

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชาชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๘/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๘

เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาวไทย

นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง เนื่องจากการประชุมใหญ่วิสามัญของผู้ถูกร้อง เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ไม่เป็นไปตามข้อบังคับของผู้ถูกร้อง เป็นการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ๗ มาตรา ๒๖ จึงมีเหตุให้ยุบพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ข้อเท็จจริง สรุปว่า ผู้ถูกร้องได้แจ้งต่อผู้ร้อง เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ว่า ในคราวประชุมใหญ่วิสามัญพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้อง ครั้งที่ ๒/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ ได้มีมติเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชาวไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๘ ข้อ ๑๕ และข้อ ๓๑ และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ จำนวน ๑๒ คน แต่เมื่อผู้ร้องมอบให้สำนักงานคณะกรรมการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่ผู้เข้าร่วมประชุมซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่จำนวน ๑๕ จังหวัด ตรวจสอบการดำเนินการดังกล่าว ปรากฏว่า การประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง ไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคชาวไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๓๐ ข้อ ๓๑ และข้อ ๑๐๖ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ กล่าวคือ ไม่มีผู้แทนของสาขาพรรคเข้าร่วมประชุม ไม่มีรายชื่อสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรคให้เข้าร่วมประชุม และหนังสือเชิญประชุมก็ไม่ระบุชื่อสมาชิกเช่นเดียวกัน จำนวนผู้เข้าร่วมประชุมไม่ครบ ๑๐๐ คน และไม่ปรากฏเอกสารที่คณะกรรมการบริหารพรรคให้ความเห็นชอบการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค ผู้ร้องจึงไม่ตอบรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๕ ของผู้ถูกร้องดังกล่าว อันมีเหตุให้ยุบพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้องได้ ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) และผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ และรับไว้พิจารณา วินิจฉัย แจ้งผู้ร้องทราบ และสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องเพื่อชี้แจง

ผู้ถูกร้อง ชี้แจงสรุปว่า การประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ ผู้ถูกร้อง ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยข้อบังคับทุกประการ ขอให้ผู้ร้องตอบรับการเปลี่ยนแปลง คณะกรรมการบริหารพรรคและให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่ยุบพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้อง

พิจารณาแล้ว ประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พรรคชาวไทย ผู้ถูกร้อง ไม่ดำเนินการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ อันมีเหตุให้ยุบพรรคได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามคำร้องของ ผู้ร้อง หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคและการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้กระทำได้โดยที่ประชุมใหญ่ ของพรรค ซึ่งมาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “เมื่อนายทะเบียนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ให้พรรคการเมืองกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (๑) การเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรคการเมือง (๒) การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคการเมือง (๓) การเลือกตั้ง หัวหน้าพรรคการเมือง รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรค การเมือง เหรัญญิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่น” ส่วนองค์ประชุม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วย คณะกรรมการ บริหารพรรคการเมือง ผู้แทนของสาขาพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด ในข้อบังคับพรรคการเมือง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้ง สาขาพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ ให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้นประกอบด้วยคณะกรรมการ บริหารพรรคการเมือง และสมาชิก ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง” หากไม่ดำเนินการดังกล่าวก็จะเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ โดยมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้(๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตาม มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๕) ให้ นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของ นายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น”

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องยังมีข้อบังคับของพรรคผู้ถูกร้อง คือข้อบังคับพรรคชาวไทย พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๗๐ ว่า “การประชุมใหญ่วิสามัญหรือสามัญประกอบด้วยสมาชิกของพรรคดังต่อไปนี้ (๑) กรรมการบริหารพรรค (๒) สมาชิกของพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น (๓) สมาชิกที่เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น (๔) ผู้แทนสาขาพรรคตามข้อ ๖๖ ในกรณีที่มีสาขาพรรค (๕) สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค” ข้อ ๗๑ ว่า “ในการประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกตามข้อ ๗๐ มาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนจึงจะเป็นองค์ประชุม.....” และข้อ ๑๐๖ ว่า “การแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับพรรคและแนวนโยบายของพรรคจะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรคและได้รับอนุมัติจากที่ประชุมใหญ่”

พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง เอกสารประกอบและคำชี้แจงแล้ว พังได้ว่าในการดำเนินการประชุมใหญ่วิสามัญพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้อง เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับและการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรค นั้น จากการตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าผู้ที่มีชื่อในบัญชีผู้เข้าร่วมประชุม ได้เข้าร่วมประชุมและลงลายมือชื่อด้วยตนเองหรือไม่ ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ที่ผู้เข้าร่วมประชุมมีภูมิลำเนา ปรากฏว่าไม่มีผู้แทนสาขาพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องเข้าร่วมประชุม เมื่อผู้ร้องให้ชี้แจง ผู้ถูกร้องก็ไม่สามารถระบุได้ว่าบุคคลใดมาจากสาขาใด ทั้งไม่มีเอกสารหลักฐาน ที่แสดงว่าการประชุมใหญ่วิสามัญครั้งดังกล่าวประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และไม่ปรากฏรายชื่อสมาชิกที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรค คำบอกกล่าวเรียกประชุมก็ไม่มีรายชื่อที่เชิญเช่นเดียวกัน และจากการสอบปากคำผู้ที่ปรากฏชื่อในบัญชี ราชานามผู้เข้าร่วมประชุม จำนวน ๗ คน ได้ให้ถ้อยคำว่าได้เป็นสมาชิก ไม่ได้เข้าร่วมประชุมและไม่ได้ลงลายมือชื่อในบัญชีราชานามผู้เข้าร่วมประชุม ผู้เข้าร่วมประชุมจำนวน ๑๒ คน ไม่ปรากฏหลักฐาน การเป็นสมาชิกกิตติมศักดิ์ที่คณะกรรมการบริหารพรรคมีมติให้เชิญเข้าเป็นสมาชิก ผู้มีรายชื่อบางราย ก็ไม่ได้เข้าร่วมประชุม ไม่ได้อยู่ในประเทศไทยและไม่มีชื่อในทะเบียนบ้าน ลายมือชื่อที่ปรากฏในราชานาม ผู้เข้าร่วมประชุมไม่ใช่ของตน การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับก็ไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรค แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่าการประชุมใหญ่วิสามัญมีผู้เข้าร่วมประชุม ๑๐๑ คน ได้แจ้งให้สาขาพรรคทุกสาขามาประชุมในวันดังกล่าว แต่สาขาพรรคมีเหตุขัดข้องไม่อาจ เข้าร่วมประชุมได้ การเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการบริหารพรรค แม้ผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึงหนึ่งร้อยคน

ตามข้อบังคับ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้งก็เคยตอบรับการเปลี่ยนแปลงมาแล้ว นั้น จึงไม่อาจรับฟังให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องได้ดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๒๖ แล้ว ดังนี้ จึงเห็นว่า การประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้องครั้งที่ ๒/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๕ เพื่อเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรคชาวไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ และเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ นั้น มีผู้เข้าร่วมประชุมไม่ถึงหนึ่งร้อยคน ไม่มีผู้แทนสาขาพรรคเข้าร่วมประชุม และไม่มีสมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรคเข้าร่วมประชุม ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคชาวไทย พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๗๐ ข้อ ๗๑ และข้อ ๑๐๖ อันเป็นการที่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๖ กรณีจึงมีเหตุให้ยุบพรรคชาวไทย ผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคชาวไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ