

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๓

วันที่ ๒๐ เดือน ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง
นายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

คดีนี้ พิจารณาคำร้อง คำชี้แจง และพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้อง เป็นหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูป ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพียงคนเดียวของพรรค ต่อมาที่ประชุมพรรคมีมติเอกฉันท์ให้เลิกพรรคประชาชนปฏิรูปตามข้อบังคับพรรค โดยให้เหตุผลว่า พรรคไม่สามารถจะบริหารกิจการต่อไปได้ เนื่องจากเกิดปัญหาการขาดบุคลากรที่จะมาช่วยงานหัวหน้าพรรค จนไม่สามารถดำเนินกิจการพรรคได้ตามที่กฎหมายกำหนด คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศการสิ้นสุดสภาพความเป็นพรรคการเมืองของพรรคประชาชนปฏิรูปตั้งแต่วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องสมัครเป็นสมาชิกพรรคพลังประชารัฐ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒ มีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงหรือไม่

เห็นว่า พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีความสำคัญ เป็นรากฐานในระบอบประชาธิปไตย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙ บัญญัติให้การจัดตั้งพรรคการเมืองว่าเป็นการรวมตัวกันของผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง การทำงานทางการเมืองเป็นงานที่ต้องเสียสละประโยชน์ส่วนตัว ดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมภายใต้หลักสุจริต เพื่อเป็นแกนหลักในระบอบประชาธิปไตย กฎหมายจึงส่งเสริมและ

สนับสนุนพรรคการเมืองด้วยการให้เงินสนับสนุนและให้ประชาชนบริจาคเงินให้พรรคการเมืองได้ เพื่อให้มีความเป็นอิสระ ไม่ถูกครอบงำจากบุคคลใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ใดภายในพรรคหรือภายนอกพรรค

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสุดลงเนื่องจากขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง เพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ให้มีสิทธิสมัครเข้าพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิคำสั่งยุบพรรคการเมือง เพื่อให้ยังคงสภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป อันเป็นการคุ้มครองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำที่เป็นเหตุให้ถูกยุบพรรค สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามอุดมการณ์ของตนต่อไป

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยบัญญัติการสิ้นสุดของพรรคการเมืองไว้ ๓ กรณี ตามมาตรา ๙๐ คือ (๑) มีการดำเนินการหรือมีเหตุตามมาตรา ๙๑ หรือ (๒) ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคตามมาตรา ๙๒ หรือ (๓) กรณีมีการคว่ำรวบพรรคการเมือง

การเลิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๗) เป็นเหตุที่บัญญัติขึ้นนอกเหนือจากเหตุตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นข้อยกเว้นที่ต้องตีความเคร่งครัด การเลิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับ จะต้องเป็นกรณีที่ข้อบังคับกำหนดเหตุที่จะให้ยกเลิกไว้อย่างชัดเจน มิใช่ให้กรรมการบริหารพรรคมีมติให้เลิกพรรคด้วยเหตุใด ๆ ก็ได้ พรรคการเมืองต้องร่วมกันตั้งขึ้นเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นการถาวร มิใช่เป็นพรรคเฉพาะกิจ การเลิกพรรคต้องมีเหตุผลที่เป็นความจริง ๆ เหตุผลในการเลิกพรรคประชาชนปฏิรูปที่อ้างว่า หัวหน้าพรรคไม่สามารถบริหารกิจการของพรรคต่อไปได้เนื่องจากมีกรรมการบริหารพรรคลาออกหลายคน เป็นปัญหาการบริหารทั่วไป ไม่มีความหนักแน่นหรือมีเหตุเพียงพอ ที่จะต้องเลิกพรรคการเมือง เมื่อพิจารณาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพตามมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๖) แล้ว เห็นได้ว่า เป็นกรณีร้ายแรงที่ไม่อาจให้พรรคการเมืองดำรงอยู่ต่อไปได้ ดังนั้น การสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองจึงต้องมีเหตุจำเป็นจนพรรคไม่อาจดำรงอยู่ต่อไป ซึ่งอาจมีเหตุอื่นนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๖) กฎหมายจึงเปิดช่องตาม (๗) ให้เลิกพรรคการเมืองได้ โดยให้กำหนดไว้ในข้อบังคับ หากมีเหตุจำเป็นการเลิกพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคจึงต้องตีความโดยเคร่งครัด มิใช่จะเลิกพรรคโดยเหตุใด ๆ ก็ได้ หากยอมให้เลิกพรรคการเมืองโดยมติพรรคเป็นไปโดยง่าย ย่อมกระทบกับความมั่นคงในทางการเมือง และเป็นช่องทางให้พรรคการเมืองตั้งขึ้นมาเฉพาะกิจเพื่อหวังประโยชน์จากกองทุนอุดหนุนพรรคการเมืองรับเงินบริจาคจากประชาชน และยังเป็นโอกาสให้ใช้เป็นช่องทางในการแยกตั้ง

พรรคการเมืองก่อนการเลือกตั้งแล้วกลับมารวมกันในภายหลัง ซึ่งกฎหมายบัญญัติเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองในหมวด ๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ไว้แล้วว่า ระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร จะมีการควบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้ ย่อมเห็นเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองที่ต้องมีความเป็นอิสระต่อกัน จะควบรวมในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้ การเลิกพรรคการเมืองหนึ่งเพื่อไปสมัครเข้าพรรคการเมืองอื่น ย่อมมีผลเช่นเดียวกับการควบรวมพรรคการเมือง การเลิกพรรคการเมืองจึงต้องมีเหตุจำเป็นที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจการของพรรคการเมืองต่อไปได้ เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีความมั่นคงอันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง

แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ วรรคสี่ จะให้ถือว่าการสิ้นสภาพพรรคการเมืองโดยการเลิกพรรคตามข้อบังคับ เป็นการถูกยุบพรรคการเมืองก็ตาม แต่การที่กฎหมายบัญญัติเพียงให้ถือว่าเป็นการถูกยุบพรรคการเมือง ย่อมมีความหมายว่า กรณีดังกล่าวไม่ใช่การยุบพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) อันเป็นข้อยกเว้นจากหลักซึ่งต้องตีความโดยเคร่งครัดว่า เป็นกรณีที่พรรคการเมืองกระทำความผิดอย่างร้ายแรงเป็นเหตุให้ต้องคำสั่งยุบพรรคการเมือง กฎหมายจึงให้โอกาสสมาชิกพรรคการเมืองที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องมีโอกาสหาพรรคการเมืองสังกัดใหม่

การเลิกพรรคประชาชนปฏิรูปด้วยเหตุดังกล่าว ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการยุบพรรคการเมืองตามข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) ผู้ถูกร้องไม่มีสิทธิที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น

เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นผู้ที่สังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง การที่ผู้ถูกร้องขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้ว ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นอีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐) นับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง



(นายจिरินติ ทะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ