

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายเฉลิมพล เอกอรุ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๕/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔๐/๒๕๕๓

วันที่ ๒๗ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคติดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่

ประเด็นที่สอง มติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง

การพิจารณาว่ามติพรรคผู้ถูกร้องติดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องหรือไม่นั้น เกี่ยวข้องกับหลักการสำคัญ ๒ หลักการที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ คือ หลักที่ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง กับหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๑ (๓) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ดังนั้น การที่บุคคลใดจะเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเสียก่อน และพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่จะเป็นผู้พิจารณาว่าจะส่งบุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคผู้ใดบ้างเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในนามพรรคการเมืองนั้น นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องพ้นจากสมาชิกภาพเมื่อลาออกจากพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองมีมติให้ออกจากสมาชิกพรรคการเมือง

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสอง การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และ ข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สมาชิกของพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย หรือไม่ก็ตาม ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของข้อบังคับพรรคการเมือง และต้องปฏิบัติตามมติและข้อบังคับของพรรคการเมือง หากกระทำผิดวินัยหรือจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง ก็ย่อมถูกลงโทษได้

สำหรับหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย จึงมีความอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกหรืออาณัติอื่นใด โดยเฉพาะความเป็นอิสระในการตัดสินใจในเรื่องต่อไปนี้

(๑) การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคห้า)

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ว่างใจ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๒ วรรคสอง)

เมื่อพิจารณามติของพรรคการเมืองที่ให้สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗) ว่าขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ถ้าพิจารณาโดยผิวเผินแล้ว มติดังกล่าวย่อมมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคสิ้นสุดลงและมีผลทางกฎหมายตามมาให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงไปด้วย จึงย่อมขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญในทุกกรณีที่พรรคการเมืองมีมติดังกล่าว เท่ากับว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗) ไม่มีกรณีให้ใช้บังคับได้เลย จึงเห็นว่าในการพิจารณามติของพรรคการเมืองที่ให้สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากการเป็นสมาชิกภาพ จึงต้องพิจารณาถึง

เหตุที่มา รวมถึงความชอบด้วยกฎหมายของมตินั้นประกอบด้วย อย่างเช่น ถ้ามติของพรรคการเมืองที่ให้สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค เพราะเหตุที่ไปลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจแตกต่างจากมติของพรรค หรือเพราะเหตุใด ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งมีความเป็นอิสระ ไม่ถูกผูกมัดแห่งอำนาจมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ แล้ว ก็ต้องถือว่ามติของพรรคการเมืองนั้นขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าพรรคการเมืองมีมติให้สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ตามข้อบังคับพรรคการเมือง เพราะกระทำผิดวินัยหรือจรรยาบรรณอย่างร้ายแรงหรือมีเหตุร้ายแรงอื่นอันเป็นเรื่องพฤติกรรมส่วนตัว ก็ต้องถือว่ามติพรรคดังกล่าวไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ

กรณีตามคำร้อง เมื่อผู้ร้องเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นข้อบังคับที่ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนพรรคการเมืองและประกาศใช้บังคับได้ตามกฎหมาย เมื่อผู้ร้องกระทำผิดวินัยและจรรยาบรรณของพรรคผู้ถูกร้องซึ่งข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ผู้ร้องถูกกล่าวหาว่าไปแสดงตนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นและไม่เข้าร่วมกิจกรรมกับพรรคผู้ถูกร้องเป็นเวลานานนั้น ผู้ร้องก็ไม่ได้ปฏิเสธ จึงชอบที่พรรคผู้ถูกร้องจะดำเนินการทางวินัยและลงโทษผู้ร้องตามที่ข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องกำหนดไว้ และการที่คณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคผู้ถูกร้องมีมติร่วมกันโดยวิธีลงคะแนนลับด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคผู้ถูกร้องให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องก็เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด ทั้งเหตุที่มาของมติดังกล่าวก็ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่เป็นกรณีของพฤติกรรมและการกระทำส่วนตัวของผู้ร้องซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยและจรรยาบรรณของพรรคผู้ถูกร้องอันเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง กรณีมิใช่พรรคผู้ถูกร้องมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่การที่ผู้ร้องต้องพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เป็นไปตามผลของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่บัญญัติไว้เท่านั้น

จึงเห็นว่ามติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม

## ประเด็นที่สอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ บัญญัติรับรองว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐ กำหนดว่าข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น พรรคการเมืองถือว่าเป็นกลไกสำคัญในการทำหน้าที่ทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร เพราะพรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มคนที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมสอดคล้องกัน และมีความประสงค์จะนำความคิดเห็นที่สอดคล้องกันนี้มากำหนดเป็นนโยบายของรัฐบาลโดยวิถีทางประชาธิปไตย ผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคการเมืองจึงเป็นกลไกที่ขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้ความสำคัญต่อพรรคการเมือง เช่น กำหนดให้บุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๓)) หรือกำหนดให้สมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง เมื่อลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗)) เป็นต้น ย่อมเป็นการแสดงว่า รัฐธรรมนูญต้องการสร้างให้พรรคการเมือง

มีความเข้มแข็งเพื่อเป็นสถาบันทางการเมืองหลักที่จะพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้มีความมั่นคง

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ก็เห็นเจตนารมณ์ได้ว่า การที่พรรคการเมืองมีมติให้สมาชิกผู้ใดพ้นจากสมาชิกพรรคคนนั้น เป็นอำนาจหน้าที่ของพรรคที่จะพิจารณาและมีมติ และมีมติแล้วก็คือว่าสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกพรรคของผู้นั้นสิ้นสุดลง เว้นแต่กรณีที่สมาชิกพรรคผู้นั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วย รัฐธรรมนูญก็เปิดโอกาสให้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยได้เฉพาะ ๒ กรณีเท่านั้น คือ มตินั้นขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ ประการหนึ่ง กับ มตินั้นขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ อีกประการหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบความเหมาะสมในการลงโทษสมาชิกพรรค ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่และดุลพินิจในการลงโทษสมาชิกพรรคของพรรคการเมือง

กรณีตามคำร้อง เมื่อผู้ร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกฎหมายกำหนดให้ต้องสังกัดพรรคการเมืองและเมื่อผู้ร้องเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนพรรคการเมืองและประกาศใช้บังคับได้ตามกฎหมาย ย่อมถือว่าเป็นข้อบังคับที่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแล้ว เมื่อผู้ร้องกระทำผิดวินัยและจรรยาบรรณของพรรคผู้ถูกร้อง พรรคผู้ถูกร้องก็ชอบที่จะดำเนินการทางวินัยและลงโทษผู้ร้องตามที่ข้อบังคับพรรคกำหนดไว้ได้ การที่คณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคผู้ถูกร้อง มีมติร่วมกันโดยวิธีลงคะแนนลับด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคผู้ถูกร้อง ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ก็เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด ทั้งเหตุที่มาของมติดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้ร้องถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยและจรรยาบรรณของพรรคผู้ถูกร้องโดยฝ่าฝืนข้อบังคับพรรคผู้ถูกร้องจากพฤติกรรมและการกระทำส่วนตัวของผู้ร้อง มิได้มีเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด มติดังกล่าวไม่ได้ขับผู้ร้องให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่ผู้ร้องต้องพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเพียงผลทางกฎหมาย ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น

จึงเห็นว่ามติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม

ดังนั้น จึงเห็นว่า มติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่ขัดต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม

นายเฉลิมพล เอกอุรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ