

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๒

วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

## เรื่อง มติของพรรคประชากรไทยมีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญหรือไม่

นายวัฒนา อัสวเหม กักณะรวมสิบสองคน ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทย ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้มติของพรรคประชากรไทยเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งลงชื่อผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากทะเบียนสมาชิกของพรรคประชากรไทยอันเป็นเหตุให้ผู้ร้องทั้งสิบสองคนสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑๘ (๘) เป็นมติที่มีชอบเนื่องจากขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๗ วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องทั้งสิบสองคนยื่นคำร้องว่า พรรคประชากรไทยผู้ถูกร้องที่ ๑ มีนายสมักร สุนทรเวช ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหัวหน้าพรรค ระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ พรรคร่วมรัฐบาลในขณะนั้นประกอบด้วยพรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม พรรคเสรีธรรม พรรคมวลชน และพรรคประชากรไทย โดยมี พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ หัวหน้าพรรคความหวังใหม่เป็นนายกรัฐมนตรี ประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีจึงลาออกจากตำแหน่งเมื่อต้นเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ พรรคร่วมรัฐบาลเดิมได้แสดงเจตจำนงที่จะร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลบริหารประเทศต่อไปโดยตกลงสนับสนุนให้ พลเอก ชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อมาวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ พรรคเสรีธรรม และพรรคกิจสังคมได้หันไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้เสียงสนับสนุนของพรรคร่วมรัฐบาลเดิมซึ่งมีอยู่ ๖ พรรคเหลือเพียง ๔ พรรคมีจำนวน ๑๕๗ คน ส่วนเสียงสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เพิ่มเป็น ๖ พรรค มีจำนวน ๑๕๖ คน จึงเป็นการยากอย่างยิ่งที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะสามารถจัดตั้งรัฐบาลขึ้นบริหารประเทศได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคประชากรไทยจึงได้เรียกประชุมกันเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคบางส่วนเข้าร่วมประชุมด้วย ที่ประชุมได้ลงมติเสียงส่วนใหญ่ให้สนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคลงชื่อสนับสนุน

มติดังกล่าว ๑๔ คน ต่อมาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคจำนวน ๑๔ คน จึงทำหนังสือลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แสดงเจตจำนงขอถอนการสนับสนุน พลเอก ชาดิชาย ชุมพะวัน เป็นนายกรัฐมนตรี และวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้ทำหนังสือขอสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรตามอำนาจหน้าที่ดังบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๖ วรรคสี่ ทำให้ นายชวน หลีกภัย มีเสียงสนับสนุน ๒๑๐ เสียง ส่วนเสียงของอีกฝ่ายหนึ่งเหลือ ๑๘๓ เสียง ขณะนั้นพรรคประชากรไทยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๘ คน การตกลงใจดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นไปตามเสียงส่วนใหญ่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค จำนวน ๑๔ คน และเป็นไปตามแนวนโยบายของพรรค ต่อมาผู้ร้องที่ ๑ ถึง ที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ ต่อมาวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคลงมติไม่เข้าร่วมรัฐบาลโดยมีเจตนาชัดเจนไม่ให้ผู้ร้องทั้งสิบสองคนเข้าร่วมรัฐบาล วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ และได้แต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติมอีก ๑๑ คน โดยฝ่าฝืนต่อข้อบังคับพรรคหลายประการ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคต่อประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว ระหว่างวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๑ มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีที่มี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีและในวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคโดยมีกรรมการบริหารพรรค ๑๑ คน ที่ได้รับแต่งตั้งโดยมิชอบเข้าร่วมประชุมด้วย ที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคได้มีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคไม่มีสิทธิลงมติดังกล่าวเพราะเป็นสิทธิของที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๖ และเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ วรรคหนึ่ง ดังนั้นมติดังกล่าวจึงขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องทั้งสิบสองคน และขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม ดังนั้น ในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ร้องทั้งสิบสองคนจึงได้ใช้สิทธิตามข้อบังคับพรรคข้อ ๓๖ เรียกประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคและลงมติโดยเสียงส่วนใหญ่ให้ไว้วางใจรัฐบาล ต่อมาสมาชิกพรรคกล่าวหาว่าผู้ร้องทั้งสิบสองคนกระทำการฝ่าฝืนมติกรรมการบริหารพรรคขอให้ลงโทษ วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้เรียกประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคพิจารณาข้อกล่าวหาของสมาชิกพรรค ที่ประชุมคณะกรรมการ

บริหารพรรคโดยเสียงข้างมากได้ลงมติขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคตามข้อกล่าวหาของสมาชิกพรรค แต่มติให้ขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากกรรมการบริหารพรรคดังกล่าวไม่ชอบด้วยข้อบังคับ ข้อ ๔๓ ข้อ ๔๔ และข้อ ๔๕ ในหมวดที่ ๑๒ ว่าด้วยการลงโทษสมาชิกพรรค และในวันเดียวกันนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญเพื่อแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติมอีก ๒๑ คน การประชุมใหญ่สามัญเพื่อแต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคดังกล่าวไม่ชอบด้วยข้อบังคับพรรค นอกจากนี้การที่ผู้ร้องทั้งสิบสองคนถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมไม่เหมาะสมต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นประจำนั้น ผู้ร้องทั้งสิบสองคนเพียงแต่ชี้แจงตอบโต้ตามสิทธิในรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ เท่านั้น วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ มีการประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคเพื่อพิจารณาลงโทษผู้ร้องทั้งสิบสองคน ผลการประชุมปรากฏว่าที่ประชุมได้ลงมติให้ขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากความเป็นสมาชิกพรรคด้วยคะแนนเสียง ๕๔ คะแนน แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า พรรคการเมืองมีมติให้ออกตามข้อบังคับพรรคการเมือง และวรรคสองบัญญัติว่า “การสิ้นสุดของสมาชิกภาพตามวรรคหนึ่ง (๔) ถ้าสมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยมติของพรรคการเมืองต้องเป็นมติของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งหมดและการลงมติให้ลงคะแนนลับ...” เนื่องจากในวันดังกล่าวพรรคประชากรไทยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหลืออยู่ ๑๗ คน ในจำนวนนี้มีผู้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริหารพรรค ๕ คน และมีกรรมการบริหารพรรคที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๗ คน คณะกรรมการบริหารพรรค จึงมีจำนวน ๖๒ คน แต่ในวันดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นกรรมการบริหารพรรคเข้าประชุม ๓ คน กรรมการบริหารที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าประชุม ๕๒ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคคือ ผู้ร้องทั้งสิบสองคนเข้าประชุม ๑๒ คน ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองในวันดังกล่าวจึงมี ๖๗ คน ปรากฏว่ามีผู้ออกเสียงลงคะแนนให้ขับผู้ร้องออกจากสมาชิกพรรค ๕๔ คะแนน แต่จำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งหมดตามที่กฎหมายกำหนดต้องมี ๗๔ คน (๖๒ + ๑๒) คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของ ๗๔ คน จึงมีจำนวน ๕๖ คะแนนขึ้นไป ดังนั้นการที่คะแนนเสียงที่ลงมติขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากสมาชิกพรรคมีจำนวนเพียง ๕๔ คะแนน จึงไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดและนอกจากนี้ยังเป็นการลงคะแนนโดยเปิดเผยมิใช่การลง

คะแนนลับตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น มติที่ให้ขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากความเป็นสมาชิกพรรค จึงไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ด้วยเหตุผลดังกล่าวผู้ร้องทั้งสิบสองคนจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติของพรรค ประชากรไทยที่ให้ขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากความเป็นสมาชิกพรรคมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม กล่าวคือขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม รัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข

ผู้ถูกร้องทั้งสองยื่นคำชี้แจงว่า เมื่อต้นเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรีได้ลาออกจากตำแหน่ง พรรคร่วมรัฐบาล ๖ พรรค คือ พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม พรรคประชากรไทย พรรคเสรีธรรมและพรรคมวลชน ได้ประกาศที่จะร่วมจัดตั้งรัฐบาล ต่อไปโดยจะสนับสนุน พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนาในขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องจึงได้ดำเนินการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทั้งหมดรวมทั้งผู้ร้องทั้งสิบสองคนด้วย ร่วมกันลงชื่อสนับสนุน พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ มอบให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคเพื่อ เสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่ภายหลังผู้ร้องทั้งสิบสองคนกลับถอนชื่อออกแล้วลงมติดังกล่าวใน กลุ่ม หนึ่งไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย หัวหน้าฝ่ายค้านในขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งผู้ถูกร้องทั้งสอง ถือว่าเป็นการทำลายระบบพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยทำให้เกิดความเสียหายและแตกความ สามัคคีในพรรคการเมืองที่เป็นฝ่ายของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนข้อบังคับพรรคข้อ ๓๕ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ การเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ร้องที่ ๑ ถึงที่ ๔ เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับ พรรคข้อ ๓๔ ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคที่จะกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรง ตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี คณะกรรมการบริหารพรรคได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ไม่เข้าร่วม รัฐบาล การกระทำของผู้ร้องทั้งสิบสองคนจึงเป็นการฝ่าฝืนมติของคณะกรรมการบริหารพรรค ส่วนการ เปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคเป็นการดำเนินกิจการภายในของพรรคตามกฎหมายและชอบด้วย ข้อบังคับพรรคทุกประการ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ประกาศยอมรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการ บริหารพรรคแล้ว ทั้งการลงมติของคณะกรรมการบริหารพรรคให้ลบชื่อผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจาก การเป็นสมาชิกพรรคได้ดำเนินไปโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และข้อบังคับพรรคแล้วจึงขอให้ยกคำร้องของผู้ร้องทั้งสิบสองคน

พิเคราะห์จากคำร้องของผู้ร้องและคำชี้แจงของผู้ถูกร้องแล้วมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยดังนี้

๑. การประชุมของพรรคประชากรไทยวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๒. มติของพรรคประชากรไทยที่ให้ลบบชื่อผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากการเป็นสมาชิกพรรคประชากรไทยนั้นมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสาม หรือไม่

ก่อนที่จะวินิจฉัยประเด็นข้อแรกที่ว่าการประชุมของพรรคประชากรไทยเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้นสมควรที่จะได้วินิจฉัยก่อนว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยประเด็นข้อนี้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ .....

(๘) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสามให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

.....”

และมาตรา ๕๗ วรรคสามบัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเห็นว่าดีหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย”

ซึ่งจากรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตราสรุปได้ว่า ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎหมายเห็นว่ามติของพรรคการเมืองซึ่งตนสังกัดอยู่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่

ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของตนหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย (ซึ่งก็คือประเด็นข้อที่ ๒ ตามที่ผู้ร้องยื่นคำร้อง) มิได้บัญญัติว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเห็นว่าการประชุมของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นประชุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วมีสิทธิที่จะมาร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้และไม่มีบัญญัติไว้ในมาตราใดว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

นอกจากนั้นมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง” และมาตรา ๑๔๕ บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) .....

(๒) .....

(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้น

ตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง

(๔) .....

(๕) .....

(๖) .....

จากสองมาตราดังกล่าวแสดงว่ารัฐธรรมนูญบัญญัติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองและหากเกิดปัญหาหรือข้อโต้แย้งขึ้นในพรรคการเมือง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด ปัญหาหรือข้อโต้แย้งเหล่านั้น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในประเด็นข้อแรก ที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคือ การประชุมของพรรคประชากรไทยเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาด ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยปัญหาในทำนองนี้ไว้แล้ว โดยคดีดังกล่าวพรรคประชากรไทยประชุมและมีมติขับผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค และแจ้งมติให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อเปลี่ยนแปลงรายชื่อคณะกรรมการบริหารพรรค

ผู้ร้องทั้งสองคนจึงยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวโดยอ้างว่าการประชุมของพรรคนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ระหว่างการพิจารณาคดี ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองระงับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยไว้จนกว่าศาลแพ่งจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า คำสั่งห้ามชั่วคราวดังกล่าวของศาลแพ่งทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ได้ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับศาลแพ่งในปัญหาดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าภายหลังจากที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับแล้ว ปัญหาหรือข้อโต้แย้งตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่อยู่ในอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ปรากฏตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑

ด้วยเหตุผลดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะวินิจฉัยในประเด็นนี้ได้

ส่วนประเด็นที่สองที่ว่า มติของพรรคประชากรไทยที่ให้ลบชื่อผู้ร้องทั้งสองคนออกจากการเป็นสมาชิกพรรคประชากรไทย มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสาม หรือไม่นั้น

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การประชุมของพรรคประชากรไทยในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ จะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อผู้ร้องทั้งสองคนมิได้ร้องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้พิจารณาวินิจฉัยและคณะกรรมการการเลือกตั้งยังไม่มีคำวินิจฉัยว่าการประชุมของพรรคประชากรไทยในครั้งนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องถือว่าการประชุมดังกล่าวถูกต้อง มีผลบังคับได้

เมื่อระบบพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยเป็นระบบพรรค ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้คือ มาตรา ๑๐๗ (๔) บัญญัติให้ผู้จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมืองและมาตรา ๑๑๘ (๘) บัญญัติว่า เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิกอยู่ มีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นมีมติ ซึ่งแสดงว่ารัฐธรรมนูญให้ความสำคัญแก่พรรคการเมืองเพราะถือว่าพรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดนโยบายของประเทศและเป็นผู้เลือกบุคคลผู้จะเป็นผู้บริหารประเทศ ดังนั้น เมื่อพรรคมีมติอย่างไร ซึ่งเป็นมติที่ถูกต้องตามข้อบังคับพรรคและชอบด้วยกฎหมายแล้วสมาชิกของพรรคไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ตาม จะต้องปฏิบัติตามมตินั้น

ส่วนที่ผู้ร้องทั้งสองคนร้องว่า มติของพรรคที่ให้ผู้ร้องทั้งสองคนปฏิบัตินั้นขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญและขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยนั้นปรากฏว่ามติของพรรคที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าผู้ร้องทั้งสองคนไม่ปฏิบัติตามนั้นมีมติที่สำคัญอยู่สองข้อ คือ มติที่ไม่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคประชากรไทยเข้าร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์จัดตั้งรัฐบาล และมติไม่ให้ความไว้วางใจรัฐบาลอันมี นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี

จะเห็นได้ว่าการที่พรรคใดพรรคหนึ่งจะร่วมกับพรรคอื่นเพื่อจัดตั้งรัฐบาลนั้น เป็นเรื่องของพรรคการเมืองนั้น ๆ ที่จะมิตีให้ความเห็นชอบว่าจะร่วมกับพรรคใดหรือไม่ ไม่ใช่เรื่องส่วนตัวที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนจะทำได้โดยอิสระเสรีหรือตามความพอใจของแต่ละคนและในทำนองเดียวกัน การที่พรรคการเมืองใดจะสนับสนุนผู้ใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องเป็นไปตามมติของพรรคเช่นเดียวกัน ไม่ใช่เรื่องที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนจะตัดสินใจได้ตามลำพัง มิฉะนั้นพรรคการเมืองจะไม่สามารถควบคุมสมาชิกของพรรคให้อยู่ในระเบียบวินัยได้ซึ่งจะทำให้ระบบการเมืองในระบอบประชาธิปไตยที่ใช้ระบบพรรคเช่น ประเทศไทย ระบบพรรคจะถูกทำลายโดยสิ้นเชิงและไม่สมกับเจตจำนงที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ

เมื่อมติดังกล่าวไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญไม่ขัดและไม่แย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผู้ร้องทั้งสองคนจะต้องปฏิบัติตาม เมื่อไม่ปฏิบัติเช่นนี้พรรคประชากรไทยจึงมีความชอบธรรมที่จะลงมติขับผู้ร้องทั้งสองคนออกจากพรรคได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า มติของพรรคประชากรไทยในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ที่ให้ลบชื่อผู้ร้องทั้งสองคนออกจากพรรคประชากรไทยนั้น มิได้มีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม จึงให้ยกคำร้องของผู้ร้องทั้งสองคน

นายสุวิทย์ ชีระพงษ์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT