

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเนวิน ชิดชอบ) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า  
มติของพรรคเอกภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม

นายเนวิน ชิดชอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ ผู้ร้อง มีหนังสือวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ซึ่งให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม

สรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

๑. ข้อเท็จจริงตามคำร้องที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย สรุปว่า เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ พรรคเอกภาพมีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค เพื่อพิจารณากรณีผู้ร้องไม่ปฏิบัติตามมติพรรคในการแถลงข่าวต่อสื่อมวลชนเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยผู้ร้องไม่มีโอกาสชี้แจงต่อที่ประชุมเนื่องจากไม่มีหนังสือเชิญให้เข้าประชุม หรือเชิญให้ชี้แจงต่อคณะกรรมการบริหารพรรค และมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มติดังกล่าวจึงขัดต่อข้อบังคับพรรคเอกภาพ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และรัฐธรรมนูญ ทั้งเป็นมติที่มิชอบ เนื่องจากขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม ไม่มีผลทำให้ผู้ร้องขาดจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) โดยมีเหตุผลกล่าวคือ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และการจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง มิใช่ขึ้นอยู่กับกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หากแต่

จะต้องเป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ การที่ข้อบังคับของพรรคเอกภาพได้กำหนดให้สมาชิกพรรคสิ้นสุดลงเมื่อคณะกรรมการบริหารพรรคมีมติให้ออกตามข้อ ๑๓ (๔) จึงมิได้หมายความว่า คณะกรรมการบริหารพรรคจะสามารถใช้อำนาจวินิจฉัยตัดสินให้คนหนึ่งผู้ใดต้องสิ้นสุดลงไปเพียงฝ่ายเดียว เพราะการกระทำเช่นนั้นย่อมเป็นการขัดต่อหลักเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้อย่างชัดเจน และมีได้เป็นไปเพื่อการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน อันเป็นหลักการของการตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ การจะดำเนินการมีมติให้สมาชิกผู้ใดต้องสิ้นสุดลง จึงต้องเป็นไปตามกระบวนการที่เปิดเผย มีหลักเกณฑ์ตามข้อบังคับของพรรคที่กำหนดไว้ให้ครบถ้วน ซึ่งตามข้อบังคับพรรคเอกภาพ ได้มีการกำหนดกรณีการมีมติให้สมาชิกต้องสิ้นสุดลงไว้เพียงกรณีเดียว คือ การกระทำ ความผิดตามหมวด ๓ ว่าด้วยวินัยและจรรยาบรรณของสมาชิกพรรค โดยต้องปรากฏว่า สมาชิกกระทำความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๗ หรือข้อ ๑๘ และจะต้องมีการกล่าวหาว่า มีการกระทำความผิดซึ่งจะมีคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาสอบสวนข้อกล่าวหาดังกล่าวตามข้อ ๑๕ ก่อน หลังจากนั้นหากปรากฏว่า มีการกระทำความผิดจึงจะถูกลงโทษ ซึ่งรวมถึงการให้พ้นจากสมาชิกภาพตามข้อ ๒๐ ด้วย สำหรับกรณีที่สมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนอยู่ด้วย ข้อบังคับพรรคเอกภาพข้อ ๒๐ วรรคสอง ได้มีการกำหนดเป็นพิเศษเพิ่มเติมว่า การพิจารณาข้อกล่าวหาต้องทำต่อหน้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น เว้นแต่ผู้นั้นจะไม่เข้าร่วมพิจารณาเกินสามครั้ง และถ้าจะมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพ ต้องกระทำด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค และเป็นการลงคะแนนลับเท่านั้น เมื่อปรากฏว่าการประชุมของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ยังมิได้ดำเนินการครบถ้วนตามข้อบังคับของพรรค เพราะไม่มีการกล่าวหา ไม่มีการสอบสวน ไม่มีการพิจารณาต่อหน้าผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในการประชุมมีกรรมการบริหารพรรคเข้าประชุมสิบหกคนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเข้าประชุมสามคน รวมสิบเก้าคนจากจำนวนทั้งหมดยี่สิบหกคน และมีได้มีการลงคะแนนลับ โดยผู้เข้าร่วมประชุมบางคนมิได้เห็นชอบในการให้ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่ง การลงมติดังกล่าวจึงไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ การมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพ จึงขัดต่อข้อบังคับของพรรคเอกภาพ และไม่มีผลตามมตินั้น

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒ บัญญัติให้พรรคการเมืองที่มีมติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงได้ ภายใต้เงื่อนไขว่า ถ้าสมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยมติของพรรคการเมืองต้องเป็นมติของ

ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งหมด และการลงมติให้ลงคะแนนลับ แต่การประชุมพรรคเอกภาพในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ มิได้มีการดำเนินการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ การกระทำของบุคคลที่ได้มีมติในวันดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และไม่มีผลที่จะทำให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกของผู้ร้องต้องสิ้นสุดลงตามกฎหมาย

สำหรับการพ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะเหตุที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) บัญญัติให้พรรคการเมืองจะต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคนั้น และถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ เพื่อคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม การจะถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย การที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติถึงวิธีการพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้เป็นพิเศษ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ฉะนั้น การกระทำของพรรคการเมืองเพื่อมีมติให้ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นจากสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น ย่อมเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) ไปด้วย ถ้ากรณีดังกล่าวมิได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองจะดำเนินการเช่นว่านั้นมิได้ เพราะเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันใช้บังคับมิได้ โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสถานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๕ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงได้รับหลักประกันตามรัฐธรรมนูญในความเป็นอิสระ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะนำมาใช้บังคับกับประชาชนชาวไทย หรือการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น การที่พรรคเอกภาพมีการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยข้อบังคับของพรรคเอกภาพ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และรัฐธรรมนูญเป็นการกระทำที่ต้องการให้มีผลทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องต้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) ซึ่งเท่ากับไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของปวงชนชาวไทยต่อไปอีกได้ การกระทำเพื่อมีมติที่ไม่ชอบด้วย

กฎหมายเช่นนี้ จึงขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยชัดแจ้ง และยังเป็น การดำเนินการที่ขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุขด้วย การกระทำของพรรคเอกภาพในการประชุมดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจาก สมาชิกภาพของพรรคเอกภาพเป็นมติที่ขัดต่อข้อบังคับพรรคเอกภาพ พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) และ มาตรา ๔๗ จึงรับไว้ดำเนินการ และให้โอกาสคู่กรณีชี้แจงเพิ่มเติมเป็นหนังสือ

ผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติม สรุปว่า ในวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกของพรรค ผู้ร้องไม่เคยกระทำการ เป็นที่เสื่อมเสียต่อพรรคเอกภาพ ผู้ร้องมีเจตจำนงที่จะแก้ไขปัญหาพื้นฐานของเกษตรกร เพื่อให้ สามารถดำรงชีพได้อย่างเหมาะสมอันเป็นพื้นฐานที่มั่นคงต่อระบบเศรษฐกิจและสังคม จำต้องพิสูจน์ให้ ประชาชนได้เห็นแนวความคิดดังกล่าวให้เป็นผลสำเร็จ เห็นว่าในการเลือกตั้งครั้งต่อไปตั้งใจสมัคร รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามพรรคชาติไทย แต่ในขณะนี้ผู้ร้องเป็นสมาชิกพรรค เอกภาพ จึงยังมีได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคชาติไทย คงปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัด พรรคเอกภาพจนกว่าจะสิ้นสุดวาระของสภาผู้แทนราษฎรชุดปัจจุบัน หลังจากผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย พรรคเอกภาพมีการประชุมอีกครั้งเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๔๓ โดยมีการลงมติ ด้วยคะแนน ๒๐ ต่อ ๒ ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ ผู้ร้องเห็นว่า มติดังกล่าว ไม่ถูกต้องตามข้อบังคับพรรค เนื่องจากมิได้ดำเนินการตามข้อ ๑๗ ข้อ ๑๘ ข้อ ๑๙ และข้อ ๒๐

๒. พรรคเอกภาพ ผู้ถูกร้อง โดย นายไชยยศ สะสมทรัพย์ หัวหน้าพรรค มีหนังสือชี้แจงลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๓ ว่า มติพรรคเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ยังมีได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่าง เป็นทางการแต่อย่างใด เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๒๒ วรรคสี่ บัญญัติให้หัวหน้าพรรคส่งรายงาน หรือเอกสารเกี่ยวกับการมีมติดังกล่าวไปยัง ประธานรัฐสภา และนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งพรรคเอกภาพยังมีได้ดำเนินการเพราะพรรคทราบ ดีว่า มติข้างต้นเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น

#### ประเด็นการพิจารณา

ประเด็นตามคำร้องที่ผู้ร้องอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า มติของ พรรคเอกภาพเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพ มีลักษณะ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเมื่อผู้ถูกร้อง (พรรคเอกภาพ) มีหนังสือชี้แจงว่า มติพรรคดังกล่าวยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์แต่อย่างใด เพราะพรรคทราบดีว่ามติข้างต้นเป็นจุดเริ่มต้นเท่านั้น เป็นการที่ผู้ถูกร้องยอมรับถึงความไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ของมติดังกล่าว โดยมีได้มีการกล่าวถึงมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ แต่อย่างใด มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ จึงยังถือไม่ได้ว่าพรรคเอกภาพมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) ประกอบกับเมื่อมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แล้วสถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๑) ผู้ร้องไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๕ อีกต่อไป จึงเห็นว่าไม่มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ดังกล่าว มีลักษณะที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม หรือไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายผัน จันทรปาน  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ