

เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒) หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานรัฐสภา (ผู้ร้อง) ส่งความเห็นของพลเอก สมเจตน์ บุญถนอม สมาชิกวุฒิสภาในฐานะสมาชิก รัฐสภา และคณะ รวม ๗๗ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ ว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลสรุปได้ดังนี้

๑. ร่างมาตรา ๓ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑๕) และมาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ วรรคสี่ ลดอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองแบบรายปีให้เรียกเก็บไม่น้อยกว่า ปีละสี่สิบบาท และลดค่าบำรุงพรรคการเมืองแบบตลอดชีพให้เรียกเก็บไม่น้อยกว่าสองร้อยบาท อาจทำให้ มีการจ้างคนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองโดยออกเงินค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ส่งผลต่อ กระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๒. ร่างมาตรา ๕ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๔ โดยตัดลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๑๐) ออก ทำให้ผู้ที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงาน ของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ศาลรอกการลงโทษ สามารถสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๓. ร่างมาตรา ๖ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๕ เกี่ยวกับการแต่งตั้งตัวแทนพรรคการเมืองประจำ จังหวัดให้สมาชิกพรรคการเมืองอยู่ในจังหวัดนั้นจำนวนเกินหนึ่งร้อยคนอาจแต่งตั้งสมาชิกซึ่งมีภูมิลำเนา อยู่ในจังหวัดนั้นเป็นตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดโดยไม่จำเป็นต้องมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้ง เป็นการ ไม่ส่งเสริมให้เกิดการกระจายตัวเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพรรคการเมืองอย่างกว้างขวาง จึงขัดแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. ร่างมาตรา ๗ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๗ เกี่ยวกับเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้พรรคการเมืองที่ประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งในจังหวัดใดต้องมีสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทน พรรคการเมืองประจำจังหวัดในจังหวัดนั้นไม่ต้องมีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง และตัดหลักเกณฑ์การส่ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่กำหนดให้ต้องส่งผู้ซึ่งได้รับเลือกจากสาขา

พรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้นออก
จึงขัดแย้งเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๕. ร่างมาตรา ๙ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๐ และมาตรา ๑๐ แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๑ เกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจัดการประชุมสมาชิกเพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้สมาชิกให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบตามรายชื่อที่คณะกรรมการสรรหาส่งมา โดยที่ประชุมสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดไม่มีสิทธิลงคะแนนเลือกผู้สมัคร และไม่ต้องจัดทำรายงานรายชื่อผู้สมัครที่ได้รับคะแนนสูงสุดสองลำดับแรกให้คณะกรรมการสรรหา จึงขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นการแก้ไขเกินขอบเขตของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑ บิดเบือนเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่เป็นกลไกในการปฏิรูปพรรคการเมือง

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องนี้เป็นกรณีที่สมาชิกรัฐสภา จำนวน ๗๗ คน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒) หรือไม่ และตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๓๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และให้ผู้เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นเป็นหนังสือและส่งเอกสารต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ใน ส่วนที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น ผู้เข้าชื่อเสนอความเห็นมิได้ระบุรายละเอียดข้อเท็จจริงพร้อมเหตุผลสนับสนุนให้ชัดเจน ศาลไม่รับวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ร่างมาตรา ๓ และมาตรา ๔ แก้ไขการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง อัตราเรียกเก็บจะมีจำนวนเท่าใดเป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะกำหนดให้เหมาะสมแก่สภาพความเป็นจริงของสังคม ไม่เป็นการสร้างภาระต่อประชาชนที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองมากเกินไปจนสมควรประชาชนสามารถชำระค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองได้ด้วยตนเอง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของพรรคการเมืองและมีความรับผิดชอบที่ตนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอย่างแท้จริง และมีส่วนร่วมทางการเมืองกับพรรคการเมืองได้มากขึ้นไม่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๕ แก้ไขให้ลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีความเคร่งครัดน้อยกว่าผู้ที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและพอเหมาะพอควรแก่กรณี จึงไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๖ แก้ไขโดยกำหนดให้ใช้เขตจังหวัดกำหนดตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดแทนการใช้เขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้ง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองในแต่ละจังหวัดสามารถประชุมหรือรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้สะดวกมากยิ่งขึ้น และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดสามารถเป็นตัวแทนของประชาชนในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อในเขตเลือกตั้งตามหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๗ แก้ไขให้สมาชิกพรรคการเมืองสามารถพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตจังหวัดนั้นได้ทุกเขตเลือกตั้ง มิได้จำกัดเฉพาะเขตเลือกตั้งที่สมาชิกมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเลือกตั้งเท่านั้น อันมีลักษณะเป็นการผ่อนปรนเงื่อนไขในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคการเมือง เป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

ร่างมาตรา ๘ แก้ไขให้สาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดจัดประชุมเพื่อพิจารณารายชื่อผู้สมัครในแต่ละเขตเลือกตั้งจะต้องเป็นรายชื่อผู้สมัครที่สมาชิกพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบและจะต้องนำความคิดเห็นของสมาชิกพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณาด้วย ถือได้ว่าเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งรูปแบบหนึ่งผ่านทางคณะกรรมการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้ง สาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด

สำหรับร่างมาตรา ๑๐ แก้ไขให้การพิจารณารายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จะต้องเป็นรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สมาชิกพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบและจะต้องนำความคิดเห็นของสมาชิกพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณาด้วย ส่วนที่กำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจัดการประชุมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลที่เหมาะสมเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี

รายชื่อแล้วจัดลำดับตามที่เห็นว่าเหมาะสม เนื่องจากการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อสะท้อนหลักการการเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง จึงต้องกำหนดให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคการเมืองเป็นลำดับสุดท้าย เพื่อให้กระบวนการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีจุดสิ้นสุดอย่างชัดเจนและก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ การแก้ไขกระบวนการดังกล่าวยังคงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อจึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

นอกจากนี้ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นไปอย่างสมเหตุสมผลเพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ได้สัดส่วนและมีความสมดุล ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของพรรคการเมืองเกินสมควรแก่เหตุ การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงไม่เกินขอบเขตของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง (๒)

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๗๗ ก วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๕

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลุก
นายนิพัทธ์ หงษ์มณี
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผอ.กค.๑๐
นางสาวไปรยา ทิศนสกุล ผอ.สค.๔
นางสาวสุวัชรีย์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา ผชช.ด้านคดี
ย่อโดย นางสาวธีระภรณ์ เปี้ยปลุก
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติกร
นางพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์ ลสร. ตรวจ