

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๓๕/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๕๕

วันที่ ๒๕ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ระหว่าง { นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ ผู้ร้อง
นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในฐานะหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘

นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ว่า การใช้อำนาจในการบริหารประเทศของรัฐบาลขณะที่ยานายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ขอให้จริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

จากกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนไปโดยอันเป็นเหตุให้นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ถูกร้อง เป็นบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคการเมืองที่



- ๒ -

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบไปแล้วเข้าไปทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบเลือกนายกรัฐมนตรี นั้น ไม่น่าจะถูกตั้งเพราะการเลือกนายกรัฐมนตรีได้กระทำไปก่อนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจะไปสังกัดพรรคการเมืองอื่น ซึ่งตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ สถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองอยู่ตลอดเวลา และการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องทำในขณะที่มีสถานภาพเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอยู่ด้วย ดังนั้น เมื่อการเข้าไปประชุมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งยังคงถือว่าสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญตั้งแต่แรก การเข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่ชอบตามวิถีทางของระบอบประชาธิปไตย ทำให้ผลการลงมติไม่ชอบ อีกทั้งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของทั้งสามพรรคการเมืองมีจำนวนมาก อาจทำให้ผลของมติการประชุมในวันดังกล่าวมีจำนวนไม่ถึงกึ่งหนึ่งตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ ซึ่งองค์ประชุมมีความสำคัญต่อการประชุม นอกจากนี้ การทำหน้าที่ของประธานในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรของนายชัย ชิดชอบ ก็ไม่ชอบกฎหมายด้วย เนื่องจากยังคงเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป และยังไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองอื่น จากการพิจารณารายชื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบให้ผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรี จำนวน ๒๓๕ คน พบว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๔๖ คน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสามพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป และไม่ได้ระบุว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองใดในช่องพรรคการเมืองที่สังกัด จึงเข้าใจได้ว่า อาจมีการสั่งการเพื่อหลีกเลี่ยงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งที่รู้อยู่แล้ว แต่เพียงเพื่อให้ได้ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินอันมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด การนับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จึงรวมเพียงจำนวนเพื่อให้เกินกึ่งหนึ่งเท่านั้น ซึ่งหากนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจำนวน ๔๖ คน หักออกจากจำนวนที่ให้ความเห็นชอบจะเหลือคะแนนที่เห็นชอบเพียง ๑๘๙ คน ซึ่งไม่ถึงกึ่งหนึ่งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ วรรคสี่ กำหนดคือ ๒๑๙ คน ดังนั้น การได้มาซึ่งอำนาจใน



การปกครองประเทศของผู้ถูกร้อง ซึ่งกระทำการในนามพรรคประชาธิปัตย์และพรรคการเมืองอื่น จึงมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องในฐานะผู้ทราบการกระทำดังกล่าว จึงขอใช้สิทธิเสนอเรื่องตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ยกเลิกผลการใช้อำนาจในการบริหารประเทศของรัฐบาลคณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ รวมทั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์และบุคคลที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนขอให้มีการสั่งให้พรรคประชาธิปัตย์และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคประชาธิปัตย์หยุดการดำเนินกิจการและหยุดปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งหรือคำวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๖๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองผู้กระทำการตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มีสิทธิดำเนินการให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้สองประการคือ หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และสอง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ซึ่งอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการในกรณีที่ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๘ วรรคสองนี้



เป็นภาระหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดเพียงแต่มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้นและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เท่านั้น หากได้ตัดสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่ ผู้ร้องจึงชอบที่จะใช้สิทธิประการที่สองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาพร้อมเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

การที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกระงับไม่สามารถทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรได้ถ้าไม่สังกัดพรรคการเมือง นั้น ผู้ถูกร้องเห็นว่า หากรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ต้องการที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ ภายในกำหนดระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ก็ต้องบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ดังเช่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ วรรคสอง หรือตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ วรรคสี่ ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องจึงไม่ชอบด้วยเหตุผลและยังขัดต่อเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๘) และในกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การได้มาซึ่งอำนาจของผู้ถูกร้องในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ผู้ถูกร้องเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ กำหนดให้ผู้ที่มิมีสิทธิลงคะแนนเลือกนายกรัฐมนตรีได้แก่ ผู้ที่มีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติว่าต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องสังกัดพรรคการเมืองในขณะนั้น ดังนั้น แม้จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยเป็นสมาชิกของทั้งสามพรรคการเมืองที่ถูกระงับ ลงคะแนนเลือกผู้ถูกร้องรวมอยู่ด้วย แต่เมื่อนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองทั้งสาม จนถึงวันที่มีการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีของสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาหกสิบวัน สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของบุคคลดังกล่าวจึงยังไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๘) จึงถือว่าบุคคลดังกล่าวมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในขณะที่มีการลงคะแนนเลือกผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรี การลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีของสภาผู้แทนราษฎรจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ ประกอบกับมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรี และผู้ถูกร้องได้



- ๕ -

เข้าถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ และดำเนินการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเพื่อบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๑ มาตรา ๑๗๒ มาตรา ๑๗๔ มาตรา ๑๗๕ และมาตรา ๑๗๖ ดังนั้น การดำรงตำแหน่งของผู้ถูกร้องจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องยังเห็นว่า คำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง เนื่องจากเมื่อพิจารณาข้อความตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “...ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ...” การที่ผู้ร้องเพิกหยิบขกกรณีดังกล่าวมายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเมื่อผ่านพ้นเหตุการณ์มาแล้วเป็นเวลาถึง ๔ ปีเศษ จึงเป็นการกั่นแก้งผู้ถูกร้องและพรรคประชาธิปัตย์ให้เสียหาย เสียชื่อเสียง และผู้ร้องยื่นคำร้องคดีนี้หลังจากที่ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและไม่ได้บริหารประเทศ อีกทั้งคำร้องก็เป็นการร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยกเลิกผลการใช้อำนาจในการบริหารประเทศของผู้ถูกร้องในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงไม่ใช่กรณีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยกเลิกการกระทำและไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า กรณีตามคำร้องต้องด้วยหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไป หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อเป็นมาตรการป้องกันคุ้มครอง มิให้บุคคลใดหรือพรรคการเมืองใดกระทำการอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะต้องกำลังดำเนินการอยู่และยังไม่บังเกิดผล ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะมีคำวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำนั้นได้

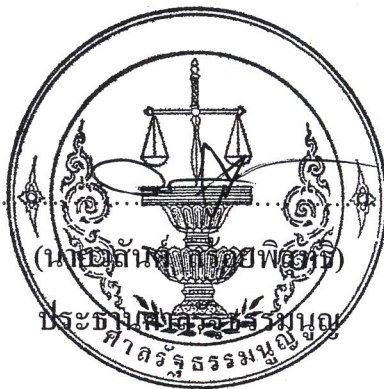
การที่ผู้ร้องขอให้ศาลมีคำวินิจฉัยหรือมีคำสั่งให้ยกเลิกผลการใช้อำนาจการบริหารประเทศของรัฐบาลขณะที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ รวมทั้ง



- ๖ -

เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์และบุคคลที่เกี่ยวข้องและให้หยุดการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ปรากฏว่าได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกาศราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ โดยให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ จึงมีผลให้การบริหารประเทศของรัฐบาลที่มีผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีต้องสิ้นสุดลง ดังนั้น การกระทำตามคำร้องอันเป็นวัตถุประสงค์ได้สิ้นสุดไปแล้ว จึงไม่มีการกระทำใดที่ศาลจะต้องสั่งให้เลิกการกระทำนั้นอีก คำร้องของผู้ร้องจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ กรณีไม่เป็นประโยชน์ที่จะดำเนินคดีต่อไป ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้อง





- ๓ -

(คำสั่งที่ ๓๘/๒๕๕๕)

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเจริญ อินทजार)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล ไชยกอสุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนุรักษ์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไช้มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ