

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓

เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายเนวิน ชิดชอบ) ยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗  
วรรคสาม ว่ามติของพรรคเอกภาพขัดต่อรัฐธรรมนูญ

นายเนวิน ชิดชอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ พรรคเอกภาพ ผู้ร้อง ยื่นคำร้อง  
ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า ตามที่พรรคเอกภาพได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ให้ผู้ร้อง  
พ้นจากสมาชิกภาพการเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพ เนื่องจากไม่ปฏิบัติตามมติพรรคนั้น ผู้ร้องเห็นว่า มติ  
ของพรรคเอกภาพดังกล่าว ขัดต่อข้อบังคับพรรคเอกภาพ ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และขัดต่อรัฐธรรมนูญ และมติของพรรคเอกภาพดังกล่าวเป็นมติ  
ที่มีชอบ เนื่องจากขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับ  
หลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตาม  
มาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีผลที่จะทำให้ผู้ร้องขาดจากสมาชิกภาพของการเป็นสมาชิก  
สภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๑๘ (๘) ของรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม โดยมีเหตุผลดังต่อไปนี้

๑. ตามมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมตัวกัน  
จัดตั้งเป็นพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจการในทาง  
การเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของ  
พรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมี  
พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

การที่ข้อบังคับของพรรคเอกภาพได้กำหนดให้สมาชิกพรรคสิ้นสุดลงเมื่อคณะกรรมการบริหาร  
พรรคมีมติให้ออกตามข้อ ๑๓ (๔) จึงมิได้หมายความว่า คณะกรรมการบริหารพรรคจะสามารถ  
ใช้อำนาจวินิจฉัยตัดสินให้คนหนึ่งผู้ใดต้องสิ้นสุดการเป็นสมาชิกพรรคเพียงฝ่ายเดียว การจะดำเนินการมีมติ  
ให้สมาชิกผู้ใดต้องสิ้นสุดลงต้องเป็นไปตามกระบวนการที่เปิดเผย มีหลักเกณฑ์ตามข้อบังคับของพรรค  
ที่กำหนดไว้ให้ครบถ้วน ซึ่งตามข้อบังคับพรรคเอกภาพได้มีการกำหนดกรณีการมีมติให้สมาชิก  
ต้องสิ้นสุดลงไว้เพียงกรณีเดียว เฉพาะการกระทำความผิดตามหมวด ๓ ว่าด้วยวินัยและจรรยาบรรณ  
ของสมาชิกพรรค โดยต้องปรากฏว่า สมาชิกกระทำความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามที่กำหนดไว้ใน

ข้อ ๑๗ หรือข้อ ๑๘ และจะต้องมีการกล่าวหาว่ามีการกระทำความผิด ซึ่งจะมีคณะกรรมการเป็นผู้พิจารณาสอบสวนข้อกล่าวหาดังกล่าวเสียก่อน ตามข้อ ๑๕ หลังจากนั้น หากปรากฏว่ามีการกระทำความผิด จึงจะถูกลงโทษ ซึ่งรวมถึงการให้พ้นจากสมาชิกภาพตามข้อ ๒๐ ด้วย

สำหรับกรณีที่สมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ด้วย ข้อบังคับพรรคเอกภาพ ข้อ ๒๐ พรรคสอง ได้มีการกำหนดเป็นพิเศษเพิ่มเติมขึ้นอีกว่า การพิจารณาข้อกล่าวหาต้องทำต่อหน้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้น เว้นแต่ผู้นั้นจะไม่เข้าร่วมพิจารณาเกิน ๓ ครั้ง และถ้าจะมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพ ต้องกระทำด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค และเป็นการลงมติโดยลับเท่านั้น

เมื่อปรากฏว่า การประชุมของพรรคเอกภาพเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ ยังมิได้ดำเนินการครบถ้วนตามข้อบังคับของพรรค เพราะไม่มีการกล่าวหา ไม่มีการสอบสวน ไม่มีการพิจารณาต่อหน้าผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในการประชุมมีกรรมการบริหารพรรคเข้าประชุม ๑๖ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเข้าประชุม ๓ คน รวมทั้งหมด ๑๙ คน จากจำนวนรวมทั้งหมด ๒๖ คน และมีได้มีการลงมติลับ โดยผู้เข้าร่วมประชุมบางคนมิได้ลงมติเห็นชอบในการให้ผู้ร้องพ้นจากตำแหน่ง การลงมติดังกล่าวจึงไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ การมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพ จึงขัดต่อข้อบังคับของพรรคเอกภาพ และไม่มีผลตามมตินั้น

๒. การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตราขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตการดำเนินการของพรรคการเมือง ให้อยู่ในแนวทางตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะต้องเป็นไปตามหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ในการกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสิ้นสุดลงนั้น มาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติไว้ว่า จะสิ้นสุดลงได้ด้วยเหตุใดบ้าง ดังนั้น พรรคการเมืองจะปฏิบัติขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้แล้วไม่ได้

เมื่อมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้พรรคการเมืองมีมติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลงได้ภายใต้เงื่อนไขว่า ถ้าสมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยมติของพรรคการเมืองต้องเป็นมติของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองทั้งหมด และการลงมติให้ลงคะแนนลับ ฉะนั้น

การดำเนินการของพรรคการเมืองในการมีมติให้สมาชิกพรรคซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง จึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวโดยถูกต้องครบถ้วน มิฉะนั้นย่อมจะเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย

เมื่อการประชุมพรรคเอกภาพ ในวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ มิได้มีการดำเนินการให้เป็นไปโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย และไม่มีผลที่จะทำให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกของผู้ร้องต้องสิ้นสุดลงตามกฎหมาย

๓. การดำรงตำแหน่งและการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นไปตามที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งในกรณีของการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ตามมาตรา ๑๑๘ ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจงว่า จะพ้นจากสมาชิกภาพด้วยเหตุใดบ้าง จึงต้องบังคับไปตามนั้น การกระทำใดที่เป็นการขัดแย้งต่อบทบัญญัติดังกล่าวย่อมเป็นอันใช้บังคับไม่ได้

สำหรับการพ้นจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะเหตุที่พรรคการเมืองมีมติให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น มาตรา ๑๑๘ (๘) ได้บัญญัติไว้ว่า พรรคการเมืองจะต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคนั้น และถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติเพื่อกัดค้านว่าติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๕๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ การจะถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

๔. การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมมีสถานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและมีหน้าที่ต้องปฏิบัติเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๕ ของรัฐธรรมนูญ การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงได้รับหลักประกันตามรัฐธรรมนูญในการปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะนำมาใช้บังคับกับประชาชนชาวไทยหรือการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ และพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นผลประโยชน์ต่อส่วนรวมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น

การที่พรรคเอกภาพได้มีการดำเนินการที่ไม่ชอบ เป็นการกระทำที่ต้องการให้มีผลทำให้ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๘ (๘) ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเท่ากับความเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยสิ้นสุดลงด้วย และไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของปวงชน

ชาวไทยได้ การกระทำเพื่อมีมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นนี้จึงขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยชัดแจ้ง และยังเป็น การดำเนินการที่ขัดแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วย การกระทำของพรรคเอกภาพในการประชุมดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลทั้ง ๔ ประการดังกล่าว ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๑๘ (๘) เพื่อขอได้วินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกของพรรคเอกภาพเป็นมติที่ดำเนินการโดยขัดต่อข้อบังคับพรรคเอกภาพ ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ และขัดต่อรัฐธรรมนูญ มติดังกล่าวจึงมีลักษณะตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นมติที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มติดังกล่าวเป็นอันยกเลิกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗

นายไชยยศ สะสมทรัพย์ หัวหน้าพรรคเอกภาพ ยื่นคำคัดค้านว่า ตามที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของพรรคเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นมติที่มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๗ วรรคสาม นั้น พรรคเอกภาพขอชี้แจงว่า มติพรรคดังกล่าวยังมิได้มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างเป็นทางการ เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๒ วรรคสี่ บัญญัติไว้ว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งรายงาน หรือเอกสารเกี่ยวกับการมีมติดังกล่าวไปยังประธานรัฐสภาและนายทะเบียนพรรคการเมือง ซึ่งพรรคเอกภาพยังมิได้ดำเนินการ ดังนั้น มติดังกล่าวจึงยังไม่มีผลใช้บังคับ

พิเคราะห์แล้ว นายเนวิน ชิดชอบ ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มติของพรรคเอกภาพที่ให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกภาพของพรรคเอกภาพนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นโมฆะ มติดังกล่าวเป็นอันถูกยกเลิกตามมาตรา ๔๗ วรรคสาม กล่าวคือ ผู้ร้องต้องการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ผู้ร้องยังเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพอยู่ เพราะถ้าผู้ร้องขาดจากสมาชิกพรรคเอกภาพ ผู้ร้องก็จะสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๘ (๘) ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ แต่ปรากฏว่าระหว่างการพิจารณาคดีนี้ ได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และให้มีการเลือกตั้งทั่วไปในวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๔ ทำให้สมาชิกภาพการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลง และผู้ร้องได้ลาออกจากสมาชิกพรรคเอกภาพ แล้วสมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคชาติไทย และลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในนามของพรรคชาติไทยแล้ว เมื่อปรากฏว่า นายเนวิน ชิดชอบ ผู้ร้อง  
ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคเอกภาพและไม่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเช่นนี้ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า  
ผู้ร้องยังเป็นสมาชิกพรรคเอกภาพและเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่หรือไม่อีก

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงให้ยกคำร้อง

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ