



คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๑๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๓

ระหว่าง { นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ รวม ๑๕ คน ผู้ร้อง
นายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ (๑) หรือไม่

ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ รวม ๑๕ คน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ (๑) หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

๑. นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ (ผู้ร้อง) พบข่าวในหนังสือพิมพ์มติชนออนไลน์ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ สรุปความได้ว่า นายกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (ผู้ถูกร้อง) ได้ทำหนังสือ จำนวน ๒ ฉบับ คือ หนังสือกระทรวงการต่างประเทศ

ลับมาก ค่วนที่สุด ที่ กต ๑๓๐๒/๒๓๑๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และลับมาก ค่วนที่สุด ที่ กต ๑๓๐๓/๒๓๕๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงนายกรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการดำเนินการกับปัญหาความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชา ซึ่งปรากฏข้อความในข้อ ๒ แนวทางการดำเนินการที่ระบุดังนี้ “เพื่อป้องกันไม่ให้อาณาการณเป็นไปตามที่พันตำรวจโท ทักษิณและนายกรัฐมนตรีกัมพูชาคาดหวัง กระทรวงการต่างประเทศขอกราบเรียนเสนอมาตรการ ดังนี้ ... ๒.๔ ลดและแยกการเชื่อมโยงระหว่าง พันตำรวจโท ทักษิณกับนายกรัฐมนตรีกัมพูชาและฝ่ายค้านในประเทศไทย ด้วยการลดและขจัดเงื่อนไขที่เอื้อประโยชน์ต่อการดำเนินการของฝ่ายตรงข้ามรัฐบาล โดยรัฐบาลควรแสดงท่าทีและความเห็นต่าง ๆ อย่างมีเอกภาพและเป็นระบบ การตอบโต้รัฐบาลกัมพูชาอย่างสุขุม มีสติ ไม่วู่วาม และกระทบประชาชนน้อยที่สุด จะมีส่วนสำคัญในการ “ครองความนิยม” ฝ่ายสนับสนุนรัฐบาลที่สำคัญควรเร่งแปรความรู้สึก “สะใจ” หรือสนับสนุนรัฐบาลเป็น “ความเข้าใจ” โดยอาศัยการประชาสัมพันธ์ และบริหารจัดการ “เวลา” ให้เป็นประโยชน์ต่อรัฐบาลไทยที่สุด โดยการเร่งการพิจารณาคดีต่าง ๆ ของพันตำรวจโท ทักษิณฯ ที่ยังคงค้างอยู่”

๒. ผู้ร้องเห็นว่า การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี โดยเสนอให้มีการเร่งการพิจารณาคดีต่าง ๆ ของพันตำรวจโท ทักษิณฯ ที่ยังคงค้างอยู่ นั้น การกระทำดังกล่าวของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในฐานะผู้เสนอและการรับรู้ตามข้อเสนอของกระทรวงการต่างประเทศของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลนั้น อาจมีลักษณะการใช้อำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเข้าไปก้าวก่ายการทำหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายตุลาการซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๑) ได้ เนื่องจากการพิจารณาคดีนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่งบัญญัติให้การพิพากษาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ การพิจารณาคดีกับการพิพากษาคดีจึงเป็นอำนาจหน้าที่ของศาล มิใช่อำนาจหน้าที่ของรัฐบาลที่จะเข้าไปแทรกแซงได้ ซึ่งกรณีการทำหนังสือเพื่อเร่งรัดการดำเนินคดีต่าง ๆ นั้น ก็มีนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาแต่ประการใด และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อนายกรัฐมนตรีและเกิดความชัดเจนในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันจะเป็นบรรทัดฐานในการทำหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้ร้องจึงใช้สิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้ส่งคำร้องนี้ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า

การกระทำของรัฐมนตรีตามความในหนังสือกระทรวงการต่างประเทศที่อ้างถึง จำนวน ๒ ฉบับ จะมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๑) หรือไม่ และจะทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ ประกอบมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๓) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๙” มาตรา ๒๖๘ บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๖ มิได้ เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สภานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ...” และมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๓) (๕) หรือ (๓) ... ” โดยมาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลง ... และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่” ดังนั้น เมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๕ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาได้เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเกษิต ภิรมย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสิ้นสุดลง หรือไม่ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ ประกอบมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา และการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๓ (๑๐) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และผู้ถูกร้องได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๓ สรุปได้ดังนี้

๑. เอกสารตามที่ถูกร้องอ้างถึงได้ถูกบุคคลซึ่งเป็นแกนนำกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) กับพวก นำไปเปิดเผยและเผยแพร่ต่อสาธารณชนและสื่อต่าง ๆ เป็นเอกสารทางราชการ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้กำหนดชั้นความลับ “ลับมาก” ในหนังสือดังกล่าว เนื่องจากมีเนื้อหาและข้อความเกี่ยวข้องกับนโยบายและความมั่นคงแห่งรัฐ เกี่ยวกับการเมืองภายในประเทศ และระหว่างประเทศ โดยเป็นแนวทางที่กระทรวงการต่างประเทศเสนอนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณากำหนดแนวทางความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชา ในแต่ละสถานการณ์ซึ่งเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้า รวมทั้งเสนอข้อดีและข้อเสียของมาตรการดำเนินการแต่ละมาตรการ การจัดทำเอกสารลับมากดังกล่าว เป็นไปเช่นเดียวกับการจัดทำเอกสารอื่น ๆ ของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งได้ผ่านกระบวนการยกร่าง โดยการหารือ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และวิเคราะห์โดยข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นขั้นตอนปกติของการเสนอแนะแนวทางการดำเนินนโยบายการต่างประเทศของไทย ซึ่งในกรณีนี้ เจ้าหน้าที่กรมเอเชียตะวันออกเป็นผู้ยกร่างเอกสารในชั้นต้น จากนั้น จึงเสนอให้ผู้บังคับบัญชาตามสายงานตามลำดับชั้น จนถึงรองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ (ผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวง) ในฐานะผู้บังคับบัญชาฝ่ายประจำของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศก่อนเสนอนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ในฐานะผู้บังคับบัญชาฝ่ายการเมืองเพื่อพิจารณาลงนามก่อนเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ซึ่งจนถึงปัจจุบัน สถานะของเอกสารดังกล่าวยังเป็นเอกสารที่กระทรวงการต่างประเทศยังไม่ได้ปรับหรือยกเลิกชั้นความลับ ตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔

๒. สำหรับเอกสารลับดังกล่าวที่ได้ระบุข้อเสนอแนะในข้อ ๒.๔ ให้รัฐบาล “เร่งการพิจารณาคดีต่าง ๆ ของพันตำรวจโท ทักษิณฯ ที่ยังคงค้างอยู่” นั้น ข้อความดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริงเพื่อเป็นการเสนอให้รัฐบาลพิจารณาเร่งให้ส่วนราชการในฝ่ายบริหารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีต่อพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งปัจจุบันหลบหนีคดีอยู่ในต่างประเทศ ให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล รวมทั้งดำเนินการเพื่อนำตัวจำเลยมาปรากฏตัวต่อศาลเพื่อพิจารณาคดีต่อไป ดังจะเห็นได้จากการดำเนินการ

เจรจาจัดทำสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดนกับประเทศที่อยู่ในข่ายการให้ความร่วมมือ รวมทั้งดำเนินการเจรจาทางการทูตเพื่อส่งตัวผู้ร้ายข้ามแดนบนพื้นฐานของหลักปฏิบัติต่างตอบแทนกับประเทศที่พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร หลบหนีคดี ดังนั้น ข้อความในข้อ ๒.๔ ของเอกสารลับ จึงมิใช่มีขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการเสนอแนะให้รัฐบาลเร่งศาลให้พิจารณาพิพากษาคดีต่าง ๆ ของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ค้างค้างอยู่โดยเร็ว ซึ่งเป็นการก้าวก่าย หรือสั่งศาลตามที่ถูกกล่าวหาแต่ประการใด

๓. รัฐบาลนี้ได้ดำเนินนโยบายต่างประเทศเพื่อตอบสนองผลประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชน โดยให้ความสำคัญกับการส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีและการเคารพซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดเสถียรภาพ ความมั่นคงและความเจริญร่วมกันของภูมิภาค และมุ่งส่งเสริมความร่วมมือในทุกสาขากับประเทศเพื่อนบ้านภายใต้กรอบความร่วมมือต่าง ๆ และเร่งแก้ไขปัญหากับประเทศเพื่อนบ้านโดยสันติวิธีบนพื้นฐานของสนธิสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังปรากฏในข้อ ๑.๑ ของนโยบายการต่างประเทศและเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่รัฐบาลได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๑ การดำเนินการตามเอกสารลับมากดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของงานในกระทรวง เพื่อให้เป็นไปตามแผนบริหารราชการแผ่นดินและสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงในการเรียนเสนอความเห็นแนวทางการดำเนินการกับปัญหาความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชาของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในชั้นต้น จนถึงรองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงฯ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ กำกับการทำงานของส่วนราชการในกระทรวงให้เกิดผลสัมฤทธิ์รวมทั้งเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงก่อนเสนอให้ผู้ถูกร้องพิจารณาให้ความเห็นชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดในกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งในกรณีนี้ข้าราชการที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติราชการหรือดำเนินการในหน้าที่ประจำของข้าราชการตามปกติดังเช่นกรณีอื่น ๆ ในการเสนอให้ความเห็นหรือแนวทางการดำเนินการ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ว่า ผู้ถูกร้องได้เข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

๔. ผู้ถูกร้องและกระทรวงการต่างประเทศ ตระหนักดีว่า การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ โดยผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองอำนาจดังกล่าวไว้ในมาตรา ๑๕๗ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ และหลักความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการจากอำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น การจัดทำเอกสารลับมากดังกล่าว ผู้ถูกร้องและกระทรวงการต่างประเทศ รวมถึงรัฐบาล จึงไม่สามารถกีดขวางหรือใช้วิธีการใด ๆ ในทางที่มีขอบเพื่อให้ศาลดำเนินการใด ๆ ต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้นอกจากนี้ มีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือลับมาก ค่วนที่สุดที่ นร ๐๔๐๒/ล ๑๓๐๕๕ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นหนังสือที่นำความตามที่นายกรัฐมนตรีมีบัญชาเห็นชอบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเสนอในเอกสารลับมากดังกล่าว ให้แจ้งไปยังส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทราบและปฏิบัติ ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่ามีการส่งไปให้ส่วนราชการทางศาลใด ๆ ทั้งสิ้น

ต่อมาประธานวุฒิสภาได้มีหนังสือที่ สว ๐๐๐๘/๑๖๔๕ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๓ แจ้งต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า นางสาวสุมล สุตะวิริยะวัฒน์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดเพชรบุรี ผู้ร่วมเข้าชื่อยื่นคำร้องนี้ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๓ กราบเรียนประธานวุฒิสภา ขอถอนชื่อออกจากคำร้องดังกล่าว พิจารณาแล้วเห็นว่า การขอถอนชื่อดังกล่าว มีผลให้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาตามคำร้องนี้เหลือจำนวน ๑๘ คน ซึ่งยังคงเป็นจำนวนที่ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ประกอบมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยคำร้องนี้ต่อไปได้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบ และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบแล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า กระทรวงการต่างประเทศจัดทำหนังสือลับมาก ค่วนที่สุดที่ กต ๑๓๐๓/๒๓๕๕ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางการดำเนินการกับปัญหาความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชา ซึ่งเอกสารลับมากได้ระบุข้อความในข้อ ๒.๔ ว่า “โดยการเร่งการพิจารณาคดีต่าง ๆ ของพันตำรวจโท ทักษิณฯ ที่ยังคงค้างอยู่”

คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ โดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๘ เนื่องจากผู้ถูกร้องมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอแนวทางการดำเนินการแก้ปัญหาความสัมพันธ์ไทย - กัมพูชา โดยปรากฏข้อความในข้อ ๒.๔ ดังกล่าวเป็นการก้าวท้าวหรือแทรกแซงการปฏิบัติราชการของข้าราชการฝ่ายตุลาการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๖ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๖ (๑) บัญญัติห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีให้ใช้สถานะหรือตำแหน่งของตนเข้าไปก้าวท้าวหรือแทรกแซงการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินงานในหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจกรรมที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่น หรือเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกันแก่ผู้ปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายราชการประจำสามารถทำหน้าที่ประจำของตนไปได้อย่างเป็นกลางทางการเมือง ไม่ต้องหวั่นเกรงว่าจะถูกแทรกแซงหรือก้าวท้าวจากฝ่ายการเมือง

หลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๑) นี้ มาตรา ๒๖๘ บัญญัติให้นำไปใช้บังคับแก่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ เหตุที่มาตรา ๒๖๘ มีข้อยกเว้นให้แก่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเช่นนี้ เนื่องมาจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกำหนดนโยบาย และทิศทางการบริหารประเทศให้เกิดผลดีที่สุดต่อประเทศชาติและประชาชน จึงจำเป็นต้องยกเว้นให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้ปฏิบัติหน้าที่ในระบบราชการได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการก้าวท้าวหรือแทรกแซงการทำหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานในสังกัดแต่อย่างใด

การที่ผู้ถูกร้องในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศทำหนังสือที่มีข้อความตามคำร้องเสนอต่อนายกรัฐมนตรีนั้น เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ประการหนึ่งของกระทรวงการต่างประเทศ

ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๒ ที่บัญญัติว่า “กระทรวงการต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศ และราชการอื่นตามที่ได้มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการต่างประเทศ” ภาระหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศประการหนึ่ง ได้แก่ การวิเคราะห์สถานการณ์และเสนอแนะต่อรัฐบาลเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะประเทศที่มีปัญหาความสัมพันธ์กับไทย ซึ่งในขณะที่ยุทธศาสตร์การต่างประเทศจัดทำหนังสือดังกล่าว ประเทศไทยมีปัญหาความสัมพันธ์กับกัมพูชา การที่ผู้ถูกร้องเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายและเป็นเรื่อง การดำเนินการภายในของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะ ซึ่งการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารย่อมไม่อาจไปก้าวก้าว การใช้อำนาจของศาลในการพิจารณาคดีในเนื้อหาแห่งคดีหรือกะเกณฑ์ขั้นตอนการพิพากษาคดี ให้ผิดเพี้ยนไปจากกระบวนการตามกฎหมายได้ เพราะการพิจารณาพิพากษาคดีย่อมเป็นดุลพินิจของศาลโดยอิสระที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา ๑๕๗ วรรคสอง ว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการ มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมาย” ประกอบกับเนื้อหาและข้อความตามหนังสือของผู้ถูกร้องก็มีได้มีลักษณะเป็นการก้าวก้าว หรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ประจำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่อย่างใด ทั้งนี้ได้มี คำมูลให้เห็นว่าจะเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของผู้ถูกร้องเองหรือผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง แต่อย่างใด การที่ผู้ถูกร้องเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีให้เร่งการพิจารณาคดีต่าง ๆ ของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตรที่ยังค้างคั่งอยู่นั้น เป็นเพียงแนวทางหนึ่งในหลายแนวทางที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องเสนอแนะ ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามอบหมายให้หน่วยราชการในฝ่ายบริหารรับไปพิจารณาดำเนินการ หาใช่เป็นการเข้าไปก้าวก้าวหรือแทรกแซงการทำหน้าที่ของข้าราชการฝ่ายตุลาการไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายภักดี ภิระมัย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ผู้ถูกร้อง ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ (๑)

| | |
|-------------------------|----------------------|
| นายชัช ชลวร | ประธานศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายเจริญ ภัคดีธนากุล | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายจรูญ อินทจาร | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายเฉลิมพล เอกอรุ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายณรงค์ มาประณีต | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายบุญส่ง กุลบุปผา | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายสุพจน์ ไข่มุกด์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |