



รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ประจำปี ๒๕๖๒

เล่ม ๒

รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ประจำปี ๒๕๖๒

เล่ม ๒

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

Office of The Constitutional Court

ชื่อหนังสือ **รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี ๒๕๖๒ เล่ม ๒**

ISBN: 978-616-8033-48-7

ปีที่พิมพ์ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

จัดทำโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐-๒๑๔๑-๗๗๗๗
โทรสาร ๐-๒๑๔๓-๙๕๒๒
www.constitutionalcourt.or.th
E-mail: office@constitutionalcourt.or.th

พิมพ์ที่ บริษัท พี. เพรส จำกัด
๑๒๙ สวนหลวง กรุงเทพฯ ๑๐๒๕๐
โทรศัพท์ / โทรสาร: ๐-๒๗๔๒-๔๗๕๔ - ๕

สารบัญ

หน้า

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่..... ๓

- ความเห็นส่วนตัวของ นายนุรักษ์ มาประณีต ๑๑
- ความเห็นส่วนตัวของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ๑๗
- ความเห็นส่วนตัวของ นายชัช ชลวร ๒๓
- ความเห็นส่วนตัวของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ๓๑
- ความเห็นส่วนตัวของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ๓๘
- ความเห็นส่วนตัวของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ๔๙
- ความเห็นส่วนตัวของ นายปัญญา อุดชาชน ๕๔
- ความเห็นส่วนตัวของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ๖๐
- ความเห็นส่วนตัวของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ๖๙

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร และ นายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ลี้ภัยลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ ๗๕

- ความเห็นส่วนตัวของ นายนุรักษ์ มาประณีต ๑๐๑
- ความเห็นส่วนตัวของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ๑๑๐
- ความเห็นส่วนตัวของ นายชัช ชลวร ๑๑๘
- ความเห็นส่วนตัวของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ๑๒๖
- ความเห็นส่วนตัวของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ๑๓๕
- ความเห็นส่วนตัวของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ๑๕๑
- ความเห็นส่วนตัวของ นายปัญญา อุดชาชน ๑๖๕
- ความเห็นส่วนตัวของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ๑๗๖
- ความเห็นส่วนตัวของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ๑๙๒

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ และนายวิรัตน์ กัลยาศิรี ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ เนื่องจากความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๔) ที่ว่า พรรคการเมืองใดดังกล่าว นั้น หมายความว่า พรรคการเมืองที่มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ และพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออันเนื่องมาจากมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เท่านั้น ไม่รวมถึงพรรคการเมืองที่ไม่มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและยังมิได้รับ

การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แต่ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๔) ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติว่า “... จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น ...” นอกจากนี้ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) ยังบัญญัติว่า “... ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน ...” โดยไม่คำนึงว่าพรรคการเมืองนั้นจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่จะพึงมีหรือไม่

ผู้ร้องเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง ได้วางหลักเกณฑ์การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองไว้ตาม (๑) ถึง (๕) โดยผลลัพธ์ของการคำนวณต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ แม้ความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคสาม จะบัญญัติให้การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม ก็ต้องคิดคำนวณอยู่ในกรอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง เท่านั้น แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้เพิ่มหลักเกณฑ์การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เป็น (๑) ถึง (๘) ซึ่งมีข้อความต่างไปจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๒) ที่บัญญัติว่า “... ให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” โดยเพิ่มเนื้อหาตอนท้ายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นว่า “... เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติว่า “... ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ” โดยเพิ่มถ้อยคำ “เบื้องต้น” ไว้ในตอนท้ายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งการเพิ่มหลักเกณฑ์ตาม (๔) (๖) (๗) และเนื้อหาดังกล่าวข้างต้นเป็นเหตุให้การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ...” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และคดีนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายไม่จำเป็นต้องไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภাজัดส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาร่างของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ และร่างของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็ได้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องของคณะกรรมการวิสามัญของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๙๑ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรค ที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็น จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนน ในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๑๒๘ ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณ หาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ จะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนน

ของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๘) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

พิจารณาแล้วเห็นว่า การปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติเรียกว่า รัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกจะต้องสังกัดพรรคการเมืองและพรรคการเมืองคัดเลือกและส่งสมาชิกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และได้รับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีสิทธิส่งสมาชิกซึ่งสังกัดพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ ส่วนวิธีการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้คำนวณหาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ ที่วางหลักการคำนวณ

หาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ตามวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ รวมทั้งอัตราส่วนที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นนอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคสาม เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ รวมทั้งการคิดอัตราส่วนของแต่ละพรรคการเมืองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบถ้วนตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งได้มีการกำหนดรายละเอียดดังกล่าวในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เพื่อให้เป็นหลักเกณฑ์เพิ่มเติมจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ ที่บัญญัติหลักการไว้กว้าง ๆ ให้มีความกระจ่างแจ้งชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องบัญญัติไว้ในตัวบทของรัฐธรรมนูญ ให้มีความยาวมากเกินไป และเพื่อที่จะได้สะดวกแก่การแก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่ต้องดำเนินการตามวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งกระทำได้ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติทั่วไป แต่การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ด้วย จึงจะถือว่ากฎหมายดังกล่าวได้ขยายความและมีเนื้อหาภายใต้บทบังคับของรัฐธรรมนูญและไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เมื่อพิจารณาความในวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติว่าด้วยรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ รวมทั้งการคิดอัตราส่วนของการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคสาม ได้บัญญัติให้กำหนดรายละเอียดดังกล่าวไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ แต่ต้องอยู่ในกรอบของหลักการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ ที่ว่า ต้องคิดคำนวณเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เมื่อหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง (๒) แม้บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีการบัญญัติรายละเอียดเพิ่มเติมจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑

แต่ก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้ครบจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยกำหนดวิธีการคิดคำนวณในกรณีที่ไม่สามารถจัดสรรให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคนดังปรากฏรายละเอียดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) ซึ่งเป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แล้วตั้งนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

นายบุรีรักษ์ มาประณีต

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรัญ ภักดีธนากุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายชัช ชลวร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบุรีรักษ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๙๑ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้วให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปีครบสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๑๒๘ ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้วการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพท์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ

คุณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบ หารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๘) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ได้เพิ่มหลักเกณฑ์การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็น ๘ อนุมาตรา ซึ่งมากกว่าที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ กำหนดไว้ โดยอนุมาตราที่เพิ่มขึ้นมาได้แก่ (๔) (๖) (๗) ซึ่งต่างไปจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ และเพิ่มเนื้อหาตอนท้ายของ (๒) ที่ระบุว่า...ให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ “เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และยังเพิ่มเนื้อหาตอนท้ายของ (๓) ที่ระบุว่า ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ “เบื้องต้น” การเพิ่มอนุมาตราและเนื้อหาดังกล่าวข้างต้นเป็นเหตุให้การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑

จากหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติทั้งสองดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่งได้บัญญัติเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณแต่ก็เป็นไปเพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในกรณีที่คำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนเท่านั้น ส่วนความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่บัญญัติเพิ่มเติม

ถ้อยคำว่า “เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และเพิ่มเติมคำว่า “เบื้องต้น” ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ตอนท้าย นั้น ถือเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อมีการคำนวณตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) (๖) (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ แล้ว ถือเป็นการบัญญัติรับรองบทบัญญัติที่เพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๗) เท่านั้น ประกอบกับหากพิจารณาหลักการการตราบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นในรูปแบบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งในระบบกฎหมายไทย เพื่อกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นกฎเกณฑ์สำคัญเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบางมาตราที่บัญญัติหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้มีความกระชับแจ่ม ชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องบัญญัติไว้ในตัวบทแห่งรัฐธรรมนูญให้มีความยาวมากเกินไป จึงได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ซึ่งมีหลักการเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แม้บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มีการบัญญัติเพิ่มเติมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ อีกทั้งยังเป็นการขยายความเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้วมีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน หรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม และบทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล

พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง แม้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้างก็พอเหมาะพอควรและเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑

(นายสุรยุทธ์ มาประณีต)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่บัญญัติหลักการพื้นฐานไว้สำหรับการตรา กฎหมายในการขยายเนื้อความต่อไป โดยที่กฎหมายดังกล่าวนั้นจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและขอบเขต ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ เพื่อให้ได้ความครบถ้วนและชัดเจนยิ่งขึ้น ทั้งนี้ ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑^๑ บัญญัติหลักเกณฑ์การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองไว้เป็นลำดับในวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) โดย (๑) และ (๒)

^๑ มาตรา ๕๑ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการ ตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

บัญญัติหลักเกณฑ์การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจากคะแนนเสียงที่เลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของทุกพรรคการเมือง เพื่อกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีได้ โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะพรรคการเมืองที่ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น และบัญญัติหลักเกณฑ์วิธีการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองไว้ใน (๓) ถึง (๕) ส่วนการนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม บัญญัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘^๒ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

^๒ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มิใช่ให้ใช้เทคนิคนี้ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมี

ได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากัน จนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๘) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

โดยบัญญัติหลักเกณฑ์เพิ่มเติมไว้ตามความในวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) ในกรณีที่มีการจัดสรรตามหลักเกณฑ์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ไม่ลงตัว โดยให้ใช้เศษของจำนวนคะแนนเสียงในการคิดคำนวณ ดังนั้น การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญโดยให้เพิ่มรายละเอียดวิธีการปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ย่อมกระทำได้ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้อำนาจไว้ แต่ทั้งนี้ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญด้วย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติข้อความเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๒) ไว้ว่า “...เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และยังสามารถเพิ่มเติมมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ความตอนท้ายว่า “เบื้องต้น” ในความว่า “พึงมีได้” ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๓) ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคสาม ได้บัญญัติว่าการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

จากหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าทั้งสองบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ แต่ก็เป็นไปเพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในกรณีที่คำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ไม่ครบหรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนเท่านั้น ส่วนความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ที่บัญญัติเพิ่มเติมถ้อยคำว่า “เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และเพิ่มเติมคำว่า “เบื้องต้น” ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ตอนท้าย นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อมีการคำนวณตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง

(๔) (๖) (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ แล้ว จึงเป็นการบัญญัติรับรองบทบัญญัติที่เพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณให้ขึ้นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๗) เท่านั้น ประกอบกับหากพิจารณาหลักการตราบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นในรูปแบบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีขึ้นอีกรูปแบบหนึ่งในระบบกฎหมายไทย เพื่อกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นกฎเกณฑ์สำคัญเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบางมาตราที่บัญญัติหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้มีความกระชับแจ่มชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องบัญญัติไว้ในตัวบทแห่งรัฐธรรมนูญ ให้มีความยาวมากเกินไป และเพื่อที่จะได้สะดวกแก่การแก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่ต้องดำเนินการตามวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งกระทำไต่ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติทั่วไป จึงได้บัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ว่า “การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้ง ให้ขึ้นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ซึ่งมีหลักการเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แม้บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มีการบัญญัติเพิ่มเติมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ อีกทั้งยังเป็นการขยายความเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้วมีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน หรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ทั้งบทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองเป็นการทั่วไป แม้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง ก็เฉพาะในส่วนที่มีความจำเป็นในกรณีที่มีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีปัญหาที่ทำให้การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้จำนวนไม่ครบหรือเกินไปกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน

ตามที่บังคับไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น กรณีจึงเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แต่อย่างไร

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายจรูญ ภัคดีธนากุล)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า การปกครองของไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กำหนดให้มีฝ่ายนิติบัญญัติเรียกว่า รัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกจะต้องสังกัดพรรคการเมืองและพรรคการเมืองคัดเลือกและส่งสมาชิกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และได้รับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีสิทธิส่งสมาชิกซึ่งสังกัดพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ ส่วนวิธีการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้คำนวณหาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ซึ่งบัญญัติว่า

“การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

อนึ่ง ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ หรือยังไม่มีผลการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งไม่ว่าด้วยเหตุใด รัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๕๓ ด้วย

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ตราขึ้นไว้บังคับเพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ในมาตรา ๑๒๘ ดังนี้

“ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) แล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๘) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งยังไม่ครบทุกเขต แต่มีจำนวนถึงร้อยละ เก้าสิบห้าของเขตเลือกตั้งทั้งหมดแล้ว มาตรา ๑๒๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิด อัตราส่วน เพื่อให้ได้มาซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะ ได้รับด้วย

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วางหลักการคำนวณหาจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ ตาม (๑) ถึง (๔) ส่วนวิธีการคำนวณสัดส่วนที่แต่ละ พรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบ หนึ่งร้อยห้าสิบคน มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นนอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัย อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนของแต่ละพรรคการเมืองได้สมาชิกครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญกำหนด ต่อมาได้มี การกำหนดหลักการดังกล่าวในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งโดยหลักการแล้ว การตรา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ด้วย จึงจะถือว่ากฎหมายดังกล่าวได้ขยายความและมีเนื้อหาภายใต้บทบังคับของรัฐธรรมนูญและไม่ขัดหรือแย้ง ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในข้อนี้ เมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) แล้วมีการบัญญัติรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนของการคำนวณ หาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ สอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แล้ว แต่อย่างไรก็ตามวิธีการคำนวณและการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อปรากฏว่า มีบทบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ แตกต่างจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ซึ่งได้แก่ การคิดคำนวณในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่งตามความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง การจัดสรรจำนวนสมาชิกให้แก่พรรคการเมืองเป็นจำนวนเต็มก่อน หากไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจนครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) การจัดสรรสมาชิกให้พรรคการเมืองแล้วได้ไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้มีการจัดสรรแก่พรรคการเมืองที่มีเศษเหลือจากการคำนวณมากที่สุด และกำหนดวิธีการเฉลี่ย กรณีที่พรรคการเมืองมีเศษเหลือเท่ากันอีกด้วยตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) การจัดสรรสมาชิก

ให้พรรคการเมืองแล้วได้เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้มีการจัดสรรแก่พรรคการเมืองโดยการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกใหม่ด้วยการคำนวณอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคนตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) และการกำหนดให้ใช้วิธีการจับสลากกรณีที่มีวิธีการคำนวณแล้วได้ผลลัพธ์ของแต่ละวิธีเท่ากันตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) (๖) และ (๗) บทบัญญัติที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นและแตกต่างออกไปนี้ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่ พิจารณาได้ดังนี้

ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หลักการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยอิสระและยุติธรรมนั่นเอง คำว่าอิสระหมายถึงการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและรวมถึงพรรคการเมือง มีอิสระในการใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองของตนโดยไม่อยู่ในบังคับของอำนาจที่ไม่ชอบธรรม ส่วนหลักความยุติธรรมหมายถึงการให้ผู้ที่อยู่ในกระบวนการเลือกตั้งทั้งหมดได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคการเมืองมีสิทธิส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยไม่อยู่ในบังคับว่าจะต้องส่งผู้สมัครครบทุกเขต และพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ แต่รัฐธรรมนูญมีข้อกำหนดในเบื้องต้นที่จะต้องพิจารณาประกอบเกี่ยวกับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคการเมืองดังนี้

ข้อ ๑ รัฐธรรมนูญไม่กำหนดให้ทุกพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ

ข้อ ๒ รัฐธรรมนูญให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีจำนวนห้าร้อยคนเป็นตัวหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

ในข้อ ๑ กรณีที่ผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเลือกพรรคการเมืองที่ไม่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ คะแนนของผู้เลือกตั้งย่อมไม่นำมาคิดในระบบบัญชีรายชื่อ คะแนนดังกล่าวจึงไม่ถูกนับซึ่งอาจเรียกได้ว่า เป็นคะแนนตกน้ำก็ได้ แต่เมื่อพิจารณาตามหลักความเป็นอิสระของผู้เลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งรวมทั้งพรรคการเมืองแล้ว ถือว่าเป็นเจตนาของผู้ใช้สิทธิดังกล่าวที่ไม่ประสงค์จะได้สัดส่วนสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อ กรณีจึงไม่กระทบต่อหลักความเป็นอิสระของบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด และในข้อ ๒ ซึ่งจะต่อเนื่องจากข้อ ๑ หากมีพรรคการเมืองเลือกใช้สิทธิส่งผู้สมัคร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว การนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดไปหารเพื่อหาจำนวนสมาชิกพึงมีของพรรคการเมือง ก็ไม่สะท้อนข้อมูลอย่างแท้จริง เพราะสัดส่วนคะแนนดังกล่าวจะน้อยกว่า นอกจากนี้จำนวนคะแนนรวมของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับ ไม่ได้นำไปคิดเป็นสัดส่วนโดยตรงของการคิดคำนวณเพื่อจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่แต่ละพรรค แต่จะต้องขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ กรณีจึงมีผลที่อาจเกิดขึ้นได้ว่า หากพรรคการเมืองใดได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมากอาจจะทำให้ได้รับจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อน้อย ซึ่งข้อนี้ จะเกิดขึ้นในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยในเขตเลือกตั้งนั้นมีผู้ไปใช้สิทธิจำนวนน้อยกว่าเขตเลือกตั้งอื่น หรือสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งขณะผู้สมัครในเขตเลือกตั้งเดียวกันด้วยคะแนนที่ไม่แตกต่างกันมากอย่างมีนัยสำคัญ แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะมีผลต่อทุกพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ กรณีจึงทำให้ไม่มีข้อการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังนี้ เมื่อมีข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นการเฉพาะโดยมีวัตถุประสงค์ให้คะแนนของผู้เลือกตั้งถูกนำไปคิดเพื่อให้พรรคการเมืองมีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งกระจายอย่างเท่าเทียมกันให้มากที่สุดและอาจมีผลที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวมาเนื่องจากพฤติกรรมของผู้เลือกตั้งไม่กระจายตามปกติสอดคล้องกับการคิดคำนวณตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ก็จะทำให้ระบบการคิดคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อสามารถเกิดขึ้นได้หลายวิธีนั่นเอง และเป็นเหตุผลให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ต้องกำหนดวิธีการคิดคำนวณเพื่อจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อให้ได้สมาชิกครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยมีวิธีการคำนวณตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) (๖) และ (๗) ตามที่ได้จำแนกความแตกต่างไว้ในตอนแรก การใช้วิธีการคำนวณที่มีหลายวิธีดังกล่าวจะเลือกใช้ได้เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว สำหรับความแตกต่างดังกล่าวนี้ พิจารณาแล้ว อยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ กล่าวคือ ในเบื้องต้น มาตรา ๑๒๘ ได้วางหลักการคิดคำนวณการจัดสรรสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญ โดยคิดคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองพึงมีตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ กำหนดไว้ ซึ่งหมายความว่าพรรคการเมืองที่จะได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะต้องมีจำนวนคะแนนรวม

ของผู้เลือกตั้งทั้งประเทศของพรรคนั้นไม่ต่ำกว่าจำนวนของผลลัพ์ของคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวิธีการคิดคำนวณตามมาตรา ๑๒๘ ที่เพิ่มเติมรายละเอียดขึ้น เป็นกรณีทีคณะกรรมการการเลือกตั้งจะนำไปคิดคำนวณและใช้ปฏิบัติต่อทุกพรรคการเมืองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อจำนวนของผลลัพ์ของพรรคการเมืองที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๑) แต่อย่างใด ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีคำนวณ และการคิดอัตราส่วนตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๒๘ จึงไม่มีข้อที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๑

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว

ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปีรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๓) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๔) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปีครบสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๔) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นโดยอาศัยความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณการคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ซึ่งได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติไปกำหนด

รายละเอียดต่อไป โดยเฉพาะตามประเด็นแห่งคดีนี้ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณการคิดอัตราส่วน

หากพิจารณาความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง พบว่า มีสาระสำคัญเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง และได้เพิ่มเติมเนื้อหาในบางส่วนให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

(๑) ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า “...การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง...”

(๒) ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า “...จำนวนที่พึงได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้”

(๓) ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า “...ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น”

(๔) ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) ได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า “(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรร

จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)”

(๕) ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) ได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า “(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่นให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก”

(๖) ความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) ได้บัญญัติเพิ่มเติมว่า “(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม”

เมื่อพิจารณาในเนื้อหาสาระความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง แล้ว พบว่าเป็นการบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน อันเป็นสิ่งที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๕๑ วรรคสาม ได้ให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติไปกำหนดรายละเอียดต่อไป ดังนี้ แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะมีการบัญญัติขยายความเพิ่มเติม ก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้วมีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน หรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่า เป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของ

แต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใด มีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่า พรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี รายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๖) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการ จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วย หนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี รายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๗) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัคร ตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิด การลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๗) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ เพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ และเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น โดยกำหนดกลไกเพื่อจัดระเบียบและสร้างความเข้มแข็งแก่การปกครองประเทศขึ้นใหม่ ด้วยการจัดโครงสร้างหน้าที่และอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ และจัดความสัมพันธ์ ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้เหมาะสมยิ่งขึ้น สำหรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่ ๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น เป็นการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งขึ้นใหม่ โดยปรับเปลี่ยนจาก

ระบบที่ทำให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตซึ่งใช้วิธีการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากในเขตเลือกตั้งทั้งหมด และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวนหนึ่งตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองโดยคิดคะแนนตามระบบสัดส่วนแบบกลุ่มนานไปพร้อมกัน แต่ให้แยกการคิดคะแนนเสียงข้างมากในระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตออกจากการคิดคะแนนเสียงแบบสัดส่วนในระบบบัญชีรายชื่ออย่างเด็ดขาด (Parallel voting, Mixed Member Majoritarian – MMM) ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ มีความมุ่งหมายให้ระบบการเลือกตั้งวางอยู่บนหลักการคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคพึงมีตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับจากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่มักเกิดขึ้นในระบบการเลือกตั้งที่คิดคะแนนแบบเสียงข้างมากในเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้นเป็นระบบที่ได้รับการออกแบบขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันว่าคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่แพ้การเลือกตั้งหรือฝ่ายเสียงข้างน้อยจะได้รับความสำคัญในการคำนวณที่นั่งของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศ เป็นการเปิดกว้างให้ผู้แทนของบรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งได้มีโอกาสเข้าไปทำหน้าที่สะท้อนความคิดและผลประโยชน์อันหลากหลายในรัฐสภา โดยมีกฎเกณฑ์การแปลงคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองให้กลายเป็นจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นธรรม รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนในระบบบัญชีรายชื่อมาผสมผสานเข้ากับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงสองส่วนในเวลาเดียวกัน คือ คะแนนที่ใช้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และคะแนนที่ใช้สำหรับคำนวณสัดส่วนจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ ดังนั้น พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แท้จริงเท่าใด ย่อมขึ้นอยู่กับผลการคิดคำนวณตามสัดส่วนเป็นสำคัญ ในจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคพึงมีนั้น จะจัดสรรให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่ได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคนั้น ๆ ทั้งหมดเป็นฐาน และจัดสรรที่นั่งส่วนที่เหลืออยู่ในจำนวนที่นั่งสุดท้ายให้กับพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อจนเต็มจำนวนตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองได้รับลดหลั่นกันไป

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ (๑) และมาตรา ๒๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) ได้บัญญัติให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด ๗ ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร และบทบัญญัติในหมวด ๑๒ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยในส่วนของ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักการใหม่ เรียกว่า ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment – MMA) ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยใช้ระบบคะแนนเสียงข้างมาก และนำระบบสัดส่วนมาใช้ด้วยการคำนวณแบ่งสัดส่วนเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีความหมายไม่ถูกทิ้งสูญเปล่า โดยใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตใบเดียวในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและนำมาคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เฉพาะพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้

ในส่วนของ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้น มีหลักเกณฑ์ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ โดยวรรคหนึ่งประกอบด้วย ๕ อนุมาตรา เพื่อใช้เป็นหลักในการคำนวณ เริ่มจากการหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ โดยมีวิธีการคำนวณตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) คือ นำผลลัพธ์ที่ได้จากการนำคะแนนรวม

ทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต แล้วจึงนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ไปลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ตามวิธีการคำนวณตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๓) ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ แต่หากพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๔) ได้กำหนดให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และได้กำหนดวิธีการคำนวณโดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักในการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นสองกรณี ได้แก่ กรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ และกรณีที่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าวรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณในรายละเอียดไว้ว่าจะจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคการเมืองต่อไปอย่างไรเพื่อให้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม บัญญัติให้การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน ในการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

๑) ในกรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ซึ่งมีวิธีการคำนวณเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) กล่าวคือ เริ่มจากการหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ แล้วจึงนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ไปลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ โดยกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ไว้ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖)

๒) ในกรณีที่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) และ (๕) ซึ่งมีวิธีการคำนวณ

เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) กล่าวคือ เริ่มจากการหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ แล้วจึงนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ไปลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ สำหรับพรรคการเมืองที่มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ ทั้งนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคนและได้กำหนดรายละเอียดของวิธีการคำนวณและการคิดอัตราส่วนไว้ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๗) กล่าวคือ ในกรณีเมื่อคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อที่จะได้รับแล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน (Overhang seats) ก็ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคนเสียก่อน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับแล้ว จึงนำมาจัดสรรให้พรรคการเมืองตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเป็นจำนวนเต็มก่อน หากปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

จากหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติทั้งสองเป็นบทบัญญัติที่ด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ได้บัญญัติถ้อยคำหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพิ่มเติมขึ้นนั้นเป็นไปเพื่อกำหนดรายละเอียดในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับให้มีความกระจ่างแจ้งชัดเจน และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า ความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) ที่บัญญัติเพิ่มเติมจากถ้อยคำว่า “... จะพึงมีได้” เป็น “... จะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติเพิ่มเติมจากถ้อยคำว่า “... จะได้รับ” เป็น “... จะได้รับเบื้องต้น” มิได้ทำให้หลักในการคำนวณแตกต่างหรือไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ ได้กำหนดไว้ เนื่องจากในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้น ผลลัพธ์ที่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) อันได้แก่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ อาจมีเศษหรือจุดทศนิยม โดยมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดรายละเอียดโดยให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่งในการคำนวณ เมื่อผลลัพธ์ที่ได้ยังมีเศษจำนวนเต็ม จึงต้องมีการคำนวณต่อไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการของแต่ละกรณีตามที่มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดรายละเอียดไว้ เพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้จัดสรรตามจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวน จึงจะนำเศษนั้นมาจัดสรรให้ตามหลัก “เศษเหลือมากที่สุด” (largest remainder method) มิใช่เป็นการบิดเบือนให้เป็นจำนวนคนแต่อย่างใด ดังนั้น การบัญญัติเพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าวจึงเป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดของวิธีการคำนวณเพื่อให้เกิดความชัดเจนเท่านั้น มิได้มีผลทำให้พรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายกรินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๓ ได้บัญญัติให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนห้าร้อยคน แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวนสามร้อยห้าสิบคน ซึ่งได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ซึ่งได้มาจากการคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ได้บัญญัติให้การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง และเป็นกฎหมายที่ออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคสาม และในวรรคสามของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ กำหนดให้การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยแบ่งเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน

เพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ สำหรับการได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้เฉพาะพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ได้วางหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้นไว้ แยกออกไปต่างหาก โดยวรรคหนึ่งได้วางหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณ การได้มาซึ่งจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ซึ่งประกอบด้วย ๕ อนุมาตรา ตั้งแต่การหาคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑ คน การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่จะพึงมีได้ การหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับ รวมถึงการบัญญัติในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ จะไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่ออีก และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่ พรรคการเมืองอื่นที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามอัตราส่วน แต่การจัดสรรนั้นต้องไม่มีผลทำให้พรรคการเมืองใด ดังกล่าวนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ และเมื่อได้จำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ยังกำหนดวิธีการให้ผู้ที่จะได้รับ เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเรียงตามลำดับหมายเลขผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น และยังกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครเลือกตั้งแต่ ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งอีกด้วย ทั้งนี้ ยังบัญญัติให้การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการ คำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) เป็นการบัญญัติในรายละเอียด ของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของ พรรคการเมืองนั้นให้เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ส่วนเพิ่มเติมจาก รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง เป็น ๘ อนุมาตราซึ่งได้บัญญัติถึงรายละเอียดการกำหนดหลักเกณฑ์และ

วิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๕) โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๕) แต่การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนั้น หากไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน หรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้ดำเนินการดังนี้

กรณีที่หนึ่ง กรณีที่ปรากฏว่าจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่มีเศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่นให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๖)

กรณีที่สอง กรณีที่ปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) ได้บัญญัติข้อความเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑

(๒) ไว้ว่า “... เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และยังได้เพิ่มเติมมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ความตอนท้ายว่า “เบื้องต้น” ในความว่า “พึงมีได้” ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๓) ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคสาม ได้บัญญัติให้การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ แล้ว เห็นว่า ได้บัญญัติสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ การบัญญัติเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็เป็นเพียงการกำหนดในรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ อีกทั้งยังเป็นการขยายความเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้วมีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคนหรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้เกิดความสมบูรณ์และชัดเจนในรายละเอียดของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ทั้งมาตราเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ทั้งมาตรา จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบธรรมด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ /๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ (Constitution) หมายถึง กฎเกณฑ์ที่กำหนดสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดในรัฐต่อกันหรือต่อประชาชน ซึ่งจะมีเนื้อหาครอบคลุมทั้งรูปของรัฐ ประมุขของรัฐ องค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุด ตลอดจนสิทธิเสรีภาพ รูปของรัฐจะเป็นราชอาณาจักรหรือจะเป็นสหรัษฎจะเป็นรัฐเดี่ยวหรือรัฐรวม ประมุขของรัฐจะเป็นพระมหากษัตริย์หรือประธานาธิบดี องค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดในรัฐจะมีองค์กรเดียวคือ พระมหากษัตริย์ทรงรวมอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ หรือจะเป็นระบบแยกองค์กรที่มีรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล และหลักที่ว่าด้วยสถานะและความสัมพันธ์ขององค์กรที่ใช้อำนาจสูงสุดในรัฐ รวมถึงความสัมพันธ์ขององค์กรเหล่านี้ต่อประชาชน ไม่ว่าจะอยู่ในรูปรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง จารัตประเพณี หรือคำพิพากษาของศาล ก็ถือเป็นรัฐธรรมนูญ

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Law) มี ๒ ความหมาย คือ

ประการแรก หมายถึง กฎหมายธรรมดาที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องที่อยู่ในรัฐธรรมนูญ ในความหมายนี้จะเห็นได้ว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่ได้มีฐานะเหนือไปกว่ากฎหมายธรรมดา นอกจากความสำคัญของเนื้อหาเท่านั้น

ประการที่สอง หมายถึง กฎหมายบางประเภทที่รัฐธรรมนูญระบุไว้โดยตรงว่าเป็น “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ” และระบุไว้โดยตรงให้ออกกฎหมายเหล่านั้นมาเสริมรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญของแผ่นดินต้องมีสาระยี่ดียวโดยไม่จำเป็น

เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า “การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้ำร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้น มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปีครบสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒)

ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๘) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังจากวันปิดรับสมัครเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” นั้น มีเจตนารมณ์ โดยให้บัญญัติหลักการกว้าง ๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อไม่ให้รัฐธรรมนูญมีความยาวเกินไป และหากจำเป็นต้องมีการแก้ไขเนื้อหาสาระในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญสามารถทำได้ง่ายกว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะบัญญัติเพิ่มเติมให้มีการขยายความให้มีความชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

มีประเด็นพิจารณาต่อไปว่า การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติเพิ่มเติมให้มีการขยายความให้มีความชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้นดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มีเหตุผลสำคัญประกอบด้วย ๒ ประการ คือ

(๑) แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มีการบัญญัติเพิ่มเติมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แต่เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และเป็นการขยายความเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้ว มีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน หรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน เท่านั้น

(๒) หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ถือได้ว่าเป็นกรณีของวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งตามมาตรา ๘๑ วรรคสามได้กำหนดหลักการอยู่แล้วว่าเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ มาตรา ๑๒๘ (เดิมร่างมาตรา ๑๒๕ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.) ประกอบกับหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน ดังกล่าวคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำมาจากข้อมูลการศึกษาของคณะอนุกรรมการศึกษาโครงสร้างของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งวิธีการคำนวณนี้ เรียกว่า “ทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด” (The Largest Remainder Method) อันเป็นทฤษฎีทางคณิตศาสตร์ ซึ่งใช้ในการแบ่งเขตเลือกตั้งตามมาตรา ๘๖

ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วย ทั้งนี้ ตามปรากฏจากรายงานการประชุมของคณะกรรมการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ครั้งที่ ๑๓/๒๕๖๑ วันจันทร์ที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๓.๓๐ น. ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒

ด้วยอาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แต่อย่างใด จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ หรือไม่

บทกฎหมายและบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๘๓ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ดังนี้

- (๑) สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน
- (๒) สมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน

ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด และยังไม่มีการเลือกตั้งหรือประกาศชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

ในกรณีมีเหตุใด ๆ ที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

มาตรา ๘๑ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(๒) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของ

หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(๓) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าของรัฐ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (๑) หรือ (๒) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการตามความเห็นสมควรต่อไป

ในการดำเนินการตาม (๑) หรือ (๒) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

มาตรา ๒๓๑ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ากรณี ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๑๒๘ ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๓) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๔) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๔) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗(๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) กำหนดให้ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่ามีการฉีกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องเพื่อเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ดังกล่าว ย่อมหมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด หรือกฎหมายอื่นที่เทียบเท่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงจะต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นกรณีที่มีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาได้

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อมาจึงมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยแบ่งเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีมีเหตุที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีจำนวนไม่ถึงหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้ประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้สร้างระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเลือกตั้งได้หนึ่งคะแนนสำหรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและนำคะแนนจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองส่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากำหนดหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ด้วยการเลือกตั้งระบบนี้มุ่งประสงค์ที่จะทำให้ทุกคะแนนมีความหมายไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า โดยทุกคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งหรือไม่ได้รับเลือกตั้ง จะนำไปรวมเป็นคะแนนของพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อกำหนดหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ สำหรับการได้มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง กำหนดให้เฉพาะพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้นไว้แยกออกไปต่างหาก โดยวรรคหนึ่ง ได้วางหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณ การได้มา

ซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ซึ่งประกอบด้วย ๕ อนุมาตรา โดยผลลัพธ์ของการคำนวณต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ โดยในวรรคสามของมาตรา ๕๑ บัญญัติให้การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนเป็นการกำหนดในรายละเอียดโดยให้ตราเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนของการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรายละเอียดของหลักเกณฑ์ และวิธีการคำนวณการคิดอัตราส่วนเพิ่มเติมจากมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง เป็น ๘ อนุมาตรา ซึ่งได้บัญญัติถึงรายละเอียดการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนในกรณีที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๕) โดยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๕) แต่การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อนั้น หากไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน หรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้ดำเนินการดังนี้

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๖) บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีที่ปรากฏว่าจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่มีเศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาในกรณีที่ปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายที่ขยายความเพื่อประกอบเนื้อความในรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ ละเอียดชัดเจน ตามที่รัฐธรรมนูญมอบหมายและกำหนดไว้ เพื่อมิให้รัฐธรรมนูญต้องบัญญัติเนื้อความไว้ทำให้มีความยาวมากเกินไป และเพื่อที่จะได้สะดวกแก่การแก้ไขเพิ่มเติมโดยไม่ต้องดำเนินการตามวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งกระทำได้ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง แม้มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณแต่ก็เป็นไปเพื่อการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในกรณีที่คำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหรือเกินกว่าจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนเท่านั้น ส่วนความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) ที่บัญญัติเพิ่มเติมถ้อยคำว่า “เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และเพิ่มเติมคำว่า “เบื้องต้น” ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ตอนท้าย นั้น ก็เพราะเหตุยังไม่ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จะมีจำนวนเท่าใดเป็นที่ยุติจนกว่าจะได้มีการดำเนินการตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามี แล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ถือเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ อันเป็นการบัญญัติรับรองบทบัญญัติที่เพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเท่านั้น

กรณีจึงเป็นการกำหนดรายละเอียดซึ่งเป็นกฎเกณฑ์สำคัญเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญบางมาตราที่บัญญัติหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ให้มีความชัดเจนและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยไม่ต้องบัญญัติไว้ในตัวบทแห่งรัฐธรรมนูญให้มีเนื้อหามากเกินไป และเพื่อที่จะได้สะดวกแก่การแก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นการสอดคล้องกับการบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม แล้ว และบทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง แม้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้างก็เพื่อให้การดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับพรรคการเมืองทุกพรรค ไม่นุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ดังกล่าว มีหลักการเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑

(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินันท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ หรือไม่

ความเห็น

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ได้บัญญัติเป็นหลักการของกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับคะแนนทุกคะแนนในการเลือกตั้ง ด้วยการให้ใช้คะแนนเสียงทุกคะแนนของประชาชนในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมของแต่ละพรรคที่จะพึงมีได้ มิให้มีคะแนนที่เสียเปล่าหรือตกน้ำ ทุกคะแนนต้องได้ใช้ประโยชน์ในการคำนวณ จึงให้นำคะแนนรวมทั้งประเทศของทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งด้วย ๕๐๐ อันเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดของสภา อันเป็นวิธีการคำนวณตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง (๑) แล้ว ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถือได้ว่าเป็นคะแนนเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อหนึ่งคนที่มีจำนวนนับได้เต็มคน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้นำคะแนนเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อหนึ่งคนนี้ไปหารคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับรวมทั้งประเทศของแต่ละพรรค จำนวนผลลัพธ์ที่ได้ถือเป็นจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งประเทศที่พรรคนั้นจะพึงมี ตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว แสดงว่าจะแน่นอนเสียงประชาชนทุกคะแนนของทุกพรรคได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการคำนวณเฉลี่ย เป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งประเทศที่พรรคนั้นจะพึงมีด้วยแล้วมิได้เสียเปล่าหรือตกน้ำ แต่อย่างใด การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคนั้นจะพึงมีได้ ในเบื้องต้นด้วยนั้น เพราะผลลัพธ์ที่ได้นี้อาจจะถูกนำไปใช้คำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อต่อไป ตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามี ซึ่งเป็นการขยายความ หรือแก้ปัญหาอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายตามเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้เป็นรายกรณีไปเท่านั้นไม่ได้ทำให้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ อย่างไร

ดังนั้นการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) จึงบัญญัติให้จัดสรรตามผลลัพธ์ ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนที่เป็นเศษ เป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๔) เมื่อได้จัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นจำนวนเต็ม ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงมี ตาม (๒) แล้ว กรณีที่ยังมีปัญหาคกรณเดียวที่ยังจัดสรรไม่ครบ ๑๕๐ คนเท่านั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติให้พรรคที่มีเศษมากที่สุดได้รับจัดสรรเพิ่มอีกหนึ่งคน เป็นข้อยกเว้นของหลักการไม่ให้มีผลให้พรรคนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมี ตาม (๒) ประกอบกับตามเอกสารของคณะกรรมการตรวจพิจารณابันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญ ได้ บันทึกความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ไว้ความว่าต้องจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นจำนวนเต็มก่อน ถ้ายังไม่ครบจำนวน ๑๕๐ คน ให้พรรคที่มีเศษ จากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรเพิ่มอีก ๑ คน ตามลำดับจนครบ ๑๕๐ คน อันเป็นการยืนยันว่า กฎหมายต้องการใช้เศษในการคำนวณแก้ปัญหาเฉพาะกรณีที่กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “... หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณการคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

ฉะนั้นพรรคนั้น ๆ ต้องมีผลลัพท์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มที่สามารถได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก่อน จึงได้รับการจัดสรรจากเศษที่เหลือได้และต้องเป็นกรณีจัดสรรเป็นจำนวนเต็มแล้วยังไม่ครบ ๑๕๐ คน เท่านั้น ส่วนกรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) เป็นวิธีการแก้ปัญหาในการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จากเศษที่เหลือในกรณีจัดสรรจำนวนเต็มแล้วยังไม่ครบ ๑๕๐ คน นั่นเอง

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) เป็นกรณีจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตาม (๕) แล้ว ปรากฏว่าทุกพรรคได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกิน ๑๕๐ คน ต้องเน้นย้ำว่าได้จัดสรรเป็นจำนวนเต็มก่อน และรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จัดสรรแล้วได้เกิน ๑๕๐ คน เท่านั้น กฎหมายบัญญัติให้คำนวณปรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ และกฎหมายได้กำหนดสูตรในการคำนวณไว้อย่างชัดเจนแล้วเช่นกัน

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ซึ่งมีหลักการเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แม้บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มีการบัญญัติเพิ่มเติมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ อีกทั้งยังเป็นการขยายความเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้วมีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ ๑๕๐ สิบบคน หรือเกินกว่าจำนวน ๑๕๐ คน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม และบทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล พรรคการเมืองและสมาชิก พรรคการเมือง แม้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้างก็พอเหมาะพอควรและเป็นไปตามที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง เป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) เฉพาะถ้อยคำที่ว่า “...เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และ (๔) (๖) และ (๗) ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ที่ ๒
นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ที่ ๓ และ นายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ที่ ๔ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร และ นายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ขอให้จริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้ ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนของ นายเรืองไกร ลีภิพัฒน์ รวม ๒ ฉบับ ขอให้ตรวจสอบ หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้ถูกร้องที่ ๓ และ นายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ว่ามีการกระทำเข้าข่ายเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์และจะเข้าข่ายเป็นการขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) มาตรา ๑๖๐ (๘) และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ ผู้ร้องได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว และคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้รายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อผู้ร้อง สรุปได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ข้อเท็จจริงตามหนังสือตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ที่ ทลผ. ๑๘๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ที่ ทลผ. ๒๑๖๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และที่ วค. ๙๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ และถ้อยคำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นใบหลักทรัพย์ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ รวมจำนวน ๓,๐๐๐ หุ้น นางอัมพร ดิศกุล ณ อยุธยา คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นใบหลักทรัพย์ จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๕ รวมจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และ นายวรดิศ ดิศกุล ณ อยุธยา บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นใบหลักทรัพย์ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น ซึ่งบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทประกอบกิจการผลิตปูนซีเมนต์ ได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทสำรวจและผลิตปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานจากกระทรวงพลังงาน ถือเป็นบริษัทจดทะเบียนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเห็นว่าการถือครองหุ้นดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นการถือหุ้นก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และเป็นวันก่อนวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

ซึ่งเป็นวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังคงถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวไว้ภายหลังจากที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและรัฐธรรมนูญใช้บังคับแล้วก็ตาม ก็ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดั่งนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังคงไว้ซึ่งการถือครองหุ้นสัมปทานดังกล่าว ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เห็นควรยกคำร้อง

ผู้ร้องพิจารณารายงานการไต่สวนดังกล่าวตลอดจนพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้ว ผู้ร้องก็ยังมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวของรัฐมนตรีผู้นั้นต่อไป เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) บัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่ารัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้รัฐมนตรีผู้ใดพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง ก็ย่อมมีผลให้ผู้นั้นไม่สามารถที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีโดยลาออก ข้อเท็จจริงตามถ้อยคำของ นางสาวภาคณี วิริยะรังสฤษฎ์ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ปรากฏว่า ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ประกอบกิจการจัดหลักสูตรอบรมการสืบทอดทายาทธุรกิจ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้น ๑๙,๐๐๐ หุ้น

คิดเป็นร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท โดยมี นางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี และเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ตามหนังสือรับรอง ที่ สจ.๑ ๐๓๙๖๓๒ ของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเห็นว่า การที่บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัทและนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้ว แต่ตราใบไต่สวนยังไม่มีการชำระบัญชีหรือการชำระบัญชียังไม่แล้วเสร็จ ยังคงถือได้ว่าสภาพความเป็นนิติบุคคลของบริษัทมีอยู่ต่อไปและถือว่าบริษัทคงตั้งอยู่ตลอดมาจนถึงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นวันจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ส่วนกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้น ๑๙,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดนั้น เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้แจ้งความประสงค์ที่จะรับประโยชน์จากการถือหุ้นในบริษัทในส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท ประกอบกับไม่ปรากฏพยานหลักฐานอื่นที่รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นเกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ และหากประสงค์จะรับประโยชน์จากการถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวในส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ก็ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีและต้องโอนหุ้นในบริษัทนั้นให้นิติบุคคลภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีมติเสียงข้างมากว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) จึงเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ร้องพิจารณารายงานการไต่สวนดังกล่าวตลอดจนพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นพ้องกับคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๔ (๒) จึงเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีโดยลาออกเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ไปแล้ว แต่โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) บัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่ารัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้รัฐมนตรีผู้ใดพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้งก็ย่อมมีผลให้ผู้นั้น ไม่สามารถที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และยังคงดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะที่มีการร้องเรียน ข้อเท็จจริงตามหนังสือตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ที่ ทลผ. ๑๘๒๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ที่ ทลผ. ๒๑๖๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ และที่ วค. ๙๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบกิจการปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานจากกระทรวงพลังงาน ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจด้านปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ ซึ่งมีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น นางวรรณษา ชูโชติถาวร คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจด้านการลงทุนธุรกิจโทรคมนาคม สื่อ และเทคโนโลยีที่เข้าเป็นคู่สัญญากับ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ และ นางสาวคณสินีย์ ชูโชติถาวร บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มมอยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ หรือเป็นบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ณ วันกำหนดให้สิทธิ

๙ มีนาคม ๒๕๖๑ เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แม้หุ้นของบริษัทดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นหุ้นที่ได้รับสัมปทานจากรัฐและผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ยังคงถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวไว้ภายหลังจากที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็ตาม จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดั่งนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ยังคงไว้ซึ่งการถือหุ้นสัมปทานดังกล่าว ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เห็นควรยกคำร้อง

ผู้ร้องพิจารณารายงานการไต่สวนดังกล่าวตลอดจนพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และยังคงดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในขณะที่มีการร้องเรียนข้อเท็จจริงตามหนังสือตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ที่ ทลผ. ๒๑๖๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ วค. ๙๘/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๖๑ และหนังสือบริษัทหลักทรัพย์ เคจีไอ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ที่ กม.กก. ๑๑๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ปรากฏว่า นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีประธานบอร์ดอันเนื่องจากการประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และมีบริษัทในเครือ คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย (ทุ่งสง) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทผลิตและจำหน่ายปูนซิเมนต์ โดยได้รับประธานบอร์ดทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ จำนวน ๒,๑๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙

เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ต่อมาวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันหลังจากที่ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นบริษัทดังกล่าวเพิ่มอีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๙ เมษายน ๒๕๖๑ เป็นแบบไร้ใบหลักทรัพย์ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น คณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเห็นว่า การที่คู่สมรส ของผู้ถูกร้องที่ ๔ ซื้อหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เพิ่มจำนวน ๘๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ หลังจากผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้มาซึ่งหุ้นจำนวน ๘๐๐ หุ้น เป็นการถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ แม้ถือเพียงหุ้นเดียว ก็ถือเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๘๖ แล้ว จึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ร้องพิจารณารายงานการไต่สวนดังกล่าวตลอดจนพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นพ้องกับคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องที่ ๔ กระทำการอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรี ของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

นอกจากนี้ผู้ร้องยังเห็นว่าข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ร) ๑๕๗ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย แจ้รงรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทุกท่าน เพื่อเป็นข้อมูลอันเป็นประโยชน์ ต่อคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปอย่างราบรื่น มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในส่วนที่เกี่ยวกับคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี และข้อพึงระวังสำหรับรัฐมนตรีในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยอมทราบและต้องถือปฏิบัติให้ถูกต้อง ผู้ร้องจึงมีมติปรากฏตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการ เลือกตั้งที่ ๑/๒๕๖๒ วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ มีคำสั่งให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๘๖ และความเป็นรัฐมนตรี

ของผู้ถือหุ้นที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๘๗ และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรีน พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อรัฐมนตรีกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องวินิจฉัยว่าผู้ถือหุ้นทั้งสี่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) จึงมีมติให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคสี่ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย และให้ผู้ถือหุ้นทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถือหุ้นที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ถือหุ้นที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น นางอัมพร ดิศกุล ณ อยุธยา คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และ นายวรดิศ ดิศกุล ณ อยุธยา บุตรของผู้ถือหุ้นที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น ทั้งนี้ การได้มาซึ่งหุ้นดังกล่าวเป็นการได้มาก่อนที่ผู้ถือหุ้นที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และเป็นการได้มาโดยจงซื้อ

และการรับมรดกตามปกติเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรับเงินปันผลจากการประกอบการของบริษัทเท่านั้น อีกทั้งเมื่อพิจารณาเทียบเคียงจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ซึ่งได้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่า การเข้าถือหุ้นในบริษัทต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ หากเป็นการถือหุ้นที่มีมาก่อนวันเข้ารับตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่เป็นการต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่าสามารถนำมาเทียบเคียงได้กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกรณีการถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๑ เช่นกัน ดังนั้น การถือหุ้นดังกล่าวจึงไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม และเอกสารประกอบสรุปได้ว่า บริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการจัดฝึกอบรมสัมมนาและให้คำปรึกษาแก่ธุรกิจเอกชน มิได้ประกอบกิจการประเภทที่ได้รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเพียงผู้ถือหุ้นร่วมกับผู้ถือหุ้นรายอื่นเท่านั้น ไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการบริหารงานหรือการดำเนินกิจการของบริษัทไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ต่อมาวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและแต่งตั้ง นางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี โดยนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ และอยู่ในระหว่างการชำระบัญชีเรื่อยมาโดยไม่มี การประกอบกิจการ จนกระทั่งจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีในวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ เมื่อบริษัทจดทะเบียนเลิกบริษัทแล้วถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชีเท่านั้น ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ หรือจำหน่ายจ่ายโอนหุ้นหรือทำให้หุ้นหมดสิ้นไปด้วยประการอื่นได้ สำหรับการชำระบัญชีเป็นหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีกับกรรมการผู้จัดการของบริษัทที่จะต้องดำเนินการชำระบัญชีและดำเนินการทางทะเบียนกับทางราชการ นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้ปิดบังซ่อนเร้นการถือหุ้นของบริษัทที่อยู่ในระหว่างการชำระบัญชี เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้แจ้งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามเวลาที่กฎหมายกำหนดและแจ้งเพิ่มเติมในกรณีที่มีการเคลื่อนไหวหรือเปลี่ยนแปลงทรัพย์สินและหนี้สินในโอกาสแรกสุดเท่าที่จะทำได้อยู่เป็นระยะทุกครั้ง

การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มีเจตนารมณ์ในการห้ามมิให้ รัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัทเกินกว่าอัตราร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น เพื่อป้องกันมิให้รัฐมนตรีมีโอกาสเข้าไปบริหารหรือครอบงำการจัดการหรือการจัดหาผลประโยชน์ที่จะพึงได้รับ ในฐานะผู้ถือหุ้นอีกต่อไป แต่การห้ามการถือหุ้นหรือคงไว้ซึ่งการถือหุ้นนี้มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด รัฐมนตรีสามารถโอนหุ้นในบริษัทนั้นไปให้นิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมาย ว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์หรือนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมาย โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๙ (๒) มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๒ บัญญัติไว้ในลักษณะเดียวกันว่าห้ามมิให้รัฐมนตรีเข้าไปบริหาร ครอบงำ หรือออกคำสั่ง เกี่ยวกับการจัดการหุ้นหรือการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้นดังกล่าว ดังนั้น บริษัทที่จะอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ต้องมิใช่บริษัทที่ได้จดทะเบียนเลิกบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๓๖ และมาตรา ๑๒๓๗ แล้ว เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า บริษัทที่จดทะเบียนเลิกแล้วไม่สามารถประกอบกิจการได้อีกต่อไป ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๙ มาตรา ๑๒๕๐ และมาตรา ๑๒๕๑ เมื่อบริษัทได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และแต่งตั้งผู้ชำระบัญชีแล้ว ผู้ชำระบัญชีไม่มีอำนาจนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ เป็นผลให้ผู้ถือหุ้นในบริษัทไม่อาจดำเนินการโอนหุ้นให้แก่นิติบุคคลเพื่อการจัดหาผลประโยชน์ในหุ้น ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้อีกต่อไป ดังนั้น เมื่อบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัทแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ แม้ความเป็นนิติบุคคลยังคงดำรงอยู่ตามกฎหมายก็ตาม แต่บริษัทไม่สามารถประกอบกิจการ เพื่อหาผลประโยชน์ใดได้ตามกฎหมายนอกเหนือจากการชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นไปตามที่กฎหมายกำหนด การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังคงถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว ณ วันจดทะเบียนเลิกบริษัท จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นจำนวนร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒)

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ปฏิบัติตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แล้วทุกประการ นอกจากนี้มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ได้วินิจฉัยว่าการถือหุ้นก่อนวันเข้ารับตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาแล้วยังถือหุ้นต่อไป ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ การถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ซึ่งได้มาก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงไม่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๑๘๖ อีกทั้งผู้ถูกร้องที่ ๓ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้โอนหุ้นทั้งหมดให้บริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด เป็นผู้บริหารจัดการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ แล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ส่วนบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนในลักษณะของการเช่าที่ดินป่าเสื่อมโทรม เพื่อปลูกปาล์มน้ำมัน ไม่ใช่การเข้ารับสัมปทานหรือทำสัญญาในลักษณะผูกขาดตัดตอนกับรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แต่อย่างใด

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ซื้อหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยไม่ทราบว่าเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยแจ้งการถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการครบหนึ่งปี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยแจ้งการถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับทราบข้อกล่าวหาของผู้ร้องว่ากระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๑๘๖ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ขายหุ้นที่ซื้อเพิ่มจำนวน ๘๐๐ หุ้น ดังกล่าวในราคาขาดทุนไปทันที ทั้งนี้ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ขาดเจตนาซื้อหุ้น

ของบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๔ และคู่สมรสทราบดีว่าไม่อาจถือหุ้นของบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐได้ แต่ไม่ทราบว่าเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ เนื่องจากอาศัยอยู่ต่างประเทศเป็นเวลานานและไม่เคยถือหุ้นของบริษัทใดในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จึงไม่สนใจและไม่มีความรู้เรื่องหุ้น ส่วนคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ไม่มีความรู้เรื่องหุ้นเช่นเดียวกัน และได้ซื้อหุ้นบริษัทดังกล่าวบริษัทเดียวตลอดมาโดยซื้อเพิ่มเพียงครั้งเดียว หากทราบว่าบริษัทดังกล่าวเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ ก็จะต้องขายออกไปทั้งหมดก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และไม่มีการซื้อเพิ่มแต่อย่างใด หรือหากซื้อเพิ่มก็คงจะขายออกไปก่อนที่จะแจ้งการถือครองหุ้นดังกล่าวต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการถือครองหุ้นและแจ้งการถือครองหุ้นด้วยความบริสุทธิ์ใจ ไม่เคยเข้าประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทด้วยตนเองหรือมอบอำนาจให้ผู้ใดเข้าประชุมแทน ไม่มีสิทธิบริหารกิจการ และไม่มีสิทธิเข้าประชุมกรรมการของบริษัท รวมทั้งจำนวนหุ้นที่ถืออยู่เป็นจำนวนเล็กน้อย เมื่อเปรียบเทียบกับหุ้นทั้งหมดของบริษัท

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) และกรมป่าไม้ ชี้แจงเป็นหนังสือและจัดส่งข้อมูลในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกร้องที่ ๓ สรุปได้ดังนี้

(๑) บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ส่งเอกสาร คือ สำเนาหนังสือกรมป่าไม้ อนุญาตให้บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าไร่บ่อและป่าสลุย ท้องที่ตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแซะ จังหวัดชุมพร ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เล่มที่ ๒๖ ฉบับที่ ๒๖ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ระหว่างวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๐ จนถึงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ และสำเนาหนังสือแจ้งคำสั่งศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ส. ๑๗/๒๕๕๙ กรณีศาลปกครองกลาง มีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ให้บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) เข้าไปในพื้นที่ที่ขออนุญาตเพื่อดูแล บำรุงรักษาต้นปาล์ม อุปกรณ์ เครื่องจักร และทรัพย์สินอื่น ตลอดจนเก็บเกี่ยวผลอาสินจากต้นปาล์มและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้บริษัทดังกล่าวชำระค่าตอบแทนให้กรมป่าไม้เป็นค่าเก็บเกี่ยวผลอาสินเป็นการเฉพาะกรณี

(๒) กรมป่าไม้ ซึ่งแจ้งข้อเท็จจริงพร้อมส่งเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) เคยได้รับอนุญาตทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้น ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่ารับรองและป่าสลุย ท้องที่ตำบลหงษ์เจริญ อำเภอท่าแพะ จังหวัดชุมพร ตามหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เล่มที่ ๒๖ ฉบับที่ ๒๖ ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ระหว่างวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๐ จนถึงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ ปัจจุบันศาลปกครองกลางมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ในคดีหมายเลขดำ ที่ ส. ๑๗/๒๕๕๙ ให้บริษัทเข้าไปในพื้นที่ที่ขออนุญาตเพื่อดูแล บำรุงรักษาต้นปาล์ม อุปกรณ์ เครื่องจักร และทรัพย์สินอื่น ตลอดจนเก็บเกี่ยวผลผลิตจากต้นปาล์มและทรัพย์สินอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยศาลปกครองกลางมิได้มีคำสั่งให้บริษัทเป็นผู้มีสิทธิครอบครองหรือมีคำสั่งอนุญาตให้ใช้ประโยชน์ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวแต่อย่างใด บริษัทจึงไม่มีสิทธิครอบครองพื้นที่ตั้งแต่หนังสืออนุญาตสิ้นอายุ ศาลรัฐธรรมนูญให้ผู้ร้องและผู้ถูกร้องทั้งสองยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดีเป็นหนังสือ

ผู้ร้องยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี สรุปได้ว่า แม้จะได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่แล้ว เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสองสิ้นสุดลงก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง” เป็นลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งในการแต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้รัฐมนตรีผู้ใด พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง ก็ย่อมมีผลให้ผู้นั้นไม่สามารถที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวได้

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ไม่ยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี มีสาระสำคัญเพิ่มเติมจากคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ ๑ สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้กระทำตามข้อกล่าวหาของผู้ร้องแต่ประการใด โดยเห็นว่าการที่ผู้ร้องได้เคยวินิจฉัย เรื่องกรณีเช่นเดียวกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ไปแล้ว ตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ ๑/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ว่าการถือครองหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังกล่าว การที่ผู้ร้องนำเรื่องที่ได้ผ่านการพิจารณาและมีคำวินิจฉัยของผู้ร้องไปก่อนแล้ว

มาดำเนินการสอบสวนพิจารณาและวินิจฉัยซ้ำในมูลเหตุเดียวกันและมาร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในครั้งนี้อีก จึงเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกร้องที่ ๑ อีกทั้งยังมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการไปแล้ว เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยตามคำร้องดังกล่าว

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำแถลงการณ์ปิดคดี และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงไม่ทำการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง คำแถลงการณ์ปิดคดี และเอกสารประกอบ ฟังได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และ นางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้ง

บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการจัดหลักสูตรอบรมการสืบทอดทายาทธุรกิจ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้น จำนวน ๑๙,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัท และตั้ง นางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัทและนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ และจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐ นางวรรณมา ชูโชติถาวร คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้โอนหุ้นทั้งหมดโดยทำสัญญาจัดการกองทุนส่วนบุคคลกับบริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ส่วน นางสาวศันสนีย์ ชูโชติถาวร บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ โดยปรากฏว่า ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑ ยังคงถือหุ้นจำนวนดังกล่าวอยู่

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ และซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าว จำนวน ๘๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ ...”

โดยมาตรา ๑๘๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วย โดยอนุโลม ...” มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้อง ... (๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทาน หรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ...” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำ (๒) ... มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย” ส่วนมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ และต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้ออนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสาม บัญญัติว่า “รัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้น หรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามวรรคสองไม่ว่าในทางใด ๆ มิได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรานี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ให้ใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตร ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางใด ๆ ด้วย”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวหากกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ ซึ่งมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ และมาตรา ๑๘๗ อยู่ในรัฐธรรมนูญ หมวด ๙ ว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดอันเป็นการต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรี โดยมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวกายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ

หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นผู้สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นผู้สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรี และบุคคลอื่น ซึ่งมีใช้คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีนั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับ มอบหมายจากรัฐมนตรีให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ สรุปได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นการต้องห้ามมีขึ้นเนื่องจากรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์ เพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นการขัดกัน แห่งผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่เข้าไปแทรกแซงในเรื่องของการได้มา ซึ่งสัมปทานและเป็นผู้สัญญากับรัฐในลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือการใช้อำนาจหน้าที่อันมีผลให้ตน ได้รับประโยชน์โดยทางอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าว หรือเข้าไปมีส่วนในการใช้ข้อมูลที่ได้รับรู้ จากการปฏิบัติหน้าที่แล้วไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว หรือใช้ตำแหน่งเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ ของบุคคลอื่นได้ อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สำหรับการรับสัมปทานจากรัฐ คำวินิจฉัยดังกล่าวได้ให้นิยามไว้ว่า หมายถึง การที่รัฐให้สิทธิกับเอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือจากสิทธิอันเป็นประโยชน์สาธารณะ สัมปทานจึงรวมถึงประทานบัตรที่รัฐออกให้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ให้มีความหมายรวมถึงการถือหุ้นในบริษัทที่แม้จะมีได้ประกอบกิจการ อันเป็นการต้องห้ามโดยตรง แต่หากบริษัทนั้นเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company) ที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามในจำนวนมากพอที่จะทำให้มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัท ที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามได้ย่อมเป็นการกระทำโดยทางอ้อมตามความหมายของรัฐธรรมนูญแล้ว ส่วนการห้ามถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่าต้องถือหุ้น จำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้น เพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหาร หรือครอบงำกิจการก็ตาม

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการต้องห้ามของ รัฐมนตรีที่ห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน หรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบัญญัติ ที่ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๑ และคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ สรุปได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกัน ในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมือง อันเป็นมาตรการหนึ่ง ของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีเป็นไปโดยสุจริตมิได้มีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการบริหาร ราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและครอบครัว อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรียังคงมีอยู่เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมาตรา ๔ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรี ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้า ของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือรัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด ที่จำหน่ายได้ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้า และรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากหุ้นที่เกินดังกล่าว มาตรา ๕ กำหนดให้รัฐมนตรีต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และโอนหุ้นส่วน หรือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องแจ้งเป็นหนังสือ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบอีกครั้งภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้ออนหุ้นส่วน หรือหุ้นให้นิติบุคคลนั้น

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ จะนำมาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้หรือไม่ เพียงใด เห็นว่า กรณีดังกล่าวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๑ ได้วินิจฉัยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นกรณีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เฉพาะกรณีตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) เท่านั้น โดยมีได้ยกเว้นกรณีตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม และมาตรา ๑๘๗ แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น รัฐมนตรีซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และต้องนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีดังกล่าวด้วย โดยจะต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นวันเริ่มต้นการเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี

เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกร้องทั้งสองจึงเป็นรัฐมนตรีซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวซึ่งจะต้องนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ มาใช้บังคับด้วย โดยเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ วันที่ถือว่าผู้ถูกร้องทั้งสองได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงเป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ถูกร้องทั้งสองรวมทั้งคู่สมรสและบุตรจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ นับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นั้น มีข้อที่ต้องพิจารณาก่อนว่า การถือหุ้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม หมายความว่ารวมถึงการถือหุ้ที่มีมาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยหรือไม่

เห็นว่า ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ว่า การถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) และวรรคสาม ไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นวันเริ่มสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนอกจากจะบัญญัติถึงการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ยังได้บัญญัติกรณีการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และกรณีการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๗ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยหมายความรวมถึงกรณีการถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วยังคงความเป็นผู้ถือหุ้นดังกล่าวมาจนถึงขณะดำรงตำแหน่ง หรือเป็นการถือหุ้นในขณะดำรงตำแหน่งก็ตาม จะส่งผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๓) ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ นั้น นอกจากบัญญัติห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัทแล้ว ยังบัญญัติห้ามไว้อย่างชัดเจนว่าไม่ให้คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งหากรัฐมนตรีประสงค์จะถือหุ้นต่อไป กฎหมายยังเปิดโอกาสให้แจ้งความประสงค์ต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ และบทบัญญัติดังกล่าวไม่นำมาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ได้มากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะห้ามรัฐมนตรีคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ต้องบัญญัติห้ามไว้ให้ชัดเจนดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และมาตรา ๑๘๗

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงผลของการกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว ย่อมหมายความว่าผู้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามจะต้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก่อนความเป็นรัฐมนตรีจึงจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัวได้ การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามที่จะมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว จึงต้องเป็นการกระทำหลังจากมีสถานะเป็นรัฐมนตรีแล้ว เว้นแต่กฎหมายประสงค์จะห้ามรวมไปถึงการกระทำก่อนที่จะมีสถานะดังกล่าว กฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่นการบัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือการบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา ๑๘๗ และเมื่อพิจารณาประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ ก็ได้บัญญัติห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทตามที่มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติไว้แต่อย่างใด ดังนั้น การคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจึงไม่เป็นการต้องห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อนึ่ง การที่จะตีความว่าการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นด้วย ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีเริ่มตั้งแต่วันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรี และผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีย่อมต้องขายหุ้นดังกล่าวก่อนวันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรี มิฉะนั้นผู้ที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรี แต่มิได้ขายหุ้นก็จะพ้นจากตำแหน่งทันทีในวันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นการตีความกฎหมายเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษรเกินเลยไปกว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี

อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ปรากฏชัดเจนว่าเป็นบทบัญญัติที่เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ บางฉบับได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนด้วย บางฉบับก็ได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่งหุ้นที่มีมาก่อน ดังตัวอย่างในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเดิมมิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๒) แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประสงค์จะขยายข้อห้ามไปถึงการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทาน

หรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย ก็จะต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนด้วย ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือในกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ในชั้นการยกร่างและการพิจารณาของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอเบื้องต้น ให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งหากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลที่จัดการทรัพย์สินของผู้ถือหุ้นอื่นถือแทน แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและมีมติให้ตัดร่างบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป ดังปรากฏในรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๙ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมิได้มีบทบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะเปลี่ยนแปลงข้อห้ามดังกล่าวให้ผิดไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่อย่างไร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคงหลักการดังกล่าวไว้โดยมิได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างใดด้วยเช่นกัน จึงมิได้บัญญัติข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย ดังเช่นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้ว ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติโดยเสียงข้างมากวินิจฉัยว่า การกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ และกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นการถือหุ้นที่มีมาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและไม่มีการถือหุ้นเพิ่ม แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ส่วนกรณีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ นั้น คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ถือหุ้นของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ซึ่งเป็นการถือหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น แม้จะยังคงถือหุ้นจำนวนดังกล่าวไว้ในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ไม่เป็นการกระทำ อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม แต่การที่คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าวเพิ่มเติม จำนวน ๘๐๐ หุ้น ภายหลังจากที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว นั้น มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่ เห็นว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตปูนซีเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม บริษัทดังกล่าวจึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังนั้น การถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ จำนวน ๘๐๐ หุ้น เป็นการถือหุ้นหลังจากที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว จึงเป็นการกระทำ อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ มิได้มีเจตนาที่จะซื้อหุ้นบริษัทที่รับสัมปทาน เนื่องจากไม่ทราบมาก่อนว่าหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหุ้นบริษัทที่รับสัมปทานนั้น เห็นว่า สารสำคัญของการลงทุนในหุ้นนั้น ก่อนที่ผู้ลงทุนจะตัดสินใจเข้าไปลงทุนในบริษัทใด ๆ ผู้ลงทุนย่อมจะต้องศึกษาข้อมูลพื้นฐานของบริษัทที่ประสงค์จะลงทุนเสียก่อนว่าบริษัทนั้นน่าสนใจลงทุนหรือไม่ โดยพิจารณาจากลักษณะและรูปแบบการดำเนินธุรกิจ ความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการทำกำไร รวมถึงผลประกอบการและสถานะทางการเงินของบริษัทว่ามีแนวโน้มเป็นอย่างไร ข้อโต้แย้งดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ อีกทั้งหากยินยอมหรือปล่อยให้มีการอ้างเหตุแห่งความไม่รู้ดังที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ กล่าวอ้างแล้ว มาตรการที่มุ่งจะใช้ในการป้องกันมิให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ก็มิอาจที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่า จำนวนหุ้นที่คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ถืออยู่นั้น คิดเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท และคู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ไม่มีสิทธิบริหารกิจการ และไม่มีสิทธิเข้าประชุมกรรมการของบริษัทได้ เห็นว่า รัฐธรรมนูญห้ามการถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าต้องมีอำนาจบริหารงาน

หรือครอบงำกิจการหรือไม่ การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว ถึงแม้ว่าผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม การถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว แม้ต่อมาคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จะได้ขายหุ้นที่ซื้อเพิ่มจำนวนดังกล่าวทันทีภายหลังจากที่ได้รับทราบ การแจ้งข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ร้องไปแล้วก็ตาม ก็ไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างการกระทำ อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งได้กระทำลงไปแล้วได้

สำหรับประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และ นางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้น จำนวน ๑๙,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น มีมติให้เลิกบริษัทและตั้ง นางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ และบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ โดยมี นางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี ต่อมาวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียน เสรีกิจการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๙ บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนก็ดี บริษัทก็ดี แม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ ครอบงำเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี” เมื่อมีการเลิกบริษัทมีผลเป็นการให้บริษัทหยุดประกอบธุรกิจ ตามปกติของตน การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เกินร้อยละห้า ของจำนวนหุ้นทั้งหมด โดยได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพียงแต่การชำระบัญชีเสร็จสิ้น ภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งแล้ว แม้ว่าการจดทะเบียนเลิกบริษัท ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้กำหนดขั้นตอนการชำระบัญชีไว้ และให้ถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่จนกว่าการชำระบัญชีเสร็จสิ้น ตามมาตรา ๑๒๔๙ ก็ตาม แต่การให้ถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่และมีสภาพเป็นนิติบุคคล กฎหมายก็ให้ตั้งอยู่เพียงเพื่อให้การชำระบัญชีเสร็จสิ้นไปเท่านั้น โดยบริษัทไม่สามารถประกอบกิจการอื่นใด นอกเหนือไปจากเพื่อการชำระบัญชี รวบรวมทรัพย์สินมาเพื่อชำระหนี้สินให้เสร็จสิ้นไป

บริษัทจึงไม่สามารถประกอบกิจการตามปกติได้เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิกบริษัทและได้จดทะเบียนเลิกบริษัทไปก่อนแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ จะมีผลตั้งแต่วันที่ใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ (๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยอนุโลม โดยมาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติไว้ในกรณีหากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการโดยลาออกเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยในคดีนี้ การลาออกจากตำแหน่งดังกล่าว แม้จะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ตาม แต่ก็เป็นคนละเหตุกันกับเหตุตามคำร้องนี้ ซึ่งมีได้มีผลทำให้เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ตามคำร้องนี้จำต้องระงับไปด้วย และเมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับกรณีการหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ถือได้ว่าการลาออกมีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๔ เช่นกัน อีกทั้งการลาออกยังมีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้เสียยิ่งกว่าการถูกสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ โดยที่เป็นการแสดงเจตนาของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเอง มิได้เกิดจากคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามของการเป็นรัฐมนตรีไว้ว่าต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุ

กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับแต่วันแต่งตั้ง ซึ่งมีลักษณะในเชิงลงโทษผู้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ การจะวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลนับแต่เมื่อใดนั้น จำต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นดังกล่าว ดังนั้น การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากจึงกำหนดให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ลาออกจากตำแหน่ง คือ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ลาออกจากตำแหน่ง คือ วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ส่วนความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

นายบุรีรักษ์ มาประณีต

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายเจริญ ภัคดีธนากุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายชัช ชลวร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนุรักษ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ ... (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗” โดยมาตรา ๑๘๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้ (๑) การดำรงตำแหน่งหรือการดำเนินการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของรัฐมนตรี (๒) การกระทำตามหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งกระทำการใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองโดยมิชอบตามที่กำหนดในมาตรฐานทางจริยธรรม” มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง ... (๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญา กับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำ (๒) และ (๓) มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและ

บุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย” และมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ และต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสาม บัญญัติว่า “รัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามวรรคสองไม่ว่าในทางใด ๆ มิได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรานี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ให้ใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ด้วย”

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นการต้องห้ามของรัฐมนตรีในส่วนของกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นกรณีการได้หรือการเสียประโยชน์ฝ่ายหนึ่งยอมได้แก่การเสียหรือการได้ประโยชน์อีกฝ่ายหนึ่ง เช่นนี้เรียกว่า “ผลประโยชน์ขัดกัน”

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง และคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องทั้งสี่ฟังยุติได้ในเบื้องต้นว่า เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด

(มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และบุตรของผู้ถือหุ้นที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น

ผู้ถือหุ้นที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และต่อมาผู้ถือหุ้นที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ถือหุ้นที่ ๒ และนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ประกอบกิจการจัดหลักสูตรอบรมการสืบทอดทายาทธุรกิจ โดยผู้ถือหุ้นที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและตั้งนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมาย โดยบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัทและนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยอยู่ระหว่างการชำระบัญชีเรื่อยมา จนถึงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ตามหนังสือรับรอง ที่ สจ.๑ ๐๓๕๖๓๒ ของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

ผู้ถือหุ้นที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยในระหว่างดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ถือหุ้นที่ ๓ ถือหุ้นใน (๑) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (๒) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถือหุ้นที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ส่วนคู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) และต่อมาผู้ถือหุ้นที่ ๓ และคู่สมรสได้ทำสัญญาจัดการกองทุนส่วนบุคคล โดยโอนหุ้นทั้งสองบริษัทให้บริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด แล้ว บุตรของผู้ถือหุ้นที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มมอยล์ จำกัด (มหาชน) โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถือหุ้นที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม

ผู้ถือหุ้นที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ และผู้ถือหุ้นที่ ๔ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยในระหว่างการดำรงตำแหน่งดังกล่าว นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ได้ถือหุ้นบริษัท

ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ถือประทานบัตรที่รัฐออกให้ รวมจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ต่อมาวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ได้ซื้อหุ้นดังกล่าวเพิ่มภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว อีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น สำหรับบริษัท ที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้น มีการประกอบกิจการ คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เดิมประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์ และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ ต่อมาได้ปรับปรุงโครงสร้าง เปลี่ยนแปลงการประกอบกิจการของบริษัทโดยตั้งบริษัทลูกต่าง ๆ ขึ้นเพื่อเป็นผู้ดำเนินการผลิตและขายสินค้า แต่บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีประทานบัตรอื่น ๆ อันเนื่องมาจาก ที่บริษัทประกอบกิจการปูนซิเมนต์ดังกล่าวมาก่อน อีกทั้งเป็นการทำเหมืองในพื้นที่ป่าไม้ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จึงได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวน แห่งชาติจากกรมป่าไม้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดิน อยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่ได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ยังคงเป็นรัฐมนตรีในนามคณะรัฐมนตรีต่อไป การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ จึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง รัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ วันที่ถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็น รัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๑๘๖ คือวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนอกจากจะบัญญัติถึงการถือหุ้นของรัฐมนตรี ไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ยังได้บัญญัติ กรณีการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) และกรณีการถือหุ้น ตามมาตรา ๑๘๗ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) บัญญัติลักษณะ ต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยหมายความรวมถึงกรณีการถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แล้วยังคง ความเป็นผู้ถือหุ้นดังกล่าวมาจนถึงขณะดำรงตำแหน่ง หรือเป็นการถือหุ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งก็ตาม

จะส่งผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๕๘ (๓) ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ นั้น เป็นบทบัญญัติที่นอกจากห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทแล้วยังได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าไม่ให้คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หากรัฐมนตรีประสงค์จะถือหุ้นต่อไป กฎหมายยังเปิดโอกาสให้แจ้งความประสงค์ต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่บุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ (พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓) ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่นำมาใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ได้มากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะห้ามรัฐมนตรีคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ต้องบัญญัติห้ามไว้ให้ชัดเจนดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) และมาตรา ๑๘๗

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงผลของการกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นั้น บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามแล้ว ย่อมมีความหมายว่าผู้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามจะต้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก่อน ความเป็นรัฐมนตรีจึงจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัวได้ การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามที่จะมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว จึงต้องเป็นการกระทำภายหลังจากมีสถานะเป็นรัฐมนตรีแล้ว เว้นแต่กฎหมายประสงค์จะห้ามรวมไปถึงการกระทำก่อนที่จะมีสถานะดังกล่าว กฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น การบัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี ต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) หรือการบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา ๑๘๗ และยังเมื่อพิจารณาประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี

ตามมาตรา ๑๖๐ ก็มีได้บัญญัติห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติไว้แต่อย่างใด ดังนั้น การคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจึงไม่เป็นการต้องห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หากตีความการถือหุ้นให้รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นด้วย ย่อมไม่เป็นกรรมแก่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีเริ่มตั้งแต่วันที่มิใช่พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และหากจะตีความการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นด้วย ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีย่อมต้องขายหุ้นดังกล่าวก่อนวันที่มิใช่พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี มิฉะนั้นผู้ที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แต่มิได้ขายหุ้น ก็จะพ้นจากตำแหน่งทันที ในวันที่มิใช่พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ซึ่งจะเป็นการตีความกฎหมายเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษรเกินไปกว่าความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี

อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ปรากฏชัดว่าเป็นบทบัญญัติที่เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ บางฉบับได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนด้วย บางฉบับก็มิได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่งหุ้นที่มีมาก่อนดังตัวอย่างในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเดิมมิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๒) แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประสงค์จะขยายข้อห้ามไปถึงการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญาด้วย ก็จะต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญาด้วยอันมีลักษณะการผูกขาดตัดตอนด้วย ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือในกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ในชั้นการยกร่างและการพิจารณาของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอเบื้องต้นให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย หากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลที่จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นแทน แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและมีมติให้ตัดร่างบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัท

ที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป ดังปรากฏในรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๕ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นเอกสารหลักฐานในสำนวนคำวินิจฉัยที่ ๑๒-๑๔/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ (คำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๒๖/๒๕๕๒ ที่ ๒๘/๒๕๕๒ และเรื่องพิจารณาที่ ๔๔/๒๕๕๒) ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมิได้มีบทบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะเปลี่ยนแปลงข้อห้ามดังกล่าวให้ผิดไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่อย่างไร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคงหลักการดังกล่าวไว้ โดยมีได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างใดด้วยเช่นกัน จึงมิได้บัญญัติข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย จึงเห็นว่าการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) จึงไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีและไม่มีการถือหุ้นเพิ่มเติมแต่อย่างใด ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหุ้นในบริษัท แพมิตี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ซึ่งเป็นหุ้นที่มีมาก่อนดำรงตำแหน่ง ต่อมาได้จดทะเบียนเลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ แล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรส และบุตร ถือหุ้นในบริษัทต่าง ๆ โดยเป็นหุ้นที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ และครอบครัว มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็ตาม ก็ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑

ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓

สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๔ คู่สมรสถือหุ้น บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ถือประทานบัตรที่รัฐออกให้ โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น แต่ต่อมาวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ได้ซื้อหุ้นดังกล่าวเพิ่มขึ้นอีก ๘๐๐ หุ้น ซึ่งเป็นหุ้นที่ซื้อเพิ่มภายหลังจากผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว จึงเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

มีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้วมีผลนับแต่เมื่อใด

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ (๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย” ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง”

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๘๒ วรรคสอง ตอนท้าย บัญญัติว่า “... ในกรณี
ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่
วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ ...” เห็นว่ากรณีที่ผู้ถูกร้องยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่ในระหว่างพิจารณา ก็จะต้อง
มีผลนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แต่ในกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
ให้เป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ แล้วลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่
๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ จึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๔ หยุดปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๕ พฤษภาคม
๒๕๖๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวที่ได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น จึงมีความเห็นว่าความเป็นรัฐมนตรี
ของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่
๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒

(นายสุรศักดิ์ มาประณีต)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจง และเอกสารประกอบคำร้องและคำชี้แจง ฟังได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ และได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรส และบุตร ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทจดทะเบียนที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓,๐๐๐ หุ้น นางอัมพร ดิศกุล ณ อยุธยา คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น

และนายวรดิศ ดิศกุล ณ อยุรยา บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นบริษัท บูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีโดยลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้น ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละสิบเก้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด บริษัทดังกล่าวประกอบกิจการจัดหลักสูตรอบรมการสืบทอดทายาทธุรกิจ ไม่ได้เป็นธุรกิจที่รับสัมปทานจากรัฐ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐแต่อย่างใด ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ ก่อนเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท โดยมีนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี และได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการร้องเรียนต่อผู้ร้อง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบกิจการปิโตรเลียมที่ได้รับสัมปทานจากกระทรวงพลังงาน ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๗ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจด้านปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ มีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น นางวรรณมา ชูโชติถาวร คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทประกอบธุรกิจด้านการลงทุนธุรกิจโทรคมนาคม สื่อ และเทคโนโลยีที่เข้าเป็นคู่สัญญากับกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น และนางสาวศันสนีย์ ชูโชติถาวร บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่เคยได้รับสัมปทานจากรัฐ แต่สัมปทานได้หมดอายุไปตั้งแต่ปี ๒๕๕๘ โดยไม่มีการต่ออายุสัมปทานให้อีก โดยถือหุ้นจำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น ตั้งแต่วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ คิดเป็นสัดส่วนไม่ถึงร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมด

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการร้องเรียนต่อผู้ร้อง ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีประธานบัตรอันเนื่องจากการประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และมีบริษัทในเครือ คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย (ทุ่งสง) จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทผลิตและจำหน่ายปูนซิเมนต์ โดยได้รับประธานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม โดยถือหุ้นก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ จะเข้าดำรงตำแหน่ง ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้ว คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นบริษัทดังกล่าวเพิ่มอีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น ทำให้คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นบริษัทดังกล่าว ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ เมษายน ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ที่ไม่ต้องการให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อน ไม่ต้องการให้รัฐมนตรีใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางเอื้อประโยชน์ส่วนตน มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) จึงได้บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อมีการกระทำอันเป็นลักษณะต้องห้ามในส่วนที่เกี่ยวกับการเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือการถือหุ้นบริษัทไว้ใน ๒ กรณี ตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบ ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีหนึ่ง และตามมาตรา ๑๘๗ อีกกรณีหนึ่ง

มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติห้ามรัฐมนตรีถือครองหุ้นในนิติบุคคลเฉพาะที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐฯ อันมีลักษณะผูกขาดตัดตอน โดยมีได้บัญญัติถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นก่อนเข้าดำรงตำแหน่ง ส่วนมาตรา ๑๘๗ เป็นการห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นหรือคงไว้ซึ่งหุ้นในบริษัททั่วไปก่อนเข้าดำรงตำแหน่งตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด ซึ่งปัจจุบัน พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ บัญญัติให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น หรือร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น แต่หากประสงค์จะได้รับประโยชน์

จากการเป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้น ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และโอนหุ้นให้นิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖

บทบัญญัติมาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติที่ครอบคลุมนิติบุคคลทุกประเภท รวมถึงนิติบุคคลที่ได้รับสัมปทานจากรัฐหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย โดยบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นก่อนเข้าดำรงตำแหน่งไว้ด้วย ถึงแม้การถือหุ้นจะเกิดขึ้นและมียุ่ก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งมีใช้การได้มาโดยอาศัยอำนาจหน้าที่หรือข้อมูลใด ๆ จากความเป็นรัฐมนตรี กฎหมายก็ยังมีบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นต่อไป โดยกำหนดจำนวนหุ้นไม่ให้มีจำนวนที่มากถึงขนาดที่อาจจะทำให้เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ มาตรา ๑๘๗ จึงเป็นกฎหมายหลักของการห้ามรัฐมนตรีถือหุ้น ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๑ และที่ ๕/๒๕๖๑ สรุปได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปได้โดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมืองอันเป็นมาตรการหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีเป็นไปได้โดยสุจริตมิได้มีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและครอบครัว อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรียังคงมีอยู่เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมาตรา ๔ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้า และรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากหุ้นที่เกินดังกล่าว มาตรา ๕ กำหนดให้รัฐมนตรีต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลซึ่ง

จัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบอีกครั้งภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้อोनหุ้นให้นิติบุคคลนั้น

สำหรับมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรี และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีนั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้กระทำการตามมาตรา ๑๘๖ นี้ด้วย

มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้เฉพาะนิติบุคคลที่รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐเท่านั้น และบัญญัติเพียงห้ามถือหุ้นมิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้น มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นการห้ามเด็ดขาดโดยมิได้กำหนดจำนวนหุ้นที่จะถือครองไว้ ถือเป็นข้อยกเว้นของมาตรา ๑๘๗ ต้องตีความโดยเคร่งครัด ฉะนั้น เมื่อมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้บัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่ง จึงหาอาจตีความไปในทางที่เป็นโทษได้ไม่ ทั้งมาตรา ๑๘๖ ที่ใช้กับรัฐมนตรีก็บัญญัติให้นำมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับโดยอนุโลม มิได้เป็นบทบัญญัติห้ามโดยตรง จึงต้องตีความไปในทางที่สอดคล้องกับมาตรา ๑๘๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับรัฐมนตรีโดยเฉพาะด้วย ฉะนั้น ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ จึงไม่รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นก่อนการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ สรุปได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นการต้องห้าม รัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่เข้าไปแทรกแซงในเรื่องของการได้มาซึ่งสัมปทานและเป็นคู่สัญญากับรัฐในลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือการ

ใช้อำนาจหน้าที่อันมีผลให้ตนได้รับประโยชน์โดยทางอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าว หรือเข้าไปมีส่วนในการใช้ข้อมูลที่ตนได้รับรู้จากการปฏิบัติหน้าที่แล้วไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว หรือใช้ตำแหน่งเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลอื่นได้ อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ คำวินิจฉัยดังกล่าวได้ให้นิยามการรับสัมปทานจากรัฐไว้ว่า หมายถึง การที่รัฐให้สิทธิกับเอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือจากสิทธิอันเป็นประโยชน์สาธารณะ สัมปทานจึงรวมถึงประทานบัตรที่รัฐออกให้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอนหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ให้มีความหมายรวมถึงการถือหุ้นในบริษัทที่แม้จะมีได้ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามโดยตรง แต่หากบริษัทนั้นเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company) ที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามในจำนวนมากพอที่จะทำให้มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัทที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามได้ย่อมเป็นการกระทำโดยทางอ้อมตามความหมายของรัฐธรรมนูญแล้ว ส่วนการห้ามถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม

สำหรับประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสี่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นั้น เห็นว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสและบุตร ถือหุ้นบริษัท บุนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๖ ประกอบมาตรา ๑๗๔ วรรคหนึ่ง (๒) และจำนวนหุ้นที่ถือก็ไม่เกินร้อยละห้าของหุ้นทั้งหมด จึงไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๗ ด้วย ความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เกินร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะเข้ารับตำแหน่งเป็นเวลาเกือบหนึ่งปี เพียงแต่การชำระบัญชีเสร็จสิ้นภายหลังจากเข้ารับตำแหน่งแล้ว เห็นว่า ถึงแม้การจดทะเบียนเลิกบริษัทประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดขั้นตอนการชำระบัญชีไว้ และให้ถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่จนกว่าจะชำระบัญชีเสร็จสิ้นตามมาตรา ๑๒๔๕ ก็ตาม แต่การให้ถือว่าบริษัทยังคงตั้งอยู่แม้จะยังมีสภาพเป็นนิติบุคคลอยู่ก็ตาม กฎหมายก็ให้ตั้งอยู่เพียงเพื่อการชำระบัญชีเสร็จสิ้นไปเท่านั้น โดยบริษัทไม่สามารถประกอบกิจการอื่นใดนอกเหนือไปจากเพื่อ

การชำระบัญชีรวบรวมทรัพย์สินมาชำระหนี้ให้เสร็จสิ้นไป บริษัทจึงไม่สามารถประกอบกิจการตามปกติได้ เมื่อที่ประชุมใหญ่มีมติให้เลิกบริษัทและได้จดทะเบียนเลิกบริษัทไปก่อนแล้ว จึงไม่ถือเป็นการต้องห้ามที่จะทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๘๗

ผู้ถูกร้องที่ ๓ คู่สมรสและบุตร ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ไม่เกินร้อยละห้าของหุ้นทั้งหมด จึงไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๘๗ ความเป็นรัฐมนตรีจึงไม่สิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๔ มิได้เป็นหุ้นส่วนหรือเป็นผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทใด แต่คู่สมรสได้ซื้อหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ภายหลังจากผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว แม้จะเป็นการถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าก็ตาม ย่อมเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ความเป็นรัฐมนตรีจึงสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปคือ การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีจะถือเมื่อใด เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ ดังนั้น เมื่อมีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ความเป็นรัฐมนตรีย่อมต้องสิ้นสุดลงทันที เมื่อการถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ จำนวน ๘๐๐ หุ้น โดยการซื้อเพิ่มในระหว่างที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เมื่อคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่กระทำการอันเป็นการต้องห้าม ตามมาตรา ๑๘๖

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว

ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ความเห็น

ในชั้นการพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ตามลำดับ ซึ่งเป็นวันก่อนที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีอีกต่อไป จึงมีความเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเหตุให้ไม่รับคำร้องเฉพาะในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม จึงรับคำร้องในส่วนเฉพาะผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ อย่างไรก็ตามเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมากสั่งรับคำร้องของผู้ร้องในส่วนผู้ถูกร้องทั้งสี่ จึงมีความเห็นตามประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

ข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ อยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ เห็นว่า ดังที่เคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ ไว้แล้วว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ อันเป็นไปตาม

หลักการความต่อเนื่องของการบริหารราชการแผ่นดิน โดยวรรคสองบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตราหนึ่งไว้ว่า นอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๐ ยกเว้น (๖) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๕๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๐ ยกเว้น (๓) และ (๔) แต่ในกรณีตาม (๔) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๕๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และยกเว้นมาตรา ๑๗๐ (๕) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ (๑) หมายความว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเกี่ยวกับคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และยังเป็นรัฐมนตรีอยู่ในขณะรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งรวมถึงกระทำการอันเป็นการต้องห้ามอันเป็นเหตุให้หากมีการฝ่าฝืน ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวด้วยตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เพราะมาตรานี้ยกเว้นแต่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๑๘๖ (หมายถึง ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น) เท่านั้น ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และยังเป็นรัฐมนตรีอยู่ในขณะรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๘๗ ด้วย

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่จะนำไปวินิจฉัยประเด็นของคำร้องมีว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยให้นำในส่วนการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาใช้บังคับกับกรณีของรัฐมนตรีด้วยซึ่งรวมถึงการต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หลักการดังกล่าวยังคงเป็นหลักการสำคัญของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเช่นเดียวกันกับที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้เคยวินิจฉัยใน

คำวินิจฉัยที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ไว้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นการป้องกันมิให้ค้ำถึงประโยชน์ส่วนตัว มากกว่าประโยชน์สาธารณะโดยการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวนี้ จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำอันต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งอื่น เช่น กรณีฝ่ายบริหารที่มีให้คงไว้ซึ่งหุ้นที่มีอยู่ก่อน โดยหากประสงค์จะได้รับประโยชน์ก็ให้ดำเนินการตามที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และหากมีการกระทำหรือฝ่าฝืน ดังกล่าวรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ดังนั้น หากแปลความ ให้หมายความว่ารวมไปถึงกรณีการถือหุ้นในบริษัทอยู่ก่อนที่บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งยอมเป็นบทบัญญัติที่ จำกัดสิทธิของบุคคลเรื่องกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินเกินความจำเป็น กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิ ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าจะกระทำมิได้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงใช้บังคับขณะที่สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีสมาชิกภาพเกิดขึ้นแล้ว พิจารณาในคดีนี้เมื่อนำมาใช้บังคับกับกรณีของ รัฐมนตรี เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวยอมใช้บังคับขณะที่ความเป็นรัฐมนตรีเกิดขึ้นแล้วเช่นกัน และ จำนวนหรือสัดส่วนของหุ้นที่ถืออยู่นั้นไม่มีผลต่อการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๕ แม้จะถือหุ้น เป็นจำนวนเพียงเล็กน้อยก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำต้องห้ามตามบทบัญญัตินี้แล้ว

สำหรับกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ได้เคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ และ คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๑ สรุปได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติ หน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและค้ำถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมือง อันเป็นมาตรการหนึ่ง ของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ การจำกัด สิทธิในความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญกำหนดให้คงไว้ไม่เกินตามที่กฎหมาย บัญญัติ ขณะที่รัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ มีพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดจำนวนไว้ตามมาตรา ๔ ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ในห้างหุ้นส่วนจำกัด รัฐมนตรี เป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบได้ไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น (๒) ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด รัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้น ทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น แม้จะมีการจำกัดสิทธิในความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นของรัฐมนตรี

และรวมไปถึงคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ซึ่งจะต้องไม่เกินไปกว่าจำนวนตาม มาตรา ๔ (๑) และ (๒) ของกฎหมายดังกล่าวก็ตาม แต่หากรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ซึ่งรวมทั้งของคู่สมรส บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและบุคคลอื่นที่ครอบครองหรือดูแลการถือหุ้นของรัฐมนตรี รัฐมนตรีและบุคคลดังกล่าวสามารถโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจำนวนที่เกินสิทธิตามที่กฎหมายกำหนดไปให้นิติบุคคลที่รัฐมนตรีมอบหมายให้จัดการหุ้นส่วนหรือหุ้นของรัฐมนตรีอันเป็นนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของบุคคลอื่นตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ หรือมิฉะนั้นกรณี รัฐมนตรีและบุคคลดังกล่าวจะไม่ได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นก็ได้ โดยโอนหุ้นตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับห้างหุ้นส่วน บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดแต่ละประเภทเพื่อมิให้มีการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง เห็นได้ว่า การจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๗ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรีซึ่งรวมถึงคู่สมรสยังคงมีอยู่ เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นได้ตามจำนวนที่พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนด ทั้งนี้การโอนหุ้นตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือการโอนหุ้นตามกฎหมายที่รัฐมนตรีไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นต่างก็เป็นวิธีการแสดงเจตนาของรัฐมนตรีที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ อันเป็นการกระทำที่ป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันระหว่างประโยชน์ของรัฐมนตรีกับประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวมนั่นเอง

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่วันที่ใด

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง คำแถลงการณ์ปิดคดีเป็นหนังสือ และเอกสารประกอบ ปราบกฏว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องทั้งสอง

ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญ (ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐) ดังนั้น เมื่อมีกรณีผู้ถูกร้องทั้งสองอยู่ในบังคับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม นับแต่วันที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมในวันเดียวกัน

พิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ปรากฏในทำนองเดียวกันว่า ผู้ถูกร้องทั้งสองถือหุ้นที่เป็นประเด็นของคดีก่อนวันเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี และไม่มีการถือหุ้นเพิ่มเติมในขณะที่เป็นรัฐมนตรี โดยในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๑ ปรากฏว่าเข้าถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ การถือหุ้นดังกล่าวเป็นการถือหุ้นที่มีอยู่ก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรีในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และต่อมาไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดถือหุ้นในบริษัทมหาชนดังกล่าวเพิ่มเติมเพิ่มขึ้นอีกในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรี จึงพึงได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม

ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๓ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ การถือหุ้นดังกล่าวเป็นการถือหุ้นที่มีอยู่ก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นรัฐมนตรี คือ วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และไม่มีการถือหุ้นเพิ่มเติมในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นรัฐมนตรี

เช่นกัน ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม

สำหรับกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกับผู้ถือหุ้นอื่นจำนวนอีก ๔ คน จัดตั้งบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด โดยมี นางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ถือหุ้นและเป็นกรรมการ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น จากจำนวนหุ้นทั้งหมด ๑๐๐,๐๐๐ หุ้น ซึ่งคิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัท และตั้งนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมาย โดยบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ต่อมาบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีข้อพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่า การถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ที่มีการเลิกบริษัทไปแล้วนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ หรือไม่ เห็นว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หมวด ๔ ว่าด้วยบริษัทจำกัด ส่วนที่ ๘ ว่าด้วยเลิกบริษัทจำกัด มาตรา ๑๒๓๖ (๔) ได้บัญญัติเกี่ยวกับเหตุของการเลิกบริษัทไว้ว่า เมื่อมีมติพิเศษให้เลิก และมาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า แม้จะได้เลิกบริษัทกันแล้ว ให้ฟังถือว่ายังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี ซึ่งมาตรา ๑๒๕๐ กำหนดหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีไว้ว่า ชำระสะสางกิจการงานของบริษัทให้เสร็จไป กับจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของบริษัทนั้น โดยต้องบอกกล่าวแก่ประชาชนและเจ้าหนี้ตามมาตรา ๑๒๕๓ และต้องนำไปบอกให้จดทะเบียนภายในสิบวันนับแต่วันที่เลิกบริษัทตามมาตรา ๑๒๕๔ และยังมีหน้าที่และอำนาจอื่น ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๕๕ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีต่อบุคคลภายนอกอันได้แก่ ประชาชนและเจ้าหนี้ ดังนี้เมื่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทมีความประสงค์ต้องกันให้เลิกบริษัท โดยมีการประชุมและลงมติให้เลิกบริษัท ย่อมถือเป็นเจตนารมณ์ร่วมกันของรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นที่ไม่ประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นของบริษัทนั้นอีกต่อไป อันเป็นการแสดงเจตนาของรัฐมนตรีที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ อันเป็นการกระทำที่ป้องกันมิให้เกิดผลประโยชน์ขัดกันระหว่างประโยชน์ของรัฐมนตรีกับประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวมนั่นเอง ดังเช่นที่

ได้วินิจฉัยไว้แล้วทำนองเดียวกันในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ จึงมีข้อพิจารณาว่า เมื่อบริษัทจดทะเบียนเลิกด้วยเหตุที่ประชุมผู้ถือหุ้นเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ มีมติให้เลิกบริษัท และนายทะเบียนรับจดทะเบียนเลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ อันมีผลให้ผู้ถือหุ้นไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับหุ้นของตนได้อีกไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายหรือการโอนหุ้นก็ตาม แม้บริษัทยังคงมีความเป็นนิติบุคคล แต่ก็เกินไปเพื่อให้บุคคลตามที่กฎหมายกำหนดมีอำนาจดำเนินการเท่าที่กฎหมายกำหนด เช่น ผู้ชำระบัญชีและกรรมการ ที่ต้องดำเนินการกับบุคคลภายนอกเพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหนี้และประชาชน โดยกำหนดให้บริษัทต้องตั้งผู้ชำระบัญชี จัดแจ้งการเลิกบริษัทต่อนายทะเบียน การรับจดทะเบียนของนายทะเบียน รายงานการชำระบัญชี และการชำระบัญชีจนเสร็จ เป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อเป็นการคุ้มครองบุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้องกับบริษัท ซึ่งเป็นการกระทำของบุคคลอื่นนอกเหนือจากการกระทำของผู้ถือหุ้นที่ต้องใช้เวลาในการดำเนินการ ไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่ผู้ถือหุ้นได้ว่าจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นเมื่อใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ประชุมผู้ถือหุ้นในบริษัทที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นอยู่มีมติให้เลิกเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ถือได้ว่าในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะผู้ถือหุ้นได้แสดงความประสงค์ร่วมกับผู้ถือหุ้นรายอื่นที่จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของบริษัทไม่ว่าในทางใด ๆ อีก อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ คงเหลือแต่เพียงการดำเนินการของบริษัทเพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ (๒)

สำหรับข้อที่จะต้องพิจารณาประการสุดท้ายในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๔ มีว่า กรณีผู้ถูกร้องที่ ๔ ซึ่งถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ขณะที่เป็รัฐมนตรีจะมีการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ภายหลังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ แล้วต่อมาเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๘๐๐ หุ้น จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่ เห็นว่าบริษัทแห่งนี้ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม กิจการของบริษัทจึงมีลักษณะการได้รับสัมปทานจากรัฐตาม

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และต้องห้ามมิให้รัฐมนตรี คู่สมรสและบุตรเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวนี้ ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ ๔ ที่ว่า การซื้อหุ้นดังกล่าวกระทำไปโดยไม่ทราบว่าเป็นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐ ไม่อาจรับฟังได้ เพราะการลงทุนหุ้นโดยการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ ผู้ลงทุนย่อมต้องการผลตอบแทนจากเงินปันผลหรือได้ประโยชน์จากการขายหุ้นที่มีราคาสูงกว่าราคาที่ตนเองซื้อเข้ามา ผู้ลงทุนจึงควรต้องทราบข้อมูลของบริษัทมาก่อนเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจลงทุน และข้อโต้แย้งที่ว่า จำนวนหุ้นที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือไว้มีจำนวนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ไม่อาจรับฟังได้เช่นกัน เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ปรากฏข้อความที่กำหนดเกี่ยวกับสัดส่วนหรือจำนวนหุ้นที่อนุญาตให้ถือหรือหากถือไว้เกินสามส่วนที่จะโอนหุ้นตามพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนี้ แม้ว่ารัฐมนตรีจะถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐจำนวนเล็กน้อยเพียงใดก็ต้องถือว่าเป็นการกระทำต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับนี้แล้ว และการซื้อหุ้นเพิ่มเติมในภายหลังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หุ้นที่ซื้อเป็นหุ้นของบริษัทที่คู่สมรสของตนถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งก็ตาม แต่เมื่อเป็นการซื้อและเข้าถือหุ้นในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ เป็นรัฐมนตรีแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม และเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ ต้องสิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ เมื่อวินิจฉัยว่าไม่มีการกระทำอันเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสามจึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ความเห็น

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ หม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันภายหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ จึงไม่มีประเด็นปัญหาในเรื่องวันเริ่มเข้ารับตำแหน่งในการบังคับใช้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ แต่ในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ จึงมีข้อพิจารณาว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ จะนำมาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้หรือไม่ เพียงใด ซึ่งในประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๑ วางหลักไว้ว่า

“...การให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่ได้รับการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ยังคงเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป จะต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง” ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ นับตั้งแต่วันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ และเป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง

ประเด็นต่อมาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ล้วนสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นั้น มีข้อที่ต้องพิจารณาก่อนว่า การถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม หมายความว่ารวมถึงการถือหุ้นก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยหรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นรัฐมนตรี ล้วนสุดลงเป็นการเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในรัฐธรรมนูญ หมวด ๘ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยมีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ ซึ่งมีความมุ่งหมายที่จะป้องกันการใช้อำนาจหน้าที่ในการแสวงหาผลประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ตลอดจนเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ

หากพิจารณาในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่ห้ามไม่ให้รัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ย่อมหมายความว่า เมื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว รัฐมนตรีผู้นั้นจะต้องไม่มีหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าวโดยเด็ดขาดแม้แต่หุ้นเดียว และถ้าถือหุ้นมาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก็ถือต่อไปไม่ได้ ย่อมต้องทำการปลดเปลื้องการถือหุ้นดังกล่าวทั้งหมดเสีย เพื่อให้ตนพ้นจากการเกี่ยวข้องกับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทอันมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นก่อนที่ผู้ถูกร้องทั้งสามจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี นอกจากนั้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ยังได้

ชื่อหุ้นเพิ่มเติมในขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี จึงมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่า บริษัทที่ผู้ถูกร้องทั้งสามถือหุ้นเป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

จากข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง คำแถลงการณ์ปิดคดีเป็นหนังสือ และเอกสารประกอบ พึงได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปรัลมออยล์ จำกัด (มหาชน)

คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)

เห็นว่า

(๑) บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๒) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการค้าขายเชื้อเพลิง ซึ่งแม้จะมีบริษัทที่รับสัมปทานโดยตรงหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่ก็เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) โดยถือหุ้นในบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานเพื่อประกอบกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจากกระทรวงพลังงาน ร้อยละ ๖๕.๒๕ (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากรัฐ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยทางอ้อม อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๓) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการด้านปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ ซึ่งแม้จะมีบริษัทที่รับสัมปทานโดยตรงหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่ก็เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) โดยถือหุ้นในบริษัท

ไทยแท็งค์ เทอร์มินอล จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจัดการและประกอบกิจการทำขนถ่ายและคลังเก็บสินค้าเหลวจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร้อยละ ๕๑ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ไทยแท็งค์ เทอร์มินอล จำกัด ได้รับสัมปทานจากรัฐ บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยทางอ้อม อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๔) บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการด้านการลงทุนธุรกิจโทรคมนาคม สื่อ และเทคโนโลยี ซึ่งแม้จะมีบริษัทที่รับสัมปทานโดยตรงหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่ก็ยังเป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) โดยถือหุ้นในบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งทำสัญญาเพื่อดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศกับกระทรวงคมนาคม (ปัจจุบันกำกับดูแลโดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม) ร้อยละ ๔๑.๐๓ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒) เมื่อบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากรัฐ บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยทางอ้อม อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๕) บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการสวนปาล์มน้ำมัน โดยได้รับหนังสืออนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในป่าสงวนแห่งชาติ ระหว่างวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๐ จนถึงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นการที่รัฐให้สิทธิกับบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติหรือสิทธิประโยชน์อันเป็นสาธารณะในที่ดินของรัฐ จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี หนังสืออนุญาตดังกล่าวได้สิ้นอายุลงเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ แล้ว และมีได้มีการต่ออายุหนังสืออนุญาตแต่อย่างใด การเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหลังจากที่หนังสืออนุญาตได้สิ้นอายุลงจึงเป็นไปโดยผลจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองไม่ได้เกิดจากการเข้าสัมปทานจากรัฐ ดังนั้น หลังจากวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) จึงไม่เป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แต่อย่างใด

ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถู้อุ่นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถู้อุ่นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และยังคงถู้อุ่นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว จึงเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๓ ถู้อุ่นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถู้อุ่นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) โดยเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และยังคงถู้อุ่นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว แม้ว่าจะได้โอนหุ้นในบริษัท ดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีแล้วก็ตาม ก็ย่อมถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๓ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ยังคงถู้อุ่นอยู่นั่นเอง จึงเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๔ นั้น เมื่อคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถู้อุ่นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และยังคงถู้อุ่นไว้หลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว จึงเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาณี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถู้อุ่น จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม

๒๕๕๕ ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัท และเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท โดยมีนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด แม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี” ดังนั้น เมื่อบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด มีมติให้เลิกกิจการ และแจ้งขอจดทะเบียนเลิกบริษัทไปยังกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยในระหว่างการชำระบัญชีตามกฎหมายได้ยุติการประกอบกิจการ และไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการแต่อย่างใด คงมีเพียงรายได้เฉพาะจากดอกเบี้ยของเงินค่าหุ้นเท่านั้น แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ซึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ แต่บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้รับการจดทะเบียนเลิกบริษัทแล้วเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่สามารถดำเนินกิจการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นของบริษัทได้ ไม่ว่าจะด้วยการให้หรือขายไปเพื่อให้คงเหลือไว้ซึ่งหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ด้วยเหตุนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่ได้กระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีจะมีผลตั้งแต่วันที่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจ

- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐
- (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗
- (๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง”

จากบทบัญญัติข้างต้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยอนุโลม ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติให้ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งย่อมแสดงให้เห็นว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ไม่ได้มีผลนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเสียทั้งหมดทุกกรณีแต่อย่างใด ดังนั้น หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ก็ย่อมจะมีผลให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และจะมีผลให้ผู้นั้นไม่สามารถเป็นรัฐมนตรีได้อีกต่อไปเป็นระยะเวลาสองปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) โดยให้เริ่มนับย้อนไปตั้งแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งเท่ากับว่าการหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นส่วนหนึ่งของผลบังคับมิให้เป็นรัฐมนตรีเป็นเวลาสองปี ที่ได้มีการบังคับไปแล้วก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

สำหรับการลาออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) แม้จะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงซึ่งเป็นคนละเหตุกันกับเหตุตามคำร้องนี้ และมีได้มีผลทำให้เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ตามคำร้องนี้จำต้องระงับตามไปด้วยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับกรณีการหยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็อาจถือได้ว่า การลาออกก็ย่อมมีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่ถูกกล่าวเช่นนั้น อีกทั้งการลาออกยังมีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ได้เสียยิ่งกว่าการถูกสั่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ โดยที่เป็นการแสดงเจตนาของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเอง มิได้เกิดจากคำสั่งของศาล ทั้งนี้ จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นย่อมจะนำมาใช้กับความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวในกรณีอื่นด้วย และจำต้องวินิจฉัยให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นการขัดแย้งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเนื่องจากการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเนื่องจากการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีใหม่เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ พ้นจากการเป็นรัฐมนตรีโดยการลาออก เมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ก่อนที่ศาลจะมีคำวินิจฉัยในคดีนี้ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสามจึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวไปแล้วนับแต่วันดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ใดก็ตาม ถึงแม้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสามสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเพราะเหตุอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ ก็ตาม แต่เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) ได้บัญญัติถึงลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีไว้ว่าต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับแต่วันแต่งตั้ง ที่มีลักษณะในเชิงลงโทษผู้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับอย่างได้สัดส่วนระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิส่วนบุคคล การจะวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ร้องทั้งสามสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลนับแต่เมื่อใดนั้นจำต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นการขัดแย้งกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องทั้งสาม

จึงยอมสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยกรณีหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีผลนับแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ มีผลนับแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ มีผลนับแต่วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า

ความเป็นรัฐมนตรีของหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ และนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยกรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ มีผลนับแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๓ มีผลนับแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และผู้ถูกร้องที่ ๔ มีผลนับแต่วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป ซึ่งนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งก่อนด้วยเหตุอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง อนุมาตราอื่น นอกจากมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ในส่วนกรณีของนายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ได้กระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ต้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

(นายทวิเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ความเห็น

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง คำแถลงการณ์ปิดคดีเป็นหนังสือ และเอกสารประกอบ พึงได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จำนวน ๓,๐๐๐ หุ้น นางอัมพร ดิศกุล ณ อยุธยา คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จำนวน ๓,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และนายวรดิศ ดิศกุล ณ อยุธยา บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น ต่อมาที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและตั้งนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ และได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ ตามหนังสือรับรอง ที่ ศจ.๑ ๐๓๕๖๓๒ ของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีเนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ณ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น นางวรรณ ชูโชติถาวร คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ทำสัญญาจัดการกองทุนส่วนบุคคลกับบริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด ส่วนนางสาวคันสนีย์ ชูโชติถาวร บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มมออยล์ จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ นางสาวพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยปรากฏข้อมูลการถือหุ้นในวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐

จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น และต่อมาในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ กลุ่มสมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าวจำนวน ๘๐๐ หุ้น รวมเป็นหุ้นที่ถือทั้งสิ้นจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ ...” โดยมาตรา ๑๘๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม ...” มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้อง ... (๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ...” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำ (๒) ... มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา นั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรา ๑๘๔ นี้ด้วย” และมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ และต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสาม บัญญัติว่า “รัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตามวรรคสอง ไม่ว่าในทางใด ๆ มิได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “มาตรานี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ให้ใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ด้วย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวหากได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗

ซึ่งมาตรา ๑๖๖ ประกอบมาตรา ๑๖๔ และมาตรา ๑๖๗ อยู่ในหมวด ๕ ว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นบทบัญญัติควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งในฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา และฝ่ายบริหาร ได้แก่ รัฐมนตรี เพื่อป้องกันมิให้เกิดสถานการณ์ที่ต้องชั่งน้ำหนักระหว่างผลประโยชน์ในสองสถานะ คือ ประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม เนื่องจากสถานการณ์การขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้นเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันและเป็นเหตุทำให้สาธารณชนเกิดความเคลือบแคลงสงสัย โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๖ ประกอบมาตรา ๑๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมาตรา ๑๖๔ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรี และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีนั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๔/๒๕๕๓ สรุปได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันต้องห้าม ในส่วนการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ มีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่เข้าไปแทรกแซงในเรื่องของการได้มาซึ่งสัมปทานและเป็นคู่สัญญากับรัฐในลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือการใช้อำนาจหน้าที่ซึ่งอาจมีผลให้กิจการของบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามมาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง ได้รับประโยชน์อันมีผลให้ตนได้รับประโยชน์โดยทางอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าว หรือเข้าไปมีส่วนในการใช้ข้อมูลที่ตนได้รับรู้จากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหน้าที่แล้วไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว หรือใช้ตำแหน่งเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลอื่นได้ อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ การถือหุ้นอันเป็นการต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงต้องไม่จำกัดสิทธิ

ในทรัพย์สินของบุคคลเกินไปกว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ให้นิยามคำว่า “การรับสัมปทานจากรัฐ” หมายถึง การที่รัฐให้สิทธิกับเอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติหรือจากสิทธิประโยชน์อันเป็นสาธารณะ สัมปทานจึงรวมถึงประทานบัตรที่รัฐออกให้ด้วย ไม่ว่าจะเป็นการให้สิทธิอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือไม่ก็ตาม และได้วินิจฉัยว่า ข้อห้ามมิให้กระทำการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม มีเจตนาห้ามมิให้กระทำการใด ๆ ที่สามารถใช้หรือถูกใช้สถานภาพหรืออำนาจหน้าที่เข้าไปมีส่วนได้เสียในบริษัทที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้าม จึงมีความหมายรวมถึงการถือหุ้นในบริษัทที่แม้จะมีได้ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามโดยตรง แต่หากบริษัทนั้นเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company) ที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้าม ในจำนวนมากพอที่จะทำให้มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัทที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามได้ ย่อมเป็นการกระทำโดยทางอ้อมตามความหมายดังกล่าว ส่วนการห้ามถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้าม รัฐธรรมนูญห้ามการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้าม โดยไม่ได้ระบุว่า จะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่า จะต้องใช้อำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียว ก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการต้องห้ามของรัฐมนตรีโดยห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันมีความมุ่งหมายที่จะมิให้รัฐมนตรีถือหุ้นจำนวนมากของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทจนทำให้เป็นผู้มีอำนาจจัดการห้างหุ้นส่วนและบริษัทนั้นในเวลาเดียวกับที่ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งของตนเอื้อประโยชน์แก่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตนเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๑ และที่ ๕/๒๕๖๑ สรุปได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นที่ไปโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมือง อันเป็นมาตรการหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของ

รัฐมนตรีเป็นไปโดยสุจริตมิได้มีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและครอบครัว อย่างไรก็ตาม การจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรียังคงมีอยู่ เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นได้ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ คือ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมาตรา ๔ บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือรัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าและประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในส่วนที่เกินร้อยละห้าต่อไป ก็จะต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕ โดยแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้นให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบอีกครั้งภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้ออนหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้น

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงมีข้อที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ จะนำมาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้หรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๑ สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นกรณีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เฉพาะกรณีตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) เท่านั้น โดยจะต้องถือเอาวันที่ รัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงเป็นรัฐมนตรี ที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และถูกรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ให้เป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ การพ้นจากตำแหน่งย่อมเป็นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๔ วรรคสอง จึงต้องนำมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และมาตรา ๑๘๗ มาใช้บังคับแก่ผู้ถูกร้อง ทั้งสองด้วย โดยถือว่าผู้ถูกร้องทั้งสองได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ตั้งแต่วันที่ รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ นั้น มีข้อที่ต้องพิจารณาก่อนว่า บริษัทที่ผู้ถูกร้องทั้งสี่ถือหุ้นนั้น เป็นบริษัท อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่ เห็นว่า

(๑) บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุ ก่อสร้างต่างๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม ดังนั้น บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๒) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการค้าขายเชื้อเพลิง ซึ่งแม้จะมีใช้บริษัท ที่รับสัมปทานโดยตรงหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) เช่น ถือหุ้นในบริษัท ปตท. สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานเพื่อประกอบกิจการสำรวจและ ผลิตปิโตรเลียมจากกระทรวงพลังงาน ในสัดส่วนร้อยละ ๖๕.๒๕ ของหุ้นทั้งหมด (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ปตท. สำรวจและผลิต ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากรัฐ ดังนั้น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือหุ้น ในบริษัทดังกล่าว จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยทางอ้อม อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๓) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการด้านปิโตรเคมีและ เคมีภัณฑ์ ซึ่งแม้จะมีใช้บริษัทที่รับสัมปทานโดยตรงหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาด

ตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) คือ ถือหุ้นในบริษัท ไทยแทงค์ เทอร์มินอล จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจัดการและประกอบกิจการทำขนถ่ายและคลังเก็บสินค้าเหลวจากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ในสัดส่วนร้อยละ ๕๑ ของหุ้นทั้งหมด (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ไทยแทงค์ เทอร์มินอล จำกัด ได้รับสัมปทานจากรัฐ ดังนั้น บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยทางอ้อม อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๔) บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการด้านการลงทุนในธุรกิจโทรคมนาคม สื่อ และเทคโนโลยี ซึ่งแม้จะมีบริษัทที่รับสัมปทานโดยตรงหรือเป็นคู่สัญญาจากรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) คือ ถือหุ้นในบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ซึ่งทำสัญญาเพื่อดำเนินกิจการดาวเทียมสื่อสารภายในประเทศกับกระทรวงคมนาคม (ปัจจุบันกำกับดูแลโดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ในสัดส่วนร้อยละ ๔๑.๑๓ ของหุ้นทั้งหมด (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒) เมื่อบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากรัฐ ดังนั้น บริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยทางอ้อม อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

(๕) บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการสวนปาล์มน้ำมัน โดยได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในป่าสงวนแห่งชาติ ระหว่างวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๓๐ จนถึงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ กรณีจึงเป็นการที่รัฐให้สิทธิกับบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติ หรือสิทธิประโยชน์อันเป็นสาธารณะในที่ดินของรัฐ ดังนั้น บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว เมื่อหนังสืออนุญาตดังกล่าวได้สิ้นอายุลงเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ แล้ว และมีได้มีการต่ออายุแต่อย่างใด การเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ หลังจากที่หนังสืออนุญาตได้สิ้นอายุลงจึงเป็นไปโดยผลจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองกลาง

ไม่ได้เกิดจากการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ ดังนั้น หลังจากวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ บริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาถ์มออยล์ จำกัด (มหาชน) จึงมิได้เป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แต่อย่างใด

(๖) บริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการจัดฝึกอบรม สัมมนา และให้คำปรึกษาแก่ธุรกิจเอกชน โดยไม่ปรากฏว่าบริษัทได้รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐ ที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือเป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) ที่ประกอบ กิจการอันเป็นการต้องห้ามในจำนวนมากพอที่จะทำให้มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัทที่ประกอบ กิจการอันเป็นการต้องห้ามได้ ดังนั้น บริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จึงมิได้เป็นบริษัท ที่รับสัมปทานจากรัฐหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนอันมีลักษณะเป็นการต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แต่อย่างใด

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า การถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม หมายความว่ารวมถึงการถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานก่อนที่จะดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยหรือไม่ เห็นว่า ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ ซึ่งได้ วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) อันเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ว่า การถือหุ้นตามมาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๔๘ ไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวันที่ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นวันเริ่มสมาชิกภาพของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา เมื่อพิจารณาเทียบกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้วจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนอกจากจะบัญญัติถึง การถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ยังได้บัญญัติกรณีการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) ว่า รัฐมนตรี ต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ซึ่งลักษณะต้องห้ามดังกล่าวนี้ หมายความว่าถึงการถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและยังคงไว้ซึ่งการถือหุ้นจนถึงขณะดำรงตำแหน่ง และการถือหุ้นในขณะดำรงตำแหน่ง อีกทั้งยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๗ ซึ่งนอกจากจะบัญญัติห้าม รัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัทแล้ว ยังบัญญัติห้ามไว้อย่างชัดเจนว่า ไม่ให้คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทต่อไป

ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติด้วย ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะห้ามรัฐมนตรีลงไว้ซึ่งการถือหุ้น
ในบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ต้องบัญญัติห้ามไว้ให้ชัดเจน
ดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และมาตรา ๑๘๗

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ปรากฏชัดว่าเป็นบทบัญญัติที่เคยมีมาก่อน
ในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ บางฉบับได้ห้ามการลงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนด้วย บางฉบับก็มีได้มีการห้าม
การลงไว้ซึ่งหุ้นที่มีมาก่อน ดังตัวอย่างในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเดิม
มิได้มีข้อความห้ามการลงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๑๐๘
วรรคหนึ่ง (๒) แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประสงค์จะขยายข้อห้ามไปถึงการลงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือ
การเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย ก็จะต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีข้อความห้ามการลงไว้
ซึ่งสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนด้วย ดังปรากฏตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๑๔
วรรคหนึ่ง (๒) หรือในกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐
วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งมีได้ห้ามการลงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ในชั้นยกร่างและ
พิจารณาของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอเบื้องต้นให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามการลงไว้
ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งหากประสงค์จะลงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้อง
แจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคล
ที่จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นถือแทน แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและมีมติให้ตัดร่างบทบัญญัติ
ที่ห้ามการลงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป ดังปรากฏในรายงานการประชุม
สภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๕ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมิได้มีบทบัญญัติห้ามการลงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย
ซึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะ
เปลี่ยนแปลงข้อห้ามดังกล่าวให้ผิดไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่อย่างไร
และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคง
หลักการดังกล่าวไว้โดยมิได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างไร จึงมิได้บัญญัติข้อความห้ามการลงไว้
ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

และสมาชิกวุฒิสภา ส่วนในกรณีของรัฐมนตรีนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ บัญญัติให้นำความในมาตรา ๑๘๔ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม ย่อมหมายความว่าให้นำมาใช้บังคับตามเจตนารมณ์และบทบัญญัติเรื่องรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ได้มากกว่าการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา หากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีหน้าที่คัดเลือกและตรวจสอบการเข้ารับและปฏิบัติตามสัญญาสัมปทานหรือสัญญาอื่นซึ่งมีลักษณะผูกขาดตัดตอน มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องย่อมก่อให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม มีโอกาสที่จะบริหารราชการเพื่อประโยชน์แก่กิจการของตนอันเป็นผลเสียต่อราชการแผ่นดินโดยรวมหรือเอกชนรายอื่น อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ บัญญัติรับรองไว้ การถือหุ้นอันเป็นการต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงต้องไม่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินไปกว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่า การกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) จึงไม่รวมถึงการถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานซึ่งมีมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น หากมีการถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานมาแล้วก่อนได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แม้จะยังคงถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานไว้ต่อไปหลังจากดำรงตำแหน่งแล้ว ก็ไม่เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) โดยมุ่งประสงค์ไปที่การกระทำของรัฐมนตรีนี้อย่างใดก็ตามว่าเกิดกรณีการถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานหรือเกิดกรณีการถือหุ้นในบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นการถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานก่อนที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว ก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อย่างไรก็ตาม การคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๗ ด้วย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๒๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๓,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๐๐๑๑ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน

๗,๘๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๐๖๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท และถือหุ้น
ในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๐๐๑๘ ของจำนวนหุ้น
ทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท ส่วนบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ บรรลุนิติภาวะแล้วจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับ
มาตรา ๑๘๗ เมื่อการถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๑ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่เกินร้อยละห้าของ
จำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตาม
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลง
เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์
ได้ร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒
โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้
ในบริษัท ต่อมาที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและตั้งนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี
ตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ และบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียน
เลิกบริษัทเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยมีนางสาวภาคนิ วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี
ต่อมาวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียน
เสร็จการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
มาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนกิติ บริษัทกิติ แม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่
ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี” และมาตรา ๑๒๕๐ บัญญัติว่า “หน้าที่ของผู้ชำระบัญชี
คือชำระสะสางกิจการงานของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้เสร็จสิ้นไป กับจัดการใช้หนี้เงินและ
แจกจ่ายสินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น” ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงมีฐานะเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัท
แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งเกินกว่าร้อยละห้าของจำนวน
หุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการ
หุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ แล้ว บทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรการป้องกันมิให้รัฐมนตรีมีผลประโยชน์
ทับซ้อนระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อผลประโยชน์
ส่วนตัวและครอบครัว อันเป็นการควบคุมผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกัน

แห่งผลประโยชน์ เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปได้โดยสุจริตโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติเป็นสำคัญ ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งของตนเมื่อประโยชน์แก่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตนเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทไปแล้วก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ซึ่งผลของการเลิกบริษัท คือบริษัทยอมหยุดประกอบธุรกิจตามปกติ และกรรมการของบริษัทหมดอำนาจในการบริหารจัดการงานของบริษัทต่อไป เพื่อให้ผู้ชำระบัญชีเข้ามาชำระสะสางกิจการงานของบริษัทให้เสร็จสิ้นไป เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมทรัพย์สินมาจัดการใช้หนี้เงินและแจกจ่ายสินทรัพย์ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้น อันเป็นหน้าที่ของผู้ชำระบัญชีตามที่กฎหมายกำหนด บริษัทยังคงมีสภาพเป็นนิติบุคคลอยู่ตลอดเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชีเท่านั้น และเมื่อได้มีการจดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชีแล้วบริษัทจึงจะสิ้นสภาพลง ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๓ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เป็นการถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานก่อนที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว ก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อย่างไรก็ตาม การคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๗ ด้วย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๐๐๑๘ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท และถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๑๑ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท กลุ่มมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๐๘๑ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัท ส่วนบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ บรรลุนิติภาวะแล้วจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๗ เมื่อการถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๓ และกลุ่มมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๗ ดังนั้น จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ส่วนกรณีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทาน คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ก่อนที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ จะได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากนั้น ก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม แต่การที่คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าวเพิ่มเติม จำนวน ๘๐๐ หุ้น ในระหว่างที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงเป็นกรณีผู้ถือหุ้นที่ ๔ ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม แม้อำมาคู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ จะได้ขายหุ้นที่ซื้อมาเพิ่มจำนวนดังกล่าวทันทีภายหลังจากที่ได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ร้องไปแล้วก็ตาม ก็ไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งได้กระทำลงไปแล้วได้ ดังนั้น จึงเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า คู่สมรสของผู้ถือหุ้นที่ ๔ มิได้มีเจตนาที่จะซื้อหุ้นบริษัทที่รับสัมปทาน เนื่องจากไม่ทราบมาก่อนหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหุ้นบริษัทที่รับสัมปทาน นั้น เห็นว่า สาระสำคัญของการลงทุนในหุ้นนั้น ก่อนที่ผู้ลงทุนจะตัดสินใจเข้าไปลงทุนในบริษัทใด ๆ ย่อมจะต้องศึกษาข้อมูลพื้นฐานของบริษัทที่ตนประสงค์จะลงทุนเสียก่อนว่าบริษัทนั้นน่าสนใจที่จะลงทุนหรือไม่ โดยดูจากลักษณะและรูปแบบการดำเนินธุรกิจ ความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการทำกำไร รวมถึงผลประกอบการและสถานะทางการเงินของบริษัทว่ามีแนวโน้มเป็นอย่างไร ข้อโต้แย้งดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ อีกทั้งหากยินยอมหรือปล่อยให้มีการอ้างเหตุแห่งความไม่รู้ดังที่ผู้ถือหุ้นที่ ๔ กล่าวอ้างแล้ว มาตรการที่มุ่งจะใช้ในการป้องกันมิให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ก็มิอาจที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถือหุ้นที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีจะมีผลตั้งแต่เมื่อใด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗

(๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย” มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยและเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง” และมาตรา ๑๖๐ (๘) บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง” ประกอบกันแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ ได้บัญญัติถึงเหตุต่าง ๆ ที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ซึ่งหากกรณีมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๐ เกิดขึ้นความเป็นรัฐมนตรีของผู้นั้นย่อมสิ้นสุดลง โดยหากเหตุนั้นเป็นเหตุตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้นั้นสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือไม่ ซึ่งหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้นั้นสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ก็จะต้องให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ทั้งนี้ หากพิจารณาตามหลักทั่วไป คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีผลในวันอ่านซึ่งเป็นวันที่ปรากฏในคำวินิจฉัย ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ ดังนั้น จึงต้องให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย แต่หากเป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และต่อมาศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ก็ต้องให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ โดยเป็นการพิจารณาตามข้อเท็จจริงอันแสดงให้เห็นถึงความมุ่งหมายในข้อที่ต้องการมิให้รัฐมนตรีผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินต่อไป ทั้งนี้ การมีผลของการพ้นจากตำแหน่งนั้นมีความเกี่ยวเนื่องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) ที่ได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีไว้ว่า ต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗

มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยในคดีนี้ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวไปแล้วนับแต่วันดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) การจะวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) และให้พ้นจากตำแหน่ง จึงต้องสอดคล้องกับความมุ่งหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) และให้พ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่วันที่ใด

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๖ ประกอบมาตรา ๑๗๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำได้ห้ามของรัฐมนตรีในส่วนของ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยรัฐมนตรีต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวถ่าง การเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญา กับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือ เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมาตรา ๑๗๔ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๗๖ บัญญัติให้นำมาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรี และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีนั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้กระทำการ ตามมาตรานี้ด้วย ซึ่งสรุปการกระทำได้ห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๔ วรรคหนึ่ง (๒) ได้ดังนี้

(๑) ต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวถ่างการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

การรับสัมปทานจากรัฐ หมายถึง การที่รัฐให้สิทธิกับเอกชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติหรือจากสิทธิอันเป็นประโยชน์สาธารณะ สัมปทานจึงรวมถึงประทานบัตร ที่รัฐออกให้ด้วยไม่ว่าจะเป็น การให้สิทธิอันมีลักษณะผูกขาดตัดตอนหรือไม่ก็ตาม โดยที่สัมปทาน

อาจมีชื่อเรียกแตกต่างกันออกไป เช่น สัมปทาน สัญญาสัมปทาน ประทานบัตร สัญญาอนุญาต ให้ดำเนินการ ใบอนุญาต เป็นต้น แต่จะเรียกชื่ออย่างไรไม่สำคัญ ถ้าเข้าลักษณะของสัมปทาน ก็ต้องถือว่าเป็นสัมปทานตามความหมายรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ในทางปฏิบัติในประเทศไทย สัมปทาน จะแบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ สัมปทานให้แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งมีลักษณะ สำคัญ ๓ ประการ ได้แก่ (๑) รัฐได้ให้สิทธิแก่เอกชนผู้รับสัมปทานแต่ผู้เดียว บุคคลหรือทำประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติภายในพื้นที่ที่กำหนด ตามระยะเวลาที่กำหนด (๒) ผู้รับสัมปทานต้องให้ ค่าตอบแทนแก่รัฐในรูปค่าภาคหลวง ภาษี และประโยชน์อย่างอื่น และ (๓) สัมปทานดังกล่าว ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้สัมปทาน และสัมปทานเกี่ยวกับการให้บริการสาธารณะ ซึ่งมีลักษณะสำคัญ ๓ ประการ คือ (๑) เป็นการมอบหมายให้เอกชนมาจัดทำบริการสาธารณะอย่างใด อย่างหนึ่งภายในระยะเวลาที่กำหนด ด้วยการลงทุนและความเสี่ยงภัยของฝ่ายเอกชน (๒) ต้องอยู่ ภายใต้การอำนาจการหรือในความควบคุมของรัฐอย่างใดอย่างหนึ่งเสมอ และ (๓) มีข้อกำหนด ให้เอกชนผู้รับสัมปทานต้องโอนทรัพย์สินที่ใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะให้แก่รัฐ

ส่วนกรณีที่ต้องไม่เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดต่อนั้น ซึ่งกิจการอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ต้องเป็นกิจการที่ผูกขาดโดยรัฐ และเป็นกิจการที่ห้ามเอกชนดำเนินการ เว้นแต่ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐหรือได้รับอนุญาตจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการนั้นตามกฎหมาย โดยเอกชนมีเอกสิทธิ์หรือสิทธิผูกขาด ในกิจการชนิดใดชนิดหนึ่งของรัฐ และสินค้าที่ผลิตหรือการให้บริการที่ได้จากกิจการนั้นเอกชน จะเสนอขายให้แก่ประชาชนหรือเสนอขายแก่รัฐหรือหน่วยงานเจ้าของกิจการก็ได้ โดยได้รับ ค่าตอบแทนตามข้อตกลงหรือสัญญาระหว่างเอกชนกับรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของกิจการนั้น กิจการอันมีลักษณะผูกขาด ได้แก่ กิจการสาธารณูปโภค กิจการขนส่งมวลชน กิจการทางพิเศษ กิจการเกี่ยวกับทรัพยากรสาธารณะหรือทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

(๒) ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็น คู่สัญญาในลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

การพิจารณาว่าการเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากลักษณะของสัญญาเป็นสำคัญ

คำว่า “ผูกขาดตัดตอน” นั้น หมายถึง สงวนสิทธิ์ไว้แก่ผู้เดียว คู่สัญญาฝ่ายเอกชนผู้เดียวเท่านั้นที่จะประกอบกิจการทำการผลิตหรือขายในตลาด หรือในระบบเศรษฐกิจได้ สัญญาอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดต่อนั้น เห็นว่า ย่อมมีข้อสัญญาเป็นสำคัญว่า ผู้เป็นคู่สัญญาฝ่ายรัฐจะไม่ให้เอกชนรายอื่นเป็นผู้ดำเนินกิจการอย่างเดียวกับเอกชนคู่สัญญาที่ได้รับสิทธิตามสัญญาอีก ลักษณะสัญญาการให้ผูกขาดเช่นนี้ มักจะใช้กับกิจการที่ไม่ใช่เป็นการดำเนินกิจการบริการสาธารณะโดยตรง แต่เป็นกิจการที่รัฐจัดทำเพื่อหารายได้ เช่น สัญญาอนุญาตให้ผลิตและจำหน่ายสุราในเขตท้องที่ใดท้องที่หนึ่งแต่เพียงผู้เดียว โดยมีข้อสัญญาว่าจะไม่อนุญาตให้รายอื่นอีกหรือในอดีตมีการทำสัญญาให้บริษัทเอกชนแต่เพียงรายเดียวเป็นผู้ให้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่ โดยมีข้อสัญญาเป็นสำคัญว่า หน่วยงานของรัฐจะไม่อนุญาตให้รายอื่นเป็นผู้ให้บริการ โทรศัพท์เคลื่อนที่

(๑) การกระทำการดังกล่าวข้างต้นในข้อ (๑) และข้อ (๒) จะต้องไม่กระทำการโดยทางตรงหรือทางอ้อม การเข้าไปถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานไม่ว่าจะมีจำนวนหุ้นมากน้อยเท่าใดก็ถือว่าเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารจัดการหรือเข้าครอบงำกิจการได้ก็ตาม ตลอดทั้งการเข้าถือหุ้นในบริษัทอื่น (Holding Company) ที่ประกอบกิจการอันเป็นการต้องห้ามในจำนวนมากพอที่มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัทอื่นได้ ย่อมเป็นการกระทำโดยทางอ้อมตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว และมีผลเป็นการต้องห้ามตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญด้วย แต่กรณีนี้แตกต่างจากการถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ซึ่งห้ามเฉพาะรัฐมนตรีเท่านั้นและไม่ได้เคร่งครัด ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการถือหุ้นนี้ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งและให้โอนหุ้นให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่การถือหุ้นบริษัททั่วไปไม่รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ถือหุ้นบริษัททั่วไป เนื่องจากกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวเกี่ยวข้องเฉพาะผลประโยชน์กิจการห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตลอดจนผู้ถือหุ้นไม่ได้ทำสัญญารับสัมปทานหรือเข้าไปเป็นคู่สัญญากับรัฐอันจะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ ประกอบกับการใช้อำนาจในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่หลักในการตรากฎหมาย ย่อมเป็นการยากที่จะใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าวไปมีอิทธิพลต่อห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตนถือหุ้นจนทำให้ประโยชน์

สาธารณะต้องเสียไปหรือทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทอื่นที่ตนไม่ได้ถือหุ้น หากบัญญัติห้ามมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาถือหุ้นในบริษัททั่วไปตาม มาตรา ๑๘๗ ย่อมเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับทรัพย์สินของบุคคลเกินความจำเป็นตาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ ซึ่งต่างจากรัฐมนตรีที่เป็นตำแหน่งฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผู้บริหารสูงสุดในแต่ละกระทรวงมีอำนาจพิจารณาตัดสินใจวินิจฉัยชี้ขาดและลงมติในเรื่องต่าง ๆ ย่อมมีโอกาสที่จะใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งดังกล่าวไปมีอิทธิพลในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่ตนถือหุ้นประกอบกิจการไปในทางที่อาจทำให้รัฐเสียประโยชน์หรือก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมกับห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทอื่นได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ จึงบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัทหรือหากประสงค์คงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวต่อไปต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายบัญญัติไว้ โดยไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗

สำหรับกรณีของหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้อง ฟังได้เป็นที่ยุติว่า เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ได้มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น รวมจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น ซึ่งหุ้นดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสและบุตรเป็นหุ้นที่มีการถือครองมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับความแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

พิจารณาแล้วเห็นว่า หุ้นที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสและบุตรถืออยู่เป็นหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการค้าขาย เชื้อเพลิง ซึ่งแม้จะมีใช้บริษัทที่ได้รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) เช่น ถือหุ้นในบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานเพื่อประกอบกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจากกระทรวงพลังงาน ร้อยละ ๖๕.๒๕ (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) การถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการถือหุ้นอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามโดยทางอ้อม

ปัญหาต้องพิจารณาคือว่า การถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม หมายความว่ารวมถึงการถือหุ้นก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยหรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม มีเจตนารมณ์ชัดเจนในเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยในชั้นยกร่างคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย หากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ทราบและต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลที่จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นถือแทน ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและได้ตัดร่างบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป การอ้างว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ห้ามการถือหุ้นก่อนการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แม้เข้าดำรงตำแหน่งแล้วก็สามารถถือได้อยู่นั้นเป็นการอ้างโดยอาศัยเหตุที่ว่ามาตราดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติที่ว่า “คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น” จึงเท่ากับไม่ได้ห้ามกรณีการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นไว้ เห็นว่า คำว่า “ผู้ถือหุ้น” กับ “คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้น” มีความหมายไม่แตกต่างกัน เพราะการที่รัฐมนตรีถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและถือต่อไปหลังจากเข้ารับตำแหน่งแล้ว ก็เรียกว่า “เป็นผู้ถือหุ้น” แม้จะไม่มีคำว่า “คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้น” ก็ตามถ้าตีความว่าการถือหุ้นในบริษัทต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔

วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ได้ห้ามการถือหุ้นมาก่อนเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อเข้ารับตำแหน่งให้ถือต่อไปได้ เนื่องจากไม่มีคำว่า “คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้น” ก็ต้องแปลความได้ในทำนองเดียวกันว่า ไม่ห้ามการเป็นผู้รับสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐที่เป็นมาก่อนเข้ารับตำแหน่ง เมื่อเข้ารับตำแหน่งก็ต้องเป็นต่อไปได้เช่นกัน เพราะไม่มีคำว่า “ไม่คงไว้ซึ่งสัมปทานหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นคู่สัญญา กับรัฐ” การตีความเช่นนี้จะทำให้เจตนารมณ์ของมาตรานี้ที่จะให้เป็นมาตรการป้องกันมิให้เกิดการขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะไม่บรรลุผล ดังนั้น จึงเห็นว่าบทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ไม่มีคำว่า “คงไว้ซึ่ง ...” ย่อมกินความถึงการห้ามเป็นผู้รับสัมปทานและเป็นผู้สัญญา กับรัฐ และการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีมาก่อน รวมถึงการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นผู้สัญญา และการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นบริษัทที่ต้องห้ามดังกล่าว เมื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วจึงจะสมดังเจตนารมณ์ที่จะป้องกันการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ในการทำหน้าที่ของรัฐมนตรี การห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานหรือเป็นผู้สัญญา กับรัฐ ในลักษณะผูกขาดตัดตอนถือเป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะและของประเทศชาติ ฉะนั้น การตีความการห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ต้องตีความ ให้เป็นไปเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เนื่องจากตำแหน่งรัฐมนตรี เป็นตำแหน่งฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผู้บริหารสูงสุดในแต่ละกระทรวง มีอำนาจพิจารณา ตัดสินใจ วินิจฉัยชี้ขาด ลงมติเรื่องต่าง ๆ ย่อมมีโอกาสที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือใช้อำนาจอันอาจมีผลให้กิจการของบริษัทที่ตนถือหุ้นอยู่นั้นให้ได้รับสัมปทาน หรือได้เข้าเป็นผู้สัญญา กับรัฐได้ ทั้งกรณี que เข้าไปถือหุ้นในบริษัทนั้นในขณะที่ตนดำรงตำแหน่ง และกรณีที่ถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งและคงไว้ซึ่งการถือหุ้นต่อมาจนดำรงตำแหน่ง อันมีผลให้รัฐมนตรี ได้รับประโยชน์ส่วนตัวไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าวเช่นกัน เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในลักษณะที่ผลประโยชน์ส่วนตัวได้มาจากการเสียไปซึ่งประโยชน์สาธารณะแล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่าการตีความ “ต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ...” ตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) นอกจากตีความให้หมายความถึงการถือหุ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งแล้วควรหมายความรวมถึงกรณีถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แล้วยังคงไว้ซึ่งการถือหุ้นจนถึงขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย จึงจะเป็นการตีความที่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ที่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือการแสวงหา

ประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรี คู่สมรส และบุตรของรัฐมนตรี แม้การตีความในลักษณะดังกล่าวจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ อยู่บ้าง แต่ก็ไม่เป็นการเกินสมควรแก่เหตุหรือเกินความจำเป็น เพราะตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์ของประเทศชาติ หากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวทำให้ต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์ สาธารณะ ย่อมต้องเลือกประโยชน์สาธารณะก่อนประโยชน์ส่วนตัว ดังนั้น ถ้อยคำว่า “ต้องไม่เป็น ผู้ถือหุ้นในบริษัท ...” ตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) นอกจากหมายความว่า การถือหุ้นในขณะที่ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว ยังหมายความว่า การถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และยังคงไว้ ซึ่งการถือหุ้นจนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้น ในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ให้เป็นรัฐมนตรี กรณีผู้ถูกร้องเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่ได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ยังคงเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีต่อไป การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงต้อง ถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้คือวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบ มาตรา ๑๘๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเข้าดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ คู่สมรสและบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัทที่ได้รับสัมปทานอันมีลักษณะเป็นการ ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีแล้ว จึงเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันมีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรี ของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ประเด็นต่อไปต้องวินิจฉัยว่า การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ มีผลนับแต่ เมื่อใด เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว

ไว้ใน ๖ กรณี ประกอบด้วย (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สถาปนาราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ และ (๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑ นอกจากนี้มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ยังบัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ด้วย โดยการพิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเนื่องจากลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ หรือกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ รวมถึงความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่ นั้น มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดผลแห่งการสิ้นสุดนี้ และบัญญัติให้นำมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เห็นว่า กรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นรัฐมนตรีในขณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้และตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ และต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเนื่องจากมีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๖) แล้ว เหตุแห่งการกระทำอันเป็นการต้องห้ามที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยจึงได้สิ้นไปนับแต่วันดังกล่าวคือตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ จึงมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมสิ้นสุดลงเฉพาะตัวโดยทันทีตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

สำหรับกรณีนายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบ รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคนิ วีริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท แฟมิลีบิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ประกอบกิจการจัดหลักสูตรอบรมการสืบทอดทายาทธุรกิจ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและตั้งนางสาวภาคนิ วีริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี

ตามกฎหมาย โดยบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนเลิกบริษัทไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยอยู่ระหว่างการชำระบัญชีเรื่อยมา จนถึงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี ตามหนังสือรับรองที่ สจ.๑ ๐๓๕๖๓๒ ของสำนักงานทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานคร กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด มีมติให้เลิกบริษัท และได้แจ้งขอจดทะเบียนเลิกบริษัทไปยังกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยในระหว่างการชำระบัญชี บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้ยุติการประกอบกิจการ ไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการแต่อย่างใด มีเพียงรายได้เฉพาะจากดอกเบี้ยของเงินค่าหุ้นเท่านั้น แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จำนวนร้อยละ ๑๕ ซึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ของบริษัท แต่บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถดำเนินการจำหน่ายหุ้นเหล่านั้นไม่ว่าจะด้วยการให้หรือขายไปให้เหลือจำนวนหุ้นตามที่กฎหมายกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ ดังนั้นจึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับกรณีนายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ ข้อเท็จจริงฟังได้เป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และผู้ถูกร้องที่ ๓ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้น (๑) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

คมนาคน (ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๖๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ เมษายน ๒๕๖๐ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น) และ (๒) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคน (ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๖ กันยายน ๒๕๕๘ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น) และต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ทำสัญญาจัดการกองทุนส่วนบุคคล โดยโอนหุ้นของทั้งสองบริษัทดังกล่าวให้บริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด แล้วเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๐

คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) จำนวนรวม ๒๖,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคน (ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จำนวน ๔,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๔,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๔,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๔,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ จำนวน ๘,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๖,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หุ้น) และต่อมาคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ทำสัญญาจัดการกองทุน

ส่วนบุคคล โดยโอนหุ้นของบริษัทดังกล่าวให้บริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด แล้ว เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐

บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น) และปัจจุบันบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ยังคงถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) อยู่จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น (ข้อมูล ณ วันที่กำหนดให้สิทธิ ๕ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันปิดบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑ จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น)

พิจารณาแล้วเห็นว่า หุ้นที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังได้วินิจฉัยมาแล้วข้างต้นและผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นดังกล่าวมาก่อนดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีและยังคงถือหุ้นดังกล่าวนี้ไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม จึงมีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ส่วนการถือหุ้นของคู่สมรสและบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ จะเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสามหรือไม่ นั้น ในขั้นนี้ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยต่อไป เฉพาะการถือหุ้นของผู้ถูกร้องที่ ๓ โดยลำพังดังได้วินิจฉัยมาแล้วก็มีผลให้การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) อยู่แล้ว

ปัญหาต่อไปต้องพิจารณาว่า เมื่อศาลวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว มีผลนับแต่เมื่อใด เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐

(๕) กระทบการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ (๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑” นอกจากนี้มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ยังบัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ด้วย โดยการพิจารณาวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเนื่องจากลาออก ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ หรือกระทบการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ รวมถึงความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่หรือไม่ นั้น มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติให้เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้กำหนดผลแห่งการสิ้นสุดนี้ และบัญญัติให้นำมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เห็นว่าเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ แล้ว เหตุแห่งการกระทบการอันเป็นการต้องห้ามที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้สิ้นไปนับแต่วันดังกล่าว คือ ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ จึงมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ ย่อมสิ้นสุดลงเฉพาะตัวทันทีตั้งแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

สำหรับกรณีนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบ รับฟังได้เป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยในระหว่างการดำรงตำแหน่งดังกล่าว นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ถือประทานบัตรที่รัฐออกให้ รวมจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น (ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จำนวน ๒,๑๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ เมษายน ๒๕๕๘ จำนวน ๒,๑๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๒,๑๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ เมษายน ๒๕๕๙ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ เมษายน ๒๕๖๐ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ จำนวน

๔,๒๐๐ หุ้น) และเป็นหุ้นที่ซื้อเพิ่มภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้วอีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น (ซื้อเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐) รวมเป็นหุ้นที่ถือจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น (ข้อมูล ณ วันกำหนดสิทธิ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ เมษายน ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น)

พิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรอันเนื่องจากการประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์ดังกล่าวจึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) เมื่อนางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ถือประทานบัตรที่รัฐออกให้ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น และเป็นหุ้นที่ซื้อเพิ่มภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้วอีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น นั้น จึงถือได้ว่ามีลักษณะเป็นการกระทำความผิดอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ปัญหาต้องพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อศาลวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว ให้มีผลนับแต่เมื่อใด นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) โดยอนุโลม และโดยที่มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติให้ศาลมีหน้าที่วินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการไปแล้วเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยในคดีนี้ การลาออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) แม้จะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงซึ่งเป็นคนละเหตุกันกับเหตุตามคำร้องนี้ และมีได้ผลทำให้เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ตามคำร้องนี้จำต้องระงับตามไปด้วยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับกรณีการหยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ก็อาจถือได้ว่าการลาออกมีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำความผิดอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ถูกกล่าวหาเช่นกัน อีกทั้งการลาออก

ยังมีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่ หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องได้เสียยิ่งกว่าการถูกสั่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการลาออกก็มีผลเป็นการระงับยับยั้งความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ที่กำลังดำเนินอยู่หรือที่อาจจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องโดยตัวของผู้ถูกร้องเอง มิได้เกิดจากคำสั่งของศาล ดังนั้น การวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ศาลจึงกำหนดให้มีผลนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ลาออก คือวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าววินิจฉัยมาแล้วข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลตั้งแต่วันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๒ ความเป็นรัฐมนตรี ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗ /๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ความเห็น

ข้อเท็จจริงแม้ว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องได้พ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้ว แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๐ (๘) บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง” เป็นลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งในการแต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้รัฐมนตรีผู้ใดพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง ก็ย่อมมีผลให้ผู้นั้นไม่สามารถที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จึงถือได้ว่าการที่ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องกรณีดังกล่าว เพื่อให้บทลงโทษตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญสามารถบรรลุผลและมีผลในทางปฏิบัติได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีแนวบรรทัดฐานตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๔/๒๕๕๓ สรุปสาระสำคัญคือ การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๔๘ ไม่รวมถึงการถือหุ้ที่มีมาก่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาไว้แล้ว ถึงแม้ว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นคำวินิจฉัยที่เกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ ก็ตาม แต่บทบัญญัตินี้ให้นำมาใช้บังคับกับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วยตามมาตรา ๒๖๗ และมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

ประเด็นย่อยที่หนึ่ง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

ผู้ถูกร้องที่ ๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนอกจากจะบัญญัติถึงการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ยังได้บัญญัติกรณีการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และกรณีการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๗ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยหมายความรวมถึงกรณีปรากฏการถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แล้วยังคงความเป็นผู้ถือหุ้นดังกล่าวมาจนถึงขณะดำรงตำแหน่ง หรือเป็นการถือหุ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งก็ตาม จะส่งผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๓) ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ นั้น เป็นบทบัญญัติที่นอกจากห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทแล้ว ยังได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าไม่ให้คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติแล้ว หากรัฐมนตรีประสงค์จะถือหุ้นต่อไปกฎหมายยังเปิดโอกาสให้แจ้งความประสงค์ต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ได้แก่พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่นำมาใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ได้มากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะห้ามรัฐมนตรีคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ต้องบัญญัติห้ามไว้ให้ชัดเจนดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และมาตรา ๑๘๗

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงผลของการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นั้น บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามแล้ว ย่อมมีความหมายว่าผู้กระทำการอันต้องห้ามจะต้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก่อน ความเป็นรัฐมนตรีจึงจะ

สิ้นสุดลงเฉพาะตัวได้ การกระทำอันเป็นการต้องห้ามที่จะมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว จึงต้องเป็นการกระทำภายหลังจากมีสถานะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว เว้นแต่กฎหมายประสงค์จะห้ามรวมไปถึงการกระทำก่อนที่จะมีสถานะดังกล่าว กฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจนดังเช่น การบัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี ต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใดๆ ตามมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือการบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา ๑๘๗ และเมื่อพิจารณาประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ ก็มีได้บัญญัติห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในบริษัทตามที่มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติไว้แต่อย่างใด ดังนั้นการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจึงไม่เป็นการต้องห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หากตีความว่า การถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นด้วย ย่อมไม่เป็นกรรมแก่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีเริ่มตั้งแต่วันที่มิพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีย่อมต้องขายหุ้นดังกล่าวก่อนวันที่มิพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี มิฉะนั้นผู้ที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แต่มิได้ขายหุ้น ก็จะพ้นจากตำแหน่งทันทีในวันที่พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นการตีความกฎหมายเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษรเกินไปกว่าความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี

อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงความจำเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ปรากฏชัดว่าเป็นบทบัญญัติที่เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ บางฉบับได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนด้วย บางฉบับก็มิได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่งหุ้นที่มีมาก่อน ดังตัวอย่างในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเดิมมิได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๒) แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประสงค์จะขยายข้อห้ามไปถึงการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย จะต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะการผูกขาดตัดตอนด้วย ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือในกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐

วรรคหนึ่ง (๒) มิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ในชั้นการยกวางและการพิจารณาของคณะกรรมการยกวางรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอเบื้องต้นให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งหากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลที่จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นถือแทน แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและมีมติให้ตัดร่างบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป ดังปรากฏในรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๙ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมิได้มีบทบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะเปลี่ยนแปลงข้อห้ามดังกล่าวให้ผิดไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่อย่างไร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคงหลักการดังกล่าวไว้ โดยมีได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างใดด้วยเช่นกัน จึงมิได้บัญญัติข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย จึงเห็นว่าการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) จึงไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี และไม่มีการถือหุ้นเพิ่มเติมแต่อย่างใด แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็ตาม ก็ไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคณี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและตั้งนางสาวภาคณี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม

๒๕๕๕ และบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยมีนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี ต่อมาวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนก็ดี บริษัทก็ดี แม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ トラบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี” เมื่อมีการเลิกบริษัทมีผลเป็นการให้บริษัทหยุดประกอบธุรกิจตามปกติของตน และให้กรรมการบริษัทหมดอำนาจในการบริหารกิจการลงเพื่อที่จะให้ผู้ชำระบัญชีได้เข้ามาสะสางบัญชีและการทำงานของบริษัท หรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลให้เสร็จสิ้นไป ดังนั้น เมื่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด มีมติให้เลิกกิจการ และได้แจ้งขอจดทะเบียนเลิกบริษัทไปยังกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยในระหว่างการชำระบัญชี บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้ยุติการประกอบกิจการ ไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการแต่อย่างใดคงมีเพียงรายได้เฉพาะจากดอกเบี้ยของเงินค้ำหุ้นเท่านั้น แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จำนวนร้อยละ ๑๕ ซึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ของบริษัท แต่บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จึงทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่สามารถดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับหุ้นของบริษัทได้ไม่ว่าจะด้วยการให้หรือขายไปเพื่อไม่ให้เหลือไว้ซึ่งหุ้นตามที่กฎหมายกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่ได้กระทำการอันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๓

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญนอกจากจะบัญญัติถึงการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ยังได้บัญญัติกรณีการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และกรณีการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๗ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยหมายความรวมถึงกรณีปรากฏการถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วยังคงความเป็นผู้ถือหุ้นดังกล่าวมาจนถึงขณะดำรงตำแหน่ง หรือเป็นการถือหุ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งก็ตาม จะส่งผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๙๘ (๓) ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ นั้น เป็นบทบัญญัติที่นอกจากห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทแล้ว ยังได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าไม่ให้คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หากรัฐมนตรีประสงค์จะถือหุ้นต่อไป กฎหมายยังเปิดโอกาสให้แจ้งความประสงค์ต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่นำมาใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ได้มากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะห้ามรัฐมนตรีคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ต้องบัญญัติห้ามไว้ให้ชัดเจนดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และมาตรา ๑๘๗

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงผลของการกระทำการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) นั้น บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามแล้ว ย่อมมีความหมายว่าผู้กระทำการอันต้องห้ามจะต้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก่อนความเป็นรัฐมนตรีจึงจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัวได้ การกระทำอันเป็นการต้องห้ามที่จะมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว จึงต้องเป็นการกระทำภายหลังจากมีสถานะเป็นรัฐมนตรีแล้ว เว้นแต่กฎหมายประสงค์

จะห้ามรวมไปถึงการกระทำก่อนที่จะมีสถานะดังกล่าว กฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่น การบัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) หรือการบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรี เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นใน ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา ๑๘๗ และเมื่อพิจารณาประกอบ กับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ ก็มีได้บัญญัติห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือ ผู้ถือหุ้นในบริษัทตามที่มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติไว้แต่อย่างใด ดังนั้นการถือหุ้นในบริษัท ดังกล่าว จึงไม่เป็นการต้องห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หากตีความว่าการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นด้วย ย่อมไม่เป็นกรรมแก่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีเริ่มตั้งแต่วันที่มิพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และ ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีย่อมต้องขายหุ้นดังกล่าวก่อนวันที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี มิฉะนั้นผู้ที่ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี แต่มิได้ ขายหุ้น ก็จะพ้นจากตำแหน่งทันทีในวันที่พระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นการตีความกฎหมายเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษรเกินไปกว่าความได้สัดส่วนพอเหมาะ พอควรแก่กรณี

อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงความเป็นมาของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ปรากฏชัดว่าเป็นบทบัญญัติที่เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญ หลายฉบับ บางฉบับได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนด้วย บางฉบับก็ได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่ง หุ้นที่มีมาก่อน ดังตัวอย่างในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งเดิมมิได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๒) แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประสงค์จะขยายข้อห้ามไปถึงการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือ การเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย ก็จะต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีข้อความห้ามการคงไว้ ซึ่งสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะการผูกขาดตัดตอนด้วย ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือ ในกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้ ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ในชั้นการยกร่างและการพิจารณาของ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอเบื้องต้นให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือ

หุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งหากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้
ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลที่
จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นถือแทน แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและมีมติให้ตัดร่างบทบัญญัติที่
ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป ดังปรากฏในรายงานการประชุมสภาร่าง
รัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๙ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒๕๔๐ จึงมิได้มีบทบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัท ที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งในการ
จัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะเปลี่ยนแปลง
ข้อห้ามดังกล่าวให้ผิดไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่อย่างไร และ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคงหลักการ
ดังกล่าวไว้ โดยมีได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างไรด้วยเช่นกัน จึงมิได้บัญญัติข้อความห้าม
การคงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย จึงเห็นว่าการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) จึงไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่ง
รัฐมนตรี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัท
พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช
โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้
มนตรี แม้จะยังคงถือหุ้นไว้หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วก็ตาม แต่มิได้มีการถือหุ้นเพิ่มเติมภาย
หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔
วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๓ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตาม
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม จึงไม่มีเหตุให้ความเป็น
รัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ ล้มลุกลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ผู้ถูกร้องที่ ๔

พิจารณาแล้วเห็นว่า คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)
จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ จะได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้มนตรี ดังนั้น แม้จะ
ยังคงถือหุ้นจำนวนดังกล่าวไว้ในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้าม
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม แต่การที่คู่สมรสของ
ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าวเพิ่มเติม จำนวน ๘๐๐ หุ้น หลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรง
ตำแหน่งเป็นผู้มนตรีแล้ว นั้น มีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน)

เป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่ เห็นว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม บริษัทดังกล่าวจึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังนั้น การถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ จำนวน ๘๐๐ หุ้น โดยการซื้อเพิ่มในระหว่างที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีจึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ มิได้มีเจตนาที่จะซื้อหุ้นบริษัทที่รับสัมปทาน เนื่องจากไม่ทราบมาก่อนว่าหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหุ้นบริษัทที่รับสัมปทานนั้น เห็นว่า สาระสำคัญของการลงทุนในหุ้นนั้น ก่อนที่นักลงทุนจะตัดสินใจเข้าไปลงทุนในบริษัทใด ๆ ผู้ลงทุนย่อมจะต้องศึกษาข้อมูลพื้นฐานของบริษัทที่ประสงค์จะลงทุนเสียก่อนว่าบริษัทนั้นน่าสนใจลงทุนหรือไม่ โดยดูจากลักษณะและรูปแบบการดำเนินธุรกิจ ความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการทำกำไร รวมถึงผลประกอบการและสถานะทางการเงินของบริษัทว่ามีแนวโน้มเป็นอย่างไร ข้อโต้แย้งดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ อีกทั้งหากยินยอมหรือปล่อยให้มีการอ้างเหตุผลแห่งความไม่รู้ดังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ กล่าวอ้างแล้ว มาตรการที่มุ่งจะใช้ในการป้องกันมิให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ก็มีอาจที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่า จำนวนหุ้นที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถืออยู่นั้น คิดเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ไม่มีสิทธิบริหารกิจการและไม่มีสิทธิเข้าประชุมกรรมการของบริษัทได้ เห็นว่า รัฐธรรมนูญห้ามการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว ถึงแม้ว่าผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม การถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงย่อมเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว แม้ต่อมาคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จะได้ขายหุ้นที่ซื้อมาเพิ่มจำนวนดังกล่าวทันที ภายหลังจากที่ได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการได้สวนข้อเท็จจริงของผู้ร้องไปแล้ว

ก็ตาม ก็ไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งได้กระทำลงไปแล้วได้ ดังนั้น จึงเห็นว่า การที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๘๐๐ หุ้น ซึ่งได้มาหลังจากผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ถือเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ประเด็นย่อยที่สอง ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงตั้งแต่เมื่อใด

ตามหลักสากลเกี่ยวกับผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ แบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ

๑. มีผลย้อนหลัง (ex tunc) และมีผลอนาคต เช่น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐโปรตุเกส เป็นต้น

๒. ไม่มีผลย้อนหลัง (ex nunc) เช่น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐออสเตรียและศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐอิตาลี เป็นต้น

๓. มีผลทั้งย้อนหลังและไม่มีผลย้อนหลัง เช่น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส เป็นต้น

กรณีศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยโดยทั่วไปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญมีผลในวันอ่าน เว้นแต่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับสภาพบังคับโทษจริง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๕ วรรคแรก ที่บัญญัติว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง นับแต่วันที่ครบกำหนดต้องยื่นตามมาตรา ๒๕๒ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำดังกล่าว แล้วแต่กรณี และผู้นั้นต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งนั้น ในสภาพบังคับของโทษจริงปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กระทำความผิดได้รับโทษต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ ไม่ถึง ๕ ปี และไม่ได้สัดส่วนที่เหมาะสมกับความผิดที่ได้กระทำขึ้น เช่น ปี พ.ศ. ๒๕๔๗ นายสิทธิผล จิตรภูมิศักดิ์ สมาชิกสภาเทศบาลนครราชสีมา ได้รับโทษจริงโดยถูกต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ หลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ชี้ขาดแล้วเป็นระยะเวลา ๒ เดือนเท่านั้น และปี พ.ศ. ๒๕๔๕ นายสมพงษ์ เกษตรภิบาล ข้าราชการการเมือง โดยดำรงตำแหน่งเลขานุการรัฐมนตรี ประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะฉัตร วัชรภรณ์) ได้รับโทษจริง โดยต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ หลังจากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดแล้ว เป็นเวลา ๔ เดือนเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากการนับเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีกรกระทำ ความผิด ซึ่งเกิดขึ้นก่อนการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ต่อมาข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาและการทำงานคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๕๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ ได้มีบทบัญญัติอย่างเดียวกันว่า คำวินิจฉัยของ ศาลให้มีผลในวันอ่าน แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ ได้บัญญัติว่า “... โดยศาลอาจกำหนดให้มีผลไปในอนาคตขณะใดขณะหนึ่ง หลังวันอ่านคำวินิจฉัย หรืออาจกำหนดเงื่อนไขหรือมาตรการในการบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ...” ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและประเภทคดีที่กำหนดในข้อกำหนดศาล แต่ข้อกำหนดดังกล่าวยังไม่ส่งผล ใช้บังคับ ดังนั้น เพื่อให้สภาพบังคับของโทษเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๐ (๘) จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญ อ่านคำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ไม่ได้กระทำการ อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แต่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือเป็น การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ จึงมีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังสศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๘๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อน พ้นจากตำแหน่ง

มิให้นำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสอง เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งได้ด้วย

มาตรา ๑๗๐ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐

(๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗

(๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๑

นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ด้วย

ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย

มาตรา ๑๘๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีต้อง

(๑) ไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) ไม่รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

(๓) ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ

(๔) ไม่กระทำการใด ๆ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ

มาตรานี้มิให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับเบี้ยหวัดบำเหน็จบำนาญ เงินปีพระบรมวงศานุวงศ์ หรือเงินอื่นใดในลักษณะเดียวกัน และมีให้ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการของรัฐสภาสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา หรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดินที่เกี่ยวกับกิจการของสภา หรือกรรมการตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ

ให้นำ (๒) และ (๓) มาบังคับใช้แก่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภานั้น ที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย

มาตรา ๑๘๖ ให้นำความในมาตรา ๑๘๕ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

(๑) การดำรงตำแหน่งหรือการดำเนินการที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่หรืออำนาจของรัฐมนตรี

(๒) การกระทำตามหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งกระทำการใดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ของตนเองของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองโดยมิชอบตามที่กำหนดในมาตรฐานทางจริยธรรม

มาตรา ๑๘๗ รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ และต้องไม่เป็นลูกจ้างของบุคคลใด

ในกรณีที่รัฐมนตรีผู้ใดประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีตามวรรคหนึ่งต่อไป ให้แจ้งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

รัฐมนตรีจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการหุ้นหรือกิจการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ตามวรรคสองไม่ว่าในทางใด ๆ มิได้

มาตรานี้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น ให้ใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของรัฐมนตรี และการถือหุ้นของรัฐมนตรีที่อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางใด ๆ ด้วย

มาตรา ๒๖๔ ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ และให้นำความในมาตรา ๒๖๓ วรรคสาม มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยโดยอนุโลม

รัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้สำหรับรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ ยกเว้น (๖) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๘๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๐ ยกเว้น (๓) และ (๔) แต่ในกรณีตาม (๔) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๘๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และยกเว้นมาตรา ๑๗๐ (๕) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ (๑)

การดำเนินการแต่งตั้งรัฐมนตรีในระหว่างเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๘ แต่ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามวรรคสองด้วย

ให้นำความในมาตรา ๒๖๓ วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งและวรรคสามด้วยโดยอนุโลม

๒. พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๔ รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ในห้างหุ้นส่วนจำกัด รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัดนั้น

(๒) ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด รัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทนั้น

มาตรา ๕ ในกรณีที่รัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และ

(๒) โอนหุ้นส่วนหรือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และเมื่อได้ดำเนินการโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้กับนิติบุคคลใดแล้ว ให้รัฐมนตรีแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้ออนหุ้นส่วนหรือหุ้นนั้น

มาตรา ๖ นิติบุคคลที่รัฐมนตรีจะโอนหุ้นส่วนหรือหุ้นให้จัดการตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ต้องเป็นนิติบุคคลที่มีอำนาจจัดการกองทุนส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือนิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นตามกฎหมายโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อรัฐมนตรีกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องทั้งสี่กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) จึงมีมติให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับไว้วินิจฉัย และให้ผู้ถูกร้องทั้งสี่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อมามีว่า ความเป็นรัฐมนตรีของหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒ นายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓ และ นายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง คำแถลงการณ์ปิดคดีเป็นหนังสือ และเอกสารประกอบ พังได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๒

ผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ณ วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความ เป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวหากกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๖ หรือมาตรา ๑๕๗ ซึ่งมาตรา ๑๕๖ ประกอบมาตรา ๑๕๔ และมาตรา ๑๕๗ อยู่ในหมวด ๘ ของรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำ อันเป็นการต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรี โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๖ ประกอบมาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่รับหรือแทรกแซงหรือ ก้าวถ่วงการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็น คู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน

หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และมาตรา ๑๘๔ วรรคสาม บัญญัติให้นำมาใช้บังคับแก่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรี และบุคคลอื่นซึ่งมิใช่คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีนั้นที่ดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีให้กระทำการตามมาตรานี้ด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกระทำอันเป็นการต้องห้าม โดยรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งด้วยการใช้ตำแหน่งหน้าที่เข้าไปแทรกแซงในเรื่องของการได้มาซึ่งสัมปทานและเป็นผู้สัญญากับรัฐในลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือการใช้อำนาจหน้าที่อันมีผลให้ตนได้รับประโยชน์โดยทางอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าว หรือเข้าไปมีส่วนในการใช้ข้อมูลที่ตนได้รับรู้จากการปฏิบัติหน้าที่แล้วไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว หรือใช้ตำแหน่งเข้าไปมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคลอื่นได้ อย่างไรก็ตาม หลักการดังกล่าวนี้จะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็นตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติรับรองไว้ อันได้แก่ สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ การถือหุ้นอันเป็นการต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงต้องไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินไปกว่าวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓)

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๓ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการต้องห้ามของรัฐมนตรีที่ห้ามมิให้เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ยังคงหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ รวมทั้งการมุ่งมั่นทำงานในตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อการบริหารงานบ้านเมือง อันเป็นมาตรการหนึ่งของการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกัน

แห่งผลประโยชน์ และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีเป็นไปโดยสุจริตมิได้มีผลประโยชน์ทับซ้อนระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะกับการประกอบธุรกิจเพื่อประโยชน์ส่วนตัวและครอบครัว อย่างไรก็ตามการจำกัดสิทธิการถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ มิได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาด สิทธิในการถือหุ้นของรัฐมนตรียังคงมีอยู่เพียงแต่ถูกจำกัดให้ถือหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด คือ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยมาตรา ๔ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบไม่เกินร้อยละห้าของทุนทั้งหมดของห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือรัฐมนตรีเป็นผู้ถือหุ้นได้ไม่เกินร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทในส่วนที่เกินกว่าร้อยละห้า และรัฐมนตรีประสงค์จะได้รับประโยชน์จากหุ้นที่เกินดังกล่าว มาตรา ๕ กำหนดให้รัฐมนตรีต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และโอนหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทนั้นให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้ถือหุ้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่แจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องแจ้งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบอีกครั้งภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้ออนหุ้นให้นิติบุคคลนั้น (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๑ และที่ ๕/๒๕๖๑)

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีจึงมีปัญหาว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ จะนำมาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้หรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นกรณีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เฉพาะกรณีตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๑) เท่านั้น โดยมีใ้ยกเว้นกรณีตามมาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม และมาตรา

๑๘๗ แต่อย่างไรก็ตาม ดังนั้น รัฐมนตรีซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และต้องนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ มาใช้บังคับแก่รัฐมนตรีดังกล่าวด้วย โดยจะต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่ง (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๑)

เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกร้องทั้งสองจึงเป็นรัฐมนตรีซึ่งอยู่ในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวซึ่งจะต้องนำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ มาใช้บังคับด้วย โดยเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ วันที่ถือว่าผู้ถูกร้องทั้งสองได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงเป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ถูกร้องทั้งสอง คู่สมรส และบุตร จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ นับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

มีข้อที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ จึงต้องพิจารณาก่อนว่า การถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม หมายความว่า การถือหุ้นก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๗,๘๐๐ หุ้น และถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการซื้อเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๑,๐๐๐ หุ้น และวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จำนวน ๒,๐๐๐ หุ้น และบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) โดยการรับมรดกเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ จำนวน ๓๐,๐๐๐ หุ้น และผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ และบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๐ และนางวรรณษา ชูโชติถาวร

คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท อินทัช โฮลดิ้งส์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๖,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๐ และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้โอนหุ้นทั้งหมดโดยทำสัญญาจัดการกองทุนส่วนบุคคลกับบริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด ส่วนนางสาวคันสนีย์ ชูโชติถาวร บุตรของผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัท วิจิตรภัณฑ์ ปรัลมออยล์ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๐ โดยปรากฏว่ายังคงถือหุ้นอยู่ ณ วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑

เห็นว่า ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒-๑๔/๒๕๕๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ว่า การถือหุ้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง (๒) (๔) และ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๔๘ ไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นวันเริ่มสมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ นอกจากจะบัญญัติถึงการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ยังได้บัญญัติกรณีการถือหุ้นของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) และกรณีการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๗ โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๕๘ (๓) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้น ในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยหมายความรวมถึงกรณีปรากฏการถือหุ้นก่อนดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีแล้วยังคงความเป็นผู้ถือหุ้นดังกล่าวมาจนถึงขณะดำรงตำแหน่ง หรือเป็นการถือหุ้น ในขณะดำรงตำแหน่งก็ตาม จะส่งผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๖) และมาตรา ๕๘ (๓) ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ นั้น นอกจากบัญญัติห้ามรัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัทแล้ว ยังบัญญัติห้ามไว้อย่างชัดเจนว่า ไม่ให้คงไว้ซึ่ง ความเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติด้วย ซึ่งหากรัฐมนตรีประสงค์จะถือหุ้นต่อไป กฎหมายยังเปิดโอกาสให้แจ้งความประสงค์ต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้โอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ดังกล่าวให้แก่นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ และบทบัญญัติดังกล่าวไม่นำมาใช้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เป็นผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารที่มีอำนาจแสวงหาประโยชน์ได้มากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น หากรัฐธรรมนูญประสงค์จะห้ามรัฐมนตรีคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่อยู่ในขอบข่ายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ต้องบัญญัติห้ามไว้ให้ชัดเจนดังเช่นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๘๘ (๓) และมาตรา ๑๘๗

การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่มีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ย่อมมีความหมายว่าผู้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามจะต้องดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีก่อน ความเป็นรัฐมนตรีจึงจะสิ้นสุดลงเฉพาะตัวได้ การกระทำการอันเป็นการต้องห้ามที่จะมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว จึงต้องเป็นการกระทำหลังจากมีสถานะเป็นรัฐมนตรีแล้ว เว้นแต่กฎหมายประสงค์จะห้ามรวมไปถึงการกระทำก่อนที่จะมีสถานะดังกล่าว กฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ดังเช่นการบัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี ต้องไม่เป็นเจ้าของหรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๘๘ (๓) หรือการบัญญัติห้ามมิให้รัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไปตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติตามมาตรา ๑๘๗ และเมื่อพิจารณาประกอบกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ ก็มีได้บัญญัติห้ามการเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในบริษัทตามที่มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติไว้แต่อย่างใด ดังนั้นการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจึงไม่เป็นการต้องห้ามดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และหากจะตีความว่าการถือหุ้นตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้รวมถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นด้วย ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีเริ่มตั้งแต่วันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรี และผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีย่อมต้องขายหุ้นดังกล่าวก่อนวันที่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นผู้เป็นรัฐมนตรี มิฉะนั้นผู้ที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรีแต่มิได้ขายหุ้นก็จะพ้นจากตำแหน่งทันทีในวันที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้เป็นรัฐมนตรี ซึ่งจะเป็นการตีความกฎหมายเคร่งครัดตามลายลักษณ์อักษรเกินเลยไปกว่าความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ปรากฏชัดว่าเป็นบทบัญญัติที่เคยมีมาก่อนในรัฐธรรมนูญหลายฉบับ บางฉบับได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นที่มีมาก่อนด้วย บางฉบับก็มิได้มีการห้ามการคงไว้ซึ่งหุ้นที่มีมาก่อน ดังตัวอย่างในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๔ ซึ่งเดิมมิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะต้องห้ามไว้ในมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๒) แต่ต่อมาภายหลังเมื่อประสงค์จะขยายข้อห้ามไปถึงการคงไว้ซึ่งการรับสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐด้วย ก็จะต้องกระทำโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนด้วย ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๑๑๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือในกรณีของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) มิได้ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น ในชั้นการยกร่างและการพิจารณาของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีข้อเสนอเบื้องต้นให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งหากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบ และต้องโอนหุ้นดังกล่าวให้นิติบุคคลที่จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นถือแทน แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและมีมติให้ตัดร่างบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป ดังปรากฏในรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๕ วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงมิได้มีบทบัญญัติห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย ซึ่งในการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็มีได้มีเจตนารมณ์ที่จะเปลี่ยนแปลงข้อห้ามดังกล่าวให้ผิดไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่อย่างไร และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ยังคงหลักการดังกล่าวไว้โดยมิได้เปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์ดังกล่าวแต่อย่างใดด้วยเช่นกัน จึงมิได้บัญญัติข้อความห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นดังกล่าวเข้าไปด้วย ดังเช่นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้ว ดังนั้น การกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) จึงไม่รวมถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ เป็นการถือหุ้นมาก่อนที่จะได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยมิได้มีการถือหุ้นเพิ่มเติม แม้จะยังคงถือหุ้นไว้

หลังจากดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแล้ว ก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ดังนั้น จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๔ นั้น คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ จะได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ดังนั้น แม้จะยังคงถือหุ้นจำนวนดังกล่าวไว้ในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็ไม่เป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม แต่การที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าวเพิ่มเติม จำนวน ๘๐๐ หุ้น เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ หลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีแล้ว นั้น เห็นว่า บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ โดยได้รับประทานบัตรทำเหมืองแร่จากกระทรวงอุตสาหกรรม บริษัทดังกล่าวจึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ดังนั้น การถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ จำนวน ๘๐๐ หุ้น โดยการซื้อเพิ่มในระหว่างที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี จึงเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่า คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ มิได้มีเจตนาที่จะซื้อหุ้นบริษัทที่รับสัมปทาน เนื่องจากไม่ทราบมาก่อนว่าหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหุ้นบริษัทที่รับสัมปทานนั้น หากยินยอมให้มีการอ้างเหตุแห่งความไม่รู้ดังที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ กล่าวอ้างแล้ว มาตรการที่มุ่งจะใช้ในการป้องกันมิให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ก็มิอาจที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่า จำนวนหุ้นที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถืออยู่นั้น คิดเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ไม่มีสิทธิบริหารกิจการและไม่มีสิทธิเข้าประชุมกรรมการของบริษัทได้ เห็นว่า รัฐธรรมนูญห้ามการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐโดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมาย

ในรัฐธรรมนูญแล้ว ถึงแม้ว่าผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓) การถือหุ้นของกลุ่มสมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงย่อมเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว แม้ต่อมาผู้สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จะได้ขายหุ้นที่ซื้อมาเพิ่มจำนวนดังกล่าวทันทีภายหลังจากที่ได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ร้องไปแล้วก็ตาม ก็ไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวซึ่งได้กระทำลงไปแล้วได้

มีกรณีต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคินี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ต่อมาที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นมีมติให้เลิกบริษัทและตั้งนางสาวภาคินี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชีตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ และบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยมีนางสาวภาคินี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี ต่อมาวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนก็ดี บริษัทก็ดี แม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี” เมื่อมีการเลิกบริษัทมีผลเป็นการให้บริษัทหยุดประกอบธุรกิจตามปกติของตน และให้กรรมการบริษัทหมดอำนาจในการบริหารกิจการลงเพื่อที่จะให้ผู้ชำระบัญชีได้เข้ามาสะสางบัญชีและการทำงานของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลให้เสร็จสิ้นไป ห้างหุ้นส่วน บริษัท ที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ให้ถือว่ายังคงตั้งอยู่นั้น ก็เพื่อประโยชน์ในการชำระบัญชีเท่านั้น ไม่อาจดำเนินกิจการใดๆ อีกต่อไป ดังนั้น เมื่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด มีมติให้เลิกกิจการ และได้แจ้งขอจดทะเบียนเลิกบริษัทไปยังกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐) ซึ่งในระหว่างการชำระบัญชีตามกฎหมาย บริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด

ได้ยุติการประกอบกิจการ และไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการแต่อย่างใด คงมีเพียงรายได้เฉพาะ จากดอกเบี้ยของเงินค่าหุ้นเท่านั้น แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จำนวนร้อยละ ๑๕ ซึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ แต่การที่บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี จึงทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่สามารถดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับหุ้นของบริษัทได้ไม่ว่าจะด้วยการให้หรือขาย ไปเพื่อให้คงเหลือไว้ซึ่งหุ้นตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่ได้กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติ การจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) อันเป็นเหตุให้ความเป็น รัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีจะมีผลตั้งแต่วันที่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ ... (๕) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย” โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้ รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง นับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง”

เห็นว่า เมื่อรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะว่าในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญไม่ได้มีคำสั่ง ให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ต่อมาหากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) จะให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่ เมื่อใด รวมถึงในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงไปด้วยเหตุอื่นตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมี

คำวินิจฉัย ก็มีได้มีการบัญญัติไว้เช่นกันว่าจะให้พ้นจากตำแหน่งนับตั้งแต่เมื่อใด อย่างไรก็ตาม การที่มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแสดงได้ว่ารัฐธรรมนูญมิได้ประสงค์ให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงมีผลนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกร้องกระทำการ อันเป็นการต้องห้ามเท่านั้น หรือกรณีที่มีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมี คำวินิจฉัย ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) บัญญัติลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีไว้ว่าต้องไม่ เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามในกรณีนี้มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับแต่ วันแต่งตั้ง หากแปลความให้การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีมีผลนับตั้งแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งจริงหรือ นับแต่วันที่กระทำการอันเป็นการต้องห้าม หากล่วงเลยเกินสองปีย่อมจะใช้บังคับไม่ได้ ดังนั้น การวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง (๕) มีผลตั้งแต่วันที่ใด จึงต้องวินิจฉัยให้เป็นไปตามหลักทั่วไปที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลในวันอ่านซึ่งเป็นวันที่ปรากฏในคำวินิจฉัย ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๗/๒๕๖๒

วันที่ ๒๗ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๓ และผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) หรือไม่ และตั้งแต่เมื่อใด

ความเห็น

กรณีหม่อมหลวงปนัดดา ดิศกุล ผู้ถูกร้องที่ ๑

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดิน อยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่ได้รับแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิม ยังคงเป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีนี้ต่อไป การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ จึงต้องถือเอา วันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ วันที่ถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๑๗๖ จึงเป็นวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๖ ประกอบมาตรา ๑๗๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ที่บัญญัติห้าม รัฐมนตรี คู่สมรส และบุตรของรัฐมนตรี ต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ที่รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐในลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อ ป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ ของรัฐมนตรี ป้องกันการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากตำแหน่งดังกล่าว ซึ่งเป็นการ ห้ามมิให้รัฐมนตรี คู่สมรส และบุตรของรัฐมนตรีถือหุ้นโดยเด็ดขาดไม่ว่าจะเป็นจำนวนมากหรือน้อย

เท่าใด ในกรณีรัฐมนตรีถือหุ้นมาก่อนที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ก็จะถือต่อไปไม่ได้ จะต้องปลดเปลื้องให้พ้นจากการถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวเสีย เพื่อเป็นการแสดงว่ามีได้เจตนากระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ต่างกับกรณีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั่วไปอยู่ก่อนดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ก็ต้องไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่พระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติ (ร้อยละ ๕) แสดงว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้ห้ามโดยเด็ดขาดเฉพาะกรณีเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั่วไปเท่านั้น แต่ถ้ากรณีเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นต้องห้ามโดยเด็ดขาด ต้องอนุโลมใช้กฎหมายดังกล่าวเป็นบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง ด้วยการที่ต้องปลดเปลื้องให้พ้นจากการเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นดังกล่าวเสีย ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับตำแหน่ง อันเป็นการป้องกันการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในขณะดำรงตำแหน่ง มิฉะนั้น ย่อมเป็นการกระทำอันเป็นการต้องห้าม

ส่วนกรณีคู่สมรสและบุตรเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หรือเป็นเจ้าของกิจการ หรือถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนอยู่ก่อนการดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรี อันเป็นกรณีที่คู่สมรสและบุตรเป็นผู้ดำเนินการโดยตรงอยู่ก่อนแล้ว การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ยังไม่เกิดขึ้นในขณะนั้น คู่สมรสและบุตรย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ที่จะประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพของตนต่อไป การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคู่สมรสและบุตร กรณีเข้าดำรงตำแหน่งของรัฐมนตรีแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ จะกระทำได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ ฉะนั้น การบังคับใช้หรือตีความบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคสามนั้นต้องคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพคู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีเช่นเดียวกับกรณีของบุคคลอื่นด้วย กล่าวคือ การประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพดังกล่าวข้างต้นของคู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีต่อไปนั้น ต้องมิใช่การดำเนินการในลักษณะผู้ถูกใช้ ผู้ร่วมดำเนินการ หรือผู้ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรี ให้กระทำการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ นี้ด้วย มิฉะนั้นย่อมเป็นการกระทำต้องห้าม ซึ่งเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องมีข้อมูลหลักฐานพิจารณาเป็นรายกรณีไป

สำหรับกรณีที่มีการตีความว่า การถือหุ้นดังกล่าวของรัฐมนตรีไม่ห้ามถึงการถือหุ้นที่มีมาก่อนการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วยนั้น เห็นว่าเป็นการอ้างถึงการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งมีข้อความทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งมีได้ห้าม

การคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามนั้น โดยในชั้นยกวาง คณะกรรมการยกวาง รัฐธรรมนูญ ได้เสนอให้เพิ่มบทบัญญัติที่ห้ามถึงการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นของบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามด้วย หากประสงค์จะคงไว้ซึ่งหุ้นดังกล่าวต่อไปจะต้องแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และต้องโอนหุ้น ดังกล่าวให้นิติบุคคลที่จัดการทรัพย์สินของผู้อื่นถือแทน ซึ่งสภาร่างรัฐธรรมนูญไม่เห็นด้วยและได้ตัด ร่างบทบัญญัติที่ห้ามการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นในบริษัทที่มีลักษณะต้องห้ามออกไป การอ้างว่าบทบัญญัติ ดังกล่าวไม่ห้ามการถือหุ้นก่อนการเข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แม้เข้าดำรงตำแหน่งแล้วก็สามารถ ถือได้อยู่ นั้น เป็นการอ้างโดยอาศัยเหตุที่ว่ามาตราดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติที่ว่า “คงไว้ซึ่งความเป็น หุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้น” จึงเท่ากับไม่ได้ห้ามกรณีการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นไว้ เห็นว่า คำว่า “ผู้ถือหุ้น” กับ “คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้น” มีความหมายไม่แตกต่างกัน เพราะการที่รัฐมนตรีถือหุ้นมาก่อนดำรง ตำแหน่งรัฐมนตรีและถือต่อไปหลังจากเข้ารับตำแหน่งแล้ว ก็เรียกว่า “เป็นผู้ถือหุ้น” แม้จะไม่มีคำว่า “คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้น” ก็ตาม ถ้าตีความว่าการถือหุ้นในบริษัทต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่ได้ห้ามการถือหุ้นมาก่อนเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อเข้ารับตำแหน่งให้ถือต่อไปได้ เนื่องจากไม่มีคำว่า “คงไว้ซึ่งความเป็นผู้ถือหุ้น” ก็ต้องแปลความได้ในทำนองเดียวกันว่า ไม่ห้ามการเป็น ผู้รับสัมปทานหรือการเป็นคู่สัญญากับรัฐที่เป็นมาก่อนเข้ารับตำแหน่ง เมื่อเข้ารับตำแหน่งก็ต้องเป็น ต่อไปได้เช่นกัน เพราะไม่มีคำว่า “ไม่คงไว้ซึ่งสัมปทานหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นคู่สัญญากับรัฐ” การตีความเช่นนี้จะทำให้เจตนารมณ์ของมาตรานี้ที่จะให้เป็นมาตรการป้องกันมิให้เกิดการขัดแย้ง ระหว่างผลประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะไม่บรรลุผล ดังนั้น จึงเห็นว่า บทบัญญัติ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ไม่มีคำว่า “คงไว้ซึ่ง...” ย่อมกินความถึงการห้ามเป็นผู้รับ สัมปทานและเป็นผู้สัญญาด้วยรัฐ และการเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ที่มีมาก่อน รวมถึงการคงไว้ซึ่งการรับ สัมปทานหรือเป็นผู้สัญญา และการคงไว้ซึ่งการถือหุ้นบริษัทที่ต้องห้ามดังกล่าว เมื่อดำรงตำแหน่ง รัฐมนตรีแล้ว จึงจะสมดังเจตนารมณ์ที่จะป้องกันการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในการ ทำหน้าที่ของรัฐมนตรี

นอกจากนี้ เห็นว่าการห้ามรัฐมนตรี คู่สมรสและบุตรของรัฐมนตรีถือหุ้นในบริษัท ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม เป็นการห้ามถือ หุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานหรือเป็นผู้สัญญาด้วยรัฐในลักษณะผูกขาดตัดตอน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับ ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของประเทศชาติ ถือเป็นเรื่องที่สำคัญ ฉะนั้น การตีความการห้าม รัฐมนตรีถือหุ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ควรตีความให้เป็นไปเพื่อป้องกันมิให้มี

การกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และปกป้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของประชาชาติ การตีความถ้อยคำ “ต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทาน...” ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) ให้หมายเฉพาะการถือหุ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งแล้ว ไม่รวมถึงกรณีถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แล้วยังคงไว้ซึ่งการถือหุ้นจนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ย่อมเป็นการตีความที่ไม่เป็นไปเพื่อป้องกันมิให้มีการกระทำอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และไม่เป็นไปเพื่อปกป้องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของประชาชาติที่เกี่ยวข้องกับการสัมปทานหรือสัญญาที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอดังกล่าว เพราะไม่ว่าจะเป็นกรณีที่รัฐมนตรีถือหุ้นดังกล่าวในขณะที่ดำรงตำแหน่ง หรือถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งแล้วคงไว้ซึ่งการถือหุ้นต่อมาจนกระทั่งดำรงตำแหน่งก็ย่อมก่อให้เกิดสถานการณ์ขัดกันแห่งผลประโยชน์แล้วเหมือนกัน เนื่องจากตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดิน เป็นผู้บริหารสูงสุดในแต่ละกระทรวง มีอำนาจพิจารณา ตัดสินใจ วินิจฉัยชี้ขาด ลงมติเรื่องต่าง ๆ ย่อมมีโอกาสที่จะใช้ตำแหน่งหน้าที่หรือใช้อำนาจอันอาจมีผลให้กิจการของบริษัทที่ตนถือหุ้นอยู่นั้น ให้ได้รับสัมปทานหรือได้เข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐได้ ทั้งกรณีที่เข้าไปถือหุ้นในบริษัทนั้นในขณะที่ตนดำรงตำแหน่ง และกรณีที่ถือหุ้นก่อนดำรงตำแหน่งและคงไว้ซึ่งการถือหุ้นต่อมาจนดำรงตำแหน่ง อันมีผลให้รัฐมนตรีได้รับประโยชน์ส่วนตัวไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมจากการถือหุ้นดังกล่าวเช่นกัน เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในลักษณะที่ผลประโยชน์ส่วนตัวได้มาจากการเสียไปซึ่งประโยชน์สาธารณะแล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่าการตีความ “ต้องไม่เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท...” ตามมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) นอกจากตีความให้หมายความถึงการถือหุ้นในขณะที่ดำรงตำแหน่งแล้ว ควรหมายความรวมถึงกรณีถือหุ้นมาก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แล้วยังคงไว้ซึ่งการถือหุ้นจนถึงขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย จึงจะเป็นการตีความที่สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ที่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือการแสวงหาประโยชน์มิชอบในระหว่างการบริหารหน้าที่ของรัฐมนตรี และให้นำมาบังคับใช้แก่ผู้สมรสและบุตรของรัฐมนตรี แม้การตีความในลักษณะดังกล่าวจะกระทบกระเทือนต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๓ อยู่บ้าง แต่ก็ไม่เป็นการเกินสมควรแก่เหตุหรือเกินความจำเป็น เพราะตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวกับประโยชน์มหาชนหรือประโยชน์ของประชาชาติ หากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวทำให้ต้องเลือกอย่างใดอย่างหนึ่งระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ ย่อมต้องเลือกประโยชน์สาธารณะก่อนประโยชน์ส่วนตัว

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ จึงต้องถือเอาวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้ คือ วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และเมื่อในวันดังกล่าวปรากฏว่า คู่สมรสและบุตรของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัทต้องห้ามมาก่อนผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นบริษัทต้องห้ามมาก่อนดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) (ซึ่งถือมาตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒) และผู้ถูกร้องที่ ๑ ถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ซึ่งถือมาตั้งแต่ปี ๒๕๕๕) วันที่เข้าดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจึงเป็นวันที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมสิ้นสุดลงเฉพาะตัวโดยทันทีตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ไม่ใช่สิ้นสุดลงในวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๘/๒๕๕๑) โดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) เป็นบทบัญญัติกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ว่า ต้องไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง การคำนวณนับวันพ้นจากตำแหน่งเพื่อพิจารณาว่า เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้หรือไม่ เป็นคนละกรณีกับการสิ้นสุดจากตำแหน่งขณะดำรงตำแหน่งเมื่อมีเหตุให้ต้องสิ้นสุดจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ กรณีเป็นการกำหนดวิธีคำนวณนับวันที่พ้นจากตำแหน่งมาก่อนหน้านั้นแล้ว เพื่อพิจารณาคุณสมบัติผู้ที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง การคำนวณนับวันพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) จึงไม่ได้เกี่ยวข้องกับผลกระทบต่อกิจการที่ผู้ยื่นได้กระทำขณะดำรงตำแหน่งนั้นแต่ประการใด ดังนั้น จึงมีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่สามารถเป็นรัฐมนตรีได้อีกในภายหน้าเป็นระยะเวลาสองปีโดยเริ่มนับย้อนไปตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

กรณีนายสุวิทย์ เมษินทรีย์ ผู้ถูกร้องที่ ๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ ได้ร่วมกันจัดตั้งบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นจำนวน ๑๘,๐๐๐ หุ้น คิดเป็นร้อยละ ๑๘ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด และบริษัท แฟมิลี่ บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้จดทะเบียนเลิกบริษัท เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยมีนางสาวภาคนี วิริยะรังสฤษฎ์ เป็นผู้ชำระบัญชี ต่อมาวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ผู้ถูกร้องที่ ๒

ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และได้จดทะเบียนเสร็จการชำระบัญชี เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๔๕ บัญญัติว่า “ห้างหุ้นส่วนก็ดี บริษัทก็ดี แม้จะได้เลิกกันแล้ว ก็ให้พึงถือว่ายังคงตั้งอยู่ตราบเท่าเวลาที่จำเป็นเพื่อการชำระบัญชี” เมื่อมีการเลิกบริษัทมีผลเป็นการให้บริษัทหยุดประกอบธุรกิจตามปกติของตน และให้กรรมการบริษัทหมดอำนาจในการบริหารกิจการลงเพื่อที่จะให้ผู้ชำระบัญชีได้เข้ามาสะสางบัญชีและการทำงานของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลให้เสร็จสิ้นไป ดังนั้น เมื่อที่ประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด มีมติให้เลิกกิจการ และได้แจ้งขอจดทะเบียนเลิกบริษัทไปยังกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ และนายทะเบียนได้รับจดทะเบียนไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยในระหว่างการชำระบัญชีบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้ยุติการประกอบกิจการ ไม่มีรายได้จากการประกอบกิจการแต่อย่างใด มีเพียงรายได้เฉพาะจากดอกเบี้ยของเงินค้ำหุ้นเท่านั้น แม้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถือหุ้นของบริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด จำนวนร้อยละ ๑๕ ซึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ของบริษัท แต่บริษัท แฟมิลี บิสซิเนส โซไซตี้ จำกัด ได้มีการจดทะเบียนเลิกบริษัทก่อนผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องจึงไม่สามารถดำเนินการจำหน่ายหุ้นเหล่านั้นไม่ว่าจะด้วยการให้หรือขายไปให้เหลือจำนวนหุ้นตามที่กฎหมายกำหนดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ กระทำการอันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ (๒) ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

กรณีนายไพรินทร์ ชูโชติถาวร ผู้ถูกร้องที่ ๓

ข้อพิจารณาเบื้องต้นมีว่า บริษัทที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้น เป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า

(๑) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการค้าขายเชื้อเพลิง ซึ่งแม้จะมีใช้บริษัทที่ได้รับสัมปทานหรือเป็นคู่สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท ปตท. จำกัด

(มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) เช่น ถือหุ้นในบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานเพื่อประกอบกิจการสำรวจและผลิตปิโตรเลียมจากกระทรวงพลังงาน ร้อยละ ๖๕.๒๕ (ข้อมูล ณ วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) การถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการถือหุ้นอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามโดยทางอ้อม

(๒) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการด้านปิโตรเคมีและเคมีภัณฑ์ ซึ่งแม้จะมีใช่บริษัทที่ได้รับสัมปทานหรือเป็นผู้สัญญากับรัฐที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนก็ตาม แต่บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทผู้ลงทุนในบริษัทอื่น (Holding Company) คือ บริษัท ไทยแท่งค์ เทอร์มินอล จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่ได้รับสัมปทานจัดการและประกอบกิจการทำขนถ่ายและคลังเก็บสินค้าเหลว จากการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร้อยละ ๕๑ (ข้อมูล ณ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒) อันเป็นจำนวนมากพอที่จะครอบงำกิจการได้ เมื่อบริษัท ไทยแท่งค์ เทอร์มินอล จำกัด ได้รับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นบริษัทอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) การถือหุ้นในบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการถือหุ้นอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามโดยทางอ้อม

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และคำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง พร้อมเอกสารประกอบ รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ โดยในระหว่างดำรงตำแหน่งดังกล่าว ผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นใน (๑) บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๖๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๘ มีนาคม ๒๕๕๙ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๙ กันยายน ๒๕๕๙ จำนวน ๒๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓ เมษายน ๒๕๖๐ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๑๕,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น และ (๒) บริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๓ จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ข้อมูล ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๑ มีนาคม ๒๕๕๙ จำนวน

๕๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๖ กันยายน ๒๕๕๙ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๗ มีนาคม ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น และ ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ กันยายน ๒๕๖๐ จำนวน ๕๐,๐๐๐ หุ้น และต่อมาผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้ทำสัญญาจัดการกองทุนส่วนบุคคลโดยโอนหุ้นของทั้งสองบริษัทดังกล่าวให้บริษัทหลักทรัพย์ ไทยพาณิชย์ จำกัด แล้ว เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ กรณีมีข้อมูลหลักฐานให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๓ ได้พยายามจัดการปลดปล่อยให้พ้นจากการถือหุ้นต้องห้ามดังกล่าวแล้ว ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๓ มีเจตนากระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม จึงไม่มีเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๓ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ส่วนคู่สมรสผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นในบริษัทต้องห้ามมาก่อนผู้ถูกร้องที่ ๓ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และกรณีบุตรผู้ถูกร้องที่ ๓ ถือหุ้นบริษัท วิจิตรทัศน์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการสวนปาล์มน้ำมัน โดยได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ซึ่งมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ให้เข้าทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในป่าสงวนแห่งชาติ กรณีจึงเป็นการที่รัฐให้สิทธิกับบริษัท วิจิตรทัศน์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรของชาติหรือสิทธิประโยชน์อันเป็นสาธารณะในที่ดินของรัฐ แต่เนื่องจากหนังสืออนุญาตของบริษัท วิจิตรทัศน์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ได้สิ้นอายุลงเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ แล้ว และหนังสืออนุญาตดังกล่าวก็มิได้มีการต่ออายุแต่อย่างใด การเข้าไปในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหลังจากที่หนังสืออนุญาตได้สิ้นอายุลง เป็นไปโดยผลจากคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองกลาง ไม่ได้เกิดจากการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ ดังนั้น หลังจากที่หนังสืออนุญาตได้สิ้นอายุลงเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๘ บริษัท วิจิตรทัศน์ ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) จึงไม่ใช่บริษัทที่ได้รับสัมปทานจากรัฐอันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) อีกแต่อย่างใด

กรณีนายธีระเกียรติ เจริญเศรษฐศิลป์ ผู้ถูกร้องที่ ๔

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา และเอกสารประกอบ รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๙ และผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๒ โดยในระหว่างการดำรงตำแหน่งดังกล่าว นางสุภาพร เจริญเศรษฐศิลป์ คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ถือหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นบริษัทที่ถือประทานบัตรที่รัฐออกให้ รวมจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น โดยเป็นหุ้นที่มีมาก่อน

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน ๔,๒๐๐ หุ้น และเป็นหุ้นที่ซื้อเพิ่มภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแล้วอีกจำนวน ๘๐๐ หุ้น (ซื้อเมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐) รวมเป็นหุ้นที่ถือจำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น (ข้อมูล ณ วันกำหนดสิทธิ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น ณ วันที่ปิดสมุดทะเบียน ๕ เมษายน ๒๕๖๑ จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น)

สำหรับบริษัทที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้น คือ บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เดิมประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์ และสินค้าวัสดุก่อสร้างต่าง ๆ ต่อมาได้ปรับปรุงโครงสร้างเปลี่ยนแปลงการประกอบกิจการของบริษัท โดยตั้งบริษัทลูกต่าง ๆ ขึ้นเพื่อเป็นผู้ดำเนินการผลิตและขายสินค้า แต่บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ยังคงมีประธานบอร์ดอื่น ๆ อันเนื่องมาจากที่บริษัทประกอบกิจการปูนซิเมนต์ดังกล่าวมาก่อน อีกทั้งเป็นการทำเหมืองในพื้นที่ป่าไม้ บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จึงได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติจากกรมป่าไม้ เป็นบริษัทที่ได้รับประธานบอร์ดอันเนื่องจากการประกอบกิจการผลิตปูนซิเมนต์ดังกล่าว บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จึงเป็นบริษัทที่รับสัมปทาน อันมีลักษณะเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒)

การที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) จำนวน ๕,๐๐๐ หุ้น ซึ่งได้มาก่อนและหลังผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการกรณีถือหุ้นมาก่อนผู้ถูกร้องที่ ๔ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ส่วนการถือหุ้นหลังการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ แล้ว ถือเป็นการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ ลื่นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

ส่วนข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกร้องที่ ๔ ที่อ้างว่าคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ มิได้มีเจตนาที่จะซื้อหุ้นสัมปทานเนื่องจากไม่ทราบมาก่อนว่าหุ้นบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) เป็นหุ้นบริษัทที่รับสัมปทานนั้น เห็นว่าหัวใจสำคัญของการลงทุนในหุ้นนั้น ก่อนที่นักลงทุนจะตัดสินใจเข้าไปลงทุนในบริษัทใด ๆ ผู้ลงทุนย่อมจะต้องศึกษาข้อมูลพื้นฐานของบริษัทที่ประสงค์จะลงทุนเสียก่อนว่าบริษัทนั้นน่าสนใจลงทุนหรือไม่ โดยดูจากลักษณะและรูปแบบการดำเนินธุรกิจ ความสามารถในการแข่งขัน และศักยภาพในการทำกำไร รวมถึงผลประกอบการและสถานะทางการเงินของบริษัทว่ามีแนวโน้มเป็นอย่างไร ข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ ๔ ดังกล่าว จึงย่อมมิใช่วิสัยของนักลงทุนโดยทั่วไป อีกทั้งหากยินยอม

หรือปล่อยให้มีการอ้างเหตุแห่งความไม่รู้ของผู้ถูกร้องที่ ๔ กล่าวอ้างแล้ว มาตรการที่มุ่งจะใช้ในการป้องกันมิให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ก็มิอาจที่จะบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญได้เลย แม้ผู้ถูกร้องที่ ๔ จะอ้างว่าจำนวนหุ้นที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถืออยู่นั้น คิดเป็นจำนวนเพียงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับจำนวนหุ้นทั้งหมดของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) และคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ไม่มีสิทธิบริหารกิจการและไม่มีสิทธิเข้าประชุมกรรมการของบริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ก็ตาม แต่การถือหุ้นของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ก็ย่อมถือเป็นการกระทำอันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว เพราะรัฐธรรมนุญห้ามการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใดและไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวก็ย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนุญแล้ว ถึงแม้ว่าผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม จึงไม่อาจพิจารณาเป็นอย่างอื่นได้ และแม้คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ จะได้ขายหุ้นที่ซื้อมาเพิ่มจำนวน ๘๐๐ หุ้น ดังกล่าวทันทีในราคาขาดทุนภายหลังจากที่ได้รับทราบการแจ้งข้อกล่าวหาจากคณะกรรมการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการการเลือกตั้งไปแล้วก็ไม่อาจมีผลเป็นการลบล้างการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนุญดังกล่าวซึ่งได้กระทำลงไปแล้วได้

มีข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อศาลวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) แล้ว มีผลนับแต่เมื่อใด

รัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ ดังนั้น เหตุแห่งความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวในคดีนี้คือ การที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ถือหุ้นในบริษัทที่รับสัมปทานตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม ซึ่งหมายถึงว่า เมื่อมีเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่งตามที่กำหนดไว้เกิดขึ้น ความเป็นรัฐมนตรีย่อมต้องสิ้นสุดลงทันที ไม่ใช่สิ้นสุดลงในวันที่ศาลรัฐธรรมนุญมีคำวินิจฉัย แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้สิ้นสุดลงด้วยเหตุลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ไปแล้วก่อนที่ศาลรัฐธรรมนุญจะมีคำวินิจฉัยในคดีนี้ก็ตาม แต่ก็เป็นคนละเหตุกันกับกรณีตามคำร้องนี้ จึงมิได้มีผลทำให้เหตุความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) ตามคำร้องนี้จำต้องระงับตามไปด้วย ประกอบกับเหตุความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนุญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) เชื่อมโยงและมีผลต่อกันสมบัติและ

ลักษณะต้องห้ามของการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๘) กรณีจึงเป็นการจำเป็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวนับแต่วันที่มิเหตุตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) มิใช่ นับแต่วันที่มิเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงด้วยเหตุลาออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒)

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ เป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งต้องถึงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่รัฐธรรมนูญประกาศใช้เป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่งของผู้ถูกร้องที่ ๔ เมื่อคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๔ ชื่อหุ่นเพิ่มเติมวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ ขณะหรือภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๔ เข้ารับตำแหน่งอีกจำนวน ๘๐๐ หุ่น จึงถือได้ว่าการกระทำอันเป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๖ ประกอบมาตรา ๑๘๔ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสาม เกิดขึ้นในวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ แล้ว อันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕) นับแต่วันดังกล่าวนั้น และจะมีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๔ ไม่สามารถเป็นรัฐมนตรีได้อีกในภายหน้าเป็นระยะเวลา ๒ ปี โดยเริ่มนับย้อนไปตั้งแต่วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๔ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๕)

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ