

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๑/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย

๑. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ไว้ในทะเบียนพรรคการเมือง เลขที่ ๕/ ๒๕๔๑ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๑

๒. นายทะเบียนพรรคการเมืองได้มีประกาศตอบรับการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพรรคแรงงานไทยไปแล้ว จำนวน ๕ ครั้ง ต่อมาพรรคแรงงานไทยได้มีหนังสือ ที่ รท ๖๔๓/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ แจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ที่ประชุมมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค จำนวน ๒ ข้อ ได้แก่ ข้อ ๔ เครื่องหมายพรรคและข้อ ๕ คำอธิบาย เครื่องหมายพรรค โดยมีสมาชิกเข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๐๔ คน และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับหนังสือดังกล่าวในวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบการดำเนินการของพรรคแรงงานไทยว่าการจัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคหรือไม่ อย่างไร โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดสมุทรปราการที่พรรคแรงงานไทยระบุว่าได้จัดประชุมใหญ่ในพื้นที่จังหวัดดังกล่าวและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นที่ตั้งของสาขาพรรคแรงงานไทย และเป็นที่อยู่ของสมาชิกพรรคที่เข้าร่วมประชุมตรวจสอบข้อเท็จจริงการประชุมใหญ่ โดยขอให้สอบปากคำเจ้าของสถานที่และผู้ที่เกี่ยวข้องประชุมใหญ่เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าได้เข้าร่วมประชุมและลงลายมือชื่อด้วยตนเองจริง หรือไม่ อย่างไร พร้อมทั้งแจ้งให้พรรคแรงงานไทยชี้แจงและจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม

๔. สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติได้นำเรื่องการจัดประชุมใหญ่ของพรรคแรงงานไทย ตามข้อ ๒ และผลการตรวจสอบการจัดประชุมใหญ่ของพรรคแรงงานไทยของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้องเข้าพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการ

ด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ครั้งที่ ๕/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยมติที่ประชุมมีความเห็นว่า พรรคแรงงานไทยจัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เห็นควรเสนอนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย ส่วนกรณีที่พรรคแรงงานไทยจัดประชุมใหญ่อีกครั้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ และมีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคทั้งฉบับพร้อมทั้งขอยกเลิกการประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งไม่สามารถกระทำได้ เนื่องจากมีการกระทำผิดเกิดขึ้นแล้ว จึงเห็นควรชะลอการพิจารณาเพื่อตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคแรงงานไทยตามมติที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ไว้ก่อนและเมื่อตรวจสอบองค์ประชุมใหญ่อีกครั้งเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ ครบถ้วนถูกต้อง จึงพิจารณาตอบรับการเปลี่ยนแปลงอีกครั้งหนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาจากข้อเท็จจริงและรายงานการตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่เกี่ยวข้อง ตามข้อ ๒ และข้อ ๓ แล้ว เห็นว่า การประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรคแรงงานไทย กล่าวคือผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่วิสามัญมีจำนวนน้อยกว่า ๑๐๐ คน ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคแรงงานไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๖๕ และข้อ ๗๐ จึงเห็นสมควรดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการด้านกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติที่ได้มีมติเกี่ยวกับเรื่องนี้ไปแล้ว นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ขอให้ มีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย

๕. พรรคแรงงานไทย โดยพันจ่าเอก ชิน ทับพลี หัวหน้าพรรคแรงงานไทย (ผู้ถูกร้อง) มีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๗ ชี้แจงว่า พรรคแรงงานไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ แต่มีสมาชิกมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับพรรคจริง เจ้าหน้าที่พรรคจึงทำเอกสารประกอบรายงานการประชุมให้ครบถ้วนเช่นเคย ปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะเห็นว่ามิใช่เรื่องใหญ่และสำคัญนัก เป็นเรื่องภายในพรรค และคณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีระเบียบใหม่ ๆ ให้แก้ไขแนวทางปฏิบัติเสมอมา เจ้าหน้าที่พรรคแรงงานไทยก็ปฏิบัติตามเสมอมา เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคเห็นว่า เป็นปัญหา จึงเรียกสมาชิกมาประชุมใหญ่อีกครั้ง และมีมติขอยกเลิกผลการประชุมครั้งที่แล้ว

แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับแก้ไขให้ คณะกรรมการบริหารพรรคได้ดำเนินกิจกรรมพรรคตามระบอบประชาธิปไตยโดยเสมอมา มีสมาชิกและผู้เข้าร่วมอุดมการณ์เพิ่มขึ้น แต่การขยายสาขาพรรคและสมาชิกเป็นไปอย่างยากลำบาก เพราะชาวบ้านมักเรียกร้องค่าตอบแทน แต่พรรคแรงงานไทยเป็นพรรคการเมืองที่มีพื้นฐานจากคนทำงานจึงขาดเรื่องการเงินที่จะตอบแทนชาวบ้าน เพราะฉะนั้น ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ดังนี้ การที่พรรคแรงงานไทยได้จัดประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อแก้ไขข้อบังคับพรรคแต่มีสมาชิกเข้าประชุมไม่ครบองค์ประชุมเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคแรงงานไทย ตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอ จึงพร้อมน้อมรับคำวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญโดยเคารพ

#### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

“มาตรา ๔๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑**

**“มาตรา ๒๐** ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามนโยบายพรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมืองและมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้หัวหน้าพรรคการเมืองจะมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการบริหารคนหนึ่งหรือหลายคนทำการแทนก็ได้”

**“มาตรา ๒๕** เมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินการดังต่อไปนี้ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

(๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง

(๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง

(๓) การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เภรัณยูิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น

(๔) การอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

**“มาตรา ๒๖** ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง

ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง”

**“มาตรา ๖๕** พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

(๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕

(๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

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

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

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

#### ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย โดยมีข้อเท็จจริงว่า พรรคแรงงานไทย ได้จัดการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค การนำมติการประชุมใหญ่วิสามัญดังกล่าวมาขอแจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคฯ จึงเป็นเหตุที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคแรงงานไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ระหว่างการสอบสวนความถูกต้องของการประชุมใหญ่ดังกล่าว ก่อนนายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ พรรคแรงงานไทยได้พยายามแก้ไขโดยการจัดการประชุมใหญ่วิสามัญครั้งใหม่เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๗ มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคทั้งฉบับ และขอยกเลิกการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งอยู่ระหว่างการสอบสวนของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า เป็นการประชุมใหญ่ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้อบังคับของพรรคแรงงานไทย เมื่อประชุมแล้ว พรรคแรงงานไทยได้นำมติการประชุมครั้งใหม่ยื่นต่อนายทะเบียน แต่นายทะเบียนได้รื้อการพิจารณาไว้เพื่อฟังผลการพิจารณาการยื่นแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับครั้งแรก เมื่อปรากฏผลว่า การประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคแรงงานไทย ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคแรงงานไทย

ในชั้นศาลรัฐธรรมนูญ หัวหน้าพรรคแรงงานไทยทำหนังสือชี้แจงหลายข้อ แต่สรุปยอมรับว่าการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๖ เพื่อแก้ไขข้อบังคับพรรค มีสมาชิกไม่ครบองค์ประชุม เป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคแรงงานไทยตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอ จึงพร้อมน้อมรับคำวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญด้วยความเคารพ

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพรรคการเมืองต้องการแก้ไขข้อบังคับพรรค พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการประชุมใหญ่เพื่อให้มีมติพรรค ตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค หากการประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับพรรค มติที่ได้จากที่ประชุมย่อมเป็นมติที่มีชอบ และนายทะเบียนไม่พึงรับจดทะเบียนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง บัญญัติให้ความบกพร่องดังกล่าวเป็นเหตุถึงขนาดให้ยุบพรรคจึงเป็นการสร้างสภาพบังคับเกินกว่าเหตุและขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ว่าด้วยเสรีภาพของบุคคลในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖ ศาลรัฐธรรมนูญไม่พึงรับบังคับให้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้มีการสั่งยุบพรรคแรงงานไทยเสีย

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ