

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๔๒

วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒

เรื่อง มติพรรคประชากรไทยให้ นายวัฒนา อัสวเหม กับพวกรวม ๑๒ คน พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคประชากรไทย

นายวัฒนา อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๑ พลอากาศเอก สมบุญ ระหงษ์ ผู้ร้องที่ ๒ นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ ผู้ร้องที่ ๓ นายประกอบ สังข์โต ผู้ร้องที่ ๔ นายมัน พัทธโนทัย ผู้ร้องที่ ๕ นายสำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์ ผู้ร้องที่ ๖ นายสมพร อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๗ นายไกรสิทธิ์ ไกรสิทธิพงศ์ ผู้ร้องที่ ๘ นายสุชาติ บรรดาศักดิ์ ผู้ร้องที่ ๙ นายพูนผล อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๑๐ นายฉลอง เรียวแรง ผู้ร้องที่ ๑๑ และ นายทนต์ศักดิ์ เล็กอุทัย ผู้ร้องที่ ๑๒ ซึ่งผู้ร้องทั้งสิบสองได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ผู้ร้องเป็นสมาชิกพรรคประชากรไทยและเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเคยเป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยด้วย ผู้ถูกร้องคือพรรคประชากรไทย และนายสมัคร สุนทรเวช ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคประชากรไทย

เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๑ ผู้ถูกร้องได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค เพื่อพิจารณากรณีที่ผู้ร้องทั้งสิบสองไม่ปฏิบัติตามผู้ถูกร้องที่ให้สนับสนุน พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ฝ่ายนิมนติพรรคไปร่วมรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ ไม่ปฏิบัติตามมติของกรรมการบริหารพรรคในการประชุมลงมติในสภาผู้แทนราษฎร และผู้ร้องดูหมิ่นให้ร้ายผู้ถูกร้อง ผลการประชุมกรรมการบริหารพรรคมีมติให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนพรรคประชากรไทย ผู้ร้องจึงมายื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของพรรคประชากรไทยดังกล่าว เข้าลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงขอเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่น ภายในสามสิบวัน

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องประกอบพยานหลักฐานของผู้ร้องได้ความว่าเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๐ พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ลาออกจากการเป็นนายกรัฐมนตรีและตามรัฐธรรมนูญจะต้องหารายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนต่อไป ครั้นวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ผู้ร้อง นายชัยศักดิ์ ศิริวัฒน์ และ นายห้างทอง ธรรมวัฒน์ะ รวม ๑๔ คน ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคประชากรไทย ได้ลงชื่อสนับสนุนให้ นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรี

ต่อมาวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ผู้ร้องที่ ๑ และผู้ร้องที่ ๓ ซึ่งเป็นรองหัวหน้าพรรคและเลขาธิการพรรค ตามลำดับได้ติดต่อขอให้ผู้ถูกร้องจัดประชุม แต่ผู้ถูกร้องไม่ยอมเรียกประชุมและหลบหน้าไม่ยอมให้มีการเจรจา ทั้งที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในการจัดตั้งรัฐบาล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิบสี่คน (ต่อมาเหลือเพียงสิบสองคน) ที่ลงชื่อสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประชุมกันและตกลง เข้าร่วมรัฐบาล โดยนายวัฒนา อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๑ พลอากาศเอก สมบุญ ระหงษ์ ผู้ร้องที่ ๒ นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ ผู้ร้องที่ ๓ และ นายประกอบ สังขโต ผู้ร้องที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ร่วมรัฐบาลและคณะรัฐมนตรีได้เข้าทูลเกล้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

ผู้ถูกร้องได้ทำหนังสือเรียกประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และมีมติไม่เข้าร่วมรัฐบาล ครั้นวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ พรรคประชากรไทยมีการประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ แต่งตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มเติม ๑๑ คน และได้เสนอเพื่อการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้องเห็นว่าเป็นมติมิชอบ ได้ทำหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ขอให้ระงับการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรค ดังกล่าวแต่ไม่เป็นผล ผู้ร้องจึงยื่นฟ้องต่อศาลแพ่ง ขณะที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่งนั้น วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ที่ประชุมมีมติให้ลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีชุด นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีทั้งคณะ ผู้ร้อง เห็นว่าเป็นการขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องซึ่งเป็นผู้แทนราษฎรและบางคนเป็นรัฐมนตรี ในรัฐบาลชุดดังกล่าว และขัดต่อข้อบังคับของพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๖ ด้วย

วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๑ มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยเพื่อพิจารณา ข้อกล่าวหาที่ผู้ร้องถูกกล่าวหา มติของการประชุมเห็นว่าผู้ร้องขัดมติของคณะกรรมการบริหารพรรค และฝ่าฝืนรัฐบาล และมีมติให้ผู้ร้องและสมาชิกพรรคซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคอีก ๕ คน พ้นจากการ เป็นกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย รวม ๑๗ คน ข้อกล่าวหาดังกล่าว เกิดจากสมาชิกพรรค คนเดียวเป็นผู้เสนอ ที่ถูกต้องจะต้องมีสมาชิกเสนอไม่น้อยกว่า ๒๐ คน ตามข้อบังคับ ข้อ ๕๓ และ ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งกรรมการอื่นเข้ามาแทนทั้ง ๑๗ คน ซึ่งเป็นผู้ที่เชื่อฟังคำสั่งของผู้ถูกร้อง และ ในวันเดียวกันดังกล่าว ซึ่งเป็นการประชุมใหญ่สามัญจึงมีมติให้ตั้งกรรมการบริหารพรรคเพิ่มอีก ๒๑ คน ซึ่งเป็นพวกของผู้ถูกร้อง ทั้งสิ้น

ครั้นวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ได้มีการร่วมประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรของพรรค ที่ประชุมลงมติด้วยคะแนนเสียง ๕๔ คะแนน ให้ขับผู้ร้องทั้งสิบสองออกจาก

การเป็นสมาชิกพรรค ด้วยการลบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย เนื่องจากไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ร้องไปร่วมเป็นรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ ไม่ปฏิบัติตามมติของพรรค และยังคงหมิ่นไส้ร้ายผู้ถูกร้องด้วย ผู้ร้องเห็นว่าเป็นการกระทำมิชอบ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ผู้ถูกร้องชี้แจงว่า พรรคประชากรไทยซึ่งเป็น ๑ ใน ๖ พรรคการเมือง ได้ร่วมกับรัฐบาล พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ครั้นเมื่อพลเอก ชวลิต ลาออกจากรัฐมนตรี ทั้ง ๖ พรรคการเมือง ประกาศจะร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลต่อไป โดยจะสนับสนุน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนา ให้เป็นนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคซึ่งมี ๑๘ คน ได้ลงชื่อสนับสนุน ซึ่งรวมทั้งผู้ร้องด้วย แต่ต่อมาผู้ร้องได้ถอนชื่อสนับสนุน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องไม่เคยปฏิเสธการจัดประชุมพรรค แต่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามข้อบังคับพรรคว่าด้วยการประชุม การที่ผู้ร้องที่ ๑ ถึงที่ ๔ เข้าเป็นรัฐมนตรี เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๔ ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคได้มีมติไม่เข้าร่วมรัฐบาล เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และการลงมติให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากการเป็นสมาชิกพรรค เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ นั้น เป็นการชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อบังคับพรรคแล้ว

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการนั่งพิจารณาและการแสดงความคิดเห็น การรับฟังคำชี้แจงของคู่กรณี ทั้งสองฝ่าย ได้ความจากฝ่ายผู้ร้องเห็นว่า การสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากขณะนั้นเกิดภาวะชะงักงันทางการเมือง และเป็นความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ที่ต้องการให้พรรคประชาธิปัตย์เข้ามาแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจและการเมือง ผู้ร้องได้ขอให้ผู้ถูกร้องเรียกประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อแก้ปัญหา แต่ผู้ถูกร้องกลับหลบไปอยู่ที่อื่น ผู้ร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคบางส่วนจึงลงชื่อสนับสนุน นายชวน ฯ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และผู้ร้องที่ ๑ ถึงที่ ๔ เข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ได้เข้าเฝ้าเพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ผู้ร้องเห็นว่า มติกรรมการบริหารพรรคเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ไม่ให้ผู้ร้องเข้าร่วมรัฐบาลโดยไม่มีเหตุผล และการลงมติขับผู้ร้อง กรรมการบริหารพรรคลงมติด้วยคะแนนเสียงเพียง ๕๔ คะแนนนั้นไม่ถึง ๓ ใน ๔ ของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคทั้งหมด ซึ่งจะต้องมีคะแนนเสียง ๕๖ คะแนน จึงจะถูกต้อง นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารของพรรคที่มีอยู่ขณะลงมติขับผู้ร้องยังไม่ชอบด้วยข้อบังคับของพรรคประชากรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพราะมีข้อความ

ให้ยกเลิกข้อบังคับเดิม สำหรับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมของฝ่ายผู้ร้องได้ความว่า เมื่อพรรคประชากรไทย มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นต้นมาจนถึงวันลงมติลงชื่อผู้ร้องออกจาก ทะเบียนสมาชิกพรรค ยังไม่มีการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่ แต่มีการเลือกกรรมการบริหาร พรรคเพิ่มขึ้นเพื่อให้ครบ ๖๕ คน ตามข้อบังคับ ผู้ร้องเห็นว่า แม้จะมีการแก้ไขข้อบังคับดังกล่าว ก็ไม่ทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคสิ้นสุดลง

ได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจง และพยานหลักฐานอื่นๆ ตลอดจนความเห็นของ คู่กรณีทุกฝ่ายแล้วเห็นว่าเพียงพอที่จะวินิจฉัยปัญหาได้ ประเด็นปัญหาของเรื่องนี้มีว่ามติของคณะกรรมการ บริหารพรรคประชากรไทยที่ลงชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย มีลักษณะตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่ โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐาน แห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย” ก่อนที่จะพิจารณาถึงปัญหาดังกล่าวนี้ ควรพิจารณาถึงวิธีการลงชื่อออกจาก การเป็นสมาชิกพรรคเสียก่อน เพื่อนำไปสู่ประเด็นปัญหาต่อไป กล่าวคือ ข้อบังคับพรรคประชากรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับขณะที่มีการลงมติลงชื่อผู้ร้อง มีกำหนดไว้ใน ข้อ ๔๖ และ ข้อ ๔๗ ของหมวด ๑๒ ว่าด้วยการลงโทษสมาชิกว่า

“ข้อ ๔๖ เมื่อการพิจารณาสิ้นสุดลง คณะกรรมการบริหารมีอำนาจสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) ให้ระงับเรื่องกล่าวหา
- (๒) ยกข้อกล่าวหา
- (๓) ว่ากล่าวตักเตือน
- (๔) ภาคทัณฑ์
- (๕) ลงชื่อออกจากทะเบียน”

“ข้อ ๔๗ คำสั่งตามข้อ ๔๖ (๕) จะมีได้ต่อเมื่อคณะกรรมการบริหารลงมติด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะกรรมการบริหาร



ในกรณีที่สมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารของพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค การลงมติตามวรรคนี้ให้ลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผยเท่านั้น”

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๐ ได้มีการประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค ผู้มาประชุม ๖๗ คน ซึ่งทั้งหมดมี ๗๔ คน ประกอบด้วยกรรมการบริหารพรรค ๖๒ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เป็นกรรมการบริหารพรรคอีก ๑๒ คน มีผู้ออกเสียงให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากสมาชิกพรรค ๕๔ คะแนน ได้พิจารณาแล้วแม้ตามข้อบังคับพรรคข้อ ๔๗ วรรคสอง จะไม่ได้ระบุชัดแจ้งว่าต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคทั้งหมด ตรงตามที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๖ วรรคสอง บัญญัติไว้ก็ตาม แต่ข้อบังคับออกโดยอาศัยพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งขัดหรือแย้งพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจออกข้อบังคับไม่ได้ ฉะนั้น จึงเห็นว่าตามข้อบังคับ ข้อ ๔๗ วรรคสอง ที่กำหนดว่าคะแนนเสียงที่ให้ลบชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของที่ประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคก็ต้องทั้งหมดด้วย คือ ๗๔ คน จะต้องได้คะแนนเสียง ไม่น้อยกว่า ๕๖ คะแนน จึงจะลบชื่อผู้ร้องได้ เมื่อรวมคะแนนเสียงแล้วได้เพียง ๕๔ คะแนน จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยข้อบังคับและกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองที่ใช้บังคับในขณะนั้น แสดงให้เห็นถึงเจตนาของพรรคโดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องประการหนึ่ง

ข้อบังคับพรรคประชากรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๔๐ ข้อ ๒ กำหนดว่า “ให้ยกเลิกข้อบังคับพรรคประชากรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๕ และให้ใช้ข้อบังคับนี้แทนตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งการยอมรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นต้นไป” ซึ่งได้ความว่านายทะเบียนแจ้งการยอมรับการเปลี่ยนแปลงข้อบังคับ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๐ และผู้แทนพรรคประชากรไทยชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๑ ยอมรับว่า ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๐ เป็นต้นมา ไม่มีการประชุมใหญ่เพื่อเลือกกรรมการบริหารพรรคชุดใหม่แทนกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมเพียงแต่มีการแต่งตั้งเพิ่มเติมเท่านั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมต้องพ้นสภาพ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๐ เพราะไม่มีบทเฉพาะกาลกำหนดให้กรรมการบริหารพรรคชุดเดิมมีหน้าที่ต่อไปอย่างไร เมื่อยังไม่มีกรรมการชุดใหม่เข้าแทนก็เท่ากับว่าไม่มีคณะกรรมการบริหารพรรค แม้จะแต่งตั้งเฉพาะส่วนเพิ่มก็ไม่มีผลเพราะไม่มีคณะกรรมการบางส่วนอยู่ก่อนเลย และส่วนที่เพิ่มจะถือว่าแทนกรรมการชุดเดิมก็ไม่ได้เพราะมีเจตนาให้เป็นส่วนเพิ่มเท่านั้น

จึงเห็นว่าพรรคประชากรไทยบริหารโดยไม่มีคณะกรรมการบริหารพรรคตามข้อบังคับและตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว แสดงให้เห็นเจตนาว่า พรรคมุ่งประสงค์จะลอบซื้อสมาชิกพรรค โดยมีได้คำนึงถึงความถูกต้องของข้อบังคับว่าบกพร่องอย่างไร อีกประการหนึ่ง

การที่ผู้ร้องอุทกกล่าวหากรณีแรกว่า ไปสนับสนุนนายชวน เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นการไม่ปฏิบัติตามหัวหน้าพรรค คือ ผู้ถูกร้องที่ให้สนับสนุน พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ นั้น พิจารณารัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๕ ที่บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย” จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญรับรองสมาชิกว่าเป็นผู้แทนของปวงชน มิใช่เป็นของกลุ่มใด หมู่ใด และต้องปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๖ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการลงมติออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ในวรรคสี่ว่า “การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดให้กระทำเป็นการลับ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด” ตามบทบัญญัตินี้ได้ให้สิทธิแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งอย่างมีอิสระไม่อยู่ในอาณัติอื่นใด แม้กระทั่งมติของพรรคการเมือง ซึ่งรวมถึงการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลเป็นนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๒ ด้วย แม้ในขณะที่มีการรวบรวมรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้สนับสนุน นายชวน หลีกภัย หรือ พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี จะยังไม่ให้นำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๒ มาใช้ แต่สมาชิกก็ยังมีอิสระในการสนับสนุนผู้ใดก็ได้ ทั้งยังได้ความอีกว่าประธานสภาผู้แทนราษฎร ก็ยอมรับคะแนนเสียงของผู้ร้อง นายชัยภักดิ์ และนายห้างทอง ที่สนับสนุนให้ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี และไม่ปรากฏว่า ได้มีการคัดค้านการปฏิบัติของประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด โดยเฉพาะข้อบังคับพรรคประชากรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๔๐ ข้อ ๓๔ กำหนดว่า การจัดตั้งรัฐบาลให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารในการกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่พรรคจัดตั้งรัฐบาลหรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาลนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าพรรคการเมือง ๖ พรรค ที่ร่วมรัฐบาลซึ่งมีพลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้แยกตัวออกมา ๒ พรรค และสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อรวมเสียงสนับสนุนให้ พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ ไม่เป็นเสียงข้างมากโดยเด็ดขาดจึงทำให้พรรคประชากรไทยไม่ได้ร่วมกับพรรคอื่นจัดตั้งรัฐบาลตามข้อบังคับ นอกจากนี้ พรรคประชากรไทยก็ไม่ได้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค กำหนดนโยบายให้ชัดเจนว่า

จะสนับสนุนใครเป็นนายกรัฐมนตรี เพียงแต่หารือกันกับหัวหน้าพรรคและในกลุ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเท่านั้น จึงเห็นว่าที่ผู้ร้องไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่ฝ่าฝืนมติคณะกรรมการบริหารพรรคด้วย

ผู้ร้องถูกกล่าวหาเป็นกรณีที่สองว่าเข้าร่วมรัฐบาลโดยฝ่าฝืนมติคณะกรรมการบริหารพรรคนั้น ได้ความว่า เมื่อมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว พรรคประชาธิปัตย์ทาบตามขอให้พรรคประชากรไทยเข้าร่วมรัฐบาล ผู้ร้องได้ติดตามหาผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรค เพื่อเรียกประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค แต่ไม่เป็นผล ผู้ร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค รวม ๑๔ คน จึงได้มีการประชุมเพื่อกำหนดแนวทางมติที่ประชุม ให้เข้าร่วมรัฐบาลโดยผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีได้เข้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ ก่อนเข้ารับหน้าที่เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ แต่พรรคประชากรไทยเพิ่งจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ในวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ โดยมีมติไม่ให้เข้าร่วมรัฐบาล จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกร้องและคณะกรรมการบริหารพรรคทราบดีแล้วว่า ผู้ร้องทั้งสี่ได้เข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีเพื่อบริหารราชการแผ่นดินตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว เหตุใดจึงมาลงมติด่วนหลังไม่ให้เข้าร่วมรัฐบาล ซึ่งล่วงเลยเวลาที่จะยับยั้งแล้ว การกระทำดังกล่าวถือได้ว่ามีเจตนาเพื่อขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ การขัดขวางดังกล่าว เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย

ตามที่ผู้ร้องถูกกล่าวหาอีกกรณีหนึ่งด้วยว่าปฏิบัติฝ่าฝืนมติคณะกรรมการบริหารพรรค ไปลงมติไว้วางใจรัฐบาล นายชวน หลีกภัย ได้พิจารณาข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๖ ที่กำหนดว่า การเสนอหรือรับรองผู้ใดเรื่องใดๆ ที่ไม่ขัดต่อนโยบายของพรรค หรือรัฐธรรมนูญ ตลอดจนการอภิปราย การลงมติในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามมติซึ่งที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคได้ลงมติไว้ จะเห็นได้ว่าข้อบังคับข้อดังกล่าวได้กำหนดไว้ชัดเจนว่าการลงมติในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคไม่ต้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรค แต่ให้เป็นไปตามมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคซึ่งผู้ร้องมีจำนวน ๑๒ คนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคจำนวน ๑๘ คน ถือได้ว่าเป็นมติโดยเสียงข้างมากแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ร้องไปลงมติไว้วางใจรัฐบาลชุด นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นได้ปฏิบัติตามข้อบังคับของพรรคและมิได้ฝ่าฝืนแต่อย่างใด

จากข้อเท็จจริงซึ่งได้ความตามคำร้องและจากสื่อมวลชนทุกแขนงโดยทั่วไป ทั้งสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ การสัมภาษณ์ต่างๆ รวมทั้งการรายงานและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปของบ้านเมือง

ซึ่งพอเป็นที่ยอมรับเสมือนเป็นคนกลาง สามารถนำมาประกอบการวินิจฉัยได้ เพราะเป็นข่าวต่อเนื่อง และถูกต้องตรงกันหลายฝ่ายว่า นับตั้งแต่ผู้ร้องไปสนับสนุนให้ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี จนกระทั่งถึงวันที่พรรคประชากรไทยมีการประชุมร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค โดยมีมติให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากการเป็นสมาชิกพรรค และภายหลังจากดังกล่าวด้วยว่าผู้ถูกร้องได้บอกกล่าวเตือนตลอดเวลาว่าจะต้องเอาผู้ร้องออกจากพรรคให้ได้ และได้มีการดำเนินการเป็นขั้นตอนเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ให้จงได้ เช่น จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคหลายครั้ง รวมทั้งการประชุมใหญ่ด้วย ผลการประชุมแต่ละครั้งมีการเพิ่มกรรมการบริหารพรรค มีมติถอดถอนผู้ร้องออกจากรวมกรรมการบริหารพรรค และเพิ่มกรรมการบริหารพรรคอีก เพื่อให้มีเสียงเพียงพอที่จะลงมติขับหรือลบชื่อผู้ร้องออกจากสมาชิกพรรคได้ โดยไม่คำนึงถึงเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้นแล้ว ถ้าวัดชื่อผู้ร้องดังกล่าวได้แล้ว ผลที่ตามมาคือผู้ร้องอาจต้องพ้นสภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญด้วย พิเคราะห์จากการกระทำดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาเพื่อมิให้ผู้ร้องได้ทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ซึ่งเป็นผู้แทนของปวงชน สืบเนื่องตั้งแต่ผู้ร้องสนับสนุนให้ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีเป็นต้นมา ทั้งๆ ที่ไม่ปรากฏว่าเมื่อผู้ร้องสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี หรือไปเข้าร่วมรัฐบาลนั้นได้ทำความเสียหายอย่างร้ายแรงให้แก่ประเทศชาติหรือพรรคประชากรไทย

การที่พรรคประชากรไทยมุ่งประสงค์แต่จะลบชื่อผู้ร้องออกจากสมาชิกพรรคโดยไม่ได้อำนาจถึงสถานะของความเป็นกรรมการบริหารของพรรคว่าพ้นสภาพไปแล้วหรือไม่ การลงมติให้ลบชื่อผู้ร้องจะมีคะแนนเสียงตามจำนวนที่กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองและข้อบังคับพรรคกำหนดหรือไม่ ทั้งข้อกล่าวหาที่นำมาลงมติเพื่อลบชื่อผู้ร้องนั้น ยังฟังไม่ได้ว่าการกระทำของผู้ร้องฝ่าฝืนข้อบังคับของพรรคประชากรไทย ฝ่าฝืนกฎหมายพรรคการเมือง หรือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่ามติของพรรคประชากรไทยที่ให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากการเป็นสมาชิกพรรคประชากรไทยตามข้อกล่าวหาที่ ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

อย่างไรก็ตามได้พิจารณาการกระทำในส่วนของผู้ร้องแล้ว แม้จะไม่สอดคล้องกับหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบพรรคการเมืองเดิมอยู่บ้างบางกรณี แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สิทธิในความเป็นอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้อย่างชัดเจนและเป็นรัฐธรรมนูญซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ต้องการเช่นนี้ จึงต้องอนุวัตการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญในแนวทางที่มีการปฏิรูปดังกล่าวแล้วต่อไป

ด้วยเหตุผลดังได้กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่ามติของพรรคประชากรไทยที่ลบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสาม ที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่าเข้ากรณีตามรัฐธรรมนูญวรรคสี่ด้วย เมื่อได้วินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสามแล้ว ผลสืบเนื่องจะต้องเป็นไปตามวรรคสี่เท่านั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในกรณีนี้ ส่วนคำขอให้ผู้ร้องเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น เป็นสิทธิของผู้ร้องซึ่งอาจนำผลของคำวินิจฉัยไปปฏิบัติตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ให้สิทธิไว้ได้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีกเช่นกัน

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

