

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔๒/๒๕๕๓

วันที่ ๒๗ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ร้อยตรี ปรพล อติเรกสาร) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๑ (๓) บัญญัติให้ผู้ที่ จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่กรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลา ติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เห็นว่าที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งนั้น ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และป้องกันมิให้สมาชิกย้ายพรรคกระทำได้ง่าย ดังนั้น การสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคจึงต้องยึดมั่น ในอุดมการณ์ นโยบาย และรับทราบระเบียบข้อบังคับของพรรคซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อให้ การบริหารองค์กรของพรรคการเมืองเกิดประสิทธิภาพและสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ผู้สมัครเข้าเป็น สมาชิกพรรคจึงต้องศึกษาถึงอุดมการณ์ของพรรคอย่างแท้จริง แม้โดยหลักการพื้นฐานของความเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบอบประชาธิปไตยจะมีการคุ้มครองให้ผู้แทนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยอิสระไม่ต้องอยู่ภายใต้อาณัติใด ๆ ทั้งจากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและจากประชาชนในเขตเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ชัดเจนแล้ว อาทิเช่น การร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนอื่นแม้จะต่างพรรคกันเข้าชื่อการเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยฝ่ายบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถลงชื่อยื่นญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจหรือลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีได้ โดยอิสระ ซึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงตัดสินใจด้วยตนเองโดยไม่ต้องยึดติดกับมติของพรรคการเมืองแต่อย่างใด รัฐธรรมนูญจึงได้วางมาตรการสำคัญ ๆ ไว้หลายประการ เช่น การให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๐๑ (๓) การให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องพ้นจากสมาชิกภาพเมื่อลาออกหรือถูกขับออกจากสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๐๖ (๗) ซึ่งในประการหลังนี้เอง รัฐธรรมนูญมุ่งหวังจะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรักษาวินัยพรรคมากขึ้น ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และให้อำนาจพรรคการเมืองในการออกข้อบังคับพรรคได้แล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของพรรคการเมือง และต้องปฏิบัติตามมติและข้อบังคับของพรรคการเมือง เมื่อพิจารณา รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๗) (๑๐) ซึ่งกำหนดให้ข้อบังคับพรรคการเมืองต้องมีรายการเกี่ยวกับการให้ออกจากการเป็นสมาชิก และรายการเกี่ยวกับวินัยและจรรยาบรรณของสมาชิก และ มาตรา ๒๐ (๔) ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคสิ้นสุดลงเมื่อพรรคการเมืองมีมติให้ออกตามข้อบังคับพรรคการเมืองเพราะกระทำผิดวินัยหรือจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง หรือมีเหตุร้ายแรง แสดงให้เห็นว่าการให้สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคนั้นย่อมทำได้ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ยุติโดยผู้ร้องไม่คัดค้านว่า ผู้ร้องมีพฤติกรรมของการละทิ้งอุดมการณ์พรรค ไปร่วมกิจกรรมแสดงตนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น มีการกล่าวร้ายโจมตีพรรค สมาชิกพรรค และกรรมการบริหารของพรรคตนเองและการไม่เข้าร่วมประชุมพรรค อันเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับพรรค เป็นเหตุให้พรรคผู้ถูกร้องดำเนินการสอบสวนและลงโทษผู้ร้องด้วยการมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกพรรคนั้น จึงไม่ได้มีมูลเหตุมาจากที่ผู้ร้องใช้สถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้อง แต่อย่างใด แต่เป็นการลงโทษผู้ร้อง เพราะมีการกระทำผิดข้อบังคับพรรคอันเป็นเหตุส่วนตัวโดยแท้ มติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องจึงไม่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม

ปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่ามติพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า หลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๘๕/๒๕๔๗ ว่า หลักการดังกล่าวย่อหมายถึงเป็นต้นว่า (๑) ประชาชนในราชอาณาจักรไทยเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย (๒) ประชาชนมีสิทธิเลือกผู้แทนของตนไปใช้อำนาจในการบริหารกิจการของประเทศและท้องถิ่นต่าง ๆ (๓) รัฐต้องเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ (๔) รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวไม่ได้ เว้นแต่โดยบทบัญญัติของกฎหมาย และ (๕) ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และยอมรับหลักการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อย ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย แต่การที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๐๑ (๓) และให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องพ้นจากสมาชิกภาพ เมื่อลาออกหรือถูกขับออกจากสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๐๖ (๗) ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐ (๔) นั้น แสดงให้เห็นว่า พรรคการเมืองสามารถให้สมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ได้มีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกพรรคได้ ทั้งนี้ ก็โดยมุ่งหวังที่จะป้องกันการย้ายพรรคการเมือง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ให้กระทำได้ง่ายและเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ศึกษาถึงอุดมการณ์ของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดและดำเนินกิจกรรมตามนโยบายพรรค เพื่อส่งเสริม สนับสนุนระบบพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรักชาตินิยมพรรคมากขึ้น ดังนั้น กฎ ข้อบังคับและมติของพรรคย่อมเป็นเงื่อนไขสำคัญในการกำหนดกรอบพฤติกรรมทางการเมือง ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค ซึ่งหากมีการให้สมาชิกพรรคการเมืองสามารถกระทำการใดได้ โดยเสรีภาพโดยไม่จำกัดคำนี้ถึงกรอบแห่งข้อบังคับหรือมติของพรรคการเมือง และพรรคการเมือง ไม่สามารถลงโทษสมาชิกพรรคที่กระทำการฝ่าฝืนข้อบังคับหรือมติพรรคได้แล้ว ก็ย่อมไม่เป็นไปตาม เจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญประสงค์จะให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและขจัดปัญหาความอ่อนแอของ พรรคการเมืองดังกล่าว เมื่อผู้ร้องเป็นสมาชิกพรรคจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับและต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ

พรรคผู้ถูกร้อง เมื่อผู้ร้องกระทำผิดวินัยและจรรยาบรรณของพรรคผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องชอบที่จะดำเนินการทางวินัยและลงโทษผู้ร้องตามข้อบังคับพรรคได้ มติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องจึงไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า มติพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกพรรคไม่มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ร้องในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ