

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๔๕

วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๕

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย

ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องโดยสรุป นายประแส มงคลศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมหนึ่งร้อยสิบแปดคน (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงหรือไม่ โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้ร้องแล้ว เห็นว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อในคำร้องจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ จึงส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔)

ข้อมูลประกอบคำร้องของผู้ร้อง มีความเห็นร่วมกันว่า นายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย ขาดคุณสมบัติในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากมิได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยมีเหตุผลประกอบความเห็น ดังนี้

(๑) พรรคต้นตระกูลไทย ซึ่งนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคได้ประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ และมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้รวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้ากับพรรคชาติไทย โดยให้พรรคชาติไทยเป็นหลักในการดำเนินการทางการเมือง

(๒) พรรคชาติไทยได้ประชุมใหญ่สามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้รวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับพรรคชาติไทยที่เป็นหลัก

(๓) เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ นายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทย และนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ หัวหน้าพรรคต้นตระกูลไทย ได้ลงลายมือชื่อร่วมกันในหนังสือเพื่อแจ้งการรวมพรรคการเมืองทั้งสองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง

(๔) ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยสั่งให้มีการยุบพรรคต้นตระกูลไทย รวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘

(๕) การยุบรวมพรรคต้นตระกูลไทยเพื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก รวมทั้งสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ จึงย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ กล่าวคือ นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ย่อมมีฐานะเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง คือ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘

(๖) วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันสมัครรับเลือกตั้งที่พรรคชาติไทยได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีรายชื่อ นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นผู้สมัครในลำดับที่ ๖ ของบัญชีชื่อดังกล่าว ภายหลังจากการเลือกตั้ง ได้มีประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติไทย เป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ ดังนั้น สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ จึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๘วรรคหนึ่ง (๔)

(๗) ผู้ร้องโต้แย้งว่า ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง รายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๘ ที่ประกาศให้นายชูวิทย์

กมลวิศิษฐ์ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติไทย
ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ไม่มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีมติ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ
ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ และแจ้ง
ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้อง เพื่อยื่นคำชี้แจง
แก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาสิบห้าวัน และแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเสนอความเห็นประกอบ
การพิจารณา

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีมติให้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๒๔
มิถุนายน ๒๕๔๘ หนังสือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๘ คำร้อง
เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ ของผู้ร้อง และหนังสือของผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา
เพิ่มเติม ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ รวมไว้ในสำนวน

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง รวมทั้งความเห็นของ
คณะกรรมการการเลือกตั้งเพียงพอในการพิจารณาวินิจฉัย โดยมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ
สมาชิกภาพของนายชววิทย์ กมลวิศิษฐ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลง
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔)
หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ และมาตรา ๑๑๘ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๑๐๗ “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎร

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
หรือสมาชิกวุฒิสภา

(๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัคร
รับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

มาตรา ๑๑๘ “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

- (๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (๒) ตาย
- (๓) ลาออก
- (๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗

ฯลฯ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๗๐ “การรวมพรรคการเมืองอาจเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ หรืออาจเป็นการรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักก็ได้”

มาตรา ๗๑ “ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนพรรคการเมืองละสิบคนประชุมร่วมกันเพื่อกระทำการเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ ดังนี้

- (๑) กำหนดนโยบายพรรคการเมือง
- (๒) กำหนดข้อบังคับพรรคการเมือง

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคสองแล้ว ให้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกของทุกพรรคการเมืองที่จะรวมกันเพื่อประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๕ การเรียกประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองต้องแจ้งให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่จะรวมกันทราบก่อนวันประชุมไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน และให้ดำเนินการต่อไปตามบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง”

มาตรา ๗๒ “เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๗๑ แล้วให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่

นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่ตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบและการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๗๓ “ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลักให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๗๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้อง คือ สมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) หรือไม่ มีข้อพิจารณาเบื้องต้น คือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) มีความหมายอย่างไร

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่า ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน บทบัญญัติดังกล่าวมีประเด็นที่โต้แย้งในชั้นคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ และในชั้นสภาร่างรัฐธรรมนูญ สองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ และประเด็นที่สอง ระยะเวลาในการสังกัดพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

สำหรับประเด็นที่หนึ่ง เหตุผลที่สมควรกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพื่อพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและมั่นคงและพรรคการเมืองสะท้อนถึงความคิดและอุดมการณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งผลการทำประชาพิจารณ์ในประเด็น

ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่ ปรากฏว่าประชาชนร้อยละ ๘๔ ต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมือง ส่วนเหตุผลที่ได้แย้งว่า ไม่ควรกำหนดคุณสมบัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพราะเป็นการจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน การส่งเสริมพรรคการเมืองไม่ควรกระทบสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนด้วย

เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านความเห็นในประเด็นเรื่องผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองแล้ว ได้มีการอภิปรายในเรื่องสังกัดพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ซึ่งมีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย

ฝ่ายที่เห็นด้วย เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาสังกัดพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เพื่อให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งและมั่นคง สมาชิกพรรคมีความผูกพันกับพรรคการเมือง และป้องกันมิให้สมาชิกพรรคการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย้ายพรรคในช่วงที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาไม่มีข้อจำกัดในประเด็นนี้ไว้ ทำให้เกิดความสับสนวุ่นวายทางการเมือง และนำไปสู่การเมืองที่ไร้เสถียรภาพ จึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคในเรื่องระยะเวลาสังกัดพรรคการเมืองไว้

ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย เห็นว่า การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองน่าจะเพียงพอแล้ว และไม่ควรถูกจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองเพิ่มขึ้น การเพิ่มเงื่อนไขระยะเวลาสังกัดพรรคการเมืองไว้จะเป็นการเพิ่มข้อจำกัดมากขึ้น การแก้ปัญหาเรื่องย้ายพรรคของสมาชิกพรรค หรือการย้ายพรรคของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลในการสมัครรับเลือกตั้ง ควรแก้ที่กฎหมาย โดยบัญญัติโทษไว้ในกฎหมายเลือกตั้ง

โดยสรุปความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) คือ ต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมือง เพื่อพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและมั่นคง และจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกพรรคการเมืองย้ายพรรคในช่วงเวลาที่มีการเลือกตั้ง

เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน แต่ส่งผลให้การเมืองไร้เสถียรภาพ เป็นการควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมือง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง พรรคต้นตระกูลไทยซึ่งมีนายชววิทย์ กมลวิศิษฎ์ ผู้ถูกร้องเป็นหัวหน้าพรรค ได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคต้นตระกูลไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๖ และพรรคต้นตระกูลไทยได้ร่วมกับพรรคชาติไทยที่เป็นหลักตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๑ ถึงมาตรา ๗๓ และศาลรัฐธรรมนูญได้สั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทยรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘ และคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๘ และผู้ถูกร้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย ลำดับที่ ๖ และภายหลังการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้ผู้ถูกร้องเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย แต่ผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าเก้าสิบวัน ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) จึงขาดสมาชิกภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔)

กรณีตามคำร้อง การเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยเป็นผลจากการรวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก โดยที่ผู้ถูกร้องเป็นหัวหน้าพรรคต้นตระกูลไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๖ ถ้านับรวมระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยของผู้ถูกร้อง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๖ กับการเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทยไปรวมกับพรรคชาติไทยที่เป็นหลัก ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง คือ วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ผู้ถูกร้องย่อมมีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) แต่หากไม่สามารถนับรวมระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยกับระยะเวลาที่เป็นสมาชิกพรรคชาติไทย ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งคือ วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวัน ผู้ถูกร้องก็จะขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) สมาชิกภาพย่อมสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) ประเด็นการรวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้าเป็นพรรคเดียวกับพรรคชาติไทยที่เป็นหลัก

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ มีผลให้สมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยสามารถนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยรวมกับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยนับตั้งแต่วันที่มีการยุบรวม หรือไม่มีข้อต้องพิจารณาในเรื่องเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมือง และสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ดังนี้

เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) จะเห็นว่า ต้องการพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง และต้องการให้สมาชิกพรรคมีความผูกพันกับพรรค ไม่ย้ายพรรคเพื่อประโยชน์ส่วนตน และสร้างความวุ่นวายทางการเมือง กระทบต่อเสถียรภาพทางการเมืองเป็นการควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคเป็นรายบุคคลมิใช่การห้ามรวมพรรคการเมืองตรงกันข้ามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีความมุ่งหมายให้มีการรวมพรรคการเมือง เพื่อส่งเสริมเสถียรภาพของพรรคการเมืองและส่งเสริมให้มีพรรคการเมืองน้อยพรรค ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๐ ที่บัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ว่าถ้าบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้ง นอกจากนั้น การให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ได้กำหนดหลักเกณฑ์โดยคำนึงถึงจำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง ซึ่งดำรงตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้พรรคเล็กมีความจำเป็นที่จะต้องรวมกันเพื่อให้พรรคการเมืองมีขนาดใหญ่ขึ้น ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันถือว่าพรรคการเมืองเป็นสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” และในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒๓ และมาตรา ๓๒๔ บัญญัติให้รัฐสภาตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหลายฉบับ รวมทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองอย่างน้อยต้องประกอบด้วยการจัดตั้งพรรคการเมือง การเลิกพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง เป็นต้น ภายหลังรัฐสภา

ได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศใช้บังคับ และในหมวด ๕ ว่าด้วยการรวมพรรคการเมือง มาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๓ บัญญัติเกี่ยวกับการรวมพรรคการเมือง อาจเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ หรืออาจรวมเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักก็ได้ และกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้น สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และบรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

การรวมพรรคการเมืองตามมาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มีขั้นตอนหลายประการ คือ

ประการที่หนึ่ง การรวมพรรคการเมืองต้องขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

ประการที่สอง เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้วให้หัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมือง พรรคการเมืองละสิบคน ประชุมร่วมกันเพื่อกระทำการเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่

ประการที่สาม ประชุมร่วมกันระหว่างสมาชิกของทุกพรรคการเมืองที่จะรวมกันและดำเนินการเหมือนการจัดตั้งพรรคการเมือง

ประการที่สี่ เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป

ประการที่ห้า ผลจากการรวมพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวัน สมาชิกพรรคการเมืองเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

การรวมพรรคการเมืองเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งและมั่นคง เป็นพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย และการรวมพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ เป็นการพัฒนา

พรรคการเมืองโดยสมาชิกพรรคการเมืองต้องผูกพันตามเจตนารมณ์ของพรรคการเมืองนั้น ๆ และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ โดยผลของกฎหมาย ซึ่งต่างไปจากกรณีสมาชิกพรรคย้ายสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งเป็นเจตจำนงส่วนบุคคลในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และเป็นความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมืองเป็นรายบุคคล

ในประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมือง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ ตรารึ้นเพื่อจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีต่าง ๆ ต้องถือเป็นข้อยกเว้นจากหลักการทั่วไป ต้องตีความอย่างจำกัดตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดไว้เท่านั้น ไม่ควรตีความเพื่อขยายข้อยกเว้น เพื่อตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเพิ่มขึ้น ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ส่งเสริมให้พรรคการเมืองรวมกันเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็งและมั่นคง และเพื่อให้มีพรรคการเมืองน้อยพรรค การรวมกันของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ โดยหลักการย่อมไม่มีผลให้พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองที่รวมกันนั้นเสียสิทธิทางการเมืองที่มีอยู่เดิม ขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ตัดสิทธิการรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าเก้าสิบวัน เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกพรรคย้ายพรรคที่สังกัดในช่วงที่มีการเลือกตั้ง เป็นการควบคุมความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการรวมพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ จึงต้องตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) อย่างจำกัด เฉพาะเพื่อตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวกับการย้ายพรรคการเมืองเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับพรรคการเมือง และสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการมีส่วนร่วมทางการเมืองจึงต้องตีความอย่างจำกัดเฉพาะกรณีสมาชิกพรรคการเมืองย้ายสังกัดพรรคการเมือง

ไม่ควรขยายความรวมถึงการจำกัดสิทธิสมาชิกพรรคการเมืองที่ร่วมกับพรรคการเมืองอื่น เพื่อส่งเสริมให้พรรคการเมืองรวมกันตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ และคุ้มครองสิทธิทางการเมืองของสมาชิกพรรค มิให้เสียสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการรวมพรรค กรณีของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ หัวหน้าพรรคสันตระกูลไทย ผู้ถูกร้อง ซึ่งพรรคสันตระกูลไทยจัดตั้งมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๖ และนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกพรรคสันตระกูลไทยติดต่อกันเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ย่อมมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่แล้วเมื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นหลักตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๓ สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกพรรคที่มีอยู่แล้วย่อมไม่ถูกจำกัด เพราะการรวมพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ผู้ถูกร้อง จึงไม่ขาดคุณสมบัติเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) และสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔)

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ผู้ถูกร้อง ไม่ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง จึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔)

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ