

## ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง

บุญเสริม นาคสาร<sup>1</sup>

### 1. บทนำ

การปกครองแบบประชาธิปไตยอาจแบ่งได้เป็น 2 แบบ คือ การปกครองแบบประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) กับการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) สำหรับการปกครองแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนซึ่งเป็นการปกครองในสมัยใหม่นั้น มีแนวความคิดพื้นฐานที่สำคัญเช่น การยึดหลักอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นของปวงชน อำนาจอันชอบธรรมในการปกครองมาจากความยินยอมของประชาชน โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ใช้อำนาจรัฐและประชาชนสามารถเปลี่ยนแปลงผู้ปกครองได้ การยึดหลักความเสมอภาคและหลักเสรีภาพ ยอมรับในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การยึดหลักการปกครองโดยเสียงข้างมากโดยเคารพต่อเสียงข้างน้อยและ ยอมรับความเป็นพหุนิยม (Pluralism) เป็นต้น ดังนั้น การปกครองแบบประชาธิปไตยแบบผู้แทนจึงจำเป็นต้องมีการเลือกตั้ง ซึ่งพรรคการเมืองก็จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางในการเชื่อมโยงระหว่างประชาชนกับรัฐบาลที่ประชาชนได้ให้ความยินยอมใช้อำนาจปกครอง ดังนั้น พรรคการเมือง (political party) จึงเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญยิ่ง และขาดเสียมิได้ในระบอบประชาธิปไตยแบบเสรี ทั้งนี้เนื่องมาจากปรัชญาทางรัฐศาสตร์ที่ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลจำนวนมากที่สุด (majority) เข้ามามีอิทธิพลเหนือรัฐบาลหรือจัดตั้งรัฐบาล และเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมือง เพื่อเลือกเฟ้นกลุ่มหรือคณะบุคคลที่จะเข้ามาเป็นรัฐบาล หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องมีกลุ่มของบุคคลที่รวมตัวกันขึ้น เนื่องจากความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางกว้างๆ คล้ายคลึงกันมารวมกัน และมีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองโดยวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตยเพื่อต่อรองผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้เกิดแก่ประชาชนส่วนใหญ่มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ และขณะเดียวกันก็พยายามสร้างอิทธิพลในการเป็นรัฐบาล เพื่ออำนวยความสะดวกการบริหารประเทศตามนโยบายของพรรคการเมืองของตน กลุ่มบุคคลดังกล่าวก็คือพรรคการเมือง

ประเทศไทยมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 แต่ในสมัยนั้นไม่ได้มีการตรากฎหมายพรรคการเมืองขึ้นมารองรับ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นเป็นครั้งแรก คือพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นอีก ได้แก่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติ

---

<sup>1</sup> ผู้ทรงคุณวุฒิด้านบริหาร สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ผู้เข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตร “นิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” (นธป.) รุ่นที่ 6

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560

กรณีของประเทศไทยมีความเชื่อว่าการมีพรรคการเมืองโดยไม่มีกฎหมายเฉพาะรองรับจะทำให้พรรคการเมืองไม่ได้รับผิดชอบ ขาดระเบียบวินัย และไม่สามารถควบคุมให้พรรคดำเนินงานไปในแนวทางที่เหมาะสมที่ถูกต้อง จึงได้มีการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองตลอดในช่วงที่ยอมให้มีพรรคการเมืองได้ ลักษณะของพระราชบัญญัติพรรคการเมืองทั้งหลาย มีหลักการคล้ายคลึงกันคือ การจัดตั้งพรรคต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งสิทธิ บทบาทการดำเนินงาน และการสิ้นสุดของพรรคการเมือง ที่สำคัญก็คือการมีกฎหมายพรรคการเมืองก็เพื่อให้พรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีความรับผิดชอบ เป็นโจทก์จำเลยในศาลได้ แต่กฎหมายพรรคการเมืองในระยะหลัง เช่น พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มีรายละเอียดเพิ่มมากขึ้น เช่น บทบัญญัติบังคับให้จัดตั้งสาขาพรรค การจัดโครงสร้างภายในพรรค และการดำเนินงานของพรรคในรายละเอียด เช่น การประชุมใหญ่ของพรรคต้องดำเนินการอย่างไร เหตุผลในการบัญญัติรายละเอียดมากขึ้นนั้น อาจเป็นไปได้ว่าเพื่อแก้ไขข้อบกพร่องในกฎหมาย ฉบับก่อนๆ และเพื่อบังคับให้พรรคดำเนินการต่างๆ ให้เกิดความมั่นคงในตัว ของพรรคเอง เช่น ต้องมีการจัดโครงสร้างที่เป็นระบบ มีนโยบายที่ชัดเจน มีสาขาพรรคกระจายทั่วไป เพื่อให้พรรคได้รับฐานสนับสนุนที่กว้างขวางอันจะทำให้พรรคมั่นคง ไม่ต้องการให้มีการตั้งพรรคเป็นแบบท้องถิ่นนิยมหรือพรรคเฉพาะกิจเพื่อประโยชน์เฉพาะหน้าบางอย่าง<sup>2</sup>

การใช้กฎหมายช่วยส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น ต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการบังคับให้เกิดวินัยและความรับผิดชอบต่อเสรีภาพ ความสมดุลในเรื่องนี้อาจดูได้จากการจัดตั้งพรรคการเมือง ในประเทศที่ใช้ระบบเผด็จการจะให้ความสำคัญกับความเข้มแข็งของพรรคการเมืองมักยอมให้พรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวเท่านั้นที่มีอำนาจทางการเมือง และอาจมีกฎหมายห้ามตั้งพรรคอื่นๆ แม้ในกรณีที่ยินยอมให้มีพรรคอื่นๆ ได้ ก็จะไม่ให้มีอิทธิพลหรืออำนาจแต่อย่างใด เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองถูกจำกัดอย่างมากโดยอ้างว่าการมีพรรคการเมืองหลายพรรคทำให้การเมืองไร้เสถียรภาพมีความวุ่นวาย ส่วนประเทศที่เป็นเสรีประชาธิปไตยเต็มที่ จะเน้นเรื่องเสรีภาพของการจัดตั้งพรรคการเมืองและเสรีภาพของพรรคการเมืองในการดำเนินกิจการทางการเมือง ในระบบนี้จึงมีพรรคการเมืองได้หลายพรรคและต้องการเน้นระบอบหลายพรรค เช่น เยอรมนี และกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เป็นต้น สำหรับประเทศไทย รัฐธรรมนูญได้มีเจตนารมณ์ให้การจัดตั้งพรรคการเมืองทำได้ง่าย เพราะเป็นเรื่องของสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของบุคคลที่จะรวมกลุ่มกันทางการเมือง ดังนั้น กฎหมายพรรคการเมืองจะต้องสนองเจตนาดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตามเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเชื่อว่าไม่มีขอบเขตจำกัด เช่น การจัดตั้งที่ขัดกับระบบเสรีประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขทำได้ หรือไม่สนับสนุนให้มีการจัดตั้งพรรคท้องถิ่นนิยมที่หัวรุนแรงหรือเข้มข้นเกินไป<sup>3</sup>

<sup>2</sup> สุจิต บุญบงการ, “กฎหมายพรรคการเมือง : โอกาสและข้อจำกัดในการส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมือง” รวมบทความทางวิชาการชุดที่ 3 (กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547), หน้า 172

<sup>3</sup> เฟิงอ้าง, หน้า 173 - 174

## 2. บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองหลักหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับรองเสรีภาพของประชาชนในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง และคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 ดังนี้

“มาตรา 47 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้มติหรือข้อบังคับนั้นเป็นอันยกเลิกไป”

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง และคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองไว้โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยว่ามติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เหมือนกันกับมาตรา 47 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองดังกล่าว<sup>4</sup> แต่อย่างไรก็ดี การคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรค

<sup>4</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 45 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรค

การเมืองดังกล่าว ได้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 กล่าวคือ กฎหมายบัญญัติว่า ข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องไม่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และต้องไม่เปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรืออาจก่อให้เกิดความแตกแยกระหว่างชนในชาติ หรือครอบงำหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ<sup>5</sup> หากนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า ข้อบังคับของพรรคการเมืองตามคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง หรือปรากฏในภายหลังว่า ข้อบังคับของพรรคการเมืองมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ให้เสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อมีมติให้ผู้ขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองแล้วแต่กรณี ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับพรรคการเมือง หากไม่มีการแก้ไข กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง หรือมีมติให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ทั้งนี้ ให้ผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองหรือหัวหน้าพรรคการเมืองนั้นแล้วแต่กรณี มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญได้<sup>6</sup>

### 3. ศาลรัฐธรรมนูญกับการคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้ความหมายของ “หลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ดังนั้น การพิจารณาถึงความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองนั้น อาจค้นหาได้จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยวางหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองไว้ ดังนี้

#### (1) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2542 ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2542 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิบสองคน ยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญคัดค้านว่ามติของพรรคประชากรไทย มีลักษณะตามมาตรา 47 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ

พรรคประชากรไทยมีมติลบชื่อผู้ร้องรวมสิบสองคนออกจากทะเบียนสมาชิกพรรค เนื่องจากผู้ร้องฝ่าฝืนมติพรรคไปร่วมรัฐบาลกับพรรคประชาธิปัตย์ และผู้ร้องไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคในการลงมติในสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคประชากรไทยได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้วินิจฉัยว่า มติของพรรคประชากรไทย ที่ให้ลบชื่อผู้ร้องทั้งสิบสองคนออกจากทะเบียนของพรรคประชากรไทย อันเป็นเหตุให้ผู้ร้องสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) เป็นมติที่มีชอบ เนื่องจากขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอันมีลักษณะต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม และวรรคสี่

คดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่า ประการแรก กรณีที่ว่ามติหรือข้อบังคับของพรรคการเมืองดังกล่าวจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่ พิจารณา

การเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง”

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 14

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 17

แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 149 บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย การที่พรรคประชากรไทยมีมติลบบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย ผลที่เกิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 118 (8) คือสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ ซึ่งเท่ากับความเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยสิ้นสุดลงด้วยและไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทยได้ มติเช่นนี้จึงขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยชัดแจ้ง และ **ประการที่สอง** กรณีที่ว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องถูกกล่าวหาว่าไม่ปฏิบัติตามมติพรรคที่ให้ลงชื่อสนับสนุนนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรีและเข้าร่วมรัฐบาลนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มติที่ให้สนับสนุนพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรีนั้น เหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปเมื่อพรรคการเมืองสองพรรคในหกพรรคที่มีมติร่วมกันจะจัดตั้งรัฐบาลโดยมีพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ประกาศถอนตัวและกลับไปสนับสนุนนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี จึงเป็นผลให้ข้อตกลงของหกพรรคเดิมที่จะร่วมจัดตั้งรัฐบาลโดยสนับสนุนพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี ถือเป็นมติที่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติอีกต่อไป และเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ของพรรคประชากรไทย จำนวน 14 คน จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 18 คน ซึ่งเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยเห็นว่า มีความจำเป็นรีบด่วนต้องสนับสนุนให้นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ของบ้านเมือง จึงเป็นเรื่องที่พรรคการเมืองจะพึงรับฟังตามหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย มติที่ให้ลบบชื่อผู้ร้องออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทยด้วยเหตุดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

**(2) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 85/2547 ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน 2547 เรื่องสมาชิกพรรคไทยรักไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติของพรรคไทยรักไทยมีลักษณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม**

นายประยัด จันทพาล กับสมาชิกพรรคไทยรักไทย (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย โดยมีข้อเท็จจริงว่า ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรได้ประกาศให้มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร โดยจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 14 มีนาคม 2547 พร้อมกันทั่วประเทศ ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ทั้งนี้ กฎหมายเลือกตั้งดังกล่าวและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติหลักการของการเลือกตั้งมิให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง มีเพียงการสังกัดกลุ่มต่าง ๆ หรือสมัครในนามอิสระเท่านั้น เพราะรัฐบาลได้ดำเนินนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นโดยเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 284 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งรัฐบาลต้องให้ความอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปกครองตนเองโดยควบคุมดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เกิดความบริสุทธิ์ยุติธรรม แต่ปรากฏว่า พรรคไทยรักไทยกลับแสดงเจตนารมณ์และแนวทางของพรรคต่อการเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีมติอนุญาตให้นายสถิรพร นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและคณะสามารถนำสัญลักษณ์และนโยบาย

พรรค ไปเผยแพร่พรรคหาเสียงเลือกตั้งได้ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า มติดังกล่าวครอบงำการเลือกตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น

คดีนี้มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า มติพรรคไทยรักไทยที่อนุญาตให้นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรคไปเผยแพร่พรรคหาเสียงเลือกตั้ง เป็นมติที่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ตามรัฐธรรมนูญจะมีได้มีการให้ความหมายของคำว่า “หลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ไว้ แต่เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้วเห็นว่า หลักการดังกล่าวย่อมหมายถึงหลักการต่างๆ เป็นต้นว่า (1) ประชาชนในราชอาณาจักรไทยเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย (2) ประชาชนมีสิทธิเลือกผู้แทนของตนไปใช้อำนาจในการบริหารกิจการของประเทศและท้องถิ่นต่างๆ (3) รัฐจะต้องเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ (4) รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวไม่ได้ เว้นแต่โดยบทบัญญัติของกฎหมาย และ (5) ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย และยอมรับหลักการปกครองโดยเสียงข้างมากที่เคารพเสียงข้างน้อย พิจารณาแล้วเห็นว่า กฎหมายมิได้มีการบัญญัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นต้องสังกัดพรรคการเมือง วัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถแข่งขันกันได้อย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะสมัครในนามสังกัดพรรคหรือไม่ก็ได้ และการที่ผู้สมัครลงสมัครในนามสังกัดพรรค และพรรคที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นเข้ามาสนับสนุนก็ไม่ถือว่าเป็นการแทรกแซงการเลือกตั้ง ไม่กระทบถึงความเป็นอิสระของท้องถิ่น เพราะความเป็นอิสระในท้องถิ่นนั้น หมายถึง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลังและมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ การที่พรรคไทยรักไทยมีมติอนุญาตให้นายสตีเฟน นาคสุข ผู้สมัครนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธรและคณะ สามารถนำสัญลักษณ์และนโยบายพรรคฯ ไปเผยแพร่พรรคหาเสียงเลือกตั้งได้นั้น มิได้ทำให้การเลือกตั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถูกครอบงำจากพรรคการเมือง เพราะมติดังกล่าวไม่ได้ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องถิ่นต้องเสียสิทธิและเสรีภาพในการเลือกผู้แทนของตน อันเป็นหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่อย่างไรก็ดี จึงวินิจฉัยว่า มติพรรคไทยรักไทยที่อนุญาตให้นำสัญลักษณ์และนโยบายพรรคไปเผยแพร่พรรคหาเสียงเลือกตั้งเป็นมติที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 47 วรรคสาม

(3) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 25/2554 ลงวันที่ 27 เมษายน 2554 เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายจุมพฏ บุญใหญ่) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่ามติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่

นายจุมพฏ บุญใหญ่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสกลนคร (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พรรคเพื่อไทย (ผู้ถูกร้อง) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ร้องว่ามีสมาชิกพรรคกล่าวหาว่า ผู้ร้องละเมิดวินัยและ

จรรยาบรรณของพรรค จึงให้ผู้ร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณภายใน 7 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือและผู้ร้องได้ยื่นหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณแล้ว ต่อมาผู้ถูกร้องได้จัดให้มีการประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคผู้ถูกร้อง เพื่อลงมติขับผู้ร้องให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 23 โดยที่ประชุมได้มีมติด้วยคะแนน 179 เสียง ซึ่งไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทั้งหมด มีผลตามกฎหมายให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง โดยมติดังกล่าวเป็นการกล่าวหาว่าผู้ร้องกระทำความผิดวินัยและละเมิดจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง โดยมีพฤติการณ์ที่ไม่เหมาะสมในการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองกับพรรคภูมิใจไทย ได้เข้าร่วมสัมมนาและลงพื้นที่กับพรรคภูมิใจไทยในช่วงหาเสียงเลือกตั้งซ่อมจังหวัดสกลนคร เขตเลือกตั้งที่ 3 และได้สวมเสื้อของพรรคภูมิใจไทย นอกจากนี้ ยังไม่เคยเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองของผู้ถูกร้อง กระทำตนเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นตลอดเวลาทั้งในสภาผู้แทนราษฎรและนอกสภาผู้แทนราษฎรเป็นที่ประจักษ์ของบุคคลทั่วไป และมีการวิพากษ์วิจารณ์สมาชิกพรรคด้วยกันและองค์กรบริหารของพรรคต่อบุคคลภายนอกในทางที่เสียหาย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 122 บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนปวงชนชาวไทยดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้ให้ความเป็นอิสระในการตัดสินใจในเรื่องการออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การจัดทำกฎหมายที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ และการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารที่ได้แถลงนโยบายไว้ต่อรัฐสภาไม่จะเป็นการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา 101 (3) ก็กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง และรัฐธรรมนูญ มาตรา 106 (7) บัญญัติให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงด้วยเหตุลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์มติของพรรคการเมืองดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยคัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม กล่าวคือ ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กรณีจึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะเสริมสร้างพรรคการเมืองให้เป็นองค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่มีความเข้มแข็ง เป็นรากฐานที่มั่นคงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ด้วยการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการเสนอและการพิจารณากฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การพิจารณาให้

ความเห็นชอบพระราชกำหนด การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ การเสนอญัตติซึ่งรวมถึงการตั้งคณะกรรมการการ ตลอดจนการเข้าชื่อเพื่อควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นต้น และกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่ในขณะเดียวกันเพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกรวบงำหรือตกอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมืองจนขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่หรือการตัดสินใจใดๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 122 ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยโดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และยังมียืนยันหลักการนี้ในมาตรา 162 วรรคสอง ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ จึงกล่าวได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นบทบัญญัติเริ่มต้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและกระทำกิจกรรมทางการเมืองในระดับของการเข้าใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรพรรคการเมืองอันเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลที่เข้าร่วมกับพรรคการเมืองนั้นจะต้องปฏิบัติตามมติของพรรคการเมืองในทุกกรณี หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งกรรมการบริหารพรรค หรือสมาชิกของพรรคการเมืองเห็นว่ามติของพรรคการเมืองใดมีลักษณะตามมาตรา 65 วรรคสาม ก็ย่อมใช้สิทธิให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้โดยที่บุคคลนั้นไม่จำเป็นต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นแต่อย่างใด ในทางกลับกันพรรคการเมืองก็สามารถคัดกรองบุคคลเข้าร่วมอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันเพื่อร่วมกันพัฒนาให้พรรคการเมืองของตนมีความเข้มแข็ง อันนำไปสู่ความเป็นสถาบันในทางการเมือง ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้พรรคการเมืองมีกระบวนการให้สมาชิกของพรรคพ้นจากการเป็นสมาชิก หากเห็นว่าสมาชิกผู้นั้นมีแนวคิดหรือการปฏิบัติไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัด

เมื่อพิจารณาเหตุที่พรรคผู้ถูกร้องมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ซึ่งประกอบด้วยเหตุผลที่สำคัญ กล่าวคือ ผู้ร้องขึ้นเวทีในงานสัมมนาของพรรคภูมิใจไทยที่จัดขึ้น ณ จังหวัดสกลนคร ระหว่างวันที่ 5 - 7 มิถุนายน 2552 โดยผู้ร้องถอดเสื้อออกแล้วนำเสื้อที่มีสัญลักษณ์ของพรรคภูมิใจไทยมาสวมแทนโดยมีหัวหน้าพรรคภูมิใจไทยช่วยสวมใส่ พร้อมทั้งได้ร่วมรณรงค์และแสดงตนในชวบนแห่งของพรรคภูมิใจไทย โดยสวมเสื้อของพรรคภูมิใจไทยอยู่ตลอดเวลา และผู้ร้องได้แถลงข่าวต่อสื่อมวลชนว่าจากนี้ผู้ร้องจะเข้าร่วมกิจกรรมพรรคภูมิใจไทยอย่างเต็มตัวและผู้ร้องไม่ได้อยู่พรรคเพื่อไทยแล้ว กรณีของผู้ร้องตามข้อเท็จจริงที่ได้ความข้างต้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ร้องเองที่แสดงตัวเสมือนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น แม้จะยังมีได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นอย่างเป็นทางการก็ตาม เหตุที่ผู้ร้องไม่ลาออกจากพรรคการเมืองผู้ถูกร้องแล้วย้ายไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นก็เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งสถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ความประพฤติของผู้ร้องดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ร้อง มิได้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่พรรคผู้ถูกร้องเห็นว่าการกระทำของผู้ร้องเป็นการผิดข้อบังคับของพรรคอย่างร้ายแรง และมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกของพรรค จึงมิใช่เป็นเรื่องที่มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแต่อย่างใด สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2542 ที่ผู้ร้องอ้างถึงนั้น เป็นเรื่องมติของพรรคประชากรไทยที่ลบชื่อสมาชิกพรรคออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย เนื่องมาจากการลงมติในสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร มิใช่เรื่องความประพฤติส่วนตัว ข้อเท็จจริงจึงไม่ตรงกับกรณีของผู้ร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกร้องให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยนั้น มิได้มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

(4) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 26/2554 ลงวันที่ 27 เมษายน 2554 เรื่องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ร้อยตรี ปรพล อติเรกสาร) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสามหรือไม่

พรรคเพื่อไทย (ผู้ถูกร้อง) ได้มีหนังสือแจ้ง ร้อยตรี ปรพล อติเรกสาร (ผู้ร้อง) ว่ามีสมาชิกพรรคกล่าวหาว่าผู้ร้องละเมิดวินัยและจรรยาบรรณของพรรค และผู้ร้องได้ยื่นหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณ ต่อมาผู้ถูกร้องได้จัดให้มีการประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคผู้ถูกร้อง เพื่อลงมติขับผู้ร้องให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องตามข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 ข้อ 23 โดยที่ประชุมมีมติด้วยคะแนนเสียง 178 เสียง ซึ่งไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทั้งหมด มีผลตามกฎหมายให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง โดยมติดังกล่าวเป็นการกล่าวหาว่าผู้ร้องกระทำผิดวินัยและละเมิดจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง โดยการไม่ปฏิบัติตามนโยบาย ข้อบังคับ มติคณะกรรมการบริหารพรรค คำสั่งผู้ดำเนินงานพรรคที่สั่งการ วิพากษ์วิจารณ์สมาชิกด้วยกันหรือองค์กรบริหารพรรคต่อบุคคลภายนอกในทางที่เสียหาย ไม่ยึดมั่นในเจตนารมณ์และอุดมการณ์และแนวนโยบายของพรรค เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นหรือไปดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองอื่นในระหว่างที่เป็นสมาชิกพรรค และไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาเหตุที่พรรคผู้ถูกร้องมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ซึ่งประกอบด้วยเหตุผลที่สำคัญ กล่าวคือ ผู้ร้องเข้าร่วมงานสัมมนาของพรรคภูมิใจไทยที่จัดขึ้น ณ จังหวัดสกลนครและได้แสดงตนปรากฏต่อสาธารณะอย่างเปิดเผยโดยการแถลงเปิดตัวและขึ้นป้าย

ขนาดใหญ่ริมทางหลวงประกาศแสดงตนว่าเป็นสมาชิกของพรรคภูมิใจไทย ทั้งผู้ร้องได้แถลงข่าวต่อสื่อมวลชนว่า ผู้ร้องจะเข้าร่วมดำเนินงานทางการเมืองกับพรรคภูมิใจไทย กรณีของผู้ร้องตามข้อเท็จจริงที่ได้ความข้างต้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ร้องเองที่แสดงตัวเสมือนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นแม้จะยังมีได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นอย่างเป็นทางการก็ตาม เหตุที่ผู้ร้องไม่ลาออกจากพรรคการเมืองผู้ถูกร้องแล้วย้ายไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นก็เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งสถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ความประพฤติของผู้ร้องดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ร้องมิได้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่พรรคผู้ถูกร้องเห็นว่าการกระทำของผู้ร้องเป็นการผิดข้อบังคับของพรรคอย่างร้ายแรง และมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกของพรรคจึงมิใช่เป็นเรื่องที่มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแต่อย่างใด สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 1/2542 ที่ผู้ร้องอ้างถึงนั้น เป็นเรื่องมติของพรรคประชากรไทยที่ลบชื่อสมาชิกพรรคออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย เนื่องมาจากการลงมติในสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร มิใช่เรื่องความประพฤติส่วนตัว ข้อเท็จจริงจึงไม่ตรงกับกรณีของผู้ร้อง จึงวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยนั้นมิได้มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

(5) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2556 ลงวันที่ 4 กันยายน 2556 เรื่อง นายสฤณี ประดับศรี กับสมาชิกพรรคเพื่อไทย รวม 108 คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทย ที่อนุญาตให้นายสฤณีพร นาคสุข ลาออกจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 วรรคสาม หรือไม่

ในคราวการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 พรรคเพื่อไทย (ผู้ถูกร้องที่ 1) มีมติส่งนายสฤณีพร นาคสุข เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลำดับที่ 82 หลังจากประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว นายสฤณีพร นาคสุข ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ 16 พฤษภาคม 2555 ถึงผู้ถูกร้องที่ 1 ขอลาออกจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพื่อสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร และผู้ถูกร้องที่ 1 มีมติอนุญาตให้ลาออก

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า หลังจากประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 แล้ว ไม่ปรากฏชื่อนายสฤณีพร นาคสุข เป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคเพื่อไทย สถานภาพการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจึงสิ้นสุดลง จึงไม่อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติมาตรา 45 (13) ของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 หลักการตามบทบัญญัติดังกล่าว

มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 102 (9) และรัฐธรรมนูญ มาตรา 103 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง กำหนดหลักเกณฑ์ไว้สำหรับกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา 103 วรรคสาม จะมีผลบังคับในระหว่างที่ยังมิได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งเท่านั้น การถอนตัวจากการสมัครรับเลือกตั้งภายหลังจากการเลือกตั้งได้เสร็จสิ้นไปแล้วย่อมทำได้โดยชอบ ประกอบกับข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ 1 มีมติอนุญาตให้นายสถิรพร นาคสุข ลาออกจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร เนื่องจากไม่เคยได้รับหนังสือลาออกของนายสถิรพร นาคสุข อีกทั้งผู้ร้องก็ไม่สามารถนำมติของผู้ถูกร้องที่ 1 มาแสดงตามที่กล่าวอ้างได้ ดังนั้น จึงฟังไม่ได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องที่ 1 มีมติอนุญาตให้นายสถิรพร นาคสุข ลาออกจากการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดยโสธร กรณีจึงไม่มีมูลอันจะเป็นการกระทำที่ขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 วรรคสาม

#### 4. บทส่งท้าย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองไว้ว่า “การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” และ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามีมติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย” แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มีบทบัญญัติที่คุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองว่า ข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องไม่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือต้องไม่มีลักษณะเป็นการครอบงำหรือเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ นั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง ไม่มีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 บัญญัติให้สิทธิกับผู้ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองยื่นคำร้องคัดค้านมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่รับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือให้สิทธิกับหัวหน้าพรรคการเมืองยื่นคำร้องคัดค้านมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีมติให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองอันเนื่องมาจากไม่ดำเนินการแก้ไขข้อบังคับพรรคการเมืองอันมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายต่อศาลรัฐธรรมนูญ จึงกลายเป็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้มีบทบาทหลักในการคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรค

การเมือง ส่วนศาลรัฐธรรมนูญกลายเป็นผู้มีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
ในการคุ้มครองหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง