

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๕๒

วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิบสองคนได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ คัดค้านว่ามติของพรรคประชากรไทยมีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ

นายวัฒนา อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๑ พลอากาศเอก สมบุญ ระหงษ์ ผู้ร้องที่ ๒ นายยิ่งพันธ์ มนะสิการ ผู้ร้องที่ ๓ นายประกอบ สังข์โต ผู้ร้องที่ ๔ นายมัน พัทธินัย ผู้ร้องที่ ๕ นายสำเร็จ อัจฉริยะประสิทธิ์ ผู้ร้องที่ ๖ นายสมพร อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๗ นายไกรสิทธิ์ ไกรสิทธิ์พงศ์ ผู้ร้องที่ ๘ นายสุชาติ บรรดาศักดิ์ ผู้ร้องที่ ๙ นายพูนผล อัสวเหม ผู้ร้องที่ ๑๐ นายฉลอง เรียวแรง ผู้ร้องที่ ๑๑ และนายทนต์ศักดิ์ เล็กอุทัย ผู้ร้องที่ ๑๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทยได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๑ อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้มติของพรรคประชากรไทย เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ซึ่งลงชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนพรรคประชากรไทย อันเป็นเหตุให้ผู้ร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นมติที่มีชอบเข้าลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสามและวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และผู้ร้องขอเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน และคำชี้แจงของพรรคประชากรไทยโดยนายสมักร สุนทรเวช ผู้ถูกร้องที่ ๑ และนายสมักร สุนทรเวช ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบคำชี้แจงเพิ่มเติมของทั้งสองฝ่าย ในการออกนั่งพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๑ และเอกสารที่ศาลรัฐธรรมนูญเรียกจากนายทะเบียนพรรคการเมืองปรากฏว่า

ในการจัดตั้งรัฐบาลเมื่อเดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๐ พรรคร่วมรัฐบาลเดิมซึ่งประกอบด้วยพรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา พรรคกิจสังคม พรรคเสรีธรรม พรรคมวลชน และพรรคประชากรไทย ได้ตกลงสนับสนุนให้ พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ หัวหน้าพรรคชาติพัฒนาในขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคประชากรไทยทั้งหมดในขณะนั้นจำนวน ๑๘ คน ซึ่งรวมทั้งผู้ร้อง ๑๒ คน ด้วย ได้ลงนามมอบให้หัวหน้าพรรคประชากรไทยนำเสนอประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อสนับสนุน พลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ตามหนังสือพรรคประชากรไทย

ที่ ปชท ๐๑๐๑/๓๕๖๗ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่ในวันเดียวกันนี้ พรรคกิจสังคมและพรรคเสรีธรรมได้กลับไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้เสียงสนับสนุน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เหลือเพียงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๕๗ คน ส่วนเสียงสนับสนุน นายชวน หลีกภัย มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑๕๖ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทย ๑๔ คน ซึ่งรวมทั้งผู้ร้อง ๑๒ คน ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ถึงประธานสภาผู้แทนราษฎรขอลงมติสนับสนุน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี และมีหนังสือลงวันที่เดียวกันถึงประธานสภาผู้แทนราษฎรขอสนับสนุนนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้นายชวน หลีกภัย มีเสียงสนับสนุน ๒๑๐ เสียง และเสียงสนับสนุน พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เหลือ ๑๕๓ เสียง

วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งรัฐมนตรี ซึ่งมีผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งด้วย วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณ

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๐ เห็นชอบที่จะไม่ร่วมรัฐบาลของนายชวน หลีกภัย ซึ่งตามรายงานการประชุมมีกรรมการลงนามเข้าประชุม ๕๘ คน ในจำนวนนี้มี ๑ คน ที่นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่ได้รับรองตามประกาศนายทะเบียน ฯ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ คือ นายอภิชาติ หาลำเจียก และไม่มีบันทึกว่าเสียงข้างมากมีกี่เสียง

วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๑ คณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๑ มีมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล และวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๑ การประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีทั้งคณะ ปรากฏตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน ลงมติไว้วางใจ

วันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ มีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ครั้งที่ ๕/๒๕๕๑ ซึ่งเริ่มประชุมเวลา ๑๐.๐๕ น. ปิดประชุมเวลา ๑๐.๓๐ น. ใช้เวลาประชุม ๒๖ นาที มีกรรมการเข้าประชุม ๕๕ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้เป็นกรรมการเข้าประชุม ๑๒ คน รวมผู้เข้าประชุม ๖๗ คน มีวาระการประชุมเรื่องเดียว คือ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ ประธานแจ้งว่าสมาชิกพรรค ๓๐ คน ขอให้พิจารณาพฤติกรรม ส.ส. จำนวน ๑๒ คน ที่ไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีเป็นการขัดมติพรรค ให้ที่ประชุมพิจารณาตามรายงานการสอบสวน

ของคณะกรรมการสอบสวนข้อมูลข้อกล่าวหา เพื่อพิจารณาสั่งการตามข้อบังคับพรรค ข้อ ๔๖ และข้อ ๔๗ โดยให้ใช้ข้อบังคับเดิมซึ่งยังมีผลตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญอยู่ คือ ให้ลงมติโดยเปิดเผย แล้วได้มีการลงมติให้ลบชื่อผู้ถูกกล่าวหา (ผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน) ออกจากสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคด้วยคะแนนเสียง ๕๔ เสียงต่อ ๑๒ เสียง โดยประธานไม่ลงคะแนนเสียง ซึ่งตามรายงานการประชุมมีการพิจารณาข้อกล่าวหาเพียงประเด็นเดียวกรณีสมาชิกที่ถูกกล่าวหา ๑๒ คน (ผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน) ไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีเป็นการขัดมติพรรค มิได้พิจารณาทุกประเด็นตามหนังสือของสมาชิกพรรค ๓๐ คน ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ แต่ในคำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องชี้แจงว่าการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคประชากรไทย ๑๒ คน (ผู้ร้อง) ไปสนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี นั้น เป็นการขัดข้อบังคับพรรค ประชากรไทย ข้อ ๓๕ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ การเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ เป็นการขัดข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๔ และการเข้าร่วมรัฐบาลของผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน เป็นการฝ่าฝืนมติพรรคในการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งพรรคมีมติไม่เข้าร่วมรัฐบาล

จึงมีประเด็นพิจารณาในเบื้องต้นว่า

(๑) การที่ผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทยลงชื่อสนับสนุน นายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์เป็นนายกรัฐมนตรี และเข้าร่วมรัฐบาลเป็นการฝ่าฝืนมติพรรคประชากรไทย เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และเป็นการขัดข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๕ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ หรือไม่

(๒) การที่ผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นการขัดข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๔ หรือไม่

(๓) มติคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคประชากรไทย เป็นมติที่ชอบหรือไม่

(๑) ประเด็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทย ๑๒ คน (ผู้ร้อง) ฝ่าฝืนมติพรรคประชากรไทย และขัดข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๕ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ หรือไม่

ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชากรไทยได้สนับสนุน นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม

แต่งตั้งรัฐมนตรี ซึ่งผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ ได้รับแต่งตั้งด้วย และวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีได้เข้าถวายสัตย์ปฏิญาณไปแล้ว จนถึงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ พรรคประชากรไทยจึงอ้างว่าได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๐ ว่าไม่เข้าร่วมรัฐบาลของ นายชวน หลีกภัย ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากที่ผู้ร้องได้เข้าร่วมรัฐบาลไปแล้ว แสดงว่าขณะที่ผู้ร้องทั้ง ๑๒ คน เข้าร่วมรัฐบาลนั้น พรรคประชากรไทยยังมีมติว่าไม่เข้าร่วมรัฐบาล เมื่อพรรคประชากรไทย ยังมีมติ ก็ย่อมถือไม่ได้ว่าผู้ร้องฝ่าฝืนมติพรรค

ตาม “ข้อบังคับพรรคประชากรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๕๕๐” ซึ่งเป็นข้อบังคับพรรคที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ข้อ ๓๔ ในหมวด ๘ การตั้งรัฐบาลกำหนดเพียงว่า “ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารในการกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่พรรคจัดตั้งรัฐบาล หรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล” ซึ่งหมายความว่าคณะกรรมการบริหารจะมีอำนาจกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต่อเมื่อพรรคเข้าร่วมจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้น แต่ไม่ได้หมายความว่าคณะกรรมการบริหารมีอำนาจกำหนดว่าจะเข้าร่วมรัฐบาลหรือไม่ ซึ่งต่อมาหลังจาก เกิดกรณีเรื่องนี้แล้ว ข้อบังคับใหม่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงได้แก้ไขข้อ ๔๑ ว่า “ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคในการจัดตั้งรัฐบาล หรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นในการ จัดตั้งรัฐบาล ... ฯลฯ” แสดงว่าตามข้อบังคับที่ใช้อยู่ในขณะนั้น การจัดตั้งรัฐบาลไม่ใช่อำนาจของ คณะกรรมการบริหารพรรค

เมื่อขณะที่ผู้ร้องเข้าร่วมรัฐบาล พรรคประชากรไทยยังไม่ได้มีมติว่าไม่เข้าร่วมรัฐบาล และตาม ข้อบังคับพรรคในขณะนั้นการจัดตั้งรัฐบาลไม่ใช่อำนาจของคณะกรรมการบริหาร ก็ถือไม่ได้ว่าสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรพรรคประชากรไทย ๑๒ คน (ผู้ร้อง) ขัดข้อบังคับพรรค ข้อ ๓๕ เพราะไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรค และหากจะพิจารณาว่าการกระทำของผู้ร้องแสดงให้เห็นว่ามีการ แยกแยะความสามัคคีในพรรค และเป็นการประพฤติดนินให้เป็นที่เสียหายแก่พรรคตามข้อบังคับ ข้อ ๔๐ และข้อ ๔๒ ก็มีข้อพิจารณาว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการแสดงความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ซึ่งรวมทั้งตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีอิสระไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรค การเมืองหรืออาณัติอื่นใด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๖ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “การออกเสียงลงคะแนน เลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดให้กระทำเป็นการลับ เว้นแต่ที่บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด” ซึ่งมาตรา ๑๕๖ นี้ ใช้บังคับโดยมิได้อยู่ในข้อห้ามของบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๓๑๗ วรรคสี่ จึงใช้ บังคับกับกรณีของผู้ร้องได้

ส่วนกรณีไม่ปฏิบัติตามมติคณะกรรมการบริหารในการลงมติในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๖ กำหนดว่าการลงมติในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปตามมติ ซึ่งที่ประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคได้ลงมติไว้ คณะกรรมการบริหารพรรคจึงไม่มีอำนาจ ลงมติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคจะต้องลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ วรรคหนึ่ง ก็บัญญัติว่า “ในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ที่ประชุมวุฒิสภา หรือ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใดในทางแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือออกเสียงลงคะแนนยอมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิก ผู้นั้นในทางใดมิได้” ดังนั้น พรรคประชากรไทยจึงจะนำเหตุที่ผู้ร้องให้ความเห็นชอบให้ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีและการลงมติไว้วางใจรัฐบาล ไปเป็นเหตุลบล้างชื่อผู้ร้องออกจากสมาชิกภาพของพรรค ประชากรไทยไม่ได้

(๒) ประเด็นว่า การที่ผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ เข้าดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีเป็นการขัดข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๔ หรือไม่

ข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๔ ในหมวด ๕ การตั้งรัฐบาล กำหนดว่า “ให้เป็น อำนาจของคณะกรรมการบริหารในการกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี ในกรณีที่ พรรคจัดตั้งรัฐบาล หรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาล” ซึ่งแสดงว่าในกรณีที่พรรคจัดตั้งรัฐบาล หรือร่วมกับพรรคการเมืองอื่นจัดตั้งรัฐบาลเท่านั้นที่จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารในการกำหนด ตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี แต่พรรคประชากรไทยได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖ /๒๕๕๐ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ว่าไม่เข้าร่วมรัฐบาลของ นายชวน หลีกภัย ดังนั้น จึงไม่ใช่อำนาจของ คณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทยที่จะกำหนดตัวบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี จึงถือ ไม่ได้ว่าผู้ร้องที่ ๑ ผู้ร้องที่ ๒ ผู้ร้องที่ ๓ และผู้ร้องที่ ๔ ขัดข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๓๔

(๓) ประเด็นมติคณะกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ ให้ลบล้างชื่อผู้ร้องออกจากสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคประชากรไทย เป็นมติที่ชอบหรือไม่

ในการประชุมกรรมการบริหารพรรคประชากรไทย ครั้งที่ ๕/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๑ เพื่อพิจารณาการลบล้างชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรค ตามข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ ๔๗ วรรคสองนั้น ข้อบังคับดังกล่าวกำหนดว่า “ในกรณีที่สมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรด้วย ต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ ของที่ประชุมร่วมกันของ คณะกรรมการบริหารของพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค การลงมติตามวรรคนี้ ให้ลงคะแนนเสียงโดยวิธีเปิดเผยเท่านั้น” แต่ในขณะที่พรรคประชากรไทยมีมติลบล้างชื่อผู้ร้องออกจาก

ทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับแล้วโดยความในมาตรา ๒๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “การสิ้นสุดของสมาชิกภาพตามวรรคหนึ่ง (๔) ถ้าสมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย มติของพรรคการเมืองต้องเป็นมติของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งหมด และการลงมติให้ลงคะแนนลับ ฯลฯ” ข้อบังคับพรรคประชากรไทยดังกล่าวจึงขัดกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒ วรรคสอง จึงไม่อาจใช้บังคับได้ การอ้างว่ายังคงใช้ข้อบังคับเดิมได้ตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๓ นั้น ฟังไม่ขึ้น เพราะบทเฉพาะกาลดังกล่าวมิได้มีความหมายว่าให้ข้อบังคับที่มีและใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับ เป็นอันใช้ได้ต่อไป แต่เป็นกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งให้พรรคการเมืองต้องปฏิบัติให้ถูกต้องภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยความในมาตรา ๕๓ ให้นำมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๑๔ (๒) บัญญัติว่า นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมืองมีลักษณะไม่ขัดต่อมาตรา ๑๐ และตามมาตรา ๑๐ ต้องมีข้อบังคับพรรคการเมืองที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย ดังนั้น ข้อบังคับพรรคการเมืองที่ขัดต่อกฎหมายแม้จะอยู่ในระยะเวลาของบทเฉพาะกาลก็ใช้บังคับไม่ได้ มติของพรรคประชากรไทยที่ลงชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย โดยอาศัยข้อบังคับที่ขัดต่อกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นมติที่มีชอบและขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒ วรรคสอง

ข้อพิจารณาที่ว่ามติของพรรคประชากรไทยที่ลงชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทยมีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น แยกพิจารณาได้สองประการ

ประการแรก มติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๕ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ดังนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญจึงมีสถานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย มีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย เช่น การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๖๕ มาตรา ๑๗๑ มาตรา ๑๗๒

มาตรา ๑๗๓ มาตรา ๑๗๖ ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๑๘๒ ถึงมาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๘ เป็นต้น การที่พรรคประชากรไทยมีมติลบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทยจะเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) ซึ่งเท่ากับความเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยสิ้นสุดลงด้วยและไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทยได้ มติเช่นนี้จึงขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ

ประการที่สอง กรณีที่ว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อมติพรรคประชากรไทยที่ให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทยเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยข้อบังคับของพรรคประชากรไทยเอง และข้อบังคับพรรคประชากรไทยก็ขัดต่อกฎหมาย มตินั้นย่อมเป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องยึดถือและปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยความเห็นชอบของปวงชน และการให้ผู้แทนของปวงชนพ้นจากตำแหน่งไปนั้น ตามหลักการในรัฐธรรมนูญ ต้องเป็นมติหรือข้อเสนอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้แทนของปวงชน ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ มาตรา ๓๐๓ และมาตรา ๓๐๗ ดังนั้น การให้ผู้แทนของปวงชนพ้นจากตำแหน่งไปโดยมติของคณะกรรมการบริหารพรรค ซึ่งเป็นเพียงผู้แทนของสมาชิกพรรค ไม่ใช่ผู้แทนของปวงชน ทั้งยังเป็นการลงมติตามข้อบังคับพรรคที่ขัดต่อกฎหมายอีกด้วยย่อมเป็นการขัดหรือแย้งกับหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญนี้

โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่ามติพรรคประชากรไทยที่ให้ลบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทยเป็นมติที่มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ วรรคสาม คำขออื่นนอกจากนี้รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ