

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๕

วันที่ ๓๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง
พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

ประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ขอให้จริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ดังนี้

นายชลอนาน ศรีแก้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะ รวม ๑๗๒ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้องว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เนื่องจากเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)



- ๒ -

พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ และเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ต่อมาเมื่อพระราชกฤษฎีกา ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ ประกาศ ณ วันที่ ๙ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีติดต่อกัน จนถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวมระยะเวลาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเกินกำหนดเวลาแปดปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ กรณีการใช้กฎหมายย้อนหลังเพื่อเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคการเมือง และการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติเคยวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกร้องได้รับโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ มิใช่การเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใหม่

ผู้ร้องตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องแล้วเห็นว่า มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกัน เข้าชื่อเสนอคำร้องจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ดังนี้

(๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่



(๒) มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๗๒ คน เป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

สำหรับการสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่ามีกรณีตามที่ถูกร้อง จึงสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีนับแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ร้องไม่อาจนำระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตามที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ มานับรวมระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ โดยผลของกฎหมายตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง และไม่อาจนำมานับรวมระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตามที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีครั้งที่สองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ ต่อเนื่องกันได้ เนื่องจากความเป็นนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ สิ้นสุดลงพร้อมการสิ้นผลใช้บังคับของรัฐธรรมนูญ



- ๔ -

แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ นับตั้งแต่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และขาดตอนจากความเป็นนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง และความเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ แล้ว ดังนั้น ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ จนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่เกินแปดปี ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องตีความโดยเคร่งครัด นอกจากนี้ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต้องห้ามดำรงตำแหน่งเกินแปดปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ต้องหมายถึงนายกรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เท่านั้น มิได้หมายความว่ารวมถึงความเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับอื่นที่สิ้นสุดลงแล้ว หากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ให้ับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีย้อนหลังรวมไปถึงความเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับอื่นที่สิ้นสุดลง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ต้องบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง ไม่อาจตีความบทบัญญัติมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เพื่อจำกัดสิทธิของบุคคลได้

นอกจากนี้ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๑ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องเห็นว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ สิ้นสุดลงและขาดตอนจากความเป็นนายกรัฐมนตรีที่เริ่มต้นใหม่ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งแล้ว อีกทั้งการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เป็นคนละประเด็นกับการใช้กฎหมายย้อนหลังตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ ที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง การที่ผู้ร้อง



- ๕ -

เริ่มนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ เป็นการเข้าใจในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ไม่ถูกต้อง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ไม่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ผู้ร้องกล่าวหาผู้ถูกร้อง อีกทั้งการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง ไม่ขัดต่อหลักมาตรฐานสากลและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ผู้ถูกร้องเชื่อโดยสุจริตบนพื้นฐานของหลักกฎหมาย หลักนิติธรรม และตามมาตรฐานสากลว่าการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องยังไม่เกินแปดปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เนื่องจากไม่อาจ นำระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ นับรวมกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง และการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ ได้

สำหรับบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ที่ปรากฏความเห็นของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และนายสุพจน์ ไข่มุกด์ รองประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง ว่า แม้จะเป็นการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ก่อน วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ใช้บังคับ สามารถนับระยะเวลารวมกับ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ได้ การประชุมดังกล่าวเป็นเพียงการประชุมเตรียมการจัดทำหนังสือ “ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐” แต่ไม่ปรากฏความเห็นเช่นว่านี้ในหนังสือดังกล่าว จึงไม่อาจถือเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ตามที่ผู้ร้อง กล่าวอ้าง นอกจากนี้ การที่ผู้ร้องอ้างถึงการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติที่ไม่เปิดเผยบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ถูกร้องและคู่สมรสในคราวได้รับแต่งตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ เนื่องจากกรณีดังกล่าวไม่ใช่การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ครั้งแรกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๕ วรรคสาม (๑) แต่เป็นการยื่นเพื่อเป็นหลักฐานตามมาตรา ๑๐๕ วรรคสี่ โดยกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐



- ๖ -

มาตรา ๑๕๘ นับแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินครั้งแรก ผู้ร้องไม่อาจนำมาพิจารณารวมเป็นเรื่องเดียวกันได้ เนื่องจากการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกับการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีหลักเกณฑ์และเจตนารมณ์ รวมถึงลำดับศักดิ์ของกฎหมายต่างกัน และอยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่แตกต่างกัน ผู้ร้องจะนำการพิจารณาของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมาเป็นแนวทางการตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ที่เป็นบทบัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลมิได้

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกเอกสาร หลักฐาน หรือบุคคล ให้นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะอดีตประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดทำความเห็น จัดส่งข้อมูลและเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะอดีตประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ทำความเห็นเป็นหนังสือลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๖๕ สรุปได้ว่า คณะรัฐมนตรีรวมทั้งนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ สำหรับรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับคำกล่าวของผู้ทำความเห็น เป็นการจดยุติรายงานที่ไม่ครบถ้วนและเป็นการสรุปตามความเข้าใจของผู้จัด คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังมิได้ตรวจรับรองรายงานการประชุมนั้น

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ สผ ๐๐๐๓/๑๐๑๔๘ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๕ จัดส่งสำเนาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๒๖๔ และสำเนาบ้นที่การประชุมและสำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ และมาตรา ๒๖๔



- ๗ -

ผู้ร้องยื่นคำร้องจัดส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ประกอบด้วย ความเห็นเกี่ยวกับการนับระยะเวลา การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องซึ่งเป็นความเห็นในทำนองเดียวกันกับผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรีนับตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง ต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ดังกล่าว และครบกำหนดระยะเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ แล้ว และจัดส่งความเห็นและเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม กรณีที่นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญให้ความเห็นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า โดยผลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ คณะรัฐมนตรีรวมทั้ง นายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่เฉพาะในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้ และกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป นั้น ผู้ร้องเห็นว่า นายกรัฐมนตรี ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้ เป็นนายกรัฐมนตรีที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ มิใช่ นายกรัฐมนตรี ที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงไม่มีเหตุผลที่จะนับระยะเวลาดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้ หากแต่ต้องนับจากวันที่ มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ และการที่นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ให้ความเห็นว่ารายงานการประชุมคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับคำกล่าวของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นการจดยางานที่ไม่ครบถ้วน เป็นการสรุปตามความเข้าใจของผู้จัด คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ยังมีได้ตรวจรับรองรายงานการประชุม เนื่องจากเป็นการประชุมครั้งสุดท้าย และคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญได้ประกาศสิ้นสุดการปฏิบัติหน้าที่ในวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๑ ความไม่ครบถ้วน ดังกล่าวอาจทำให้เกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนได้ นั้น ผู้ร้องเห็นว่า บันทึกการประชุมคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ มีข้อความที่ระบุถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



- ๘ -

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ อันเกี่ยวเนื่องไปถึงมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ และการประชุม คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งดังกล่าวมิใช่การประชุมครั้งสุดท้ายตามที่นายมีชัย ฤชุพันธุ์ กล่าวอ้าง เนื่องจากมีการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๑ วันอังคารที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เข้าร่วมประชุม โดยในระเบียบวาระที่ ๒ บันทึกว่า “คณะกรรมการมีมติรับรอง บันทึกการประชุมครั้งที่ ๔๙๗ วันอังคารที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ ถึงครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ที่คณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม ตรวจทานแล้ว โดยไม่มีการแก้ไข” บันทึกการประชุมดังกล่าวเป็นเอกสารที่เจ้าพนักงานได้จัดทำขึ้น คณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมตรวจทานและรับรอง บันทึกการประชุมโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงเป็นเอกสารที่ถูกต้องและใช้อ้างอิงได้ คำกล่าวอ้าง ของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ที่อ้างว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมิได้ตรวจรับรองรายงานการประชุมเนื่องจาก เป็นการประชุมครั้งสุดท้าย เป็นการกล่าวถ้อยคำอันเป็นเท็จซึ่งเป็นประเด็นสำคัญแห่งการวินิจฉัย ไม่อาจ รับฟังเป็นพยานหลักฐานได้

ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือเรียกเอกสาร หลักฐาน หรือบุคคล ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดส่งสำเนาบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๑ ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ความเห็น ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีมีพยานหลักฐานเพียงพอ ที่จะพิจารณาวินิจฉัย จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรียุติลงแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ (๖) มีพระบรมราชโองการ



ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑” และวรรคสอง บัญญัติว่า “นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ด้วย” โดยมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกินแปดปีมิได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันหรือไม่ แต่มีให้นับรวมระยะเวลาในระหว่างที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังพ้นจากตำแหน่ง”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสืบท้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน” วรรคสอง บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙” วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี” มาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ และเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร” วรรคสอง บัญญัติว่า “การเสนอชื่อตามวรรคหนึ่งต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร” วรรคสาม บัญญัติว่า “มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องกระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผย และมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร” และมาตรา ๒๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมือง



แจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนั้น ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งต่อไป โดยจะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดวิธีการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีเป็น ๒ กรณี ซึ่งแตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น คือ การได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ และการได้มาซึ่งบุคคลที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๗๒ การได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ มีหลักการสำคัญว่าให้พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบุคคลที่พรรคการเมืองแจ้งรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก่อนการเลือกตั้ง โดยต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดด้วย จึงเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของการได้มาซึ่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องได้รับความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ ประกอบมาตรา ๒๗๒ และได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามหลักเกณฑ์และวิธีการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยบริบูรณ์ และเป็นไปตามหลักทั่วไปของการมีผลใช้บังคับของกฎหมายและหลักความแน่นอนชัดเจนของกฎหมาย กล่าวคือ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ต้องพิจารณากระบวนการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ ประกอบมาตรา ๑๕๙ โดยเฉพาะเงื่อนไขในมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ และเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร”



- ๑๑ -

ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความหมายเฉพาะเจาะจงตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คือ บุคคลที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสภานิติบัญญัติแห่งชาติมาจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ ผู้ถูกร้องไม่ใช่นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งต้องมีที่มาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสอง กล่าวคือ ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้ รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ และให้นำความในมาตรา ๒๖๓ วรรคสาม มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม” วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐมนตรี ตามวรรคหนึ่งนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้สำหรับรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๖๐ ยกเว้น (๖) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๙๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๐ ยกเว้น (๓) และ (๔) แต่ในกรณีตาม (๔) เฉพาะในส่วนที่ เกี่ยวกับมาตรา ๙๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และยกเว้นมาตรา ๑๗๐ (๕) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ (๑)” วรรคสาม บัญญัติว่า “การดำเนินการแต่งตั้งรัฐมนตรีในระหว่าง เวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคสองด้วย”



- ๑๒ -

วรรคสี่ บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๒๖๓ วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งและวรรคสามด้วยโดยอนุโลม”

กรณีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า จะถือว่าคณะรัฐมนตรีซึ่งมีผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วยหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมาย ๒ ประการ ความมุ่งหมายประการแรกเพื่อเป็นบทบัญญัติที่ยืนยันถึงหลักความต่อเนื่องของคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ แม้คณะรัฐมนตรีซึ่งมีผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีจะเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับอื่นอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับ แต่เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ต้องถือว่าคณะรัฐมนตรีซึ่งแม้จะเข้าสู่ตำแหน่งโดยรัฐธรรมนูญฉบับอื่นย่อมเป็นคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นต้นไป ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ ส่วนความมุ่งหมายประการที่สอง เพื่อนำกฎเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้บังคับใหม่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มาใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีที่มีอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ด้วย ซึ่งเป็นไปตามหลักทั่วไปที่คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ที่ประกาศขึ้นมาใหม่ทุกประการทันที เว้นแต่บทเฉพาะกาลนั้น จะมีข้อยกเว้นมิให้นำเรื่องใดมาใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ดังปรากฏในมาตรา ๒๖๔ วรรคสอง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการบัญญัติข้อยกเว้นในบางเรื่องเท่านั้น หากมิได้มีการบัญญัติยกเว้นบทบัญญัติในเรื่องใดไว้ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในเรื่องนั้นทั้งสิ้น ความมุ่งหมายของบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ เป็นไปตามหลักทั่วไปของการบังคับใช้กฎหมาย คือ กฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับนับแต่วันประกาศใช้เมื่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ย่อมมีความหมายว่า ทุกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญย่อมมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปในวันดังกล่าว เว้นแต่บทเฉพาะกาลจะบัญญัติให้เรื่องใดยังไม่มีผลใช้บังคับ ดังนั้น กรณีของมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ในเรื่องระยะเวลาแปดปีจึงต้องเริ่มนับทันที



นับแต่วันที่รัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับ จากหลักกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญนี้

สำหรับข้อกล่าวอ้างที่ว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังเพื่อเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคการเมือง และการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิใช่โทษทางอาญาสามารถกระทำได้เช่นเดียวกับกรณีตามคำร้องในคดีนี้ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นกรณีเกี่ยวกับพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง อันเป็นเหตุให้ถูกยุบพรรคและเป็นผลให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง และเป็นกรณีลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง ทั้งสองกรณิดังกล่าวมีบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่าให้มีผลย้อนหลังได้ เพราะเป็นการกระทำฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือขาดคุณสมบัติมาตั้งแต่แรก แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ใช้บังคับ ไม่ได้บัญญัติกรณีการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีผลย้อนหลังได้ คำวินิจฉัยทั้งสองดังกล่าวเป็นคนละกรณีกับข้อเท็จจริงในคดีนี้ที่เป็นกรณีเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนด อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงซึ่งมีหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ต่างกัน ไม่อาจนำมาเทียบเคียงได้ นอกจากนี้ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แตกต่างกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อกล่าวอ้างที่ว่าบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ระบุเจตนารมณ์การจำกัดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ไว้อย่างชัดเจน ประกอบกับประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและรองประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง ให้ความเห็นเกี่ยวกับการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐



- ๑๔ -

ใช้บังคับ ว่าบุคคลใดก็ตามที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีด้วยวิธีการใดก็ตามก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้บังคับสามารถนับรวมระยะเวลาดังกล่าวกับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ ซึ่งเมื่อนับรวมระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องมีระยะเวลาไม่เกินแปดปี นั้น เห็นว่า การประชุมดังกล่าวเป็นการประชุมเพื่อพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นเพียงการอธิบายแนวความคิดของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในการจัดทำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในมาตราต่าง ๆ ว่ามีความมุ่งหมายอย่างไร และเป็นการพิจารณาภายหลังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเป็นเวลาถึง ๑ ปี ๕ เดือน ประกอบกับความเห็นของประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และรองประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คนที่หนึ่ง ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างดังกล่าว มิได้นำไประบุไว้เป็นความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ นอกจากนี้ บันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่พิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ไม่ปรากฏประเด็นในการพิจารณาหรืออภิปรายเกี่ยวกับการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่าสามารถนับรวมระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้บังคับด้วย การกำหนดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ จึงหมายความว่าเฉพาะการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เท่านั้น

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องดังกล่าวจึงเป็นการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ทั้งนี้ การให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จะต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง ผู้ถูกร้องจึงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นับแต่วันที่ ๖



- ๑๕ -

เมษายน ๒๕๖๐ เมื่อนับถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียังไม่ครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากจึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่





- ๑๖ -

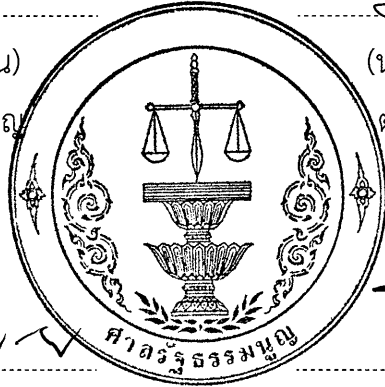
(คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๕)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุพห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ