

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๓

วันที่ ๒๐ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง
นายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นับแต่เมื่อใด

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองและไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองแล้วแต่กรณีตามมาตรา ๑๒๔ (๘) เหตุแห่งการสิ้นสุดของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเงื่อนไขดังกล่าว ได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ติดต่อกันมาจนถึงปัจจุบัน ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๐๓ (๙) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๒๐ (๙) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๘ (๙) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖ (๘) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๑ (๑๐)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๘ การสิ้นสุดของพรรคการเมือง มาตรา ๙๐ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองสิ้นสุดลงเมื่อ

- (๑) สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๑
- (๒) ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒
- (๓) มีการคว่ำรวมพรรคการเมืองตามหมวด ๙ การคว่ำรวมพรรคการเมือง”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองเมื่อ (๗) พรรคการเมืองเลิกตามข้อบังคับ” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ถือว่าการสิ้นสภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา นี้ เป็นการถูกยุบพรรคการเมือง”

ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีพรรคการเมืองได้ตราข้อบังคับพรรคการเมืองเกี่ยวกับการยุบพรรคตามข้อบังคับภายใต้เงื่อนไขต่าง ๆ เช่น

๑. ข้อบังคับพรรคการเมืองพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ข้อ ๑๓๔ บัญญัติว่า “การยุบเลิกพรรคจะกระทำได้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรคด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ และได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของผู้เข้าร่วมประชุม”

๒. ข้อบังคับพรรคพลังประชารัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๔ บัญญัติว่า “การเลิกพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง โดยคำนึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรค”

๓. ข้อบังคับพรรคประชาชนปฏิรูป พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ข้อ ๑๒๒ บัญญัติว่า “การเลิกพรรคการเมือง สาขาพรรคการเมืองและตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจโดยให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๐ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๑๙๓ มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม และมาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระ

ในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองและเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งหรือพรรคการเมืองมีมติ แล้วแต่กรณีนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๑๒๔ (๘) เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติไว้จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์เพื่อเคารพต่ออำนาจอธิปไตยของประชาชน ที่เลือกตั้งตัวแทนของตนเองเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Parliamentary Mandate) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๘ การสิ้นสุดพรรคการเมือง มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า “พรรคการเมืองย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง เมื่อ (๓) พรรคการเมืองเลิกตามข้อบังคับ” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าการสิ้นสภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา นี้ เป็นการถูกยุบพรรคการเมือง” มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่สังกัดพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพลงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ ดังปรากฏในบันทึกและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ครั้งที่ ๒๐๒ วันอังคารที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ทำหน้าที่ยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ (๑๐) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งยุบพรรคการเมืองในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น และการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคสี่ บัญญัติให้ถือว่าการสิ้นสภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา นี้เป็นการถูกยุบพรรคการเมืองย่อมถือว่า รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีหลักการอย่างเดียวกันเกี่ยวกับการคุ้มครองสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมือง ข้อเท็จจริงผู้ถูกร้องเป็นหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูปโดยพรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๐ (๑)

อันเนื่องมาจากการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๗) ด้วยเหตุของการเลิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคประชาชนปฏิรูป พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ข้อ ๑๒๒ และคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศการสิ้นสภาพของพรรคประชาชนปฏิรูปในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ แต่ผู้ถูกร้องสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคพลังประชาชนรัฐเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นระยะเวลาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิประกาศการสิ้นสภาพของพรรคประชาชนปฏิรูปในราชกิจจานุเบกษา สำหรับการส่งบัญชีและงบแสดงฐานะทางการเงินและเอกสารอื่นเป็นการดำเนินการทางธุรการของพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพลง ผู้ถูกร้องจึงสามารถเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้นอกจากนั้นแม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๐ บัญญัติเงื่อนไขและวิธีการให้พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก่อน จึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้มีความสัมพันธ์กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นก็ตาม แต่เป็นกรณีในช่วงเวลารับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและก่อนประกาศผลการเลือกตั้งเท่านั้น

ดังนั้น สมาชิกภาพของผู้ถูกร้องจึงได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคสี่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ประกอบมาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๕)



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ