

คำวินิจฉัยของ นายนพดล เสงเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๔๕

วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลงเนื่องจากขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๘ คน ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลงหรือไม่ เนื่องจากพรรคต้นตระกูลไทยซึ่งนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ ดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าพรรค ได้ประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีมติให้รวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้ากับพรรคชาติไทย โดยให้พรรคชาติไทยเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และพรรคชาติไทยก็ได้ประชุมใหญ่วิสามัญ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีมติให้รวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกับพรรคชาติไทยที่เป็นหลัก ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคต้นตระกูลไทย เพื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๕ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๗๓ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ สั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทย โดยบทบัญญัติมาตรา ๗๓ ประกอบกับมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดกรณีการรวมพรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นพรรคเดียวกับพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ให้สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้นและให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของ

พรรคการเมืองใหม่ ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ดังนั้น นายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ ย่อมมีฐานะเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง คือ วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๔ อันเป็นวันสมัครรับเลือกตั้งที่พรรคชาติไทยได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยังไม่ครบเก้าสิบวัน ทำให้นายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ ขาดคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) และมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔)

ตามคำร้องดังกล่าวเป็นกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลง เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๘ คน ได้ร่วมลงชื่อเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ จึงวินิจฉัยให้รับเรื่องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งให้ส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจง และแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำความเข้าใจประกอบการพิจารณา

นายประแส มงคลศิริ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๑๑๘ คน (ผู้ร้อง) ได้ส่งคำร้องเพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องเพิ่มเติมได้ ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ไม่ได้บัญญัติถึงการนับระยะเวลาของการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในกรณีที่มีการยุบรวมพรรคไว้แต่อย่างใด การยุบรวมพรรคการเมืองหนึ่งเพื่อไปรวมกับพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่งซึ่งเป็นพรรคการเมืองหลักก็ไม่ต่างไปจากการย้ายพรรคการเมืองของนักการเมืองเป็นรายบุคคล และอาจเป็นอันตรายกว่าการย้ายพรรคเป็นรายบุคคลด้วยซ้ำ

๒. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๕) มิใช่ข้อยกเว้นคุณสมบัติของผู้ที่สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๐๗ (๔) ซึ่งไม่ว่าจะเป็นผู้สมัครในลักษณะใด ย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติของมาตรา ๑๐๗ (๔) โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติให้ทรัพย์สินหนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองหลักนั้น เห็นว่า

การโอนดังกล่าวใช้บังคับเฉพาะบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมเท่านั้น ไม่ใช่บังคับกับการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมแต่อย่างใด ดังนั้น การนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกจากพรรคการเมืองเดิมไปเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักจึงต้องเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบรวมพรรค หากตีความว่า สามารถนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักต่อเนื่องจากพรรคเดิมได้อาจจะทำให้เกิดหลายมาตรฐาน เนื่องจากหากมีสมาชิกพรรคเดิมบางส่วนไม่ประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลัก การนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคใหม่ซึ่งไม่ใช่พรรคการเมืองหลักต้องเริ่มนับใหม่

๓. การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติไทย เห็นว่า เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๘ ประกอบมาตรา ๑๐ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวจึงไม่มีผลบังคับให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด

นายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ (ผู้ถูกร้อง) ได้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญสรุปได้ว่า

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามปกติ แต่กรณีการรวมพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่หรือพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทย แต่เพียงพรรคเดียวมาโดยตลอดเกินกว่าเก้าสิบวัน และเมื่อพรรคต้นตระกูลไทยได้ถูกยุบรวมกับพรรคชาติไทยโดยมีพรรคชาติไทยเป็นหลักตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องก็ไม่สามารถเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยได้อีกต่อไป เพราะพรรคถูกยุบไปแล้ว ขณะเดียวกัน ผู้ถูกร้องก็ได้สิทธิเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักด้วยผลของกฎหมายแต่เพียงพรรคเดียว โดยผู้ถูกร้องมีต้องไปยื่นใบลาออกจากสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทย และมาขอสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยดังที่ผู้ร้องเข้าใจ ดังนั้น สิทธิของผู้ถูกร้องที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องถูกโอนไปด้วย ผู้ถูกร้องจึงมีสิทธิเสมือนหนึ่งอยู่ในพรรคการเมืองเดิม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ในทุกกรณี เพราะยังมีบทบัญญัติในมาตราอื่น ๆ ที่ยกเว้น มาตรา ๑๐๗ (๔)

๒. ตามคำร้องของผู้ร้อง ผู้ร้องเห็นว่า การยุบรวมพรรคไม่ต่างไปจากการย้ายพรรคของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทั้งสองเรื่องมีความแตกต่างกันทั้งในด้านการกระทำและบทบัญญัติของกฎหมายอย่างสิ้นเชิงจนไม่อาจนำมาเปรียบเทียบกันได้เลย

๓. สมาชิกพรรคการเมือง คือ หัวใจของพรรคการเมือง พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกไม่สามารถคงความเป็นพรรคการเมืองอยู่ต่อไปได้ ต้องยุบสลายไป บทบัญญัติมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ ซึ่งใช้บังคับในการยุบรวมพรรคการเมือง จึงได้บัญญัติให้สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่เป็นหลัก รวมทั้งให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิม โอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งแจ้งว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเคยมีมติกรณีพรรคชาติพัฒนาหาหรือการรวมพรรคการเมืองว่า การยุบรวมพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นพรรคการเมืองหลัก ตามมาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ ควรนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อเนื่อง ดังนั้น กรณียุบรวมพรรคต้นตระกูลไทย รวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก ซึ่งมีลักษณะเดียวกัน จึงต้องนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อเนื่อง ประกอบกับนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงมีมติให้นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลำดับที่ ๖ ของพรรคชาติไทย

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องและคำชี้แจงของกลุ่มแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๑๑๘ บัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

๑)๓

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗

๑)๓”

มาตรา ๑๐๗ บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มิตีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑ล๑

(๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

๑ล๑”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๗๒ บัญญัติว่า “เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๗๑ แล้วให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่สามารถเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจดทะเบียนพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบและการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๗๓ บัญญัติว่า “ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลักให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มคนที่มีความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม สอดคล้องกันรวมตัวกันเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง จึงต้องนำเสนอแนวความคิดทางการเมืองตามเจตนารมณ์และนโยบายของพรรคการเมืองของตนทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและในรัฐบาล เพื่อให้แนวความคิดทางการเมืองและนโยบายของพรรคการเมืองของตนบรรลุผลโดยผ่านขั้นตอนการตัดสินใจของรัฐบาล

สำหรับพัฒนาการของพรรคการเมืองนั้น Samuel P. Huntington ได้กล่าวไว้ในหนังสือ “Political Order in changing Societies” หน้า ๔๑๒-๔๒๐ สรุปได้ว่า **ขั้นแรก** เป็นขั้นเริ่มขึ้นอย่างหลากหลายของพรรคการเมือง **ขั้นที่สอง** เป็นขั้นการจับจู่ระหว่างพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์หรือผลประโยชน์ทางการเมืองใกล้เคียงกัน **ขั้นที่สาม** เป็นขั้นการพัฒนาเพิ่มขึ้นโดยการขยายตัวของพรรคการเมือง และ**ขั้นสุดท้าย** เป็นขั้นการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็น “สถาบันการเมือง” ที่มีประสิทธิภาพ

ส่วนสภาพการณ์ในอดีตของประเทศไทยภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การจัดตั้งรัฐบาลไม่เคยมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวจัดตั้งรัฐบาลได้ รัฐบาลที่ผ่านมาเป็นการจัดตั้งเป็นรัฐบาลผสม คือ รัฐบาลประกอบด้วยหลายพรรคการเมืองเข้ามาร่วมกันจัดตั้งรัฐบาล รัฐบาลผสมที่ผ่านมาเกิดความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลบ่อยครั้ง เกิดการต่อรองระหว่างพรรคร่วมรัฐบาล ทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพ จากสภาพปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงมีเจตนารมณ์ที่มุ่งปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้นควบคู่ไปกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น อันเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมืองตามคำปราชญ์ของรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญได้สร้างมาตรการต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมืองและส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีจำนวนน้อยพรรค โดยการกำหนดให้สมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผูกพันกับการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เท่ากับเป็นการให้อำนาจพรรคการเมือง

แต่เพียงผู้เดียวในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญ ก็ได้กำหนดทางออกไว้ โดยกำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถกระทำได้ง่ายกว่าในอดีต และพรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นแล้ว ไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งหรือส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ไม่ได้รับเลือกตั้ง พรรคการเมืองนั้นก็มิถูกยุบเหมือนเช่นในอดีต ดังนั้น สมาชิกพรรคการเมืองใด ที่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดไม่ส่งลงสมัครรับเลือกตั้งก็สามารถลาออกจากพรรคดังกล่าวแล้วไปจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นเพื่อส่งตนเองลงสมัครรับเลือกตั้งได้นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ยังบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ก็โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนได้มีโอกาสศึกษาและพิจารณานโยบายของพรรคการเมืองซึ่งตนประสงค์จะเข้าเป็นสมาชิกและลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองนั้น โดยเฉพาะจะมีผลทำให้การย้ายพรรคการเมืองในการเลือกตั้งทุกครั้งที่มีขึ้นไม่อาจจะกระทำได้อันเป็นการป้องกันการซื้อตัวผู้สมัครในช่วงที่มีการเปิดรับสมัครเลือกตั้งและป้องกันการขายตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยในขณะเดียวกัน

สำหรับมาตรการที่ส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีจำนวนน้อยพรรคซึ่งก่อให้เกิดเสถียรภาพของรัฐบาลและรัฐบาล รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๕ บัญญัติให้มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อนอกเหนือจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๒ และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ บัญญัติให้พรรคการเมืองใดที่ได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศให้ถือว่า ไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้งและมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องร้อยละห้าในกรณีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อดังกล่าวจึงทำให้เกิดแนวโน้มการรวมพรรคการเมืองพรรคเล็กพรรคน้อยเพื่อให้เกิดเป็นพรรคการเมืองที่มีขนาดใหญ่ขึ้น ซึ่งจะทำให้มีโอกาสได้รับการเลือกตั้งมากขึ้นในขณะเดียวกันก็ส่งผลทำให้มีพรรคการเมืองน้อยลง

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ ตราขึ้นเพื่อกำหนดระเบียบการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่มีเจตนารมณ์สำคัญเพื่อการปฏิรูปการเมือง และเพื่อปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ

ดังกล่าว ตราขึ้นก็เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวโดยมาตรา ๒๒ (๔) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสิ้นสุดลงเมื่อพรรคการเมืองมีมติให้ออกตามข้อบังคับพรรคการเมือง อันเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้พรรคการเมืองเข้มแข็ง เพราะพรรคการเมืองสามารถมีมติขับสมาชิกพรรคที่ฝ่าฝืนมติพรรคออกจากพรรคได้ และก็จะส่งผลให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงด้วย นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ หมวด ๕ ว่าด้วยการรวมพรรคการเมือง ยังมีบทบัญญัติให้มีการรวมพรรคการเมืองได้ เพื่อให้พรรคการเมืองมีเสถียรภาพและประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กสามารถไปรวมกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่แข็งแกร่งกว่าได้ เพื่อให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ซึ่งมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติในกรณีการรวมพรรคการเมืองซึ่งเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ และมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่อาจเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ซึ่งหมายความว่า ในกรณีการรวมพรรคการเมืองเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ จะมีผลทางกฎหมายสามประการคือ **ประการแรก** สถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมจะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิม เมื่อพรรคการเมืองเดิมถูกยุบไปรวมกับพรรคการเมืองที่จัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมที่ถูกยุบไปนั้นก็ไปเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ **ประการที่สอง** สถานภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเดิมจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น กล่าวคือ สมาชิกพรรคการเมืองเดิมที่ถูกยุบไปรวมกับพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ก็ไปเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ **ประการที่สาม** บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ กล่าวคือ พรรคการเมืองเดิมมีทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบต่อสมาชิกพรรคหรือบุคคลภายนอกอย่างไร ย่อมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ ไม่ระงับสิ้นไปเพราะเหตุที่

พรรคการเมืองเดิมถูกยุบ พรรคการเมืองใหม่ต้องรับไปทั้งทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบทั้งหลายที่พรรคการเมืองเดิมมีอยู่ ซึ่งการโอนบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบนี้เป็นการโอนทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมือง

ส่วนมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในกรณีการรวมพรรคการเมือง ซึ่งเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลักและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งหมายความว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองหรือบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิม ตามที่มาตรา ๗๒ บัญญัติไว้อย่างไรก็นำมาใช้กับกรณีการรวมพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ตามมาตรา ๗๓ ด้วย ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเดิมย่อมเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลัก และบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมย่อมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองที่เป็นหลัก อย่างไรก็ดี “สิทธิ” ของพรรคการเมืองนี้ เมื่อพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๑๐ ซึ่งบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องมีนโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง และมาตรา ๑๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ข้อบังคับพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้ (๑) ... (๗) สิทธิและหน้าที่ของสมาชิก...” โดยสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกดังกล่าวประการหนึ่งก็คือ สมาชิกมีสิทธิได้รับการคัดเลือกจากพรรคให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น สิทธิของพรรคการเมืองเดิม จึงหมายความว่ารวมถึงสิทธิของสมาชิกที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองเดิมยอมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ที่เป็นพรรคการเมืองหลัก

ประเด็นข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ไม่ได้บัญญัติถึงการนับระยะเวลาของสมาชิกพรรคการเมืองในกรณีที่มีการยุบรวมพรรคแต่อย่างใด จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ว่าจะเป็นผู้สมัครตามปกติหรือเป็นผู้สมัครกรณียุบรวมพรรคการเมือง ซึ่งการยุบรวมพรรคการเมืองก็ไม่ต่างไปจากการย้ายพรรคการเมืองของนักการเมืองเป็นรายบุคคลนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ที่บัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวัน

สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้บุคคลได้มีโอกาสศึกษาอุดมการณ์และพิจารณานโยบายของพรรคที่จะสังกัดใหม่โดยเฉพาะเพื่อป้องกันการซื้อตัวผู้สมัครในช่วงที่มีการเปิดรับสมัครเลือกตั้งและป้องกันการขายตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยในขณะเดียวกันการวินิจฉัยตีความบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลต้องตีความโดยเคร่งครัดจึงต้องพิจารณาบทบัญญัติมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๘ (๒) บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ คือ การเลิกพรรคการเมืองโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุมีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕ ซึ่งตามหมวด ๕ มาตรา ๗๓ ประกอบมาตรา ๗๒ แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้บัญญัติเกี่ยวกับการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิม เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลักและสมาชิกพรรคการเมืองเดิม เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก รวมทั้งกำหนดให้บรรดาทรัพย์สินหนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองที่เป็นหลักนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวถือเป็นบทบัญญัติที่ขยายหรือกำหนดรายละเอียดที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้ และเป็นคนละกรณีกับการย้ายพรรคการเมืองตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ทั้งนี้ เพราะการรวมพรรคการเมืองเป็นไปโดยผลของกฎหมายโดยมีบทบัญญัติกฎหมายรองรับไว้ชัดเจนทำให้มีการยุบรวมพรรคการเมืองได้ เมื่อมีอุดมการณ์ทางการเมืองตรงกัน ดังนั้น สมาชิกของพรรคการเมืองที่ถูกยุบ ก็จำเป็นต้องไปสังกัดพรรคการเมืองที่เป็นหลักหรือพรรคการเมืองใหม่ จึงเป็นคนละกรณีกับการย้ายพรรคซึ่งพรรคเดิมไม่ได้ถูกยุบ แต่สมาชิกพรรคไม่ประสงค์จะอยู่พรรคเดิมต่อไป จึงย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองใหม่ บทบัญญัติมาตรา ๑๐๗ (๔) มิได้มุ่งหมายจะตัดสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีการยุบรวมพรรคการเมือง แต่มุ่งประสงค์ไม่ให้มีการย้ายพรรคก่อนวันสมัครรับเลือกตั้งเก้าสิบวัน ทั้งนี้ เพราะสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งนั้นถือว่าเป็นสิทธิในทางการเมืองอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับกรณีการย้ายพรรคการเมืองย่อมแตกต่างจากกรณีการรวมพรรคการเมือง เนื่องจากการย้ายพรรคการเมือง

เป็นกรณีเฉพาะบุคคลซึ่งไม่มีผลต่อการพัฒนาระบบพรรคการเมืองอันจะนำไปสู่การขยายตัวของพรรคการเมืองและการพัฒนาเป็นสถาบันการเมืองที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าการย้ายพรรคการเมืองจะเป็นสิทธิที่บุคคลซึ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดจะทำได้ แต่รัฐธรรมนูญก็มีบทบัญญัติในมาตรา ๑๐๗ (๔) จำกัดสิทธิของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเพื่อมิให้มีการย้ายพรรคภายในช่วงเวลาเก้าสิบวันนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งโดยมีเหตุผลดังได้กล่าวมาแล้ว แต่การรวมพรรคการเมืองนั้นจะกระทำได้อาจต้องเป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองที่ได้ให้ความเห็นชอบด้วยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๗๓ ซึ่งที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรค ผู้แทนของสาขาพรรค และสมาชิกพรรคตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรค มติที่ประชุมใหญ่จึงเป็นการสะท้อนเจตนารมณ์ของบรรดาสมาชิกพรรคนั่นเอง การรวมพรรคการเมืองเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของการขยายตัวของพรรคการเมืองที่มีการจับขั้วระหว่างพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์หรือผลประโยชน์ในทางการเมืองใกล้เคียงกัน พรรคการเมืองที่จะรวมตัวกันมาจากการปลุกฝังความเป็นพันธมิตรทางการเมือง การร่วมอุดมการณ์ และมีการศึกษานโยบายทางการเมืองและการบริหารระหว่างกัน การจับขั้วทางการเมืองมุ่งขยายขอบเขตการต่อสู้ทางการเมืองและการระดมเพิ่มพลังทางสังคม ซึ่งแตกต่างจากการช่วงชิงบุคคลจากพรรคอื่นเพื่อให้มาเป็นผู้สมัครของพรรคตนเองอันเป็นวิธีการที่อาจไม่ชอบด้วยกฎหมายและศีลธรรม นอกจากนี้ การรวมพรรคการเมืองซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ อันเชื่อมโยงกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๘ (๒) ซึ่งเป็นกรอบในการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังเป็นมาตรการที่ช่วยเสริมเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้พรรคการเมือง นอกเหนือจากมาตรการระบบบัญชีรายชื่อซึ่งพรรคที่ได้คะแนนเสียงต่ำกว่าร้อยละห้าไม่มีสิทธิได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ เพื่อสกัดพรรคเล็กพรรคน้อยซึ่งบางพรรคมีลักษณะเป็น “พรรคส่วนตัว” ของหัวหน้าพรรคหรือเลขาธิการพรรคมิให้เข้าไปในสภาและไม่อาจมีบทบาทได้เต็มที่ แต่อาจสร้างความไร้เสถียรภาพและประสิทธิภาพให้แก่รัฐสภาและรัฐบาล โดยเฉพาะปัญหารุนแรงจากรัฐบาลผสมก็จะยิ่งเกิดขึ้น ดังเช่นปัญหาในอดีต ซึ่งนำมาสู่การออกแบบจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันเพื่อแก้ไขปัญหานี้

ดังนั้น การนับระยะเวลาการสังกัดพรรคการเมืองเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรณีการรวมพรรคจะตีความโดยยึดถือตัวบทอันเป็นลายลักษณ์อักษรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔)

เท่านั้น ไม่ได้ แต่ต้องพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในมาตราอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งต้องพิจารณาตัวบทกฎหมายอื่น ๆ อันเป็นกฎหมายลูกหรือกฎหมายที่ตราขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วยดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ความชัดเจนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและยังทำให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญเป็นไปโดยถูกต้อง ชอบธรรม และเหมาะสมกับสภาพการณ์ของกฎหมาย โดยเฉพาะมิให้เป็นการใช้บังคับกฎหมายอย่างตายตัวเกินไป นอกจากนี้ การตีความกฎหมายใด ๆ หากเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลแล้วย่อมต้องตีความโดยเคร่งครัด ดังปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๔๓ ซึ่งได้วางหลักในการตีความรัฐธรรมนูญไว้พอสรุปได้ว่า การตีความของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาต้องตีความอย่างแคบหรือต้องตีความอย่างเคร่งครัดเพราะเป็นสิทธิทางการเมืองซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ การนับระยะเวลาการสังกัดพรรคการเมืองกรณีการย้ายพรรคจึงย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) แต่กรณีการยุบรวมพรรคย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๘ (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเฉพาะ ซึ่งมีกฎหมายรับรองให้กระทำได้และให้สิทธิของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ซึ่งรวมถึงสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

กรณีตามคำร้อง ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๔๘ สั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทยเพื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักซึ่งมีผลตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ผลการรวมพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๓ ประกอบมาตรา ๗๒ มิให้นำเฉพาะสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยมาเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยซึ่งเป็นพรรคหลักเพียงอย่างเดียว แต่กฎหมายยังบัญญัติให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคต้นตระกูลไทยโอนไปเป็นของพรรคชาติไทยตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ซึ่งหมายความว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะให้ “สิทธิ” ของพรรคต้นตระกูลไทยที่มีอยู่เดิม โอนไปเป็นของพรรคชาติไทยด้วยและโดยที่พรรคการเมืองย่อมต้องประกอบด้วยบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกพรรคที่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองสอดคล้องกับอุดมการณ์หรือนโยบายของพรรคมีความศรัทธาเชื่อถือต่อพรรค สมาชิกพรรคการเมืองจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญที่พรรคการเมืองจะขาดมิได้ สิทธิที่โอนไปจึงมิได้หมายถึง สิทธิของพรรคการเมืองซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น แต่ย่อมรวมถึงสิทธิของสมาชิกพรรคการเมืองด้วย ซึ่งตามข้อบังคับ

พรรคการเมือง สมาชิกย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามข้อบังคับพรรคกำหนด ซึ่งสิทธิที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ สิทธิที่ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือดำรงตำแหน่งทางการเมืองของพรรคการเมือง ข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า กรณีกฎหมายบัญญัติให้ทรัพย์สิน หนี้สิน และความรับผิดชอบของพรรคการเมือง เดิมไปเป็นของพรรคการเมืองหลักนั้น ใช้บังคับเฉพาะพรรคการเมืองเดิมไม่ใช่บังคับกับการเป็นสมาชิกของ พรรคการเมืองเดิมแต่อย่างใด จึงไม่อาจรับฟังได้

สำหรับกรณีของผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกและหัวหน้าพรรคต้นตระกูลไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งมีสิทธิที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ในนามของพรรคต้นตระกูลไทยอยู่แล้ว เมื่อศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทยเพื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักโดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นผลให้ความเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยของผู้ถูกร้องโอนไปเป็น สมาชิกพรรคชาติไทยโดยผลของกฎหมายในทันที โดยไม่ต้องไปยื่นลาออกจากสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทย และไปขอสมัครเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยแต่อย่างใด นอกจากนี้ ยังเป็นผลให้สิทธิที่จะได้รับการคัดเลือก เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องในฐานะเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทย ต้องโอนตามตัวไปด้วย ผู้ถูกร้องจึงย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการคัดเลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย เมื่อผู้ถูกร้องมีสิทธิดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง การนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ที่บัญญัติให้ผู้ถูกร้องต้องสังกัด พรรคชาติไทยเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน จึงต้องนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกร้องเริ่มเป็นสมาชิกของ พรรคต้นตระกูลไทย เนื่องจากความเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยของผู้ถูกร้องได้โอนมาเป็นสมาชิก พรรคชาติไทยโดยผลแห่งกฎหมายดังกล่าว ดังนั้น จึงย่อมถือได้ว่า การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของ ผู้ถูกร้องติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้เคยมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๒๔/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีพรรคชาติพัฒนาหารือการรวม พรรคการเมืองเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักว่า ควรนับระยะเวลาการเป็นสมาชิก พรรคการเมืองต่อเนื่อง ดังนั้น กรณีการยุบพรรคต้นตระกูลไทยรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็น พรรคการเมืองหลักซึ่งมีลักษณะเดียวกันจึงต้องนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อเนื่อง ประกอบกับคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ตรวจสอบหลักฐานการสมัคร คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ของผู้ถูกร้องแล้ว เห็นว่า มีคุณสมบัติเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงได้มีมติ

ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลำดับที่ ๖ ของพรรคชาติไทย ด้วยเหตุนี้ จึงย่อมถือว่าผู้ถูกร้องมีคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๕) สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง จึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๕) ประกอบมาตรา ๑๐๗ (๕)

อนึ่ง ในกรณีที่หากมีสมาชิกพรรคการเมืองเดิมไม่ประสงค์จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักก็สามารถเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ และการนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคย่อมต้องอยู่ในบังคับตามบทบัญญัติทั่วไปแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๕) กล่าวคือ ต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น โดยไม่อาจนับต่อเนื่องจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมได้ หากนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่ครบเก้าสิบวันก็ย่อมขาดคุณสมบัติเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีนี้ถือเป็นการย้ายพรรค เพราะเป็นกรณีที่สมาชิกพรรคผู้นั้นไม่เห็นชอบที่จะปฏิบัติตามมติของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองที่ให้ยุบรวมพรรคการเมืองเดิมเข้ากับพรรคการเมืองที่เป็นหลัก จึงต้องอยู่ในบังคับตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๕) โดยไม่ได้รับการยกเว้นให้นับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักต่อเนื่องจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมดังเช่นสมาชิกพรรคที่โอนมาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักโดยผลแห่งกฎหมายในการรวมพรรค ดังนั้น จึงไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติอันขัดต่อหลักความเสมอภาค ทั้งนี้เพราะการย้ายพรรคแตกต่างจากการรวมพรรค การปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันไม่เหมือนกันย่อมไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ซึ่งไม่ถือว่าเป็นการทำให้เกิดหลายมาตรฐานตามข้อโต้แย้งของผู้ร้องแต่อย่างใด เพราะการรวมพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแตกต่างจากการย้ายพรรคดังได้กล่าวมาแล้ว

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากไม่ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๕)

นายนพดล เฮงเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ