

บันทึก

เรื่อง ความหมายของการดำเนินการในทางการเมืองตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙
และพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙

กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ ได้มีหนังสือที่ พณ ๐๔๐๒/๖๖๐๓ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ สรุปความได้ดังนี้

กรมการค้าภายในในฐานะสำนักงานทะเบียนกลางและสำนักงานทะเบียนประจำจังหวัดกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ มีหน้าที่ควบคุมการออกใบอนุญาตและการจดทะเบียนหอการค้าและสมาคมการค้าทั่วราชอาณาจักร รวมทั้งกำกับดูแลให้หอการค้าและสมาคมการค้าปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมาย มีปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

๑. คำว่า “การดำเนินการในทางการเมือง” ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ มีความหมายแค่ไหน เพียงใด และความหมายตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ เหมือนกันกับความหมายตามพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่

๒. การที่ผู้แทนของหอการค้าหรือผู้แทนสมาคมการค้าแสดงความคิดเห็นหรือให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลหรือการดำเนินงานของรัฐมนตรี จะถือเป็นการดำเนินการทางการเมืองตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่

๓. การที่สมาคมการค้าได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นองค์กรเอกชน เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบการเลือกตั้งในจังหวัด ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการขอให้รับรองการรับรองและการเพิกถอนการรับรององค์กรเอกชนที่ช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๒ และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้วดำเนินการตามหน้าที่คือรับแจ้งเหตุการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง การสำรวจค่าใช้จ่ายการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง สังเกตการณ์การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครการลงคะแนนและการนับคะแนน การดำเนินการดังกล่าวของสมาคมการค้าจะเป็นการดำเนินการในทางการเมืองตามความหมายในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ หรือไม่

กรมการค้าภายในจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยข้อกฎหมายข้างต้น เพื่อให้ได้ข้อยุติที่จะใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวโดยได้รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าภายใน) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า

ปัญหาตามข้อหาหรือข้อที่สองเกิดจากนายสวราช ลัจจมารงค์ กรรมการและเลขาธิการหอการค้าไทย ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับภาวะเศรษฐกิจโดยให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลและการดำเนินงานของนายกรัฐมนตรี (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) ซึ่งสรุปได้ว่า นายสวราชฯ เห็นว่า นายกรัฐมนตรีควรลาออก เนื่องจากการบริหารงานของรัฐบาลนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจได้ และควรเชิญบุคคลภายนอกที่มีความสามารถและซื่อสัตย์สุจริตมาเป็นนายกรัฐมนตรีเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ โดยนายสวราชฯ ได้กล่าวว่าการให้สัมภาษณ์ครั้งนี้เป็นการแสดงความคิดเห็นส่วนตัวไม่ใช่ในนามหอการค้าไทยนอกจากนี้ เคยมีกรรมการของหอการค้าไทย คือ นายธรรมบุญ ดวงมณี และนายปรีดา เตียสุวรรณ ออกมาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการผลักดันร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และเรียกร้องให้ พลเอกชวลิตฯ เลิกวิธีลาออกจากตำแหน่งแทนยุบสภา แต่ทั้งสองได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการหอการค้าไทยไปแล้ว เนื่องจากถูกนายวิเชียร เตชะไพบูลย์ ประธานหอการค้าไทยและนายจิรายุทธ วสุรัตน์รองประธานหอการค้าไทยดำเนิน โดยระบุว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ที่ห้ามการดำเนินการในทางการเมืองขณะที่กรรมการทั้ง ๒ คนดังกล่าวยืนยันว่าทำตามมติของคณะกรรมการหอการค้าไทยโดยถูกต้อง

สำหรับปัญหาข้อหาหรือข้อที่สามเกิดจากสมาคมชาวสวนจังหวัดจันทบุรี ซึ่งได้รับการจดทะเบียนเป็นสมาคมการค้าเมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวกับการเกษตร สนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิกในการประกอบอาชีพ แก้ไขอุปสรรคข้อขัดข้องต่าง ๆ ตลอดจนรวบรวมและให้ข้อมูลข่าวสารแก่สมาชิก ได้ยื่นคำขอเป็นองค์การเอกชนเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบการเลือกตั้ง และได้รับการรับรองจากคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๖ ซึ่งในการเป็นองค์การเอกชนช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้งจะต้องทำหน้าที่ ๓ ประการคือ (๑) การรับแจ้งเหตุการณ์ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง (๒) การสำรวจค่าใช้จ่ายการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง และ (๓) การสังเกตการณ์การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัคร การลงคะแนนและการนับคะแนน จากกรณีดังกล่าว สมาคมชาวสวนจังหวัดจันทบุรีได้หารือกับสำนักส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจ(กรมการค้าภายใน) ว่า การเป็นองค์การเอกชนดังกล่าวจะเข้าข่ายเป็นการดำเนินการในทางการเมืองซึ่งต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยสมาคมการค้าหรือไม่ ซึ่งกรมการค้าภายในได้พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง สำนักส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจเห็นว่า องค์การเอกชนมีหน้าที่เพื่อช่วยดูแลตรวจสอบการเลือกตั้ง และรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบในกรณีที่พบว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริต หรือเที่ยงธรรม หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และตามมาตรา ๒๐

วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ ระบุว่า “เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า องค์การเอกชนที่ยื่นคำขอ มีความเป็นกลางในทางการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจรับรองให้องค์การเอกชนนั้น ช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งได้” ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๕^๑ เรื่องการจดทะเบียนมูลนิธิหรือสมาคมที่ต้องการดำเนินการเกี่ยวกับการเมือง ให้ระบุวัตถุประสงค์ของมูลนิธิที่จะส่งเสริมและสนับสนุนระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขว่า “เพื่อส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ด้วยความเป็นกลางและไม่ให้การสนับสนุนด้านการเงินหรือทรัพย์สินแก่นักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด” ฉะนั้น จึงเห็นว่าการดำเนินกิจการของสมาคมชาวสวนจังหวัดจันทบุรีในกรณีเป็น องค์การเอกชน ที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งนั้น ไม่น่าจะเข้าข่ายคำว่า การดำเนินการในทางการเมือง

ฝ่ายที่สอง กองนิติการเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้สมาคมการค้าดำเนินการได้เฉพาะเรื่องที่กำหนดไว้ เช่น ส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจประเภทที่อยู่ในวัตถุประสงค์ สนับสนุนช่วยเหลือสมาชิก ทำการวิจัย เผยแพร่ความรู้ ส่งเสริมการผลิต ฯลฯ ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวไม่มีข้อใดที่ให้สมาคมเข้าดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ประกอบกับเมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ในข้อบังคับของสมาคมแล้ว จะเห็นว่าไม่มีข้อกำหนดในเรื่องนี้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่สมาคมชาวสวนจังหวัดจันทบุรีเข้าไป ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงเป็นการดำเนินการนอกเหนือข้อกำหนดในมาตรา ๒๑ และผิดวัตถุประสงค์ของสมาคม ซึ่งเมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำนอกวัตถุประสงค์แล้วจะ สามารถแก้ไขวัตถุประสงค์ให้ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ กำหนดให้สมาคมการค้าคือสถาบันที่บุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบวิสาหกิจจัดตั้งขึ้นเพื่อทำการส่งเสริม การประกอบวิสาหกิจอันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้แบ่งปันกัน การแก้ไขวัตถุประสงค์ให้

^๑ ปรากฏตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๒/๑๓๔๓๙ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๓๕ ดังนี้

คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๓๕ ว่า มูลนิธิ สมาคม ที่ต้องการดำเนินการ เกี่ยวกับการเมืองสามารถดำเนินการได้ ดังนี้

๑. การจดทะเบียนจัดตั้งสมาคมที่ต้องการดำเนินการเกี่ยวกับการเมืองสามารถดำเนินการได้ เนื่องจากไม่มีกฎระเบียบห้ามไว้แต่อย่างใด

๒. การจดทะเบียนจัดตั้งมูลนิธิให้ดำเนินการโดย

๒.๑ มูลนิธิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ โดยไม่เกี่ยวกับการเมืองก็ให้คงใช้ ข้อความ “ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง” เช่นเดิม

๒.๒ หากมูลนิธิใดมีความสนใจที่จะส่งเสริมและสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ก็สามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องระบุวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะ และให้ระบุวัตถุประสงค์แทน “ไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง” โดยใช้ข้อความ “เพื่อส่งเสริมการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ด้วยความเป็นกลางและไม่ให้การสนับสนุนด้านการเงิน หรือ ทรัพย์สินแก่นักการเมืองหรือพรรคการเมืองใด”

กระทำการที่มีใช้การส่งเสริมการประกอบวิสาหกิจจึงมีอาจกระทำได้

นอกจากนี้ เมื่อกองนิติการได้พิจารณาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ แล้ว เห็นว่ามีได้กำหนดความหมายของคำว่า “ดำเนินการในทางการเมือง” ไว้ เมื่อกฎหมายไม่ได้กำหนดจึงต้องพิจารณาความหมายทั่วไปจากพจนานุกรม ซึ่งได้ให้ความหมายไว้ว่างานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และเมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้วจะเห็นว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งจะไปทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารประเทศ หรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น การที่สมาคมชาวสวนจังหวัดจันทบุรีได้รับการรับรองให้เป็นองค์การเอกชนช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบการเลือกตั้งในจังหวัดจันทบุรี จึงเป็นการดำเนินงานที่เกี่ยวกับรัฐและการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งถือเป็นการดำเนินการในทางการเมืองในความหมายอย่างกว้างตามพจนานุกรมที่กล่าวไว้ข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาข้อที่ ๓ ข้อ และข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “การดำเนินการในทางการเมือง” ตามพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ มีความหมายอย่างไร และเหมือนกันหรือไม่ นั้น เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าไม่ได้กำหนดคำนิยามหรือให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาตามความหมายทั่วไป

ความหมายทั่วไปของคำว่า “การดำเนินการในทางการเมือง” นั้น อาจพิจารณาได้จากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ (พิมพ์ครั้งที่ ๔ พ.ศ. ๒๕๓๑) ซึ่งได้ให้ความหมายของคำว่า “การเมือง” ไว้ว่า (๑) งานที่เกี่ยวกับรัฐหรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมืองได้แก่ วิชาว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐ และการดำเนินการแห่งรัฐ (๒) การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ เช่น การเมืองระหว่างประเทศ ได้แก่ การดำเนินนโยบายระหว่างประเทศ (๓) กิจการอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น ตำแหน่งการเมืองได้แก่ ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่อำนาจ(คณะรัฐมนตรี) หรือควบคุม(สภาผู้แทนราษฎร) การบริหารราชการแผ่นดิน

ฉะนั้น การดำเนินการในทางการเมืองจึงหมายถึง การดำเนินการในเรื่องต่างๆ ที่อยู่ในความหมายตามพจนานุกรมดังกล่าว เช่น การแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี การอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี หรือการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นขบวนการที่จะได้มาซึ่งผู้ที่เข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติและผู้ที่

เข้ามาทำหน้าที่ฝ่ายบริหารของประเทศอันเป็นงานที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจอรัฐ ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “การเมือง” ดังกล่าว และโดยที่พระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ เป็นกฎหมายที่จะจัดตั้งองค์กรที่มีการดำเนินการในลักษณะทำนองเดียวกัน และบทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้ใช้ถ้อยคำเป็นอย่างเดียวกันเพื่อมิให้หอการค้าและสมาคมการค้าไปดำเนินการในทางการเมือง ดังนั้น จึงต้องแปลความบทบัญญัติดังกล่าวว่ามีความหมายเป็นอย่างเดียวกัน

ประเด็นที่สอง การที่ผู้แทนหอการค้าหรือสมาคมการค้าแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาลหรือการดำเนินงานของรัฐมนตรีจะถือว่าเป็นการดำเนินการในทางการเมืองหรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และมาตรา ๒๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งได้บัญญัติห้ามมิให้หอการค้าและสมาคมการค้าดำเนินการในทางการเมืองนั้น เป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพของบุคคลและมีบทกำหนดโทษทางอาญาตามมาตรา ๕๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และมาตรา ๔๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ดังนั้น การพิจารณาในเรื่องนี้จึงต้องพิจารณาตีความโดยเคร่งครัด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๓๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ และมาตรา ๒๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวได้ห้ามหอการค้าและสมาคมการค้าในฐานะนิติบุคคลดำเนินการในทางการเมือง ซึ่งมาตรา ๒๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ กำหนดให้หอการค้ามีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินกิจการของหอการค้า และเป็นผู้แทนของหอการค้าในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ซึ่งคณะกรรมการจะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งคนใดหรือหลายคนทำการแทนก็ได้ และมาตรา ๑๘^๙ แห่งพระราชบัญญัติ

^๒ มาตรา ๓๐ ห้ามมิให้หอการค้าแบ่งปันผลกำไรหรือรายได้ให้แก่สมาชิก หรือดำเนินการในทางการเมือง

^๓ มาตรา ๒๓ ห้ามมิให้สมาคมการค้าแบ่งปันผลกำไรหรือรายได้ให้แก่สมาชิกหรือดำเนินการในทางการเมือง

^๔ มาตรา ๕๔ หอการค้าใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๓๐ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

^๕ มาตรา ๔๘ สมาคมการค้าใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๒ หรือมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒), ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น

^๘ มาตรา ๒๕ ให้หอการค้ามีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินกิจการของหอการค้า และเป็นผู้แทนของหอการค้าในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการจะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งคนใดหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

^๙ มาตรา ๑๘ ให้สมาคมการค้ามีคณะกรรมการเป็นผู้ดำเนินการของสมาคมการค้า และ

สมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ก็ได้กำหนดไว้ทำนองเดียวกัน ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) จึงเห็นว่าการดำเนินการในทางการเมืองของหอการค้าและสมาคมการค้า นั้น จะต้องเป็นการดำเนินการในนามของหอการค้าหรือสมาคมการค้าโดยพิจารณาจากกรณีที่เป็นดำเนินการตามมติของคณะกรรมการหอการค้าหรือสมาคมการค้า และหากเป็นการดำเนินการโดยกรรมการคนหนึ่งคนใดหรือหลายคนก็จะต้องปรากฏหลักฐานการมอบหมายให้ดำเนินการดังกล่าวจากคณะกรรมการด้วย สำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนการค้าภายในว่า กรณีนี้กรรมการและเลขาธิการหอการค้าไทยกล่าวว่าเป็นการแสดงความคิดเห็นส่วนตัว และกรณีกรรมการของหอการค้าไทยอีกสองรายอ้างว่าทำตามมติของคณะกรรมการ แต่กลับปรากฏข้อเท็จจริงว่าประธานและรองประธานหอการค้าไทยได้ชี้แจงว่าเป็นการกระทำที่ขัดกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติหอการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ กรณีจึงไม่ถือว่าเป็นการดำเนินการในทางการเมืองของหอการค้า เนื่องจากมิได้กระทำการในนามของหอการค้าอย่างถูกต้องดังที่ได้กล่าวแล้ว และถือว่าการกระทำของกรรมการหอการค้าดังกล่าวเป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวซึ่งเป็นสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่สามารถกระทำได้ตามมาตรา ๓๔^{๙๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเด็นที่สาม การที่สมาคมการค้าช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบการเลือกตั้งในจังหวัดจะถือว่าเป็นการดำเนินการในทางการเมืองหรือไม่ นั้น เห็นว่า กรณีการดำเนินการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้นเป็นการดำเนินการในทางการเมืองดังที่กล่าวแล้วในประเด็นที่หนึ่ง ฉะนั้น

เป็นผู้แทนของสมาคมการค้าในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้คณะกรรมการจะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งคนใดหรือหลายคนทำการแทนก็ได้

^{๙๐} มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน

การสั่งปิดโรงพิมพ์ สถานีวิทยุกระจายเสียง หรือสถานีวิทยุโทรทัศน์ เพื่อลดรอนเสรีภาพตามมาตรา นี้ จะกระทำมิได้

การให้นำข่าวหรือบทความไปให้เจ้าหน้าที่ตรวจก่อนนำไปโฆษณาในหนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะกระทำในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงครามหรือการรบ แต่ทั้งนี้จะต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งได้ตราขึ้นตามความในวรรคสอง

เจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การให้เงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นอุดหนุนหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอื่นของเอกชน รัฐจะกระทำมิได้

กรณีสมมติการคัดเลือกที่ได้รับการรับรองให้เป็นองค์การเอกชนเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๐^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ เข้าไปช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามอำนาจหน้าที่ขององค์การเอกชนซึ่งมีหน้าที่ในการรับแจ้งเหตุ การสำรวจค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และการสังเกตการณ์การเลือกตั้ง รวมทั้งอำนาจในการสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมตามข้อ ๔^{๑๒} และข้อ ๖^{๑๓} ของข้อกำหนดคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า

๑๑ มาตรา ๒๐ องค์การเอกชนใดที่มีความประสงค์จะช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตรวจสอบการเลือกตั้ง ให้ยื่นคำขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่า องค์การเอกชนที่ยื่นคำขอมีความเป็นกลางในทางการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจรับรองให้องค์การเอกชนนั้นช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งได้

ในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งผู้แทนขององค์การเอกชนที่ได้รับรองตามวรรคหนึ่ง เพื่อช่วยดูแลตรวจสอบการเลือกตั้ง และรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบในกรณีที่พบเห็นว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

หลักเกณฑ์และวิธีการการขอรับรอง การรับรอง การเพิกถอนการรับรอง และการปฏิบัติงานขององค์การเอกชนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑๒ ข้อ ๔ การช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้งให้ถือหลักแห่งความสุจริตและเที่ยงธรรม ความถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมาย ตลอดจนประกาศ ระเบียบ และข้อกำหนดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

การช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้งขององค์การเอกชนให้เป็นไปตามโครงการตรวจสอบการเลือกตั้งที่องค์การเอกชนได้รับอนุมัติตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการปฏิบัติงานขององค์การเอกชนในการช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๒

การช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้งหมายถึงการดำเนินงาน ดังต่อไปนี้

- (๑) การรับแจ้งเหตุ
- (๒) การสำรวจค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง
- (๓) การสังเกตการณ์การเลือกตั้ง

๑๓ ข้อ ๖ การรับแจ้งเหตุ ให้อาสาสมัครรับแจ้งเหตุเขียนบันทึกการรับแจ้งเหตุ ทั้งในกรณีที่มีการแจ้งเหตุทางจดหมายหรือทางโทรสารหรือทางโทรศัพท์ หรือการแจ้งเหตุด้วยตนเอง โดยบันทึกสาระสำคัญที่เกี่ยวกับผู้ถูกกล่าวหา วันเวลา สถานที่เกิดเหตุ เหตุที่อ้างว่ามีการละเมิดกฎหมาย พร้อมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้วส่งบันทึกการรับแจ้งเหตุให้ผู้ประสานงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุพิจารณาโดยพลัน

ในกรณีที่เหตุที่ได้รับแจ้งนั้นเป็นเหตุการณ์ที่ผ่านพ้นไปแล้ว แต่ผู้ประสานงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุเห็นว่าเป็นกรณีที่มีมูล หรือเห็นว่าควรจะต้องสอบข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมก็ให้ดำเนินการโดยประสานงานกับผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

ในกรณีที่เหตุที่ได้รับแจ้งนั้นยังไม่เกิดขึ้นหรือเป็นเหตุที่เกิดขึ้นต่อเนื่อง หากผู้ประสานงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุเห็นว่าเป็นกรณีที่มีมูล หรือเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะดำเนินการคัดค้านขัดขวางหรือรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ก็ให้ผู้ประสานงานอาสาสมัครรับแจ้งเหตุแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองที่มีอำนาจดำเนินการ พร้อมทั้งให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งโดยพลัน

ด้วยแนวทางปฏิบัติในการช่วยเหลือตรวจสอบการเลือกตั้งขององค์การเอกชน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐ (๔)^{๑๔} และมาตรา ๒๐^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งการทำหน้าที่ขององค์การเอกชนนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของขบวนการตรวจสอบผู้ที่เข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยและอาจมีผลเป็นการให้คุณให้โทษแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ประกอบกับสมาคมการค้านั้นรวมไปถึงสมาคมการค้าที่มีสมาชิกที่มีได้มีสัญชาติไทยเกินกึ่งจำนวนของสมาชิกทั้งหมดด้วย^{๑๖} จึงเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ประสงค์ที่จะให้สมาคมดังกล่าวเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งอันเป็นกิจการภายในประเทศ กรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นการดำเนินการในทางการเมืองอันเป็นการกระทำของสมาคมการค้าที่มาตรา ๒๓^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติสมาคมการค้า พ.ศ. ๒๕๐๙ ได้ห้ามไว้ จึงไม่อาจกระทำได้

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๕๓

ในกรณีที่เป็นเหตุฉุกเฉินเร่งด่วน หรือเป็นกรณีที่มีความสำคัญ ให้ผู้ประสานงานอาสาสมัครรายงานต่อองค์การเอกชนเพื่อส่งเหตุให้เลขาธิการพิจารณาดำเนินการอีกทางหนึ่งด้วย

^{๑๔} มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๑), ข้างต้น

^{๑๖} มาตรา ๑๔ สมาคมการค้าที่มีสมาชิกซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยเกินกึ่งจำนวนของสมาชิกทั้งหมดจะจัดตั้งขึ้น และดำรงอยู่ได้เฉพาะแต่ในจังหวัดพระนครหรือจังหวัดธนบุรีเท่านั้น

^{๑๗} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น.