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคพลั้งกรรม ข้อ ๓๕ และข้อ ๓๖ ที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ถูกร้องไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคพลั้งกรรมนั้นชอบด้วยเหตุผลดังกล่าวแล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ