

คำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๔๘

วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๘

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
พรรคชาติไทย

ด้วยประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยสมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง ผู้ถูกร้องและเอกสารประกอบ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

ตามคำร้องระบุว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๑๘ คน (ผู้ร้อง) ได้อาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้
ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
แบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลง หรือไม่ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๔๘
เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘ ให้ยุบพรรคคนละครึ่งไทย ซึ่งมีนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นหัวหน้าพรรค
โดยให้รวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘ และผลของ
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง
พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ ซึ่งกำหนดให้การรวมพรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นพรรคการเมือง
เดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก โดยให้สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่
ที่ตั้งขึ้นและให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปยังพรรคการเมืองใหม่
ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ดังนั้น นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ จึงมีฐานะเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย
ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง คือ วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๘ และทำให้นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์
ไม่มีคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะมิได้เป็นสมาชิกพรรคการเมือง
คือพรรคชาติไทยนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันสมัครรับเลือกตั้ง ตามที่บัญญัติไว้

ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓

พรรคชาติไทยได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๕ โดยมีรายชื่อนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นผู้สมัครในลำดับที่ ๖ และต่อมภายหลังการเลือกตั้งได้มีประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติไทย ทั้งที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ เนื่องจากนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นสมาชิกพรรคชาติไทย ไม่ครบกำหนดเก้าสิบวันก่อนสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำให้ไม่มีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ผู้ยื่นคำร้องจึงเห็นว่าสมาชิกภาพสภาผู้แทนราษฎรของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ ต้องสิ้นสุดลง

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เสนอคำร้องแล้วเห็นว่า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมลงชื่อถูกต้องเป็นจำนวน ๑๑๕ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ จึงส่งคำร้องดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย สิ้นสุดลง เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗ (๔) ประกอบมาตรา ๑๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) ของรัฐธรรมนูญหรือไม่

นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ (ผู้ถูกร้อง) ยื่นคำร้องแก้ข้อกล่าวหา ดังนี้

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นคุณสมบัติของบุคคลทั่วไปที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกพรรคการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่มีการยุบพรรคการเมืองหรือยุบรวมพรรคการเมือง ในการที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้นเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในกรณีของบุคคลทั่วไปจะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้นั้นต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) คือ ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน เพื่อป้องกันการย้ายพรรคและสร้างพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง แต่ในกรณีที่มีการยุบพรรคการเมืองหรือการยุบรวมพรรคการเมืองนั้นแตกต่างจากกรณีก่อน กล่าวคือในกรณีการยุบพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ วรรคหนึ่ง (๕)

บัญญัติแนวทางแก้ปัญหาเกี่ยวกับการขาดสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นข้อยกเว้นของการขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) เพราะได้ให้ความคุ้มครองสมาชิกภาพ โดยให้เวลาหกสิบวัน ในการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น เมื่อพรรคเดิม ถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรค ส่วนกรณีการรวมพรรคการเมืองนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิม ที่ถูกยุบเข้าไปรวมกับพรรคการเมืองหลัก เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่นั้น หรือพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองและ สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่และให้บรรดาทर्फ์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบ ของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ดังนั้น สิทธิของ สมาชิกพรรคการเมืองเดิมที่มีสิทธิที่จะรับสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงต้องโอนตามมาด้วย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒

กรณีของผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกและหัวหน้าพรรคต้นตระกูลไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงมีสิทธิ ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคราวเลือกตั้งเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ในนามของพรรคต้นตระกูลไทยอยู่แล้ว เมื่อพรรคต้นตระกูลไทยยุบรวมกับพรรคชาติไทยที่เป็น พรรคการเมืองหลัก สิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงต้องโอนตามมาด้วย ผู้ถูกร้องจึงมีสิทธิเสมือนอยู่ในพรรคเดิม แต่เหตุที่ผู้ถูกร้องต้องมาสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคชาติไทย ก็เพราะพรรคต้นตระกูลไทยได้รวมเข้ากับพรรคชาติไทย และบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ มาตรา ๗๒ ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกร้องมิให้เสียไป และไม่ต้องนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) มาใช้บังคับกับผู้ถูกร้อง

อนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัย กรณียุบพรรคเพื่อรวมเข้ากับพรรคการเมืองหนึ่ง ที่เป็นพรรคการเมืองหลักมาแล้ว คือ คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๔๕ เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคความหวังใหม่เพื่อรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็น พรรคการเมืองหลัก และคำวินิจฉัยที่ ๕๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๖ เรื่อง นายทะเบียน พรรคการเมืองขอให้สั่งยุบพรรคชาติพัฒนาเพื่อรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก ซึ่งทั้งสองกรณีไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดต้องพ้นจากสมาชิกภาพในทันทีหรือต้องไปสมัครเป็น

สมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นพรรคการเมืองหลักเพียงพรรคเดียว นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) แต่อย่างไร

นอกจากนั้น พลตำรวจเอก วาสนา เพิ่มลาภ ประธานกรรมการการเลือกตั้งและเป็นนายทะเบียน พรรคการเมือง ก็ได้ประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและบัญชีรายชื่อผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีชื่อผู้ถูกร้องในบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย ลำดับที่ ๖ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ตรวจสอบ การสมัคร คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๗ ดังนั้น จึงถือได้ว่า ผู้ถูกร้องได้ผ่านกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติจากคณะกรรมการเลือกตั้งทุกชั้นตอนจนกระทั่งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งได้ประกาศในวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ แล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ถูกร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยสั่งไม่รับคำร้องของผู้ร้อง และให้ยกคำร้องของผู้ร้อง เนื่องจากผู้ถูกร้องมีคุณสมบัติครบถ้วน และไม่มีลักษณะต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทย ในคราวเลือกตั้ง วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจรับคำร้องในวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ และมีมติให้รับคำร้องไว้ดำเนินการ ตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๖ และให้แจ้งให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรทราบ พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องทราบเพื่อยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาสิบห้าวัน และแจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อทำความเข้าใจประกอบพิจารณา หลังจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญได้รับ คำชี้แจงของผู้ถูกร้อง หนังสือของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คำร้องเพิ่มเติมของผู้ร้อง และคำชี้แจงเพิ่มเติมของ ผู้ถูกร้อง และได้รวมเอกสารต่าง ๆ ดังกล่าวไว้ในสำนวนและแจ้งให้บุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้ร้อง และผู้ถูกร้องทราบ

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

เมื่อพิจารณาคำร้องของผู้ร้องแล้วเห็นได้ว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ สมาชิกภาพของ นายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคชาติไทยสิ้นสุดลงหรือไม่ ซึ่งมีประเด็น

ตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาว่า ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองพรรคหนึ่งเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นพรรคการเมืองหลักนั้นจะนับระยะเวลาความเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเดิมรวมเข้ากับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ได้ หรือไม่

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่จะพิจารณาปัญหาดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ เนื่องจากผู้ถูกร้องอ้างว่าตนได้ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามใด ๆ จากคณะกรรมการการเลือกตั้งตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ แล้ว จึงถือว่าถูกต้อง

ข้ออ้างดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ว่าตนได้ผ่านการรับรองเรื่องคุณสมบัติจากคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้วนั้นก็เป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๗ ซึ่งเป็นการตรวจสอบในชั้นสมัครรับเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามหากมีความบกพร่องในการตรวจสอบหรือเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้บุคคลใดขาดคุณสมบัติในการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือมีปัญหาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดสิ้นสุดลงหรือไม่ นั่นก็อาจมีการพิจารณาวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญได้หากมีกฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งในกรณีนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๖ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๘ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๓๓ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) หรือ (๑๐) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ ดังนั้น การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๑๑๘ คน ได้ดำเนินการให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องว่าสมาชิกภาพของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ หรือไม่ มายังศาลรัฐธรรมนูญและประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวตามคำร้องได้

ดังนั้น จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติไทยสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘

วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๐๗ บัญญัติว่า

“บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑ล๑

(๔) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

๑ล๑ ”

มาตรา ๑๑๘ บัญญัติว่า

“สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

(๑) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๒) ตาย

(๓) ลาออก

(๔) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗

.....๑ล๑”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“บุคคลซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือจะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า

“เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๑ แล้ว ให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป โดยให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่สามารถเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิม โอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบพรรคและการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๑๓ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก ให้พรรคการเมืองที่จะรวมกันขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมือง

เมื่อที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกันแล้ว ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียน และให้นายทะเบียนดำเนินการตามมาตรา ๑๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิเคราะห์แล้ว คุณสมบัติของบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

สำหรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับสิทธิของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นบัญญัติอยู่ในมาตรา ๑๐๗ ซึ่งรวมทั้งคุณสมบัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้คือ

(๔) ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง แต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันและหากบุคคลใดที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดอยู่แต่ได้มีการย้ายพรรคการเมืองไปเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ก็ต้องมีการเริ่มนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองกันใหม่ โดยบุคคลนั้นก็ต้องมีระยะเวลาการเป็นสมาชิกภาพในพรรคการเมืองใหม่ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันสมัครรับเลือกตั้งจึงจะมีคุณสมบัติที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ซึ่งเห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์ (ที่แสดงออกผ่านผู้ร่างรัฐธรรมนูญนั้น) ที่ต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองและมีความผูกพันกับพรรคการเมืองที่สังกัดก่อนจะลงรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาช่วงหนึ่ง และไม่ต้องการให้มีการย้ายพรรคการเมืองกันบ่อยมากเกินไป อันจะเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง ซึ่งสอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ในขณะที่มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และบทบัญญัติดังกล่าวนี้ใช้บังคับกับกรณีที่มีการย้ายพรรคตามปกติตลอดจนรวมถึงกรณีการยุบรวมพรรคการเมืองด้วย^๑

^๑เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) นั้น เห็นได้จากการอภิปรายของนายบรรพจน์ วงศ์สง่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสกลนคร ซึ่งไม่ประสงค์จะให้มีการบังคับผู้ที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสังกัดพรรคการเมือง ในชั้นการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑๕ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ โดยระบุว่าไม่ควรมีบทบัญญัติดังกล่าว (ในขณะที่ร่างบทบัญญัตินี้ อยู่ในมาตรา ๑๐๖ (๓)) ที่บังคับให้ผู้จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองและไม่ควรห้ามการย้ายพรรคการเมือง เนื่องจากผู้ที่ย้ายพรรคอาจมีความจำเป็นและไม่ใช่ว่าผู้ใดที่ไร้อุดมการณ์หรือการย้ายพรรคนั้นไม่ใช่เป็นเรื่องที่ไม่ดีเสมอไป เพราะเห็นว่าผู้ที่ย้ายพรรคอาจจำเป็นต้องย้ายพรรคเนื่องจากการยุบรวมพรรค อย่างเช่น กรณีศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบรวมพรรค หรือกรณีต้องการจะยุบรวมพรรคเพื่อรวมตัวกับพรรคใหญ่เพื่อการพัฒนาทางการเมืองต่อไปในอนาคต ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของผู้ร่าง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) เข้าใจกันทั้งหมดว่าการย้ายพรรคนั้นรวมถึงกรณีการยุบรวมพรรคด้วยและจากรายงานการประชุม ไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกคนใดได้แย้งความเห็นนี้เลยและที่ประชุมได้มีการลงมติให้คงบทบัญญัตินี้ไว้ โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ

ดังนั้น การสกัดกั้นมิให้มีการย้ายพรรคได้อย่างง่ายโดยการมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ที่บังคับว่าผู้ที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่ง แต่เพียงพรรคเดียวติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันก่อนวันรับเลือกตั้งนั้นเป็นการไม่ให้สิทธิบุคคลที่ย้ายพรรคสามารถนำระยะเวลาการเป็นสมาชิกในพรรคเดิมมานับรวมกับระยะเวลาในการเป็นสมาชิกพรรคใหม่ รวมถึงกรณีการย้ายพรรคเพราะเหตุที่มีการรวมพรรคการเมืองด้วย ดังนั้น ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกรวมกับพรรคอื่นที่เป็นพรรคการเมืองหลัก หากจะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ต้องตกอยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) เช่นกัน คือ ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักหรือพรรคการเมืองใหม่ของตนเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน ก่อนวันที่ตนสมัครรับเลือกตั้ง โดยไม่สามารถนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมก่อนรวมพรรคเข้ากับระยะเวลาของการเป็นสมาชิกในพรรคใหม่ได้ และไม่มีการบัญญัติข้อยกเว้นใด ๆ ไว้ในกฎหมาย

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ ได้บัญญัติถึงกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงด้วยเหตุต่าง ๆ รวมทั้งการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐๗ ซึ่งรวมถึงกรณีตามมาตรา ๑๐๗ (๔) ด้วย ดังนั้น หากบุคคลใดที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าเก้าสิบวัน คือ ไม่ครบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) บุคคลนั้นย่อมสิ้นสุดสภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) และสิ้นสุดโดยนัยของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔)

ส่วนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้นก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อยู่ในมาตรา ๒๕ ว่าบุคคลซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ผู้ที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนต้องอยู่ภายใต้บังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔)

สำหรับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เกี่ยวกับการรวมพรรคในประเด็นที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๓ วรรคสอง โดยมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ซึ่งหมายความว่า เมื่อมีการรวมพรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับ อีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นพรรคหลักนั้นให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ยุบรวมเข้ากับอีกพรรคหนึ่งเข้าไปเป็น สมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นพรรคหลักโดยอัตโนมัติ บุคคลดังกล่าวไม่ต้องสมัครเป็นสมาชิกของ พรรคการเมืองใหม่ที่เป็นพรรคการเมืองหลักส่วนทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมือง ที่รวมเข้ากับอีกพรรคหนึ่งที่เป็นพรรคหลักนั้นก็ให้โอนไปยังพรรคหลัก แต่มิได้บัญญัติถึงกรณี การนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของผู้ที่เคยเป็นสมาชิกของพรรคที่ถูกรวมเข้ากับอีกพรรคหนึ่งว่า จะนับระยะเวลาของการเป็นสมาชิกของทั้งสองพรรคการเมืองรวมกันได้หรือไม่ และมาตรา ๑๓ วรรคสอง ก็เป็นบทบัญญัติที่ให้หัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง และให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามมาตรา ๖๕ วรรคสอง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นพรรคหลักนั้น ยุบไปรวมตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งและให้นำมาตรา ๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มิได้มีบทบัญญัติในเรื่อง การนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของสมาชิกพรรคการเมืองที่พรรคของตนได้ร่วมกับ พรรคการเมืองอื่นที่เป็นพรรคการเมืองหลักไว้ คุณสมบัติของบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต้องเป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังที่ได้กล่าวมาแล้วเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม หากจะมีการบัญญัติเรื่องการนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคเดิม รวมกับการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ได้ก็ต้องมีบทบัญญัติดังกล่าวในรัฐธรรมนูญเพราะการบัญญัติ ข้อยกเว้นในเรื่องใดๆ ของรัฐธรรมนูญนั้น ต้องมีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ เช่น คุณสมบัติ ของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประการหนึ่งคือ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่า ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา (รัฐธรรมนูญ มาตรา

๑๐๗ (๓)) แต่หากไม่ได้มีการบัญญัติข้อยกเว้นไว้ก็จะตีความว่ามีข้อยกเว้นไม่ได้ เช่น คุณสมบัติของรัฐมนตรีประการหนึ่งคือ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๖ (๓)) ซึ่งไม่ได้มีการบัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่าไม่จำเป็นต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี หากเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น จะมีการตีความว่าควรเป็นเช่นเดียวกันกับกรณีของผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้

ดังนั้น หากผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่รวมเข้ากับพรรคการเมืองอื่นบุคคลนั้นก็จะต้องขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมและกลายเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหลักในวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รวมพรรคการเมือง ซึ่งจะนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ในวันดังกล่าวอันจะทำให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ก็ขึ้นกับระยะเวลาที่เริ่มนับใหม่นั้นไปจนถึงวันที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าจะมีระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) หรือไม่ และจะตีความว่ามีข้อยกเว้นว่าสามารถนับระยะเวลาของการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมก่อนการรวมพรรคบวกเข้ากับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ไม่ได้ เพราะไม่มีข้อยกเว้นในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนั้น การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) มิได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่าบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งน้อยกว่าเก้าสิบวัน ก่อนวันรับสมัครรับเลือกตั้งได้ การจะตีความให้มีข้อยกเว้นโดยใช้กฎหมายอื่น ซึ่งในที่นี้คือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗๒ ที่บังคับกับการรวมพรรคการเมืองที่ให้สมาชิกพรรคการเมืองเดิมไปเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่เป็นพรรคหลักโดยอัตโนมัติและให้พรรคการเมืองหลักนั้นรับไปซึ่งทรัพย์สิน สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของพรรคเดิมนั้น โดยตีความว่า มาตรา ๗๒ ทำให้สมาชิกของพรรคการเมืองเดิมสามารถนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใหม่รวมกับการเป็นสมาชิกของพรรคเดิมคงมิได้ เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) มิได้บัญญัติไว้ชัดเจนเช่นนั้น

อนึ่ง การรวมพรรคการเมืองน่าจะเป็นการเลียนแบบการควบองค์กรธุรกิจทั้งหลาย เช่น บริษัท ตามหลักกฎหมายเอกชน^๒ ซึ่งยอมรับเจตนารมณ์ของปัจเจกบุคคล คือ ผู้ถือหุ้นของบริษัทซึ่งเป็นเอกชน แต่ในการควบรวมองค์กรธุรกิจทั้งหลายซึ่งเป็นเรื่องของเอกชนนั้นทางการก็ยังเข้าไปคุ้มครองประโยชน์สาธารณะด้วย เพราะการควบรวมบริษัททั้งหลายนอกจากจะอยู่ภายใต้บังคับของหลักกฎหมายบริษัทในส่วนที่เกี่ยวข้องแล้ว ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอื่นอีกด้วย หากมีเรื่องเกี่ยวข้องกับเรื่องอื่นที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เช่น หากการควบรวมบริษัทจะทำให้เกิดการผูกขาดหรือความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้า ก็มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ ห้ามมิให้ควบรวมกิจการที่อาจทำให้มีลักษณะเป็นการผูกขาดทางการค้าในกิจการค้าที่เกี่ยวข้องหรือทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันทางการค้าอันจะทำให้มีผลกระทบต่อกิจการที่ประกอบธุรกิจในลักษณะเดียวกันและต่อผู้บริโภค ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากการผูกขาดทางการค้า (พระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๖) ในขณะที่การรวมพรรคการเมืองนั้นเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชนที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของมหาชน ดังนั้น หากมีการรวมพรรคการเมืองและจะตีความบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องว่าต้องให้ผลประโยชน์แก่พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองมากเกินไปโดยไม่มีการถ่วงดุลก็อาจทำให้มีการผูกขาดทางการเมืองและไม่เป็นธรรมต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีผลกระทบต่อผู้ได้รับผลกระทบทางการเมือง ซึ่งคือ ประชาชนที่ต้องเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นผู้แทนของคนที่จะไปใช้อำนาจทางการเมืองและปกครองประเทศ เช่น อาจมีการรวมพรรคการเมืองจนเหลือจำนวนน้อยมาก และพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดที่มีเงินทุนมากก็สามารถรวมพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เป็นจำนวนมากในขณะที่พรรคอื่น ๆ ก็จะมีสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนน้อยกว่ามาก อันจะทำให้สมดุลทางการเมืองเสียไป และหากพรรคการเมืองขนาดใหญ่ซึ่งมีอำนาจปกครองประเทศนั้น

^๒ อิศระ นิตินันท์ประภาส เกตุทัตศาสตราภิชาน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ “ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการรวมพรรคการเมือง” มติชนรายวัน วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๕๘๕๘ กรกฎาคม รายละเอียดใน <<http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2005q1/article2005february25p2.htm>>, ๒๖ มกราคม ๒๕๕๕

ดำเนินการต่าง ๆ ทางการเมืองในทางที่ไม่ชอบและเป็นผลเสียต่อประชาชน โดยส่วนรวมก็จะไม่มีบุคคลใดสามารถทัดทานหรือโต้แย้งได้เลย ดังนั้น แม้มีผู้กล่าวอ้างว่า ควรตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองว่า มีเจตนารมณ์ที่ต้องการสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง โดยต้องการให้มีพรรคการเมืองเป็นจำนวนน้อยพรรคและมีความเข้มแข็งก็ตาม แต่ก็ไม่ควรตีความว่า บทบัญญัติทั้งหลายในรัฐธรรมนูญนั้นต้องการทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งถึงขนาดที่ทำให้เกิดการครอบงำและผูกขาดทางการเมืองมากเกินไปที่จะมีผลกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณชนอย่างไม่มีบุคคลใดจะโต้แย้งหรือทัดทานพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้แม้หากมีการกระทำที่ไม่ชอบธรรมเกิดขึ้น

ถึงแม้จะมีการกล่าวอ้างว่าการตีความบทบัญญัติของกฎหมายในทางที่ตัดสิทธิของบุคคลใดต้องตีความโดยเคร่งครัดและบทบัญญัติในเรื่องนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญก็ตามแต่หลักการดังกล่าวนี้ใช้กับกรณีที่ไม่มีความหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ส่วนกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติเรื่องใดไว้ชัดเจนแล้วก็ไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่นได้ อย่างไรก็ตามหากจะต้องมีการตีความบทบัญญัติของกฎหมายใดเพราะมีการเห็นกันว่ายังไม่ชัดเจนก็ต้องตีความตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติเหล่านั้นประกอบกับตัวบทที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งหากมีการตีความแล้วแม้เห็นได้ว่าอาจเป็นผลร้ายต่อบุคคลใดก็เป็นเรื่องที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ เพราะการตีความบทบัญญัติของกฎหมายนั้นใช้บังคับกับบุคคลทุกคนที่อยู่ในสถานการณ์เช่นนั้นมิได้ใช้บังคับกับบุคคลโดยทั่วไปที่มีอยู่ในสถานการณ์เช่นนั้น

นอกจากนั้น ข้ออ้างที่ว่าเรื่องดังกล่าวนี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานนั้นก็ก็เป็นสิ่งที่โต้แย้งได้เนื่องจากสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนนั้นแม้ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดบัญญัติอย่างชัดเจนก็เป็นที่ยอมรับกันว่าหมายถึงสิทธิธรรมดาที่บุคคลพึงมีในฐานะเป็นมนุษย์ เพื่อพัฒนาศักยภาพและบุคลิกภาพของความเป็นมนุษย์อย่างเหมาะสม ซึ่งในนานาประเทศ เช่น กฎบัตรว่าด้วยสิทธิขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป (Charter of Fundamental Rights of the European Union, 2000) ได้กำหนดสิทธิที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ว่าซึ่งเป็นสิทธิในเรื่องทั่วไปของมนุษย์ เช่น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิในการมีชีวิต การห้ามทรมาน การห้ามเอาคนเป็นทาส สิทธิในการมีชีวิตส่วนตัวและการมีครอบครัว สิทธิในการแสดงความคิดเห็น และการนับถือศาสนา สิทธิในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการชุมนุมและการสมาคม สิทธิในการศึกษา การประกอบอาชีพ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิในการเคลื่อนย้าย สิทธิของเด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ สิทธิของผู้ใช้แรงงาน สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล การคุ้มครองสภาพแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค

สิทธิในการเลือกตั้ง สิทธิในการได้รับการบริหารงานที่ดี สิทธิในการยื่นคำร้อง และสิทธิในการได้รับการปฏิบัติในกระบวนการยุติธรรมที่เป็นธรรม^๗ และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ก็มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยอยู่ในหมวด ๓ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกัน เช่น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย สิทธิของบุคคลในชีวิตครอบครัว เสรีภาพในการนับถือศาสนา เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การศึกษา การชุมนุมโดยสงบ การรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง สิทธิในทรัพย์สิน การรวมกันเป็นสมาคม การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร สิทธิของเด็ก คนพิการ ผู้สูงอายุ สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองในเรื่องต่าง ๆ เช่น การคุ้มครองผู้บริโภค และในกระบวนการยุติธรรม

สำหรับเรื่องการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายไทยนั้น มีกฎหมายคือรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหมวด ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร มาตรา ๑๐๗ (๔) ซึ่งมีได้ อยู่ในหมวด ๓ ที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน แม้ไม่อยู่ในหมวดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และโดยที่บุคคลใดจะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด เพราะเป็นบุคคลที่จะไปดำเนินการต่าง ๆ แทนประชาชน จึงต้องมีความรู้ความสามารถและมีวุฒิภาวะในระดับที่กฎหมายกำหนดด้วย ดังนั้น การที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัดก่อนสมัคร ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันจึงมีเหตุผลสมควรที่จะทำได้และไม่เป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลดังกล่าวในฐานะเป็นมนุษย์แต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) ซึ่งชัดเจนและไม่มีข้อยกเว้นจึงไม่อาจตีความเป็นอย่างอื่นได้ และแม้หากมีบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่กำหนดไว้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เช่น หากมีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้สามารถนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมรวมเข้ากับการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่อันทำให้บุคคลสามารถสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แม้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ ยังไม่ครบเก้าสิบวันจนถึงวันสมัครรับเลือกตั้งก็ตาม บทบัญญัติในลักษณะดังกล่าวนี้ย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) และใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

^๗ กรุณาดูรายละเอียดใน <<http://www.europarl.eu.int/charter/pdf/text-en.pdf>>, 26 January 2006.

พิจารณาแล้ว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องซึ่งแต่เดิมเป็นสมาชิกพรรคต้นตระกูลไทยและต่อมาพรรคต้นตระกูลไทยได้รวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฯ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๗๓ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทยรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องจึงเป็นสมาชิกพรรคชาติไทยตั้งแต่วันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๕ และเมื่อนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องจึงเป็นสมาชิกของพรรคชาติไทยเพียงหนึ่งวัน

ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ถูกร้องจึงขาดคุณสมบัติที่จะเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) คือ ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) ที่บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

สำหรับข้อต่อสู้ที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้างว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยที่ ๕๗/๒๕๕๗ ที่ทำให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่ถูกยุบรวมเข้ากับพรรคการเมืองอื่นที่เป็นพรรคการเมืองหลักสามารถนับระยะเวลาการเป็นสมาชิกของพรรคเดิมและพรรคใหม่รวมกันได้ นั้นเป็นการเข้าใจที่คลาดเคลื่อน เนื่องจากในทั้งสองคดีนั้นมิได้มีประเด็นตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง นอกจากนั้นศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคความหวังใหม่รวมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ และให้ยุบรวมพรรคชาติพัฒนาเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๗ ดังนั้น เมื่อนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๕ สมาชิกของพรรคความหวังใหม่เดิมและสมาชิกพรรคชาติพัฒนาเดิมที่กลายเป็นสมาชิกพรรคไทยรักไทยจึงมีสมาชิกภาพในพรรคไทยรักไทยเป็นระยะเวลาเกินเก้าสิบวันเมื่อนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้ว จึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชูวิทย์ กมลวิศิษฏ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคชาติไทยสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๗ (๔) นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัย

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ