

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๑

วันที่ ๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

ความเห็น

โดยหลักในเรื่องลำดับชั้นของกฎหมาย ภายหลังการยึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยที่ประชาชนและองค์กรทั้งหลายของรัฐยอมรับปฏิบัติตาม ในทางข้อเท็จจริง และได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕/๒๕๕๗ ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลงชั่วคราว ยกเว้นหมวด ๒ ในส่วนของพระมหากษัตริย์ เมื่อได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญอันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยแล้ว คณะรักษาความสงบแห่งชาติในช่วงเวลาดังกล่าวจึงเป็นรัฐจารีตนิยม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๗๘/๒๕๖๐) ย่อมมีอำนาจในทางนิติบัญญัติ

บริหาร และตุลาการ ทั้งนี้ ประกาศหรือคำสั่งของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติย่อมมีสถานะ และผลบังคับใช้

ต่อมาเมื่อพระมหากษัตริย์พระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ เพื่อให้มีผลบังคับใช้ในฐานะเป็นกฎหมายสูงสุดที่วางหลักเกณฑ์และกำหนดแนวทางในการใช้อำนาจอธิปไตย การใช้อำนาจของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติภายหลังเวลาดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้กำหนดขึ้นไว้

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ ได้บัญญัติให้ คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีอำนาจที่จะสั่งการ ระเบียบข้อบังคับ หรือกระทำการใด ๆ ได้ เพื่อประโยชน์ในการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ การส่งเสริมความสามัคคีและความสามัคคีกันของประชาชน ในชาติ หรือเพื่อป้องกัน ระวังหรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อย หรือความมั่นคง ไม่ว่าจะการกระทำนั้นจะมีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทาง ตุลาการ อีกทั้งบทบัญญัติมาตรานี้ยังให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำรวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และให้เป็นที่ยุติ เช่นนี้ จึงต้องถือว่าการใช้อำนาจออกคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ เป็นการออกคำสั่งที่อาศัยอำนาจจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยตรง และอาจ ออกคำสั่งเพื่อใช้อำนาจในทางบริหาร ในทางนิติบัญญัติหรือในทางตุลาการได้ตามรัฐธรรมนูญ และ คำสั่งดังกล่าวแม้จะอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญและจะต้องไม่ขัดแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจ แต่ก็ย่อมมีนิติฐานะที่เหนือกว่าหรือเท่าเทียมกับการกระทำในทางนิติบัญญัติของรัฐสภาในการ ตรากฎหมาย การกระทำในทางบริหารของรัฐบาล หรือการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีของศาลอันเป็นการ กระทำในทางตุลาการ ซึ่งล้วนแต่มีขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันได้ด้วย หนึ่ง เห็นควรกล่าวต่อไปด้วยว่า เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช

๒๕๕๗) เป็นเพียงรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว และมีบทบัญญัติเฉพาะที่สำคัญและจำเป็นแก่การบริหารราชการแผ่นดินไว้เพียงสั้น ๆ เพียง ๔๘ มาตรา เท่านั้น โดยมีได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องวิธีการที่จะใช้เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รับรอง การบัญญัติหลักเกณฑ์การดำเนินงานในทางนิติบัญญัติของรัฐสภา ตลอดไปถึงการกำหนดข้อจำกัดและกรอบกระบวนการใช้อำนาจขององค์กรเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ของรัฐไว้เลย การที่จะมีการออกประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ ให้มีผลเป็นการขัดหรือแย้งกับตัวบทบัญญัติต่าง ๆ หรือหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นไว้ย่อมไม่มีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้โดยสภาพ

ครั้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งผ่านการลงประชามติรับรองให้ใช้บังคับได้จากปวงชนชาวไทย และพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศแล้ว เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ รัฐธรรมนูญฉบับถาวร ที่มีที่มาจากการลงประชามติของปวงชนฉบับนี้ มีเนื้อหาที่เป็นบทบัญญัติรายมาตราถึง ๒๗๕ มาตรา และได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนซึ่งไม่อาจล่วงละเมิดโดยองค์กรของรัฐได้ หากปราศจากอำนาจตามกฎหมาย รับรองหลักเกณฑ์ในเรื่องกระบวนการตรากฎหมายซึ่งจะต้องผ่านการพิจารณาของรัฐสภาโดยถูกต้องตามขั้นตอนของกระบวนการนิติบัญญัติ (โดยในขณะที่ยังไม่มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภาไปพลางก่อน) ตลอดทั้งได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในองค์กรต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเอาไว้โดยละเอียดในรัฐธรรมนูญ

ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๕ ได้กำหนดให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะเข้ารับหน้าที่ และในวรรคสองของมาตรานี้ยังกำหนดด้วยว่า ให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติยังคงมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

และให้ถือว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ยังคงมีผลใช้บังคับได้ต่อไป แต่ข้อที่จะต้องพิจารณาก็คือ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่จะออกคำสั่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ มีผลอยู่เพียงชั่วคราวตามบทเฉพาะกาลในระยะเปลี่ยนผ่าน ในห้วงเวลาแรกของการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในขณะที่ บทบัญญัติหลักของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ใช้กับกรณีต่าง ๆ เป็นการทั่วไปได้มีการบัญญัติไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย บทบัญญัติหลักเหล่านี้ กล่าวโดยเฉพาะก็เช่น การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย การกำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับองค์กรและขั้นตอนในการบัญญัติกฎหมายขึ้นใช้บังคับ หรือการกำหนดให้มีองค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญและการรับรองอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรอิสระเหล่านี้ เป็นต้น

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาจะรับรองการใช้อำนาจของคณะผู้ยึดอำนาจรัฐจนถึง วันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนั้น ๆ เท่านั้น ได้แก่

- ธรรมนูญการปกครองแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ มาตรา ๒๑
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๘ มาตรา ๒๕
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๐ มาตรา ๓๒
- ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๓๒
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๒๒๒
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖

ยกเว้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๗ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๕ กำหนดให้การใช้อำนาจ ดังกล่าวยังอาจกระทำได้อีกต่อไปไม่ว่าก่อนหรือหลังวันที่รัฐธรรมนูญใช้บังคับ ดังนี้ จึงมีผลให้คำสั่ง หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๗/๒๕๖๐ ซึ่งมีเนื้อหาให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงชอบด้วยหลักเกณฑ์ตามบทเฉพาะกาล  
ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๕ แล้ว กล่าวคือ เป็นคำสั่งที่ออกใช้บังคับทางนิติบัญญัติที่ชอบด้วย  
กฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด แต่กระนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๒๗๕ ดังกล่าวก็ยังกำหนดว่า  
“... การยกเลิก หรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ ...” ซึ่งให้เห็นว่า  
คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เป็นที่สุดเด็ดขาดในความเป็นกฎหมายที่ใช้  
บังคับได้ แต่ก็สามารถยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญประกอบกับการออกคำสั่งหัวหน้ารักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ ได้ “... อาศัย  
อำนาจตามความในมาตรา ๒๖๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ...” อันเป็นการดำเนินการ  
ภายใต้หลักการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ด้วย

สำหรับกรณีที่มีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณา มีประเด็นต้องวินิจฉัย  
ตามลำดับ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐  
มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง  
การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย  
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐  
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตาม  
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง บัญญัติว่า ให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือ  
เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐  
และยังดำรงอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นพรรคการเมืองตาม  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวที่ดำรง  
ตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับซึ่งมีคุณสมบัติและ  
ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒๔ เป็นสมาชิก และยังคงเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นต่อไป และให้สมาชิก ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔ และประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปมีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔ และชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สมาชิกผู้ใดมิได้มีหนังสือแจ้งยืนยันการเป็นสมาชิก ให้เป็นอันพ้นจากสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น และให้พรรคการเมืองแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าว

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตาม การใช้เสรีภาพดังกล่าวนี้ ต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น และเสรีภาพนั้นอาจจำกัดได้ตามกฎหมายอื่นซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ได้บัญญัติไว้ และกฎหมายที่บัญญัตินั้นต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ กล่าวคือ ต้องเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ ที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนี้ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ด้วย

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ในส่วนของการบัญญัติที่กำหนดให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และยังคงดำรงอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ นั้น ไม่เป็นบทบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ แต่อย่างไร เนื่องจากว่าเป็นการบัญญัติรับรองเสรีภาพในการ  
รวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ เท่านั้น

ในส่วนของการบัญญัติที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวที่ดำรง  
ตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มี  
ลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔  
เป็นสมาชิก และยังคงเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นต่อไป และในส่วนของการบัญญัติที่  
กำหนดให้สมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔ และประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต่อไปมี  
หนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและ  
ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐  
มาตรา ๒๔ และชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง แม้จะมีการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของ  
คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองอยู่บ้าง กล่าวคือ ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า  
สิบแปดปี ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด ในกรณีเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้  
สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ไม่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นหรือผู้ยื่นคำขอจดทะเบียน  
จัดตั้งพรรคการเมืองอื่นหรือผู้แจ้งการเตรียมการจัดตั้งพรรคการเมืองอื่น ตลอดจนไม่เป็นบุคคล  
ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘)  
(๙) (๑๐) (๑๑) (๑๔) (๑๖) (๑๗) หรือ (๑๘) ซึ่งการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวก็เป็นไปตาม  
รัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายซึ่งเป็นกรณีที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือ  
เสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ตลอดจนเป็นการปฏิบัติโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น  
จึงไม่เป็นบทบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗  
และมาตรา ๔๕ แต่อย่างไร

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของการบัญญัติที่กำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองนั้นต้องมีหนังสือ  
ยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้าพรรคการเมือง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและไม่มี

ลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔ และชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ เมื่อพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว สมาชิกผู้ใดมิได้มีหนังสือแจ้งยืนยันการเป็นสมาชิก ให้เป็นอันพ้นจากสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น แม้บทบัญญัติดังกล่าวดูเหมือนว่าจะเป็นการปฏิบัติเสมือนกันในกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ แต่เมื่อพิจารณาให้ถี่ถ้วนแล้วจะเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่เป็นการเพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเกินสมควรแก่เหตุ ประการแรกเป็นการกำหนด ภาระหน้าที่ให้เฉพาะพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นอยู่เดิมแล้วเท่านั้น ส่วนพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ไม่มีภาระนี้ ประการที่สองการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นสถานะที่มีอยู่แล้ว หากจะบังคับให้ พ้นสภาพไปโดยกฎหมายในระยะเวลาอันสั้นย่อมเป็นการกีดกัน ทำให้ขาดอิสระและไม่มีความสมัคร ใจเพราะถูกบังคับให้พ้นสมาชิกสภาพไปโดยไม่มีเวลาคิดใคร่ครวญในการที่จะพ้นหรือเป็นสมาชิก พรรคการเมืองต่อไป ประการที่สามจากข้อเท็จจริงก็พบว่ามีการยืนยันการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ ในสัดส่วนที่น้อยมากเมื่อเทียบกับสมาชิกของพรรคการเมืองที่จัดตั้งอยู่แล้วทุกพรรคเคยมี เนื่องด้วย ระยะเวลาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ เป็นระยะเวลาที่ไม่ได้สัดส่วนระหว่าง พรรคการเมืองเดิมที่ก่อตั้งมานาน มีสมาชิกจำนวนมากย่อมจะต้องใช้เวลาดำเนินการมากกับ พรรคการเมืองที่มีสมาชิกน้อยหรือพรรคการเมืองที่เพิ่งจัดตั้งใหม่เพิ่งเริ่มต้นหาสมาชิกใหม่ ดังนั้น จึงมีความเห็นว่า บทบัญญัติเฉพาะในส่วนของการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๕ ทั้งนี้ ในส่วนของพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ตอนท้ายที่บัญญัติให้พรรคการเมืองแจ้งให้ นายทะเบียนทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลา เป็นการกำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมแล้ว ดังนั้น จึงไม่เป็นบทบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ



ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง บัญญัติให้ในวาระเริ่มแรก ให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พร้อมทั้งแจ้งรายการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๕ ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่มีการยกเลิกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๕๓/๒๕๕๗ เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป ลงวันที่ ๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ เรื่อง การรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของชาติ ลงวันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด คณะกรรมการอาจมีมติให้ขยายระยะเวลาออกไปได้อีกหนึ่งเท่าของระยะเวลาที่กำหนดไว้ในแต่ละเรื่อง เมื่อครบระยะเวลาหรือครบระยะเวลาที่คณะกรรมการมีมติให้ขยาย แล้วแต่กรณี ให้พรรคการเมืองที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จสิ้นสภาพลง ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาที่พรรคการเมืองยังปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๔) และ (๕) ไม่ครบถ้วน จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้

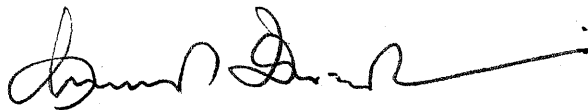
พิจารณาแล้วเห็นว่า ในส่วนของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พร้อมทั้งแจ้งรายการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๓ และ

มาตรา ๓๕ ภายในเก้าสิบวัน เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการ ตลอดจนมีระยะเวลาที่เหมาะสมแล้ว ดังนั้น จึงไม่เป็นบทบัญญัติที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ ยกเว้นแต่เฉพาะแต่ในส่วนของการ บัญญัติที่กำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองนั้นต้องมีหนังสือยืนยันการเป็นสมาชิกต่อหัวหน้า พรรคการเมือง พร้อมทั้งแสดงหลักฐานการมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔ และชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๑ ถือว่าเป็นการบัญญัติที่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิหรือเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเกินสมควรแก่เหตุ อันทำให้มีปัญหเกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๕

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕



(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ