รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี ๒๕๖๗



เล่ม ๔

รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ
ประจำปี ๒๕๖๗
เล่ม ๔

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
Office of the Constitutional Court

ชื่อหนังสือ **รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี ๒๕๖๗ เล่ม ๔**
ISBN: 978-616-8344-30-9
ปีที่พิมพ์ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๘
จำนวน ๓๕๐ เล่ม
จัดทำโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๗๗๗๗ Call Center ๑๒๐๑
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๒๒
www.constitutionalcourt.or.th
E-mail : saraban@constitutionalcourt.or.th
พิมพ์ที่ บริษัท แอคทีฟ พริ้นท์ จำกัด
๙ ซอยลาดพร้าว ๖๔ แยก ๑๔ แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๑๐
โทร. ๐ ๒๕๓๐ ๔๑๑๔ โทรสาร ๐ ๒๑๐๘ ๘๙๕๐ - ๕๑
E-mail : tanapress@gmail.com

สารบัญ

หน้า

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล.....๓

- ความเห็นส่วนตนของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์..... ๓๗
- ความเห็นส่วนตนของ นายปัญญา อุดชาชน..... ๕๑
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม..... ๖๔
- ความเห็นส่วนตนของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน..... ๗๙
- ความเห็นส่วนตนของ นายจิรนิติ หะวานนท์..... ๙๕
- ความเห็นส่วนตนของ นายนภดล เทพพิทักษ์.....๑๐๑
- ความเห็นส่วนตนของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์.....๑๑๔
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดม รัฐอมฤต.....๑๓๒
- ความเห็นส่วนตนของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ.....๑๔๙

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และนายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่.....๑๗๑

- ความเห็นส่วนตนของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์.....๑๙๙
- ความเห็นส่วนตนของ นายปัญญา อุดชาชน.....๒๐๕
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม.....๒๑๖
- ความเห็นส่วนตนของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน.....๒๓๐
- ความเห็นส่วนตนของ นายจิรนิติ หะวานนท์.....๒๔๓
- ความเห็นส่วนตนของ นายนภดล เทพพิทักษ์.....๒๔๙
- ความเห็นส่วนตนของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์.....๒๕๙
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดม รัฐอมฤต.....๒๗๕
- ความเห็นส่วนตนของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ.....๒๙๑

หน้า

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่.....๓๐๕

- ความเห็นส่วนตนของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์.....๓๑๔
- ความเห็นส่วนตนของ นายปัญญา อุดชาชน.....๓๒๐
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม.....๓๒๕
- ความเห็นส่วนตนของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน.....๓๒๙
- ความเห็นส่วนตนของ นายจิรนิติ หะวานนท์.....๓๓๕
- ความเห็นส่วนตนของ นายนภดล เทพพิทักษ์.....๓๔๐
- ความเห็นส่วนตนของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์.....๓๔๖
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดม รัฐอมฤต.....๓๕๕
- ความเห็นส่วนตนของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ.....๓๖๑

ภาคผนวก

ดัชนีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๖๗ เล่มที่ ๔.....๓๗๑

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง **คณะกรรมการการเลือกตั้ง** **ผู้ร้อง**

พรรคก้าวไกล **ผู้ถูกร้อง**

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เดิมชื่อ

“พรรคร่วมพัฒนาชาติไทย” ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “พรรคผึ้งหลวง” ปัจจุบันคือ “พรรคก้าวไกล” ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ สรุปได้ว่า วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องในขณะนั้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง รวมจำนวน ๔๔ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องใช้นโยบายของพรรคผู้ถูกร้องที่เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง และสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์รณรงค์ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเรื่อยมา โดยการเข้าร่วมการชุมนุมจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นผู้ต้องหาหรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และเคยแสดงความเห็นทั้งให้แก้ไขและยกเลิกกฎหมายดังกล่าวผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง การกระทำของพรรคผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง สั่งการให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ ต่อมา นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และ นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้องต่อผู้ร้อง ขอให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ผู้ร้องเห็นว่าเป็นกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง คือ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ นายชัยธวัช ตุลาธน นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์ นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล นายปดิพัทธ์ สันติภาดา นายสมชาย ฝั่งชลจิตร นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล นายอภิชาติ ศิริสุนทร นางสาวเบญจา แสงจันทร์ นายสุเทพ อู่อ้น และ นายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง เป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เอกสารประกอบ และพยานเอกสาร ต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

๑. ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้ (๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย (๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ และ (๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามที่บัญญัติไว้ในมาตราต่าง ๆ เช่น มาตรา ๑๗๘ มาตรา ๒๑๓ เป็นต้น ย่อมแสดงให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ มิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้ ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสองและวรรคสาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามมาตรา ๕ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง

๒. ผู้ร้องยื่นคำร้องโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ผู้ร้องต้องปฏิบัติตามกระบวนการหรือขั้นตอนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด” ซึ่งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับเรื่องไว้ดำเนินการแล้ว ให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแต่งตั้งขึ้นรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมความเห็นเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณา

ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมีหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาให้พรรคการเมืองในฐานะผู้ถูกร้องมีโอกาสรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ เพื่อให้ผู้ถูกร้องมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนเสนอรายงานรวบรวมข้อเท็จจริงต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง การยื่นคำร้องในคดีนี้ผู้ร้องไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าว ทำให้ผู้ถูกร้องไม่ได้รับทราบข้อกล่าวหา ไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของผู้ถูกร้องต่อคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ดังนั้น กระบวนการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ การเสนอคำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๓. คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ เนื่องจากผู้ถูกร้องเห็นว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง ... และสั่งให้ยกเลิกการกระทำ ...” การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เป็นข้อกล่าวหาใหม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยวินิจฉัยข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าว ประกอบกับมาตรฐานในการพิสูจน์ความผิดตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นลักษณะของ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” ส่วนมาตรฐานในการพิสูจน์ความผิดในคดีนี้ เป็นลักษณะของ “มาตรฐานที่ต้องพิสูจน์ความผิดจนสิ้นสงสัย” ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจนำผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้และต้องพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงในคดีนี้ใหม่ทั้งหมด

๔. การกระทำตามคำร้องไม่ใช่การกระทำของผู้ถูกร้อง เนื่องจากผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ บัญญัติให้พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคล ผู้ถูกร้องไม่อาจดำเนินการใด ๆ ได้ด้วยตนเอง แต่ต้องดำเนินกิจกรรม

ของพรรคการเมืองโดยคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องเป็นผู้รับผิดชอบ และต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย และข้อบังคับพรรคการเมือง มติของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามมาตรา ๒๑ เมื่อการเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เป็นเจตจำนงและเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ การแสดงความคิดเห็นให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ การติดสติกเกอร์ในช่องยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่สวนสาธารณะเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี การปรากฏตัวในสถานที่ที่มีการชุมนุมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และการเป็นนายประกัน ผู้ต้องหา หรือจำเลยในคดีอาญาข้อหาความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ล้วนเป็นการกระทำส่วนตัวของสมาชิกพรรค ผู้ถูกร้องไม่ได้มีมติให้สมาชิกพรรคกระทำการดังกล่าว ดังนั้น การขยายขอบเขตผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันผู้ถูกร้องให้หมายรวมถึงการกระทำของสมาชิกพรรค โดยให้ถือเป็นการกระทำของผู้ถูกร้องด้วย ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑

๕. การกระทำของผู้ถูกร้องไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง มิได้เป็นการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ลงโดยซ่อนเร้นผ่านร่างกฎหมายหรืออาศัยกระบวนการนิติบัญญัติ แต่เป็นการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายด้วยวิธีการทางรัฐสภาโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องมีเจตนาเพื่อรักษาพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ให้เป็นที่เคารพสักการะในฐานะประมุขของรัฐ เพื่อเกิดดุลยภาพระหว่างการปกป้องพระเกียรติยศกับการปกป้องเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย และไม่ทำให้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ กลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง การย้ายฐานความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนามุ่งหมายแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยให้ออกจากกันและไม่กระทบต่อสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชาติ ส่วนการเสนอให้มีบทยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย

ที่คุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปและหลักสากล นอกจากนี้ การเสนอให้ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้ ซึ่งพระมหากษัตริย์เป็นผู้เสียหาย หากต้องมอบพระราชอำนาจให้รัฐดำเนินคดีแทนพระองค์โดยตรง เป็นการไม่เหมาะสม การให้สำนักพระราชวังเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินคดีแทนสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อป้องกันมิให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกลดสถานะลงมาเป็นคู่ความโดยตรง อีกทั้งการเสนอลดอัตราโทษ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายของบางประเทศ ผู้ร้องไม่เคยมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบาย การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือสั่งห้ามนำเสนอนโยบายดังกล่าว ผู้ถูกร้องเชื่อโดยสุจริตใจว่านโยบายชอบด้วยกฎหมายจึงหาเสียงและเผยแพร่นโยบายบนเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง โดยเฉพาะเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ผู้ร้องและนายทะเบียนพรรคการเมือง เคยยกคำร้องกรณีมีผู้ร้องเรียนผู้ถูกร้องเกี่ยวกับการนำนโยบายดังกล่าวหาเสียงเลือกตั้งและให้เหตุผลว่า ผู้ถูกร้องไม่ได้กระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ถูกร้องไม่เคยอ้างสถาบันพระมหากษัตริย์มาใช้สนับสนุนความนิยมทางการเมือง หรือในการหาเสียงเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็นผ่านการรณรงค์หรือการปรากฏตัวในที่ชุมนุมทางการเมือง เกี่ยวกับการแก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกพรรคเป็นการกระทำเฉพาะตัว และเป็นการเข้าไปเพื่อสังเกตการณ์หรือรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องจากประชาชนที่มาชุมนุมเท่านั้น การติดสติกเกอร์ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และการปราศรัยที่จังหวัดชลบุรีของ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ ในขณะดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคเป็นการบริหารสถานการณ์เพื่อไม่ให้เกิด การกระทบกระทั่งกันของประชาชน และการเสนอยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาหาข้อยุติ ไม่ได้มีความหมายว่าต้องการจะยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผู้ถูกร้องไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้กระทำความผิดหรือร่วมกระทำความผิด เป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือเคยช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ต่อผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ การที่สมาชิกพรรคบางคนเป็นหรือเคยเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดดังกล่าว เป็นการกระทำก่อนที่บุคคลนั้นเข้าเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง และการประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ไม่ได้หมายความว่าผู้ถูกร้องหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคผู้ถูกร้องเห็นด้วยหรือสนับสนุนการกระทำดังกล่าว ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่าผู้ถูกร้องกระทำการ

อันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) นั้น การกระทำใดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒ ว่า การกระทำดังกล่าวไม่จำต้องเป็นการกระทำโดยเจตนา แต่เป็นเพียงการกระทำที่ “วิญญูชนทั่วไปพึงคาดหมายได้ว่า การกระทำนั้นอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” สำหรับข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ถูกร้องหรือวิญญูชนทั่วไปไม่อาจคาดหมายได้ว่า การกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒)

๖. ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองสามารถทำได้แต่ต้องเป็นไปเพื่อการพิทักษ์รักษาหลักการพื้นฐานและคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้ การยุบพรรคการเมืองต้องเคร่งครัด ระมัดระวัง ได้สัดส่วนกับความรุนแรงของพฤติการณ์ของพรรคการเมือง และเป็นมาตรการสุดท้าย การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีความรุนแรงในภาวะวิสัยอันสมควรจะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง ไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่เป็นรูปธรรมมีน้ำหนักเพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำที่มีโอกาสประสบความสำเร็จได้โดยใกล้เคียงต่อผลถึงขนาดจำเป็นต้องยุบพรรคการเมือง ทั้งนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ สั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องก็ได้นำเนื้อหานโยบายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคทันที

๗. ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มิได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้อย่างชัดแจ้ง ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งมิใช่องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจออกกฎหมายจึงไม่มีอำนาจในการกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องอันเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้

๘. การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ เนื่องจากผู้ถูกร้องเชื่อโดยสุจริตใจว่าไม่ได้กระทำความผิดและมิได้กระทำการต้องห้ามตามกฎหมาย ประกอบกับผู้ร้องและนายทะเบียนพรรคการเมืองเคยวินิจฉัยยกคำร้องกรณีที่มีการร้องการกระทำของผู้ถูกร้องและสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องว่ากระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อพิจารณาหลักความพอสมควรแก่เหตุในการใช้ดุลพินิจกำหนดความรับผิดทางกฎหมายของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญสมควรกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

๙. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเฉพาะคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่เกี่ยวข้องกับการกระทำเท่านั้น เนื่องจากการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาคณะกรรมการบริหารพรรค ชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒ ดำรงตำแหน่งอยู่ มิได้เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลาคณะกรรมการบริหารพรรค ชุดที่ ๓ ดำรงตำแหน่ง เห็นสมควรเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ชุดที่ ๑ ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๖ และชุดที่ ๒ ที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๖ เท่านั้น

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ ศาลรัฐธรรมนูญให้ผู้ร้องยื่นบัญชีระบุพยานหลักฐาน และให้คู่กรณีเสนอบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นเป็นหนังสือตามประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด สั่งให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ รวมไว้ในสำนวนคดีนี้ รวมทั้งให้คู่กรณีตรวจพยานหลักฐานทั้งหมดในวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๖๗ ให้คู่กรณียื่นคำคัดค้านพยานหลักฐาน และคำแถลงการณ์ปิดคดี และสั่งรับรวมบัญชีระบุพยานหลักฐาน ดังนี้

๑. ผู้ร้องยื่นบัญชีระบุพยานหลักฐาน สรุปได้ว่า นายพชรนน คณาโชติโภคิน ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่าพรรคผู้ถูกร้องใช้นโยบายแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ในการหาเสียงเลือกตั้งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ร้องส่งเรื่องให้สำนักกิจการพรรคการเมือง สำนักกิจการพรรคการเมืองมอบหมายให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบ แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องกระทำการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) สำนักกิจการพรรคการเมืองมีความเห็นว่า ในขณะนั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องของนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ไว้พิจารณาวินิจฉัย เสนอให้รอผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก่อนแล้วจะเสนอผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่า การกระทำของพรรคผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และ นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นหนังสือขอให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง นายทะเบียนพรรคการเมืองมอบหมายให้คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ พิจารณาคำร้องของ นายพชรนน คณาโชติโภคิน นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และ นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ไปในคราวเดียวกันและรายงานให้ผู้ร้องทราบตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๖ ผู้ร้องมีมติที่ประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ ไม่มีเหตุที่ต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง และไม่มีเหตุที่นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องเสนอให้ผู้ร้องพิจารณาต่อไป นายทะเบียนพรรคการเมืองจึงยุติการรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ เพราะมีการยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ แล้ว

๒. ผู้ร้องจัดทำบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็น สรุปได้ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นทั้งการกระทำเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ว่า “การที่ผู้ถูกร้อง

ใช้นโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นการลดสถานะสถาบันพระมหากษัตริย์ ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และได้แสดงบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองสอดรับกับความเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยการรณรงค์ปลุกเร้า ยุยง ปลุกปั่น เพื่อสร้างกระแสสังคมให้สนับสนุนการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องแสดงให้เห็นว่า พรรคผู้ถูกร้องเป็นกลุ่มการเมืองซึ่งมีเจตนาแอบแฝงต้องการเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ ย่อมเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลาย เป็นเหตุให้ชำรุดทรุดโทรม เสื่อมทรามหรืออ่อนแอลง เข้าลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง” โดยคำว่า “ล้มล้าง” หมายถึง การกระทำที่มีเจตนาเพื่อทำลายหรือล้างผลาญให้สูญสลายหมดสิ้นไป ไม่ให้ดำรงคงอยู่หรือมีอยู่ต่อไป ส่วนคำว่า “ปฏิปักษ์” นั้น ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป เพียงแต่เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อน บ่อนทำลาย จนเกิดความชำรุดทรุดโทรม เสื่อมทราม หรืออ่อนแอลง ก็เข้าลักษณะเป็นปฏิปักษ์ได้ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติว่า “อาจเป็นปฏิปักษ์” ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาประสงค์ต่อผล หรือต้องรอให้เกิดผลเสียหายขึ้นจริงก่อน การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ด้วย ดังนั้น ผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นพยานหลักฐานซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ส่วนการดำเนินการตามมาตรา ๙๓ ไม่ใช่เป็นการดำเนินการของผู้ร้อง แต่เป็นการดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงในคดีนี้กับข้อเท็จจริงในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นข้อเท็จจริงเดียวกัน มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี

ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ อีกทั้งผู้ร้องเคยยื่นคำร้องในลักษณะนี้ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรคไทยรักษาชาติ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย อย่างไรก็ตาม การสอบสวนคำร้องกรณีอื่น ๆ ผู้ร้องอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑

ผู้ถูกร้องยื่นคำคัดค้าน สรุปได้ว่า คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกอบกับในชั้นการพิจารณาของผู้ร้องก่อนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องมิได้แจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่อย่างใด ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสชี้แจงแสดงเหตุผลส่วนการเสนอคำร้องให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องนั้น นายทะเบียนพรรคการเมืองและผู้ร้องต้องกระทำร่วมกัน และกระบวนการเสนอคำร้องต้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ไม่ได้แยกเป็นเอกเทศตัดขาดจากกระบวนการค้นหาหลักฐานหรือข้อเท็จจริงก่อนเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๓ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นเหตุให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคผู้ถูกร้องได้

๓. ผู้ถูกร้องจัดทำบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นทำนองเดียวกับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๓ ยกคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากการยื่นคำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยที่พรรคประชาธิปัตย์ไม่ได้โต้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานว่าผู้ร้องไม่ได้ปฏิบัติตามกฎหมาย แม้ในการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญรับฟังความทุกฝ่ายก็ตาม แต่ไม่เป็นเหตุยกเว้นให้ผู้ร้องไม่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ วรรคสอง ก่อนยื่นคำร้อง

๔. ผู้ถูกร้องยื่นบัญชีระบุพยานเอกสารซึ่งเป็นความเห็นทางวิชาการของ ศาสตราจารย์สุรพล นิติไกรพจน์ โดยมีเนื้อหาทำนองเดียวกับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็น บัญชีระบุพยานเอกสาร คำคัดค้านพยานหลักฐาน และเอกสารประกอบ ของผู้ถูกร้อง

๕. ผู้ร้องยื่นคำร้องขอคัดค้านพยานหลักฐาน สรุปได้ว่า พยานเอกสารหมาย ถ ๑ ถึง ถ ๑๐ และ ถ ๔๗ ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ ผู้ร้องเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยในการยุบพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒ ว่า เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคไทยรักษาชาติกระทำการ อันเป็นเหตุตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักษาชาติได้ อีกทั้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๓ วินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณา วินิจฉัยยุบพรรคอนาคตใหม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓)

ส่วนพยานเอกสารหมาย ถ ๑๑ ถึง ถ ๔๐ และ ถ ๔๘ ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีผลผูกพันให้ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้อง เพราะการกระทำ อันเป็นเหตุตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) มิได้กระทำโดยพรรคผู้ถูกร้อง แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ได้จากคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยและไม่มีเหตุที่จะรับฟังได้เป็นอย่างอื่น ซึ่งมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ และความเห็นทางวิชาการเป็นเพียงบทวิเคราะห์ที่มีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย เป็นแนวคิดทางวิชาการ ไม่มีผลเป็นข้อยุติ ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในคดีนี้ ประกอบกับเอกสารข่าว หรือกฎหมายของต่างประเทศมีการตรากฎหมายจากวิถีการดำรงชีวิต วัฒนธรรม จารีตประเพณีของประชาชน ในสังคมซึ่งมีความแตกต่างกับบริบทของสังคมไทย พยานเอกสารหมาย ถ ๑๑ ถ ๑๒ ถ ๑๕ ถึง ถ ๑๙ ถ ๒๒ ถ ๒๓ ถ ๒๗ ถึง ถ ๓๐ ศ ๑ (ศ ๑๘ ศ ๔๐ ถึง ศ ๔๗) และพยานวัตถุหมาย วถ ๑ ซ้ำกับเอกสารหมาย ศ ๑ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดไปแล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗

สำหรับพยานเอกสารหมาย ถ ๔๑ ถึง ถ ๔๖ ที่ผู้ถูกร้องเห็นว่าไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้อง และหากยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๓ ว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่แล้ว จึงชอบที่จะมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรค ส่วนระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำกับโทษที่จะได้รับ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล และวางบรรทัดฐานไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ ให้สั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคไทยรักษาชาติมีกำหนดสิบปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักษาชาติ

๖. ผู้ถูกร้องยื่นคำร้องขอคัดค้านพยานหลักฐาน สรุปได้ว่า พยานเอกสารหมาย ร ๒๐ ร ๒๒ และ ร ๒๓ แสดงให้เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องไม่เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ส่วนพยานเอกสาร หมาย ร ๒๑ ถึง ร ๓๙ แสดงให้เห็นว่า เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาคำร้องแล้วมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงมอบหมายให้มีการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามมาตรา ๙๓ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ แต่กระบวนการก่อนเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่เคยแจ้งข้อกล่าวหานี้ พยานเอกสารหมาย ร ๑๗/๒ แสดงให้เห็นว่า ในการประชุมของผู้ร้อง ครั้งที่ ๙/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๗ ผู้ร้องลุแก่อำนาจ ไม่สนใจกระบวนการขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้สั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขร่างคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องโดยไม่รับฟังรายงานคณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของผู้ร้องและก่อนนายทะเบียนพรรคการเมืองจะมีคำสั่งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริง

และพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๙ และคราวประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ตามพยานเอกสารหมาย ร ๑๗ ผู้ร้องมีมติให้เสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ในวันเดียวกัน นายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งยุติการรวบรวมพยานหลักฐานตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ตามพยานเอกสารหมาย ร ๓๓ ถึง ร ๓๙ เป็นการสั่งการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากปราศจากกฎหมายให้อำนาจ สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยยกคำร้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ส่วนพยานเอกสารหมาย ศ ๑ (ศ ๒๑ ถึง ศ ๓๗) ผู้ถูกร้องคัดค้านว่า พยานเอกสารดังกล่าวไม่ปรากฏว่ามีป้ายหรือภาพเครื่องหมายของพรรคผู้ถูกร้อง และ นายพลัง หนูเหลือ นายรัญญากรณ์ บ่อหน้ากับ นายเจษฎา ขอประเสริฐ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งของพรรคผู้ถูกร้องไปกระทำการในนามของพรรคผู้ถูกร้อง ส่วนการกระทำของ นายปัณณวัฒน์ นาคมูล นางอุมากร สีทอง นายกฤษฐ์หิรัญ เลิศอุฤทธิ์ภักดี นางสาวธิษะณา ชุณหะวัณ นายสหัสวัต คุ้มคง และ นายทวิวงศ์ โตทวิวงศ์ ที่ปรากฏตัวในพื้นที่การชุมนุม เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การรับหนังสือกลุ่มบุคคลที่ออกมาชุมนุมเคลื่อนไหวทางการเมืองของคณะกรรมาธิการการกฎหมาย การยุติธรรมและสิทธิมนุษยชน โดย นายรังสิมันต์ โรม เป็นการกระทำตามหน้าที่อำนาจของคณะกรรมาธิการไม่ได้กระทำในฐานะส่วนตัวหรือในนามของพรรคผู้ถูกร้อง และการเข้าร่วมการสนทนาของ นายรังสิมันต์ โรม ณ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว สำหรับการขึ้นเวทีปราศรัยของ นางสาวธิษะณา ชุณหะวัณ เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวไม่ได้กระทำในฐานะสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องและไม่ได้รับมอบหมายหรือมีคำสั่งจากคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง การชุมนุมเพื่อทำกิจกรรม “ยืน หยุด ขัง” ของ นายสกล สุนทรวาณิชย์กิจ สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องกับ นายเชตวัน เตือประโคน และการจัดกิจกรรมถือป้ายชักชวนประชาชนให้ลงความเห็นว่า “สนับสนุนหรือเห็นควรยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือไม่” ของ นายวิศรุต สมงาม กระทำในฐานะส่วนตัวไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคผู้ถูกร้อง การรณรงค์ให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และการแสดงความคิดเห็นในสื่อสังคมออนไลน์ของ นายรังสิมันต์ โรม กับ นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวไม่เกี่ยวข้องกับพรรคผู้ถูกร้อง ไม่ได้กระทำโดยมติหรือคำสั่งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง การแสดงความคิดเห็นดังกล่าว

ไม่มีเนื้อหาให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และการรับฟังปัญหาในพื้นที่การชุมนุมข้อเรียกร้องของประชาชนของ นางสาวเบญจา แสงจันทร์ เป็นการลงพื้นที่เพื่อรับฟังปัญหาของประชาชนที่เคลื่อนไหวทางการเมือง ไม่มีการใช้ความรุนแรง นอกจากนี้ การรณรงค์ให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของคณะก้าวหน้า โดย นายปิยบุตร แสงกนกกุล กับ นางสาวพรรณิการ์ วานิช ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคผู้ถูกร้อง

๗. ผู้ร้องยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี โดยมีเนื้อหาทำนองเดียวกับคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม บัญชีระบุพยานหลักฐาน บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็น คำคัดค้านพยานหลักฐาน และเอกสารประกอบ

๘. ผู้ถูกร้องยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี โดยมีเนื้อหาทำนองเดียวกับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็น บัญชีระบุพยานเอกสาร คำคัดค้านพยานหลักฐาน และเอกสารประกอบ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา บัญชีระบุพยานหลักฐานของผู้ร้อง บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของคู่กรณี พยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ คำคัดค้านพยานหลักฐานของคู่กรณี คำแถลงการณ์ปิดคดีของคู่กรณี และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย รวม ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ” มีความมุ่งหมายเพื่อรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้กับประชาชน เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ในการหล่อหลอมความคิด อุดมการณ์ เจตจำนง และความต้องการของประชาชนทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเข้าไว้ด้วยกัน

กำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนผ่านผู้แทน พรรคการเมืองจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบุคคลจะมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองไว้ แต่เสรีภาพดังกล่าวไม่ใช่เสรีภาพอันไร้ขอบเขตหรือไม่มีเขตแดนจำกัด เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะถูกกำกับไว้โดยรัฐธรรมนูญและวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติเสมอ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ...” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้วมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง ...” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ รับรองสิทธิให้แก่บุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่บุคคลหรือพรรคการเมืองอ้างการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อให้มีการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำที่จะเป็นอันตรายต่อระบอบการปกครอง โดยเป็นมาตรการในการป้องกันล่วงหน้า ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เป็นกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และมีความสัมพันธ์กับหลักประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้ โดยการบัญญัติให้มีการยุบพรรคการเมืองอันถือเป็นหนึ่งในกลไกของการปกป้องตนเองเพื่อป้องกันภัยคุกคามต่อการปกครอง หรือจากพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองจึงเป็นมาตรการตอบโต้เพื่อหยุดยั้งไม่ให้มีความพยายามทำลายหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกต่อไปในภายภาคหน้า

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ วินิจฉัยว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องแต่เพียงพรรคเดียว รวมจำนวน ๔๔ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร มีเนื้อหาให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จากเดิมที่เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ให้เป็นลักษณะ ๑/๒ ความผิดเกี่ยวกับพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และเกียรติยศของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และเสนอให้เพิ่มบทบัญญัติให้ผู้กระทำความผิดสามารถพิสูจน์เหตุยกเว้นความผิดและเหตุยกเว้นโทษ อีกทั้งให้ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้โดยให้สำนักพระราชวังเป็นผู้ร้องทุกข์และให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายเพียงหน่วยงานเดียว ผู้ถูกร้องใช้นโยบายพรรคที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวระหว่างการหาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทั้งยังมีพฤติการณ์รณรงค์ทางการเมือง โดยการเข้าร่วมชุมนุม จัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้ยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และมีกรรมการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดดังกล่าวเสียเอง และแสดงความคิดเห็นให้แก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง อันเป็นความมุ่งหมายเพื่อใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ผู้ร้องพิจารณาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แล้ว มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้อง

มีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้ถูกร้องยื่นคำโต้แย้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำเท่านั้น มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

เห็นว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ เป็นกฎเกณฑ์ที่เป็นการจัดระเบียบอำนาจสูงสุดของรัฐ โดยวางกรอบการใช้หน้าที่อำนาจและบทบาทขององค์กรต่าง ๆ และกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้ใช้อำนาจปกครองกับประชาชน กฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เฉพาะแต่ละเรื่องภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องโดยตรงกับเนื้อหาสาระที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่อธิบาย ขยายเนื้อความในรัฐธรรมนูญให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์และสามารถใช้บังคับได้ เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติแต่เพียงหลักการสำคัญที่กระชับได้ใจความ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญเป็นอย่างยิ่ง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองระบอบการปกครองของประเทศ โดยการรับรอง “สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ให้ประชาชนปกป้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข บทบัญญัติลักษณะนี้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง

บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ... มิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ...” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้” รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงบัญญัติหลักการเดิมไว้ โดยมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใดทราบว่ามีการกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้”

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งจะต้องมีมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงสมควรกำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๙๒ บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมืองที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้แก่ (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๑๐ วรรคสาม ให้นำความในมาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม และมาตรา ๔๙ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลที่จะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเลิกการกระทำดังกล่าวโดยไม่ได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคสาม หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสาม เจตนารมณ์ในการคุ้มครองและปกป้องระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไม่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับใดย่อมแสดงออกโดยการรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้กับประชาชนและให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ หากมีข้อเท็จจริงว่ามีบุคคลหรือพรรคการเมืองจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จะไม่มีข้อความว่าหากมีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการ ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง ดังนั้น บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจทั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้ (๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาล และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีและสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า ผู้ร้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานยืนยันหรือหักล้าง หรือไม่

ในประเด็นนี้ ผู้ถูกร้องยื่นคำโต้แย้งว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ...” ส่วนมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด” เห็นได้ว่าการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองเกิดขึ้นได้ใน ๒ กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมี “หลักฐานอันควรเชื่อได้” ว่าพรรคการเมืองใดได้กระทำการที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) และกรณีที่สอง “เมื่อปรากฏ” ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายวางกฎเกณฑ์ของผู้เริ่มกระบวนการและลักษณะของข้อเท็จจริงไว้แตกต่างกัน ดังนั้น หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองมีการกระทำที่เข้าลักษณะที่กฎหมายบัญญัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ในทางตรงกันข้าม หากเป็นเพียงความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองมีหน้าที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ก่อนการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

คดีนี้ ผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ อันเป็นพยานหลักฐานที่ไม่อาจรับฟัง

เป็นอย่างอื่นได้ ผู้ร้องในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ประกอบกับผู้ร้องชี้แจงตามบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นว่า เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ นายพชรนน คณาโชติโภคิน ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่าผู้ถูกร้องใช้นโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งที่สวนสาธารณะเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผู้ร้องรับคำร้องไว้และส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ ตามคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ ๑/๒๕๖๖ เพื่อตรวจสอบ แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ ตรวจคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้ว มีความเห็นไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการ เนื่องจากคำร้องไม่มีหลักฐานหรือข้อมูลเพียงพอว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักกิจการพรรคการเมืองรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องกรณี นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นประเด็นเดียวกับคำร้องของ นายพชรนน คณาโชติโภคิน ให้รอการดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องนี้เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยก่อน หลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และ นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้องต่อผู้ร้องขอให้ยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในมูลกรณีเดียวกัน คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ มีความเห็นว่าเมื่อผู้ร้องมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กรณีไม่มีเหตุให้ต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง และไม่มีเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องเสนอให้ผู้ร้องพิจารณาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙

แม้การดำเนินการของผู้ร้องในคดีนี้ เริ่มแรกเป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๕ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวโดยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ แล้วก็ตาม แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ โดยมีข้อเท็จจริงเป็นมูลกรณีเดียวกันและเป็นพยานหลักฐานสำคัญที่ผู้ร้องเห็นว่าไม่อาจโต้แย้งเป็นอย่างอื่นได้ เป็นกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๒ เหตุดังกล่าวทำให้คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ ยุติการรวบรวมพยานหลักฐานการดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๓ จึงยุติลง ผู้ร้องไม่จำต้องย้อนกระบวนการเพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก่อน ขั้นตอนดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่ากระบวนการยื่นคำร้องของผู้ร้องตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ เป็นคนละส่วนกัน แม้คดีนี้ ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานและให้โอกาสผู้ถูกร้องรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอหรือโต้แย้งแสดงหลักฐานของตนก็ตาม แต่เมื่อคดีนี้กับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นคดีที่มีมูลกรณีและผู้ถูกร้องเป็นบุคคลเดียวกัน การที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ โดยการไต่สวนพยานหลักฐานต่อหน้าผู้ถูกร้อง และผู้ถูกร้องทราบข้อกล่าวหา ข้อเท็จจริง มีโอกาสตรวจและคัดค้านพยานหลักฐานในสำนวนทั้งหมด รวมทั้งโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเต็มที่ต่อหน้าศาลแล้ว จึงถือเป็นกระบวนการไต่สวนคดีรัฐธรรมนูญที่ให้ความเป็นธรรมยิ่งไปกว่าการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แต่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง” การกระทำของผู้ถูกร้องยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข ภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องนำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” คดีนี้ ย่อมต้องใช้มาตรฐานระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย จึงไม่อาจนำข้อเท็จจริงและผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บัญญัติขึ้นในลักษณะการป้องกันไม่ให้บุคคลใดอ้างสิทธิหรือเสรีภาพของตนเพื่อใช้ล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงที่คาดการณ์ได้อย่างแน่นอนว่าจะเกิดขึ้น หากการกระทำนั้นยังคงดำเนินอยู่ และให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวทันทีเพื่อป้องกันมิให้เหตุดังกล่าวเกิดขึ้น แม้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะยังไม่ถูกยกเลิกไปหรือสิ้นไปก็ตาม แต่หากมีข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เกิดขึ้นแล้ว การกระทำนั้นจะเป็นความผิดสำเร็จในทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีผลจากการกระทำปรากฏขึ้นก่อน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าผู้ถูกร้องมีส่วนร่วมในการกระทำหลายพฤติการณ์ประกอบกันในลักษณะต่อเนื่องเป็นขบวนการ ตั้งแต่การเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การชุมนุมเรียกร้อง การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว หากยังปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเป็นความผิดสำเร็จตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แล้ว แม้ภายหลังศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ และผู้ถูกร้องนำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องก็ตาม

เมื่อพิจารณาถึง “มาตรฐานการพิสูจน์” ที่ใช้ในแต่ละคดี ย่อมหมายถึง มาตรฐานหรือระดับความน่าจะเป็นไปได้ที่ต้องใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งว่าเป็นความจริงหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่นำสืบ เพื่อให้ศาลชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานนั้นในการวินิจฉัยชี้ขาดคดี มาตรฐานการพิสูจน์ในคดีแต่ละประเภทย่อมแตกต่างกัน แต่สัมพันธ์กับความมุ่งหมายของคดีและวัตถุประสงค์การดำเนินคดี หากเป็นคดีประเภทเดียวกันย่อมมีมาตรฐานการพิสูจน์อย่างเดียวกัน แม้คดีนี้ ผู้ร้องจะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องจะแตกต่างกับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งเป็นการพิจารณาวินิจฉัยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้เลิกการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ก็ตาม แต่เป็นคดีรัฐธรรมนูญที่มีมูลกรณีเดียวกัน แตกต่างกันเพียงมาตรการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับ คดีนี้กับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงเป็นคดีรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมต้องใช้มาตรฐานการพิสูจน์พยานหลักฐานเช่นเดียวกัน ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ บัญญัติให้การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญใช้ระบบไต่สวน มีอำนาจค้นหาความจริงโดยการพิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงอย่างเข้มข้นตามมาตรฐานการพิสูจน์ขั้นสูงสุดแล้ว ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงรับฟังในคดีนี้ได้ ไม่จำต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ โดยใช้มาตรฐานในการพิสูจน์ที่แตกต่างไปดังที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า พรรคผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง การกระทำใด ๆ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารพรรค จึงจะผูกพันและถือเป็นการกระทำของพรรค เมื่อการกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ อีกทั้งการแสดงความคิดเห็น การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่ใช่การกระทำของผู้ถูกร้อง นั้น

เห็นว่า ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ฟังเป็นยุติแล้วว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นการดำเนินการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องทั้งสิ้นเพียงพรรคเดียว และผู้ถูกร้องเบิกความต่อศาลยอมรับว่าผู้ถูกร้องนำเสนอนโยบายทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อใช้เป็นนโยบายรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และนโยบายนี้ยังคงปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ของผู้ถูกร้อง ถือได้ว่าผู้ถูกร้องร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเสนอร่างกฎหมายดังกล่าว เมื่อผู้ถูกร้องเสนอนโยบายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ยื่นต่อผู้ร้องและใช้เป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องในการหาเสียงเลือกตั้ง การรณรงค์และแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนเวทีปราศรัยเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้งหรือทางสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง หรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดดังกล่าวเสียเอง แม้การกระทำต่าง ๆ เหล่านี้จะไม่ได้กระทำโดยกรรมการบริหารพรรคหรือกระทำผ่านมติพรรคก็ตาม แต่คณะกรรมการบริหารพรรคต้องมีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลไม่ให้สมาชิกพรรคกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เช่นนี้ เป็นการกระทำเพื่อมุ่งหวังผลักดันให้นโยบายของพรรคผู้ถูกร้องสำเร็จลงตามความมุ่งหมาย ถือเป็นการกระทำความผิดโดยอ้อมของพรรคผู้ถูกร้องโดยใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นตัวแทนหรือเป็นเครื่องมือในการกระทำผิด อีกทั้งผู้ถูกร้องลงนามข้อตกลงร่วมในการจัดตั้งรัฐบาล โดยหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องในขณะนั้นให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวเกี่ยวกับนโยบายพรรคในการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และแสดงบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองสอดรับกับการเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยการรณรงค์ ปลุกเร้า และยุยงปลุกปั่น เพื่อสร้างกระแสในสังคมให้ร่วมสนับสนุนการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อาจก่อให้เกิดการขุ่นเคืองขึ้นในหมู่ประชาชนและนำมาซึ่งความแตกแยกระหว่างชนในชาติ อันมีลักษณะยุยงให้เกิดความเกลียดชัง ย่อมส่งผลทำให้หลักการ

และคุณค่าทางรัฐธรรมนูญที่รองรับการดำรงอยู่ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของรัฐต้องถูกล้มเลิกและสูญเสียไป ผู้ถูกร้องไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดได้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไม่ได้สัดส่วนและจำเป็นถึงขนาดที่ต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องหรือไม่

เห็นว่า ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโต้แย้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง มิได้มีเนื้อหาเป็นการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนามุ่งหมายจะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกัน แต่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปและหลักสากลเท่านั้น ผู้ร้องไม่เคยสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกร้องใช้นโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายการหาเสียงของพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ร้องเคยมีความเห็นไม่รับคำร้องกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการหาเสียงด้วยนโยบายดังกล่าว การที่สมาชิกพรรคเข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองหรือแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์เป็นการกระทำเฉพาะตัวและเข้าไปเพื่อสังเกตการณ์เพื่อรับฟังข้อเรียกร้องจากประชาชน การเป็นนายประกันหรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ต้องด้วยหลักการที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด การติดสติกเกอร์ในช่องยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ บนเวทีปราศรัยหาเสียงที่จังหวัดชลบุรีเป็นการบริหารสถานการณ์ในการปราศรัยเท่านั้น การที่ผู้ถูกร้องคัดค้านพยานหลักฐานหมาย ศ ๑ (ศ ๒๑ ถึง ศ ๓๗) ซึ่งเป็นพยานหลักฐานที่ใช้พิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างหรือคัดค้านล้วนเป็น

ข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิม เป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องเคยยกขึ้นต่อสู้ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาแล้วทั้งสิ้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ” ข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมต้องผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ด้วย

ส่วนการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่นั้น เห็นว่า การกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขย่อมร้ายแรงกว่าการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครอง หมายถึง กระทำตนต่อต้านเป็นฝ่ายตรงข้าม ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ รับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ย่อมเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วย ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒ ว่า คำว่า “ปฏิปักษ์” ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่จำต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลายหรือทำให้อ่อนแอลงก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์แล้ว การนำสถาบันพระมหากษัตริย์ไปใช้เพื่อความได้เปรียบและมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมืองจึงเป็นการกระทำที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งโดยการใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้งเป็นการมุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน ผู้ถูกร้องมีเจตนาเซาะกร่อน

บ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์หรือทำให้อ่อนแอลง อันนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเข้าลักษณะการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกด้วย

นับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นมา การปกครองของประเทศไทยได้ดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาตลอด อันแสดงให้เห็นถึงการตระหนักและยอมรับในค่านิยมนานาชาติว่าด้วยการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒ ที่บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” รวมทั้งการยึดหลักนิติธรรมอันเป็นสากลด้วย ดังปรากฏในมาตรา ๓ วรรคสอง ตลอดจนปกป้องสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และหลักว่าด้วยความเป็นอิสระของศาลตามมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ จะกระทำมิได้”

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องร่วมกันเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายพรรค ผู้ถูกร้องยังมีพฤติการณ์เข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยมีกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดดังกล่าวเสียเอง อีกทั้งยังเคยแสดงความคิดเห็นให้แก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง ด้วยเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกันซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ลดทอนสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง เป็นการมุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกโจมตี ติเตียน เป็นการทำร้ายจิตใจของชนชาวไทยที่มีความเคารพเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์เพราะทรงเป็นประมุขและศูนย์รวมความเป็นชาติ

และนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ เมื่อพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองต้องเคร่งครัด ระมัดระวัง ให้ได้สัดส่วนกับพฤติการณ์ความรุนแรงของพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และขึ้นอยู่กับการกระทำของพรรคการเมืองนั้น ๆ ผู้ถูกร้องมีการกระทำอันฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กฎหมายดังกล่าวต้องใช้แก่พรรคการเมืองทุกพรรค ไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะได้รับการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม แต่ทุกพรรคการเมืองต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกันอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน อันเป็นพฤติการณ์และข้อกฎหมายที่ได้สัดส่วนและจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามเพื่อหยุดยั้งการทำลายหลักการพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แม้นักวิชาการสาขาต่าง ๆ นักการเมือง หรือนักการทูตของต่างประเทศต่างก็มีรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายในประเทศ รวมทั้งข้อกำหนดของตนที่แตกต่างกันไปตามบริบทของแต่ละประเทศ การแสดงความคิดเห็นใด ๆ ย่อมต้องมีมารยาททางการทูตและการต่างประเทศที่พึงปฏิบัติต่อกัน กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ผู้ถูกร้องยื่นข้อโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ได้บัญญัติระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคไว้อย่างชัดแจ้ง ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักพอสมควรแก่เหตุ โดยกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒ เท่านั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้วชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

มีประเด็นพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อาสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำให้ได้สัดส่วนกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล แม้การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จะเป็นการกระทำต่อสถาบันหลักของชาติซึ่งเป็นสถาบันสร้างและกอบกู้ชาติไทย ทั้งยังเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนชาวไทยก็ตาม แต่เมื่อการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้รับการบรรจุเข้าวาระ และการใช้เป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องหรือการรณรงค์ในเรื่องดังกล่าวยังต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและรัฐสภายังมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อการปกครองของประเทศชาติ นอกจากนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ สั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ

ในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องนำนโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งห้ามอีกเลย ดังนั้น ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง สอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ต้องให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญมีมติเป็นเอกฉันท์สั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และมีมติเสียงข้างมาก ๘ ต่อ ๑ สั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) และวรรคสอง มติเอกฉันท์วินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และมติเอกฉันท์วินิจฉัยว่าห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องในช่วงเวลาดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง

พรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิก

มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง” และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ การสิ้นสุดของพรรคการเมือง โดยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔ (๔) มีเหตุอันจะต้องยุบพรรคการเมืองตามที่มีกฎหมายกำหนด” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” และมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ”

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง ประกอบกับพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ สรุปได้ว่า นับแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔

อันเป็นวันที่หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องได้ร่วมกันเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เป็นต้นมา หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง ได้เคลื่อนไหวผลักดันข้อเสนอดังกล่าวในการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยเข้าร่วมการชุมนุมซึ่งจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการรณรงค์ทางการเมืองให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา อีกทั้งกลุ่มคนดังกล่าวบางคนตกเป็นผู้ต้องหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และบางคนเป็นนายประกันผู้ต้องหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ นอกจากนี้ ในช่วงของการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ พรรคผู้ถูกร้องได้ใช้นโยบายหาเสียงเลือกตั้งโดยเสนอให้มีการแก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี” ทั้งนี้ ได้มีการรณรงค์ทางการเมืองให้ยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการปราศรัยของหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องบนเวทีปราศรัยทางการเมือง และหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้มีการให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนทั้งในประเทศและต่างประเทศเกี่ยวกับการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้วินิจฉัยว่า การกระทำดังกล่าวซึ่งเป็นการกระทำของพรรคผู้ถูกร้องมีลักษณะเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และได้มีคำสั่งให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จากคำวินิจฉัยดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ส่งผลทำให้ผู้ร้องต้องมายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

มีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ ซึ่งอยู่ในหมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ กำหนดให้

ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ ตลอดจนมีหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อันเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นการจำกัดหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญให้อยู่แต่เพียงในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๒๖๗ บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญซึ่งได้จัดทำเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ศาล มาตรา ๗ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้ (๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล จึงเป็นกรณีที่หากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้คดีใดอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีดังกล่าว ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้คณะกรรมการยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น อันเป็นการกำหนดให้การพิจารณาวินิจฉัยคำร้องของคณะกรรมการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมส่งผลทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องของคณะกรรมการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ผู้ร้องซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ร้องเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองดังกล่าวกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงเป็นกรณีที่หากผู้ร้องซึ่งเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผู้ร้องย่อมมีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ถึงแม้ว่ามาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจะกำหนดให้เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ วรรคหนึ่งกำหนดให้เมื่อนายทะเบียนรับไว้ดำเนินการ ให้นายทะเบียนแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคล เพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งมีความเห็น เพื่อเสนอต่อนายทะเบียนพิจารณาโดยเร็ว แต่ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการ หากไม่แล้วเสร็จให้รายงานพร้อมเหตุผลความจำเป็นต่อนายทะเบียน เพื่อขออนุมัติขยายระยะเวลาทำการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานออกไปอีกครั้งละไม่เกินสามสิบวัน จนกว่าจะแล้วเสร็จ และวรรคสอง กำหนดให้ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง บุคคลหรือคณะบุคคลที่นายทะเบียนแต่งตั้งต้องให้ผู้ถูกร้อง หรือพรรคการเมืองนั้น แล้วแต่กรณีมีโอกาสรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้ง และแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนมีการเสนอรายงานรวบรวมข้อเท็จจริงต่อนายทะเบียนพิจารณา เนื่องจากบทบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นการจำกัดอำนาจหรือมีลักษณะเป็นการกำหนดเงื่อนไขในการใช้อำนาจของคณะกรรมการตามมาตรา ๙๒ อันจะส่งผลกระทบต่ออำนาจของผู้ร้องซึ่งเป็นคณะกรรมการในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด อีกทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นการบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของนายทะเบียนในส่วนของการรวบรวมข้อเท็จจริง

และพยานหลักฐาน หากปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ “นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๖ และมาตรา ๖ กำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนและมีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งนี้ ภายใต้การกำกับและควบคุมของคณะกรรมการ ดังนั้น ผู้ร้องซึ่งเป็นคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่จำต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด ทั้งนี้ เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคดีดังกล่าวโดยการไต่สวนพยานหลักฐานต่อหน้าผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องทราบข้อกล่าวหาและข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสตรวจและคัดค้านพยานหลักฐานในสำนวนทั้งหมด รวมทั้งได้ซักถามพยานและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเต็มที่ต่อหน้าศาลแล้ว อันถือได้ว่าเป็นกระบวนการไต่สวนที่ให้ความเป็นธรรมยิ่งไปกว่าการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ร้องจึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง โดยผู้ร้องได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ที่กำหนดให้ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ คณะกรรมการจะยื่นคำร้องเอง หรือจะมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีแทนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะขอให้อัยการสูงสุดช่วยเหลือดำเนินการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจนกว่าจะเสร็จสิ้นก็ได้ ดังนั้น การเสนอคำร้องของผู้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงชอบด้วยกฎหมาย

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ในการตราอันเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการ

บัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดวิธีการในการจัดตั้งพรรคการเมืองและควบคุมการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อีกทั้งจำเป็นต้องมีมาตรการกำกับดูแลมิให้พรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้คณะกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น อันเป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้ จึงเป็นกรณีที่หากพรรคการเมืองซึ่งมีสถานภาพมาจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ที่รับรองเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ประกอบกับได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กระทำการอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คณะกรรมการต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากเป็นการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและขัดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แต่ในคดีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง” การกระทำของผู้ถูกร้องจึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” คดีนี้ย่อมต้องใช้มาตรฐานที่ระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย จึงไม่อาจนำข้อเท็จจริงและ

ผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด นั้น

เห็นว่า คดีนี้กับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นคดีรัฐธรรมนูญซึ่งมีมูลมาจากกรณีเดียวกันอันจะถือได้ว่าเป็นคดีรัฐธรรมนูญประเภทเดียวกัน ทั้งสองคดีดังกล่าวย่อมต้องมีมาตรฐานการพิสูจน์ในระดับเดียวกัน ถึงแม้ว่ามาตรการที่นำมาใช้บังคับแก่กรณีจะแตกต่าง กล่าวคือ ในคดีนี้มีการนำมาตรการการยุบพรรคมาใช้บังคับแก่กรณีที่พรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการนำมาตรการในการมีคำสั่งให้เลิกการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาใช้บังคับ เมื่อทั้งสองคดีดังกล่าวเป็นคดีรัฐธรรมนูญซึ่งมีมูลมาจากกรณีเดียวกันและมีมาตรฐานการพิสูจน์อย่างเดียวกัน ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงรับฟังในคดีนี้ได้ และแม้ภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องก็ตาม ก็ไม่เป็นผลให้การกระทำที่สำเร็จลงแล้วกลายเป็นการกระทำที่ยังไม่สำเร็จ

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม เอกสารประกอบคำร้อง และบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของผู้ร้อง ประกอบกับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เอกสารประกอบ บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของผู้ถูกร้อง และคำคัดค้านของผู้ถูกร้อง ตลอดจนพยานหลักฐานที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ย่อมเห็นได้ว่าการกระทำดังกล่าวของหัวหน้าพรรคและสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่การกระทำตามมติพรรคผู้ถูกร้อง แต่ย่อมเป็นการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากการกระทำดังกล่าวเป็นการผลักดันให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นนโยบายที่พรรคผู้ถูกร้องใช้ในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น จึงถือได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำของพรรคผู้ถูกร้องอันเป็นการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ทั้งนี้เมื่อผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองซึ่งมีสถานภาพมาจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว

เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นนิติบุคคลตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว จึงมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักหรือวิถีทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ผู้ถูกร้องกลับดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอันมีลักษณะเป็นการเคลื่อนไหวรณรงค์ทางการเมืองอย่างต่อเนื่องในลักษณะปลุกระดมสาธารณชน เพื่อสร้างกระแสในสังคมให้เกิดการเรียกร้องและสนับสนุนให้มีการยกเลิกกฎหมายที่ห้ามผู้ใดล่วงละเมิด หมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ โดยย่อมเล็งเห็นได้ว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อพระราชสถานะขององค์พระมหากษัตริย์ กล่าวคือ ส่งผลทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ไม่อยู่ในสถานะอันเป็นที่เคารพสักการะ อันจะนำไปสู่การสร้างความปั่นป่วน อีกทั้งการกระทำดังกล่าวย่อมเป็นการทำร้ายจิตใจของปวงชนชาวไทยที่มีความเคารพรักและเทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์และสถาบันพระมหากษัตริย์ อันอาจก่อให้เกิดความขุ่นเคืองขึ้นในหมู่ประชาชนและนำมาซึ่งความแตกแยกระหว่างชนในชาติ ก่อให้เกิดความแตกแยกขึ้นในสังคม เป็นภัยคุกคามต่อความเป็นเอกภาพของชาติ เป็นภัยคุกคามต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นเหตุกระทบกระเทือน สั่นคลอน หรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐและความสงบเรียบร้อย จึงเป็นกรณีที่การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้องย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำที่มีเจตนาเซาะกร่อนบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมีลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

ถึงแม้ว่ามาตรการการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ จะถือได้ว่าเป็นมาตรการที่มีความรุนแรง เนื่องจากพรรคการเมืองมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนและเป็นองค์กรตัวแทนของประชาชนที่ทำหน้าที่เป็นสื่อกลางระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ มีบทบาทในการตรวจสอบถ่วงดุลการบริหารราชการแผ่นดินและมีส่วนร่วมในกระบวนการตรากฎหมายอันเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ จึงถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นรากฐานสำคัญของระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย แต่ทั้งนี้พรรคการเมืองจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากภาครัฐโดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนในส่วนของ

เงินทุนเพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ภาครัฐจึงจำเป็นที่จะต้องให้การสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อส่งเสริมให้กลไกการทำงานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยภาครัฐให้การสนับสนุนพรรคการเมืองมากกว่ากลุ่มบุคคล สมาคม หรือองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินงานอยู่ภายในสังคม อันจะถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรซึ่งได้รับสิทธิพิเศษมากกว่าองค์กรหรือสมาคมอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม การสนับสนุนดังกล่าวซึ่งเป็นสิทธิพิเศษที่ภาครัฐมอบให้แก่พรรคการเมืองย่อมต้องแลกมากับการที่พรรคการเมืองจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่งผลทำให้พรรคการเมืองเป็นองค์กรซึ่งต้องถูกควบคุมการดำเนินกิจการยิ่งกว่าองค์กรหรือสมาคมอื่น ๆ ซึ่งดำเนินงานอยู่ภายในสังคม เนื่องจากหากพรรคการเมืองกระทำการอันมีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่อหลักการและคุณค่าที่เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างร้ายแรงยิ่งกว่าการกระทำขององค์กรหรือสมาคมอื่น ๆ อีกทั้งการกระทำดังกล่าวอาจส่งผลทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต้องถูกทำลายลง ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงได้มีการนำมาตรการการยุบพรรคมาใช้บังคับกับกรณีที่พรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อปกป้องและคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของรัฐจากภัยคุกคามซึ่งเกิดจากการกระทำของพรรคการเมือง โดยที่การบังคับใช้มาตรการดังกล่าวต้องใช้เหตุผลอย่างละเอียดถี่ถ้วนและบังคับใช้ด้วยความระมัดระวัง อีกทั้งต้องคำนึงถึงผลกระทบหรือความร้ายแรงของการบังคับใช้มาตรการดังกล่าว และประเมินอย่างรอบคอบว่าการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้บังคับมีความชอบธรรมหรือไม่ เมื่อการกระทำของผู้ถูกร้องมีเจตนาเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันถือได้ว่าเป็นภัยคุกคามต่ออัตลักษณ์ของรัฐ อีกทั้งมีลักษณะเป็นการยุยงให้เกิดความเกลียดชัง อันจะส่งผลทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต้องถูกทำลายลง จึงเป็นกรณีที่มีความจำเป็นและเหมาะสมที่จะต้องนำมาตรการการยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ มาใช้บังคับกับผู้ถูกร้องซึ่งกระทำการในลักษณะดังกล่าว

เพื่อปกป้องและคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจากการกระทำดังกล่าว

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ทั้งนี้ กลับไปแสดงบทบาทเคลื่อนไหวทางการเมืองสอดรับกับการเคลื่อนไหวของกลุ่มการเมืองต่าง ๆ โดยการรณรงค์ ปลุกเร้าและยุยงปลุกปั่นเพื่อสร้างกระแสในสังคมให้ร่วมสนับสนุนการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๒ ซึ่งอาจก่อให้เกิดความขุ่นเคืองขึ้นในหมู่ประชาชนและนำมาซึ่งความแตกแยกระหว่างชนในชาติอันมีลักษณะเป็นการยุยงให้เกิดความเกลียดชัง อีกทั้งการกระทำดังกล่าวย่อมส่งผลทำให้หลักการและคุณค่าทางรัฐธรรมนูญที่รองรับการดำรงอยู่ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของรัฐต้องถูกล้มเลิกและสูญเสียไป อันมีลักษณะเป็นภัยคุกคามต่ออัตลักษณ์ของรัฐ โดยคุกคามปัจจัยสำคัญต่อการรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันจะส่งผลทำให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเกิดความเสื่อมโทรมหรืออ่อนแอลง และถูกล้มล้างให้สิ้นไปได้ในที่สุด จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องกระทำการอันมีลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบกับมีลักษณะเป็นการยุยงให้เกิดความเกลียดชังและเป็นภัยคุกคามต่ออัตลักษณ์ของรัฐ ดังนั้น จึงมีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสองหรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อผู้ถูกร้องได้กระทำการตาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) อันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนและมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงชอบที่จะเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง กล่าวคือ ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ อันเป็นวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องมีลักษณะเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าวซึ่งผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าวนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

มีข้อพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องพิจารณาการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักความจำเป็น หลักความได้สัดส่วน และพอเหมาะพอควรแก่กรณี โดยต้องพิจารณาระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำให้ได้สัดส่วนกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของผู้ถูกร้องดังที่วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องมีเจตนาในการเซาะกร่อนบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันมีลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่การกระทำดังกล่าวเป็นแต่เพียงการรณรงค์ทางการเมืองเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายในทิศทางที่ส่งผลกระทบต่อสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ในประการสำคัญ อันจะส่งผลกระทบต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยการกระทำดังกล่าวไม่ได้มีลักษณะเป็นการสนับสนุนความรุนแรงหรือใช้ความรุนแรงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ทางการเมือง ประกอบกับเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าว ภายหลังจากที่ทราบคำสั่งดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องได้เลิกการกระทำดังกล่าวในทันที

อันแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องมีความสำนึกรับผิดชอบและยังมีความเคารพต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอยู่ จึงเห็นสมควรกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งจะสอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง ที่ห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ ประกอบกับจากข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาที่ได้มีการกระทำการอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง กล่าวคือ ช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ได้มีการคัดค้านการกระทำดังกล่าวในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแต่อย่างใด ดังนั้น จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) โดยมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ดังนั้น จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง

พรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติให้พลเรือนไทยมีสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๒ สิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” แม้รัฐธรรมนูญบัญญัติว่า

ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมายก็ตาม แต่ยังไม่มีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแต่อย่างใด แต่อย่างไรก็ดี มีพรรคการเมืองได้รับการจัดตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ ดังกล่าว เช่น พรรคสหชีพ พรรคแนวรัฐธรรมนูญ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคธรรมาธิปัตย์ พรรคสหพรรค พรรคกสิกร พรรคชาติสังคมประชาธิปไตย พรรคประชาชน และพรรคกสิกรรมกร เป็นต้น ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ มาตรา ๓๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินการในทางการเมืองโดยวิถีทางประชาธิปไตย และไม่ขัดต่อระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้” จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณ การตั้งสมาคม การตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” และได้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นครั้งแรก คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการตั้งพรรคการเมืองไว้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ห้าร้อยคนขึ้นไป หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ย่อมตั้งพรรคการเมืองได้โดยจดทะเบียนต่อสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บังคับใช้ในปัจจุบัน

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๑๐ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

(๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ

(๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

การยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๐ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๑๙๓ มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๙๒ เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

(๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔

(๔) มีเหตุอันจะต้องยุบพรรคการเมืองตามที่มีกฎหมายกำหนด

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น

มาตรา ๙๓ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ คณะกรรมการจะยื่นคำร้องเองหรือจะมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีแทนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะขอให้อัยการสูงสุดช่วยเหลือดำเนินการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจนกว่าจะเสร็จสิ้นก็ได้

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้พรรคการเมืองระงับการกระทำใดไว้เป็นการชั่วคราวตามคำร้องขอของคณะกรรมการ นายทะเบียน หรืออัยการสูงสุด แล้วแต่กรณี ก็ได้

มาตรา ๙๔ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น

ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อกำหนดและระเบียบศาลรัฐธรรมนูญภายใต้หลักนิติธรรมโดยให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณี (Fair Trial) ด้วยการให้โอกาสคู่กรณีชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่ การรับฟังพยานหลักฐาน การบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นล่วงหน้าต่อศาลตามประเด็นที่ศาลกำหนด การตรวจสอบพยานหลักฐานและการแถลงการณ์ปิดคดี ตั้งแต่วันที่ศาลรับคดีเข้าสู่สารบบคดี คือ วันที่ ๑๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ จนถึงวันที่แถลงการณ์ปิดคดี คือ วันที่ ๒๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ เห็นชอบให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนคดีและนำคำชี้แจงจากการไต่สวนพยานบุคคล รวมทั้งสิ้น จำนวน ๖ ปาก แยกเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ จำนวน ๔ ปาก และพยานบุคคล จำนวน ๒ ปาก ของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ มารวมไว้ในสำนวนคดีนี้ เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาล พิเคราะห์แล้วแบ่งการพิจารณา ดังนี้

๑. ด้านกระบวนการ ประกอบด้วย กระบวนการยื่นคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง และศาลรัฐธรรมนูญกับความผูกพันคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

๑.๑ กระบวนการยื่นคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กล่าวคือ มีคำร้องยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคก้าวไกล ประกอบด้วย ๓ คำร้อง คือ คำร้องที่ ๑ ของนายพชรนน คณาโชติโภคิน วันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ ตามคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ ๑/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ คณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่าไม่มีหลักฐานหรือข้อมูลเพียงพอ จึงมีความเห็นไม่รับไว้ดำเนินการ คำร้องที่ ๒ ของนายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗ และคำร้องที่ ๓ ของนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร วันที่ ๑ และ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗ ต่อมาวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งคำร้องทั้งสามให้คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและ

พยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ ตามคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมือง ที่ ๒/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ และรายงานให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ

๑.๑.๑ วันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ รายงานต่อที่ประชุมว่า คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) **จึงไม่มีเหตุที่ต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นชอบให้ยุติการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าว**

๑.๑.๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งที่ ๑๐๐/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาและวิเคราะห์คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ โดยพันตำรวจตรี ณัฐวัฒน์ เสงี่ยมศักดิ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าวศึกษาเนื้อความจากการถอดข้อความบันทึกภาพเคลื่อนไหวและคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่ามีข้อเท็จจริงและหลักฐานเพียงพออันควรเชื่อได้ว่าพรรคก้าวไกลได้กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะของการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ซึ่งมีข้อเท็จจริงเป็นยุติและความผูกพันตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ จึงเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๑.๑.๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งประชุมลับ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ มีมติเอกฉันท์เห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ และยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรค และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคก้าวไกลที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกลโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)

ดังนั้น จึงถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหลักฐานอันควรเชื่อและมีความเห็นว่า พรรคก้าวไกลมีพฤติการณ์กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) โดยได้ดำเนินการตามขั้นตอนการปฏิบัติด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนที่จะส่งคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่ากระบวนการยื่นคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลรัฐธรรมนูญชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

๑.๒ หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ วรรคท้าย บัญญัติว่า "ให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๐ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๑๙๓ มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม" และมาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์" หากเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๘ ศาล มาตรา ๒๓๓ บัญญัติว่า "การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์" และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑๐ ศาล มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์" **จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและตามบทบัญญัติของกฎหมาย คำว่า กฎหมายในที่นี้หมายถึงกฎหมายที่ผ่านกระบวนการตราของรัฐสภาหรือกฎหมายที่มีค่าบังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีดังต่อไปนี้ (๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาล ในการนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจยุบพรรคการเมือง เป็นต้น**

ดังนั้น หน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจึงมีทั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญด้วย ในกรณีการยุบพรรคการเมือง

ด้วยเหตุจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ วรรคสาม และมาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่และอำนาจในการยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า "เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมือง กระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น"

๑.๓ ศาลรัฐธรรมนูญกับความผูกพันคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า "คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ" หากเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๖๘ บัญญัติว่า "คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ" และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๖ วรรคห้า บัญญัติว่า "คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ" **จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับ ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึง ความเป็นเด็ดขาดและเป็นที่สุดของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากความเป็นศาลเดียว ไม่มีลำดับชั้นของศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยนับแต่วันอ่านแล้วย่อมเป็นเด็ดขาดและเป็นที่สุดทั้งด้านรูปแบบและด้านเนื้อหา สำหรับความผูกพันศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวใช้คำว่า "ศาล" มิใช่คำว่า "ศาลอื่น" ย่อมหมายถึงการผูกพันศาลรัฐธรรมนูญเองด้วย นอกจากนั้นคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญยังมีผลเป็นการทั่วไป มิใช่เฉพาะคู่กรณีเท่านั้น รวมถึงบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับผลกระทบโดยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติที่ประชุมให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ มารวมไว้ในสำนวนคดีนี้ด้วย**

ดังนั้น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ย่อมผูกพันต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗ ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง

๒. ด้านบรรทัดฐานคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

๒.๑ ด้วยหลักการพื้นฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีคุณค่าสูงสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

จึงเป็นกลไกสำคัญของสิทธิพลเมืองในการต่อต้านการกระทำอันเป็นการล้มล้าง หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังปรากฏตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วยถ้อยคำว่า “ปฏิปักษ์” เป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ มาตรา ๓๕ ที่บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้ให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญมิได้” และมีบทบัญญัติทำนองเดียวกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๔๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๕๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๔๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๔๙ และปรากฏด้วยถ้อยคำว่า “ล้มล้าง” เป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคแรก ที่บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้” และมีบทบัญญัติทำนองเดียวกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” **สำหรับคำว่า “ล้มล้าง” และ “ปฏิปักษ์” ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักบรรทัดฐานไว้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนี้**

๒.๑.๑ คำว่า “ล้มล้าง” หมายถึง การกระทำที่มีเจตนาเพื่อทำลายหรือล้างผลาญให้สูญสลายหมดสิ้นไป ไม่ให้ดำรงอยู่หรือมีอยู่ต่อไป

๒.๑.๒ คำว่า “ปฏิปักษ์” หมายถึง ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่ต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลาย จนเกิดความชำรุดทรุดโทรม เสื่อมทราม หรืออ่อนแอลง ก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ได้แล้ว

ดังนั้น คำว่า “ล้มล้าง” และ “ปฏิปักษ์” จึงมีความหมายที่สัมพันธ์กัน โดยปฏิปักษ์เป็นการกระทำที่เป็นวิธีการ เป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลาย จนเกิดความชำรุดทรุดโทรม เสื่อมทราม หรืออ่อนแอลง และมีแผนดำเนินการอย่างต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุเป้าหมายสุดท้ายในอนาคตคือการล้มล้างเพื่อให้หมดสิ้นไป แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔๙ บัญญัติเฉพาะการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขก็ตาม แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) บัญญัติว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นการกระทำการล้มล้างหรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขก็ได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น และเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีหน้าที่และอำนาจยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นได้หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการล้มล้างหรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ดังกล่าวตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง

๒.๑.๓ การกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสองแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามฐานความผิดหรือมูลเหตุของการกระทำความผิดของพรรคการเมืองและตามบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญภายใต้หลักความได้สัดส่วนและหลักพอสมควรแก่เหตุ

๒.๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งมีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญเองด้วย โดยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา พยานหลักฐานที่ได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำเบิกความในวันไต่สวนพยาน บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของพยานผู้เชี่ยวชาญ คำแถลงการณ์ปิดคดีของผู้ถูกร้องทั้งสอง และเอกสารประกอบแล้ว **ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติโดยวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองประกอบด้วย นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคก้าวไกล ที่ ๑ และพรรคก้าวไกล ที่ ๒ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง**

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงได้วางหลักการสำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมือง คือ

๑ บุคคลมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองในอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกัน

๒. การดำเนินกิจการทางการเมืองต้องอยู่ภายใต้หลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๓. รัฐต้องให้การสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้มีความเท่าเทียมกัน และมีความโปร่งใสด้านเงินทุนพรรคการเมือง

พรรคการเมืองมีองค์ประกอบที่สำคัญ ประกอบด้วย บุคคล หมายถึง ผู้ทำหน้าที่หัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง เลขาธิการพรรคการเมือง และบุคลากรที่เป็นเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง สถานที่และอุปกรณ์ หมายถึง สถานที่ตั้งพรรคการเมือง และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อใช้ในกิจการของพรรคการเมือง โครงสร้างพรรคการเมือง หมายถึง สำนักงานเลขาธิการพรรคการเมือง ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายการเงินและบัญชี ฝ่ายกฎหมายและฝ่ายข้อมูลสารสนเทศ และระเบียบและข้อบังคับพรรคการเมือง หมายถึง กฎเกณฑ์การปฏิบัติของพรรคการเมือง โดยเป็นการสะท้อนความคิด อุดมคติและนโยบายพรรคการเมืองซึ่งเป็นข้อผูกพันของบุคลากรในพรรคไว้อย่างมั่นคง **พรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๓ เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองในทางรัฐธรรมนูญที่มีสิทธิหรือหน้าที่ในทางกฎหมายโดยได้รับการจัดตั้งและบริหารจัดการภายใต้หลักของกฎหมายมหาชนที่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีสถานะเป็นองค์กรอิสระและพรรคการเมือง การกระทำของบุคคลที่เป็นองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ถือเป็นการกระทำของพรรคการเมือง ผู้ถูกร้องที่มีแนวคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันที่มุ่งหวังผลักดันให้นโยบายของพรรคผู้ถูกร้องบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข**

ด้วยความหมายของคำว่า “ล้มล้าง” และ “ปฏิปักษ์” ตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ และตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ที่พรรคผู้ถูกร้องนำสถาบันพระมหากษัตริย์ไปใช้เพื่อความได้เปรียบและมุ่งหวังประโยชน์ทางการเมือง การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเข้าลักษณะการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกด้วย

ดังนั้น กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เมื่อการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเรียกร้องให้มีการทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ด้วยเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกันซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ โดยลดทอนสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง ผู้ถูกร้องยังมีเจตนาเซาะกร่อนบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์โดยการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ให้เปลี่ยนฐานความผิดออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ให้มีบทยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษ และให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้ จึงเป็นการกระทำที่อาจเป็นปฏิปักษ์และนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข **พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องจึงเป็นการกระทำอันร้ายแรงซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย จึงมีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)**

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” แต่การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้ แม้มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของ

พรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ" ก็ตาม แต่บทบัญญัติมาตรา ๙๔ วรรคสองดังกล่าว กฎหมายมิได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ดี **ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๓ เป็นบรรทัดฐานไว้โดยพิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำให้ได้สัดส่วนกับโทษที่จะได้รับ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลมีกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แล้ว จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ อันเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและมีกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง แต่อย่างไรก็ดี การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๕ วรรคสี่ บัญญัติว่า "ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไปและไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ"**

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น"

และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” **บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง**

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ผู้ร้อง
	พรรคก้าวไกล	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๒ มีหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๒๔ ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ชื่อ “พรรคร่วมพัฒนาชาติไทย” ต่อมาชื่อ “พรรคผึ้งหลวง” ปัจจุบันชื่อ “พรรคก้าวไกล” ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยมีรายชื่อ

คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๖ กับตั้งแต่วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๖๖ และตั้งแต่วันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๖ ถึงปัจจุบัน ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ กับลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ และลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ตามลำดับ ซึ่งเมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๖ มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๖ มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ มีผลการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๖ โดยผู้ถูกร้องมีสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องได้รับเลือกตั้งทั้งสองแบบ รวม ๑๕๑ คน ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ว่า นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องในขณะนั้นและพรรคผู้ถูกร้องมีการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ ต่อมานายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ต่อผู้ร้อง ขอให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ และเนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ดังกล่าว ผู้ร้องเห็นว่า เป็นกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ผู้ร้องจึงมีมติคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ลับ) ในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ขอให้ (๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง (๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าว (๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัคร

รับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ และมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามที่บัญญัติไว้ในมาตราต่าง ๆ เช่น มาตรา ๑๗๘ มาตรา ๒๑๓ ย่อมแสดงให้เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ มิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้ ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสองและวรรคสาม การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๕ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดี การยื่นคำร้องเพื่อให้ยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ผู้ร้องต้องปฏิบัติตามขั้นตอนและระยะเวลาตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ กำหนดว่า เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองรับเรื่องไว้ดำเนินการแล้ว ให้คณะกรรมการตรวจสอบที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแต่งตั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานพร้อมความเห็นเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองพิจารณาภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงมีหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาให้พรรคการเมืองในฐานะผู้ถูกร้องมีโอกาสรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ เพื่อให้ผู้ถูกร้องมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนเสนอรายงานรวบรวมข้อเท็จจริงต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่ผู้ร้องมิได้ปฏิบัติตามขั้นตอนดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ร้องอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นหลักฐานตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ โดยผู้ถูกร้องเห็นว่า บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีที่มาจาก “หลักความเป็นที่สุดของคำพิพากษา” ซึ่งมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีพิจารณาจาก “ข้ออ้างซึ่งอาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา” หากคดีก่อนและคดีหลังมีข้ออ้างซึ่งอาศัยหลักแห่งข้อหาเป็นอย่างเดียวกัน ห้ามมิให้คู่ความรื้อมูลเหตุแห่งคดีที่ศาลในคดีก่อนมีคำวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงไว้แล้ว เมื่อตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไป ย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง ... และสั่งให้ยกเลิกการกระทำ ...”

การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ จึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่วนคดีนี้ผู้ร้องกล่าวอ้างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงเป็นข้อกล่าวหาใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยวินิจฉัยข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าว คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ จึงไม่ผูกพันข้อเท็จจริงในคดีนี้ ไม่อาจนำผลของคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยข้อเท็จจริงในคดีนี้ใหม่ทั้งหมด โดยการกระทำตามคำร้องไม่ใช่การกระทำของพรรคผู้ถูกร้องที่เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นผู้รับผิดชอบและต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย และข้อบังคับพรรคการเมือง มติของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองตามมาตรา ๒๑ การกระทำของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องตามคำร้องในคดีนี้ที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ เป็นเจตจำนงและเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ การแสดงความคิดเห็นให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ การติดสติกเกอร์ในช่องยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๖ ที่สวนสาธารณะเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี การปรากฏตัวในสถานที่ที่มีการชุมนุมทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และการเป็นนายประกันผู้ต้องหา หรือจำเลยในคดีอาญาข้อหาความผิดตามมาตรา ๑๑๒ ล้วนเป็นการกระทำของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นการส่วนตัว พรรคผู้ถูกร้องไม่ได้ให้สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องกระทำการดังกล่าวแต่อย่างใด การขยายขอบเขตผู้มีอำนาจกระทำการผูกพันพรรคผู้ถูกร้อง ให้หมายรวมถึงสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องด้วย จึงขัดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑ การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง มิได้เป็นการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ลงโดยผ่านร่างกฎหมายและกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาเพื่อสร้างความชอบธรรมโดยการซ่อนเร้นแต่อย่างใด และไม่ทำให้ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ กลายเป็นเครื่องมือทางการเมือง การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมย้ายฐานความผิดตามมาตรา ๑๑๒ ออกจากลักษณะความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร มิได้เจตนามุ่งหมายจะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยให้ออกจากกัน จึงไม่กระทบต่อสถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เป็นศูนย์รวมจิตใจ

ของคนในชาติ การเสนอให้มีบทยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปและหลักสากล ที่มีบทยกเว้นความผิด บทยกเว้นโทษ และสอดคล้องกับพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ไม่ได้มีเจตนาจะเปิดช่องให้บุคคลใดวิพากษ์วิจารณ์สถาบันพระมหากษัตริย์ การเสนอให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้ โดยให้สำนักพระราชวังเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการเริ่มต้นและยุติคดี เป็นไปตามความคิดเรื่อง “ความผิดที่ต้องให้อำนาจ” เพื่อป้องกันมิให้พระมหากษัตริย์ผู้เสียหายถูกลดสถานะลงมาเป็นคู่ความโดยตรง การเสนอให้ลดอัตราโทษนั้นสอดคล้องกับกฎหมายนานาประเทศ เช่น ประเทศญี่ปุ่นและประเทศเบลเยี่ยม ไม่มีกฎหมายหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ ส่วนประเทศเดนมาร์กและประเทศเนเธอร์แลนด์ กฎหมายหมิ่นประมาทพระมหากษัตริย์กับหมิ่นประมาทบุคคลทั่วไปอยู่ในมาตราเดียวกัน แต่มีบทเพิ่มโทษสำหรับความผิดที่กระทำต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งมิใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบเท่านั้น มิได้สั่งให้เลิกการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นกระบวนการทางนิติบัญญัติแต่อย่างใด ผู้ร้องไม่เคยมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือสั่งห้ามนำเสนอนโยบายดังกล่าว จึงเชื่อโดยสุจริตใจว่านโยบายดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายจึงได้หาเสียงและเผยแพร่นโยบายนี้บนเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง โดยเฉพาะเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ผู้ร้องและนายทะเบียนพรรคการเมืองยังเคยยกคำร้องกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการหาเสียงด้วยนโยบายดังกล่าว อีกทั้งผู้ถูกร้องไม่เคยอ้างสถาบันพระมหากษัตริย์มาใช้สนับสนุนความนิยมทางการเมืองของพรรคผู้ถูกร้องหรือมาใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญมิได้สั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกเสนอนโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายหาเสียงเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็นผ่านการรณรงค์หรือการปรากฏตัวในที่ชุมนุมทางการเมืองเกี่ยวกับการแก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นการกระทำเฉพาะตัวและเป็นการเข้าไปเพื่อสังเกตการณ์หรือรับฟังความคิดเห็นหรือข้อเรียกร้องจากประชาชนที่มาชุมนุมเท่านั้น การติดสติกเกอร์และการปราศรัยของนายพิธา หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องที่จังหวัดชลบุรี

เป็นการบริหารสถานการณ์ในการปราศรัยเพื่อไม่ให้เกิดการกระทบกระทั่งกันของประชาชน และมีความหมายว่าจะนำการเสนอยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เพื่อพิจารณาหาข้อยุติ ไม่ได้มีความต้องการจะยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผู้ถูกร้องไม่เป็นหรือเคยเป็นผู้กระทำความผิดหรือร่วมกระทำความผิด เป็นผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน หรือเคยช่วยเหลือด้วยประการใด ๆ ต่อผู้กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ การที่สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องบางคนเป็นหรือเคยเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามมาตรา ๑๑๒ เป็นการกระทำก่อนบุคคลนั้นเข้าเป็นสมาชิกพรรค และการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาย่อมต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องใช้ตำแหน่งประกันตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีมาตรา ๑๑๒ ไม่ได้หมายความว่าผู้ถูกร้องหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะเห็นด้วย หรือสนับสนุนการกระทำดังกล่าว ตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้สั่งให้ผู้ถูกร้องหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเลิกเป็นนายประกันให้แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญามาตรา ๑๑๒ การกระทำดังกล่าวจึงไม่เป็นการกระทำล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ส่วนการกระทำตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลรัฐธรรมนูญเคยวางแนวคำวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒ ว่าการกระทำดังกล่าวไม่จำต้องเป็นการกระทำโดยเจตนา แต่เป็นเพียงการกระทำที่ “วิญญูชนทั่วไปพึงคาดหมายได้ว่าการกระทำนั้นอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ซึ่งในคดีนี้ ผู้ถูกร้องหรือวิญญูชนทั่วไปไม่อาจคาดหมายได้ว่าการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้นโยบายดังกล่าวในการหาเสียงเลือกตั้ง การแสดงความคิดเห็นผ่านการรณรงค์หรือการปรากฏตัวในที่ชุมนุมทางการเมืองเกี่ยวกับการแก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือการที่สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นหรือเคยเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามมาตรา ๑๑๒ หรือเป็นนายประกันในคดีดังกล่าวเป็นการกระทำตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) การยุบพรรคการเมืองซึ่งเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย สามารถทำได้แต่ต้องเป็นไปเพื่อการพิทักษ์รักษาหลักการพื้นฐานและคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้ จึงต้องเคร่งครัดระมัดระวัง และให้ได้สัดส่วนกับความรุนแรงของพฤติการณ์ของพรรคการเมือง ต้องเป็นมาตรการสุดท้ายเฉพาะที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขเร่งด่วนฉับพลัน ข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ซึ่งให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ จึงมีความหนักเบา

แตกต่างจากการพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ซึ่งให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองอันเป็นโทษรุนแรง ต้องให้ลักษณะทางกฎหมายแก่ข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคในลักษณะที่มีความเป็นรูปธรรมและมีความรุนแรงได้สัดส่วนถึงขนาดที่เป็นพฤติการณ์อันจำเป็นต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง เมื่อข้อเท็จจริงอันเป็นการกระทำของผู้ถูกร้องในคดีนี้ ไม่มีความรุนแรงในภาวะวิสัยอันสมควรจะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง จะต้องปรากฏพยานหลักฐานที่เป็นรูปธรรมมีน้ำหนักเพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวมีโอกาสที่จะประสบความสำเร็จได้โดยใกล้เคียงต่อผลถึงขนาดจำเป็นต้องยุบพรรคการเมืองนั้นก่อน คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ที่สั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องก็ปฏิบัติตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญทันทีโดยการลบข้อความนโยบายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของผู้ถูกร้อง แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง จะให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นก็ตาม แต่มิได้มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้อย่างชัดแจ้ง ศาลรัฐธรรมนูญมิใช่องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่มีอำนาจออกกฎหมาย จึงไม่มีอำนาจในการกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องอันเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้ ต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘ ประกอบมาตรา ๙๔ เป็นบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน ได้บัญญัติระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้ไม่เกิน ๕ ปี เมื่อผู้ถูกร้องมิได้รู้หรือควรจะได้รู้ว่าการกระทำต่าง ๆ ตามที่ถูกร้อง สมควรกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี นับแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย และเมื่อพิจารณาการกระทำของผู้ถูกร้องตามที่กล่าวอ้าง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จะเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นในช่วงระยะเวลากรรมการบริหารพรรค ชุดที่ ๑ และที่ ๒ เท่านั้น ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นสมควรเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเพิกถอนสิทธิของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ๒ ชุด ดังกล่าวเท่านั้น

ศาลรัฐธรรมนูญให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มารวมไว้ในสำนวนคดีนี้เพื่อประกอบการพิจารณาวินิจฉัยคดี

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อให้การหาเสียงเลือกตั้งเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ให้คณะกรรมการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง” และคณะกรรมการการเลือกตั้งออกระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยในหมวด ๔ ลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ห้ามผู้สมัครพรรคการเมือง หรือผู้ใดนำสถาบันพระมหากษัตริย์มาเกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้ง” อันเป็นการห้ามมิให้นำสถาบันพระมหากษัตริย์มาเกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้งทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนเทิดทูน หรือดังที่นายพิธาและผู้ถูกร้องได้ใช้ในการหาเสียงเลือกตั้ง ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อผู้ถูกร้องรับว่า ผู้ถูกร้องนำนโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ไปหาเสียงและเผยแพร่นโยบายนี้บนเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง เพราะผู้ร้องไม่เคยมีคำสั่งห้ามนำนโยบายดังกล่าวไปหาเสียงเลือกตั้ง หรือให้ผู้ถูกร้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงนโยบายดังกล่าวในการไปหาเสียงเลือกตั้ง แสดงว่ามีการนำนโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ไปหาเสียงเลือกตั้ง และเผยแพร่นโยบายนี้บนเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องจริง การที่ผู้ร้องจะไม่เคยมีคำสั่งเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ก็มิใช่ว่าผู้ร้องอนุญาต หรือยอมรับให้ผู้ถูกร้องกระทำดังกล่าวได้ ซึ่งการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ตามที่มีการเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรตามกระบวนการทางนิติบัญญัติในสภาผู้แทนราษฎรนั้น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ฟังได้ว่า นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้องว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ นายพิธา หัวหน้าพรรคก้าวไกล และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ตามเอกสารหมาย ร ๓ เพื่อยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ตามร่างมาตรา ๔ ที่บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกมาตรา ๑๑๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญาซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๑ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๙” และร่างมาตรา ๖ ที่บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นลักษณะ ๑/๒ ความผิดเกี่ยวกับพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และเกียรติยศของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ มาตรา ๑๓๕/๕ มาตรา ๑๓๕/๖ มาตรา ๑๓๕/๗ มาตรา ๑๓๕/๘ และมาตรา ๑๓๕/๙ ในภาค ๒

ความผิด แห่งประมวลกฎหมายอาญา” และย้ายหมวดความผิดจากเดิมที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ภาค ๒ ความผิด ลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร หมวด ๑ ความผิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เป็นหมวด ๔ ความผิดต่อสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นการลดสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ และแก้ไขอัตราโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จากเดิมที่บัญญัติว่า “ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้าย พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี” เป็นให้เพิ่มความว่า “มาตรา ๑๓๕/๕ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” และ “มาตรา ๑๓๕/๖ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้าย พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ซึ่งเป็นการเสนอให้ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ มีระวางโทษน้อยกว่าระวางโทษในความผิดฐานหมิ่นประมาทโดยการโฆษณาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๒๘ ที่มีระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี และปรับไม่เกินสองแสนบาท และร่างมาตรา ๖ ยังบัญญัติให้เพิ่มความว่า “มาตรา ๑๓๕/๗ ผู้ใดติชม แสดงความคิดเห็น หรือแสดงข้อความใดโดยสุจริต เพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อธำรงไว้ซึ่งรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ ผู้นั้นไม่มีความผิดตามมาตรา ๑๓๕/๕ และมาตรา ๑๓๕/๖” และ “มาตรา ๑๓๕/๘ ความผิดฐานในลักษณะนี้ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดพิสูจน์ได้ว่าข้อที่หาว่าเป็นความผิดนั้นเป็นความจริง ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ” ซึ่งเป็นการเปิดช่องให้บุคคลทั่วไปก้าวล่วงพระราชอำนาจโดยการวิพากษ์วิจารณ์พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์โดยไม่มีความผิดหรือไม่ต้องรับโทษใด ๆ และเพิ่มความในมาตรา ๑๓๕/๙ วรรคหนึ่งด้วยว่า “ความผิดในลักษณะนี้เป็นความผิดอันยอมความได้” และวรรคสอง “ให้สำนักพระราชวังเป็นผู้ร้องทุกข์ และให้ถือว่าเป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับพระเกียรติของพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และเกียรติยศของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์” อันเป็นการบัญญัติให้ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้เช่นเดียวกับความผิดฐานหมิ่นประมาทบุคคลทั่วไป โดยให้สำนักพระราชวังเป็นผู้ร้องทุกข์และเป็นผู้เสียหายเท่านั้น และยื่นคำร้องเพิ่มเติมว่าการที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวของผู้ถูกร้องทั้งสองไม่ได้รับการพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากนายสุชาติ ตันเจริญ อดีตรองประธานสภาผู้แทนราษฎร คนที่ ๑ ผู้พิจารณาเรื่องระเบียบวาระ

มีความเห็นว่า ร่างกฎหมายดังกล่าวอาจมีปัญหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ จึงส่งกลับไปให้นายพิธาและผู้ถูกร้องแก้ไข แต่นายพิธาและผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการใด ๆ และยังคงมีความประสงค์จะยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ให้สำเร็จ แม้ว่าสมาชิกรัฐสภาจะอภิปรายโดยไม่เห็นด้วยกับการเสนอนโยบายนี้ในระหว่างการประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ก็ตาม โดยในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ นายพิธาและผู้ถูกร้องใช้นโยบายเสนอให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ซึ่งมีเนื้อหาเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่นายพิธาและผู้ถูกร้องเสนอต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยนายพิธาและผู้ถูกร้องได้เบิกความรับต่อศาลว่า พรรคผู้ถูกร้องนำเสนอนโยบายดังกล่าวเพื่อใช้เป็นนโยบายรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ บัญญัติว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” มาตรา ๘ บัญญัติว่า “พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย” และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้” แม้การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐสภาในการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๓๓ วรรคหนึ่ง (๒) ก็ตาม ย่อมต้องกระทำในรัฐสภาโดยตรงเพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการนิติบัญญัติเท่านั้น มิใช่นำมาเป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งนอกรัฐสภาจนทำให้สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าเป็นเพราะผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเลือกสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องด้วยชอบนโยบายดังกล่าว หรือมิได้ชอบนโยบายดังกล่าว แต่ชอบนโยบายอื่น ๆ ของผู้ถูกร้องก็ตาม แต่สามารถทำให้ผู้ถูกร้องนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปดำเนินการในรัฐสภาต่อไปตามนโยบายที่ผู้ถูกร้องต้องการอย่างแท้จริงในที่สุด ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์เปลี่ยนแปลงไปสู่สถาบันในระบอบการปกครองอื่นที่มิได้มีสถาบันพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ต่อไป การกระทำของผู้ถูกร้องจึงอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญนี้ และจะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ นั้น เมื่อตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มีบทบัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการล้มล้าง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ผู้ร้องจึงร้องขอเป็นคดีนี้ได้ทันทีโดยมิต้องให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ด้วยเป็นกรณีที่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ตามข้างต้นนั้นแล้ว มิใช่กรณีที่นายทะเบียนทราบจากมีผู้ร้องต่อนายทะเบียน หรือปรากฏต่อนายทะเบียนว่ามีการกระทำตามมาตรา ๙๒ จึงต้องดำเนินการดังกล่าวเสียก่อน ซึ่งปรากฏด้วยว่าเมื่อนายพชรนน คณาโชติโภคิน ร้องต่อผู้ร้องตามมาตรา ๙๒ ผู้ร้องได้ตรวจสอบโดยให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมือง แต่ไม่มีหลักฐานและข้อมูลเพียงพอจึงไม่รับดำเนินการ ต่อมานายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับรายงานว่า นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญประเด็นเดียวกับนายพชรนน จึงให้รอดำเนินการหลังศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยก่อน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ แล้ว นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และนายธีรยุทธ ยื่นคำร้องต่อผู้ร้องให้ดำเนินการในมูลกรณีเดียวกัน คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่า ทั้งสามคำร้องดังกล่าวไม่มีเหตุต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่มีเหตุต้องเสนอให้ผู้ร้องพิจารณาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙ อีกต่อไป จึงยุติลงเพราะผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ ได้แล้ว ซึ่งตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง เป็นเรื่องการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ ทั้งกรณีตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง เมื่อตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๑๐ วรรคสอง บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วได้ด้วย และตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ (๓) ให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา ๑๓๐ (๔) ให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จึงเป็นการถูกต้องตามรัฐธรรมนูญซึ่งให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้ ส่วนการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

มิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้ไว้ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสองและวรรคสาม เป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับจะบัญญัติเช่นใด ไม่อาจนำมาเปรียบเทียบหรือนำมาใช้อ้างได้ เมื่อคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่าเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ใช้คำว่า “กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” การใช้สิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวจึงเป็นกรณี “กระทำการ” นั่นเอง และการใช้สิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวเป็นการเริ่มต้นที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นการ “กระทำการ” ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ดังที่วินิจฉัยมาข้างต้นนั้น ด้วยว่าก่อนมีการกระทำการล้มล้างการปกครองดังกล่าวมาจากการตั้งตนเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองดังกล่าวก่อนแล้วจะไปสู่การล้มล้างการปกครองในที่สุด คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มีรายละเอียดเกี่ยวกับการกระทำต่าง ๆ อันเนื่องมาจากนโยบายการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมืองที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง ให้ผู้ร้องออกระเบียบว่าด้วยวิธีการหาเสียงและลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๔ ลักษณะต้องห้ามในการหาเสียงเลือกตั้ง ข้อ ๑๗ กำหนดมิให้ผู้สมัครพรรคการเมือง หรือผู้ใดนำสถาบันพระมหากษัตริย์มาเกี่ยวข้องกับการหาเสียงเลือกตั้ง การที่ผู้ถูกร้องนำนโยบายยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์มาหาเสียงเลือกตั้ง ย่อมเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการกระทำตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ นั้น เป็นการกระทำตั้งแต่ที่ผู้ถูกร้องได้ใช้นโยบายแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ตามร่างที่ได้เสนอไว้ต่อสภาผู้แทนราษฎรไปหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ผู้ร้องคดีดังกล่าวเห็นว่าเป็นการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง จึงร้องให้ดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ให้ผู้ถูกร้องคดีดังกล่าวเลิกดำเนินการใด ๆ หรือกระทำการใด ๆ เพื่อให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่กระทำอยู่และที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต และศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ให้ผู้ถูกร้องคดีดังกล่าวเลิกการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ ผลคำวินิจฉัยดังกล่าวจึงหมายถึงผู้ถูกร้องคดีดังกล่าวได้กระทำการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง มาตั้งแต่ผู้ร้องคดีดังกล่าว

ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แล้ว ที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องคดีดังกล่าวเลิกการกระทำตามข้างต้นจึงนับแต่นั้นมา และศาลรัฐธรรมนูญได้ห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งมิใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยคดีดังกล่าวนั้นแล้วด้วย คือ ศาลรัฐธรรมนูญมีการสั่ง ๒ กรณีด้วยกัน กรณีแรกเป็นการสั่งห้ามกระทำนอกสภาผู้แทนราษฎรตลอดไป ส่วนกรณีหลังเป็นการสั่งห้ามกระทำในสภาผู้แทนราษฎรอันไม่ชอบด้วยกระบวนการนิติบัญญัติตลอดไปเช่นกัน การที่ผู้ถูกร้องคดีนี้อ้างว่า ได้มีการลบข้อความนโยบายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของผู้ถูกร้องแล้ว จึงมิได้มีการกระทำตามที่ผู้ร้องคดีนี้อ้างนั้น การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติตามที่ศาลรัฐธรรมนูญห้ามกระทำนอกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นการห้ามตลอดไปอยู่แล้วนับแต่ที่ผู้ถูกร้องคดีนี้ได้กระทำดังกล่าว มิได้ทำให้การกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าวสิ้นสุดลงนับแต่นั้นตามที่ผู้ถูกร้องคดีนี้อ้างแต่ประการใด เพราะถ้ามิได้กระทำดังกล่าวหลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ แล้ว ย่อมถือว่ามีการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ที่กระทำมิได้อยู่ มิได้ยกเลิกกระทำตามที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งห้าม โดยคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง จึงเป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ๓ ชุด ตามที่ผู้ร้องร้องขอนั้น ส่วนที่ผู้ถูกร้องคดีนี้อ้างว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนที่มีความสำคัญในระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองต้องเคร่งครัด ระมัดระวัง ให้ได้สัดส่วนกับพฤติการณ์ความรุนแรงของพรรคการเมือง และต้องเป็นความจำเป็นต้องแก้ไขเร่งด่วนฉับพลันนั้น แม้พรรคการเมืองจะเป็นสถาบันและมีสถานะเป็นนิติบุคคลก็ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย หากไม่มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายแล้ว การที่จะถูกยุบพรรคย่อมไม่เกิดขึ้นโดยง่าย การจะถูกยุบพรรคจึงขึ้นอยู่กับการกระทำของพรรคการเมืองนั้น ๆ เป็นเช่นใด เมื่อการกระทำของผู้ถูกร้องคดีนี้ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่บัญญัติไว้ และมีบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมต้องดำเนินการตามที่กฎหมายบัญญัติให้กระทำโดยไม่อาจหลีกเลี่ยง เพราะเป็นกรณีที่รุนแรงแล้ว เหตุตามที่ผู้ถูกร้องคดีนี้อ้างดังกล่าว หรือตามที่นักกฎหมายมหาชน หรือมิใช่นักกฎหมายมหาชน หรือผู้มีความรู้ทางกฎหมายที่มิใช่นักกฎหมายโดยตรง หรือนักวิชาการสาขาต่าง ๆ ไม่ว่าในระดับใดที่แสดงความเห็น นักการทูตและนักการเมืองของต่างประเทศ ซึ่งต่างมีรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายในประเทศตนแตกต่างกันไปตามบริบทแต่ละประเทศ ก็ต้องมีมารยาทสากลทางการทูตและการต่างประเทศที่พึงปฏิบัติเช่นกัน รวมทั้งการแสดงความเห็นใด ๆ ก็พึงระลึกว่า การจะให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตามความเห็นของตนหรือหมู่คณะของตนเพราะมีความเชื่อมั่นในความรู้

หรือความคิดของตน หรือหมู่คณะของตนว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือชอบธรรมเท่านั้น ผู้ที่มีความคิดหรือความเห็นต่าง เป็นผู้ไม่รู้จริง ไม่มีความเข้าใจแท้จริง ไม่ชอบนั้น ต่างมิได้มีหน้าที่รับผิดชอบดังที่ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย หากศาลรัฐธรรมนูญต้องกระทำตามความเห็นดังกล่าวย่อมเป็นการให้ศาลรัฐธรรมนูญทำสิ่งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายเสียเอง ดังนั้น ในประเด็นวินิจฉัยที่หนึ่งจึงเห็นว่า มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ตามที่ผู้ร้องขอ

ส่วนในประเด็นวินิจฉัยที่สองนั้น เมื่อตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า หากศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ดังนั้น เมื่อมีความเห็นให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามวินิจฉัยมาข้างต้นแล้ว จึงต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคด้วยตามที่ผู้ร้องขอ แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มิได้บัญญัติระยะเวลาการถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคการเมืองไว้ จึงสมควรพิจารณาระยะเวลาดังกล่าวให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” นั่นคือ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

สำหรับประเด็นวินิจฉัยที่สามนั้น เมื่อตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติระยะเวลาการห้ามไว้มีกำหนดสิบปี จึงไม่อาจกำหนดระยะเวลาห้ามน้อยกว่ากำหนดสิบปีได้ ไม่มีเหตุตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง

จึงมีความเห็นให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ จนถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดสิบปีนับแต่

วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง

พรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา บัญชีระบุพยานของคู่กรณี บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นของคู่กรณี พยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ คำคัดค้านพยานหลักฐานของคู่กรณี คำแถลงการณ์ปิดคดีของคู่กรณี และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ...” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง ...”

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มีความมุ่งหมายเพื่อรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้กับประชาชน เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ในการหล่อหลอมความคิด อุดมการณ์ เจตจำนง และความต้องการของประชาชนทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเข้าไว้ด้วยกัน กำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนผ่านผู้แทน พรรคการเมืองจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบุคคลจะมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ รับรองไว้ แต่เสรีภาพดังกล่าวไม่ใช่เสรีภาพอันไร้ขอบเขตหรือไม่มีเขตแดนจำกัด เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะถูกกำกับไว้โดยรัฐธรรมนูญและวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติเสมอ และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ได้รับรองสิทธิให้แก่บุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่บุคคลหรือพรรคการเมืองอ้างการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพื่อให้มีการตรวจสอบและวินิจฉัย สั่งการให้เลิกการกระทำที่จะเป็นอันตรายต่อระบอบการปกครอง โดยเป็นมาตรการในการป้องกันล่วงหน้า ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งจะต้องมี

มาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงสมควรกำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๙๒ บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมืองที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้แก่ (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และมีความสัมพันธ์กับหลักประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้ โดยการบัญญัติให้มีการยุบพรรคการเมืองอันถือเป็นหนึ่งในกลไกของการปกป้องตนเองและป้องกันภัยคุกคามต่อการปกครอง หรือจากพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อนึ่ง แม้ประเทศประชาธิปไตยอื่นจะไม่มีกฎหมายให้ยุบพรรคการเมือง และการตั้งพรรคการเมืองถือเป็นเสรีภาพของประชาชนก็ตาม แต่กฎหมายที่ใช้บังคับทั่วโลกหาได้มีลักษณะเดียวกันทุกประเทศไม่ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของสภาพสังคม จารีตประเพณี และประเพณีการปกครองของแต่ละประเทศ ประกอบกับหลักการปกครองของประเทศที่มีอำนาจอธิปไตยจะไม่แทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่นและถูกประเทศอื่นแทรกแซงกิจการภายในของตน ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๐ ฉบับพุทธศักราช ๒๕๕๐ และฉบับปัจจุบัน ห้ามใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อีกทั้งบทวิเคราะห์และข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้โดยนักวิชาการต่าง ๆ ก็เป็นเพียงแนวความคิดทางวิชาการไม่มีผลเป็นข้อยุติในทางวิชาการว่าเป็นเช่นนั้น จึงเป็นความเห็นส่วนบุคคลของนักวิชาการเหล่านั้น ซึ่งสามารถนำไปใช้ในการบัญญัติกฎหมายแต่ไม่อาจรับฟังในการพิจารณาคดีได้ ซึ่งต้องรับฟังข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นยุติ ฉะนั้น การยุบพรรคการเมืองจึงเป็นมาตรการตอบโต้เพื่อหยุดยั้งไม่ให้มีความพยายามทำลายหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกต่อไปในภายภาคหน้า

ปัญหาตามประเด็นที่หนึ่งว่า มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่ นั้น

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องแต่เพียงพรรคเดียว รวมจำนวน ๔๔ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยมีเนื้อหาเพื่อลด

สถานะของสถาบันพระมหากษัตริย์ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วผู้ถูกร้องยังใช้นโยบายพรรคที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวระหว่างการหาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่อง กรรมการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องบางคนมีพฤติการณ์รณรงค์ทางการเมือง โดยการเข้าร่วมชุมนุม จัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้ยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และบางคนเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือบางคนตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดมาตราดังกล่าวเสียเอง อีกทั้งเคยแสดงความคิดเห็นให้แก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง อันเป็นความมุ่งหมายเพื่อใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง

เกี่ยวกับปัญหาตามประเด็นที่หนึ่งนี้ ผู้ถูกร้องได้ยกข้ออ้างเป็นประเด็นย่อยหลายประการเพื่อให้เห็นว่าไม่มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงเห็นควรวินิจฉัยข้ออ้างเหล่านั้นไปก่อน ดังนี้

ประเด็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ โดยผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำเท่านั้น มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้วางกรอบการใช้หน้าที่อำนาจและบทบาทขององค์กรต่าง ๆ และกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง กฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เฉพาะแต่ละเรื่องภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ มีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องโดยตรงกับเนื้อหาสาระที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญทำหน้าที่อธิบาย ขยายเนื้อความในรัฐธรรมนูญให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์และสามารถใช้บังคับได้ เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดบัญญัติแต่เพียงหลักการสำคัญที่กระชับได้ใจความ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งการรับรอง “สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ให้ประชาชนเพื่อปกป้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข บทบัญญัติลักษณะนี้ บัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ... มิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ...” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๔๙ ยังคงบัญญัติหลักการเดิมไว้ ฉะนั้น แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๔๙ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลที่จะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเลิกการกระทำดังกล่าว โดยไม่ได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่มีการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคสาม หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสาม ก็ตาม แต่เจตนารมณ์ในการคุ้มครองและปกป้องระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ไม่ว่ารัฐธรรมนูญฉบับใด

ย่อมแสดงออกโดยการรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้กับประชาชนและให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ หากมีข้อเท็จจริงว่ามีบุคคลหรือพรรคการเมืองจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เช่นนี้ แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จะไม่มีข้อความว่าหากมีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ แต่อำนาจในการสั่งยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญได้ถูกรับรองไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นว่า ผู้ร้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานยืนยันหรือหักล้าง หรือไม่ โดยผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง เกิดขึ้นได้ใน ๒ กรณี ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมี “หลักฐานอันควรเชื่อได้” ว่าพรรคการเมืองใดได้กระทำการที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) และอีกกรณีหนึ่ง “เมื่อปรากฏ” ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ อันเป็นกรณีที่กฎหมายวางกฎเกณฑ์ของผู้เริ่มกระบวนการและลักษณะของข้อเท็จจริงไว้แตกต่างกัน เช่นนี้ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองมีการกระทำที่เข้าลักษณะที่กฎหมายบัญญัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ทันที ในทางตรงกันข้ามหากเรื่องดังกล่าวยังไม่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ แต่เป็นเพียงความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเท่านั้น ดังเช่นกรณีมีผู้ยื่นคำร้องหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ย่อมเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ก่อนที่

คณะกรรมการการเลือกตั้งจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม คดีนี้ ผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ อันเป็นพยานหลักฐานที่ไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ ผู้ร้องในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องจึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้อง ประกอบกับผู้ร้องได้ชี้แจงตามบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นว่า เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ นายพชรนน คณาโชติโภคิน ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่าผู้ถูกร้องใช้นโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งที่สวนสาธารณะเทศบาลนครแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี ผู้ร้องรับคำร้องไว้และส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ ตามคำสั่งนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ ๑/๒๕๖๖ เพื่อตรวจสอบ แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ ตรวจคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้วมีความเห็นไม่รับไว้ดำเนินการ เนื่องจากคำร้องไม่มีหลักฐานหรือข้อมูลเพียงพอว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักกิจการพรรคการเมืองรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องกรณีนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นประเด็นเดียวกับคำร้องของนายพชรนน คณาโชติโภคิน จึงให้รอการดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องนี้เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยก่อน หลังจากมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้องต่อผู้ร้องขอให้ยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในมูลกรณีเดียวกัน คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ มีการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ พิจารณาคำร้องทั้งสามฉบับแล้ว เห็นว่า เมื่อผู้ร้องมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กรณีไม่มีเหตุให้ต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอนายทะเบียน

พรรคการเมือง และไม่มีเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องเสนอให้ผู้ร้องพิจารณาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙ แม้การดำเนินการของผู้ร้องในคดีนี้ แรกเริ่มเป็นกรณีที่มีความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๕ ซึ่งนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวโดยแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ แล้วก็ตาม แต่เมื่อมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ โดยข้อเท็จจริงเป็นมูลกรณีเดียวกันและเป็นพยานหลักฐานสำคัญที่ผู้ร้องเห็นว่าไม่อาจโต้แย้งเป็นอย่างอื่นได้ เป็นกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญอันเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๒ เหตุดังกล่าวทำให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงของนายทะเบียนพรรคการเมืองยุติการรวบรวมพยานหลักฐาน การดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๓ จึงยุติลง ผู้ร้องไม่จำต้องย้อนกระบวนการเพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานก่อน ขั้นตอนดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ชัดเจนว่ากระบวนการยื่นคำร้องของผู้ร้องตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ เป็นคนละส่วนกัน อย่างไรก็ตาม แม้คดีนี้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานและให้โอกาสผู้ถูกร้องรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอหรือโต้แย้งแสดงหลักฐานของตนก็ตาม แต่เมื่อคดีนี้กับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นคดีที่มีมูลกรณีเดียวกันและผู้ถูกร้องในคดีนี้กับผู้ถูกร้องที่ ๒ ในคดีนั้นเป็นบุคคลเดียวกัน การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ โดยการไต่สวนพยานหลักฐานต่อหน้าผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องทราบข้อกล่าวหาและข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสตรวจและคัดค้านพยานหลักฐานในสำนวนทั้งหมด รวมทั้งได้ซักถามพยานและแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเต็มที่ต่อหน้าศาลแล้ว จึงถือเป็นกระบวนการไต่สวนคดีรัฐธรรมนูญที่ให้ความเป็นธรรมยิ่งไปกว่าการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่นนี้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แต่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง” การกระทำของผู้ถูกร้องจึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และภายหลังที่

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ "มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ" (clear and convincing) คดีนี้ย่อมต้องใช้มาตรฐานที่ระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย (Proof Beyond Reasonable Doubt) จึงไม่อาจนำข้อเท็จจริงและผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บัญญัติขึ้นในลักษณะการป้องกันไม่ให้บุคคลใดอ้างสิทธิหรือเสรีภาพของตนเพื่อใช้ล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงที่คาดการณ์ได้อย่างแน่นอนว่าจะเกิดขึ้น หากการกระทำนั้นยังคงดำเนินอยู่ และให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวทันทีเพื่อป้องกันมิให้เหตุดังกล่าวเกิดขึ้น แม้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะยังไม่ถูกยกเลิกไปหรือสิ้นไปก็ตาม แต่หากมีข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เกิดขึ้นแล้ว การกระทำนั้นจะเป็นความผิดสำเร็จในทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีผลจากการกระทำปรากฏขึ้นก่อน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าผู้ถูกร้องมีส่วนร่วมในการกระทำหลายพฤติการณ์ประกอบกันในลักษณะต่อเนื่องเป็นขบวนการ ตั้งแต่การเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การชุมนุมเรียกร้อง การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว หากยังปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเป็นความผิดที่สำเร็จลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แล้ว แม้ภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง ก็หาเป็นผลให้การกระทำที่สำเร็จลงแล้วกลายเป็นการกระทำที่ยังไม่สำเร็จไม่ ส่วนการพิจารณาถึง "มาตรฐานการพิสูจน์" (Standard of proof) ที่ใช้ในแต่ละคดี ย่อมหมายถึง มาตรฐานหรือระดับความน่าจะเป็นไปได้ที่ต้องใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งว่าเป็นความจริงหรือไม่ ขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่นำสืบ เพื่อให้ศาลชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานนั้นในการวินิจฉัยชี้ขาดคดี มาตรฐานการพิสูจน์ในคดีแต่ละ

ประเภทย่อมแตกต่างกัน แต่สัมพันธ์กับความมุ่งหมายของคดีและวัตถุประสงค์การดำเนินคดี เช่น คดีอาญาเป็นการฟ้องคดีเพื่อการแก้แค้น ทดแทน ข่มขู่ ไม่ให้บุคคลทั่วไปกระทำ ปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดไม่ให้ผู้กระทำผิดแล้วกระทำผิดซ้ำ หรือเพื่อคุ้มครองสังคมให้พ้นจากภยันตราย คดีแพ่งเป็นการฟ้องเพื่อรับรองหรือคุ้มครองสิทธิของบุคคลโดยการฟ้องร้องขอให้อีกฝ่ายหนึ่งชำระเงิน การให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการ การให้โอนกรรมสิทธิ์หรือส่งมอบทรัพย์สิน การเรียกร้องค่าเสียหายโดยการบังคับให้อีกฝ่ายหนึ่งชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นต้น ดังนี้แล้ว หากเป็นคดีประเภทเดียวกัน เช่น คดีอาญาไม่ว่าคดีนั้นกฎหมายจะกำหนดอัตราโทษมากน้อยเพียงไร จะเป็นเพียงแค่โทษปรับหรือโทษประหารชีวิตย่อมมีมาตรฐานการพิสูจน์อย่างเดียวกัน หรือหากเป็นคดีแพ่ง ไม่ว่าคดีนั้นโจทก์จะฟ้องเรียกให้ชำระเงินหรือค่าสินไหมทดแทนมากน้อยเพียงไร ย่อมมีมาตรฐานการพิสูจน์เป็นอย่างเดียวกัน เป็นต้น แม้คดีนี้ผู้ร้องจะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องจะแตกต่างกับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งเป็นการพิจารณาวินิจฉัยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้เลิกการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แต่ทั้งสองคดีเป็นคดีรัฐธรรมนูญที่มีมูลกรณีเดียวกัน แตกต่างกันเพียงมาตรการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับ คดีนี้กับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงเป็นคดีประเภทเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญย่อมต้องใช้มาตรฐานการพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงรับฟังในคดีนี้ได้ ไม่จำต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นว่า พรรคผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง การกระทำใด ๆ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารพรรคจึงจะผูกพันและถือเป็นการกระทำของพรรค เมื่อการกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ อีกทั้งการแสดงความคิดเห็น การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงไม่ใช่การกระทำของพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แล้วว่าผู้ถูกร้องใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง โดยฟังข้อเท็จจริงเป็นยุติว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เมื่อวันที่ ๒๕

มีนาคม ๒๕๖๔ มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นการดำเนินการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องทั้งสิ้นเพียงพรรคเดียว และผู้ถูกร้องนำเสนอนโยบายทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อใช้เป็นนโยบายรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และนโยบายนี้ยังคงปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ของผู้ถูกร้องเรื่อยมา ถือได้ว่าผู้ถูกร้องร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเสนอร่างกฎหมายดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ถูกร้องเสนอนโยบายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ยื่นต่อผู้ร้องและผู้ถูกร้องใช้เป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องในการหาเสียงเลือกตั้ง เช่นนี้ย่อมฟังได้ว่าเป็นการดำเนินการด้วยตนเองของผู้ถูกร้องทั้งสิ้น ทั้งต่อมาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้องรณรงค์และแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนเวทีปราศรัยเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้งหรือทางสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง หรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดดังกล่าวเสียเอง แม้การกระทำต่าง ๆ เหล่านี้จะไม่ได้กระทำโดยกรรมการบริหารพรรคหรือกระทำผ่านมติพรรคก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ความว่าคณะกรรมการบริหารพรรคได้คัดค้าน โต้แย้ง หรือห้ามปรามการกระทำเหล่านั้น ทั้งที่คณะกรรมการบริหารพรรคมีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลไม่ให้สมาชิกพรรคกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เช่นนี้ จึงเป็นการกระทำเพื่อมุ่งหวังผลักดันให้นโยบายของพรรคผู้ถูกร้องสำเร็จลงตามความมุ่งหมาย ถือเป็นการกระทำความผิดโดยอ้อมของพรรคผู้ถูกร้องโดยใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นตัวแทนเป็นเครื่องมือในการกระทำผิดซึ่งผู้ถูกร้องไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดได้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า การกระทำของผู้ถูกร้องตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไม่ได้สัดส่วนและจำเป็นถึงขนาดที่ต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโต้แย้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ โดยอ้างข้อเท็จจริงว่าการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง มีเนื้อหาให้เปลี่ยนฐานความผิดออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การเสนอให้มีบทยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษ และการเสนอให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้ มิได้เป็นการลดทอนการคุ้มครองสถาบัน

พระมหากษัตริย์ ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนามุ่งหมายจะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกัน แต่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปและหลักสากลเท่านั้น หรือผู้ร้องไม่เคยสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกร้องใช้นโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายการหาเสียงของพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ร้องเคยมีความเห็นไม่รับคำร้องกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการหาเสียงด้วยนโยบายดังกล่าว หรือการที่สมาชิกพรรคเข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองหรือแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์เป็นการกระทำเฉพาะตัวและเข้าไปเพื่อสังเกตการณ์เพื่อรับฟังข้อเรียกร้องจากประชาชน การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ต้องด้วยหลักการที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด หรือการติดสติกเกอร์ในช่องยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ บนเวทีปราศรัยหาเสียงที่จังหวัดชลบุรีเป็นการบริหารสถานการณ์ในการปราศรัยเท่านั้น ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิม หรือเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องเคยยกขึ้นต่อสู้ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาแล้วทั้งสิ้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ” ข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมต้องผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ด้วย

ส่วนปัญหาว่าการกระทำของผู้ถูกร้องนั้นเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่

เห็นว่า การกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขย่อมรวมการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเข้าไว้ด้วยกัน เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ ว่า คำว่า “ปฏิปักษ์” ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่จำต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลายหรือทำให้อ่อนแอลงก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์แล้ว การนำสถาบันพระมหากษัตริย์ไปใช้เพื่อความได้เปรียบและมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมือง จึงเป็นการกระทำที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครอง

ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งโดยการใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง เป็นการมุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน ผู้ถูกร้องมีเจตนาเซาะกร่อนบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์หรือทำให้อ่อนแอลง อันนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด เช่นนี้ การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเข้าลักษณะการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่า ผู้ถูกร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องร่วมกันเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายพรรค ผู้ถูกร้องยังมีพฤติการณ์เข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยมีกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดดังกล่าวเสียเอง อีกทั้งยังเคยแสดงความคิดเห็นให้แก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง การขอแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยเนื้อหาที่มีเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกัน ซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ลดทอนสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์และใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง มุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกโจมตี ติเตียน เป็นการทำร้ายจิตใจของชนชาวไทยที่มีความเคารพเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์เพราะทรงเป็นประมุขและศูนย์รวมความเป็นชาติ และนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ข้อเท็จจริงนี้จึงเป็นเด็ดขาดและมีผลผูกพันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่งคงของชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย ดังนั้น กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) การที่พรรคการเมืองกระทำการ

ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งกฎหมายนี้ใช้บังคับกับพรรคการเมืองทุกพรรคไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะได้รับการเลือกตั้งเป็นอันดับหนึ่งโดยมีประชาชนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้มากกว่าสิบสี่ล้านเสียง หรือว่าพรรคการเมืองนั้นจะไม่ได้รับการเลือกตั้งเลยก็ตาม แต่ทุกพรรคการเมืองเหล่านี้ก็ต้องอยู่ใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกันอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน เมื่อพรรคการเมืองนั้นกระทำการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายก็ต้องรับผลให้ถูกบังคับตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้กระทำการฝ่าฝืนนั้น อันเป็นพฤติการณ์และข้อกฎหมายที่ได้สัดส่วนและจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามเพื่อหยุดยั้งการทำลายหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น กรณีมีเหตุสมควรให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ได้บัญญัติระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคไว้อย่างชัดแจ้ง จึงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักพอสมควรแก่เหตุ โดยกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒ เท่านั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ (คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องในช่วงเวลาดังกล่าว คือ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ นายชัยธวัช ตุลาธน นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์ นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล นายปดิพัทธ์ สันติภาดา นายสมชาย ฝั่งชลจิตร นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล นายอภิชาติ

ศิริสุนทร นางสาวเบญจา แสงจันทร์ นายสุเทพ อู่อ้น และนายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์) ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

มีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด

เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อาสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำให้ได้สัดส่วนกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เมื่อการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้รับการบรรจุเข้าวาระ และการใช้เป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องหรือการรณรงค์ในเรื่องดังกล่าวยังต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและรัฐสภา จึงมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อการปกครองของประเทศชาติมากนัก นอกจากนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ สั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องได้นำนโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องได้กระทำการตามที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งห้ามอีกเลย ดังนั้น ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง อันสอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบ

และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ" บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ต้องให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องช่วงเวลาดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ผู้ร้อง
	พรรคก้าวไกล	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง อ้างว่า ผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ผู้ร้อง

อ้างเหตุการยื่นคำร้องจากข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ถูกร้องในคดีนี้ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งการให้ผู้ถูกร้อง เลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง

ผู้ร้องเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มีข้อเท็จจริงและหลักฐานเพียงพออันควรเชื่อได้ว่า ผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์ที่แสดงเจตนาต้องการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ลง มุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ต้องเข้าไปเป็นฝักฝ่ายต่อสู้แข่งขันรณรงค์ทางการเมือง อันอาจจะนำมาซึ่งการโจมตีติเตียนโดยไม่คำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขว่า พระมหากษัตริย์ต้องดำรงฐานะอยู่เหนือการเมือง และความเป็นกลางทางการเมือง และผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์รณรงค์หาเสียงทางการเมืองเพื่อเสนอแนวความคิดเห็นให้แก่ประชาชนทั่วไปผ่านรูปแบบนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องอย่างต่อเนื่อง ประชาชนทั่วไปซึ่งไม่รู้เจตนาแท้จริงของผู้ถูกร้องอาจหลงตามความคิดเห็นที่แสดงออกผ่านการเสนอร่างกฎหมายและนโยบายของผู้ถูกร้อง รวมทั้งการกระทำใด ๆ ทั้งการส่งเสริมหรือทำลายให้สถาบันพระมหากษัตริย์สูญเสียสถานะที่จะต้องอยู่เหนือการเมืองหรือดำรงความเป็นกลางทางการเมือง มีเจตนา “เซาะกร่อนบ่อนทำลาย” สถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นเหตุให้ชำรุดทรุดโทรมเสื่อมทรามหรืออ่อนแอลง นำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นการกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า

(๑) ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องให้ยุบพรรค เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ส่วน (๓) หน้าที่และอำนาจจะต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

(๒) กระบวนการยื่นคำร้องของผู้ร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ร้องไม่ได้แจ้งและไม่ได้ให้โอกาสผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖

(๓) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาและทำคำวินิจฉัยคดีนี้

(๔) การกระทำที่ผู้ร้องอ้างว่านั้น มิได้เป็นการกระทำของผู้ถูกร้อง

(๕) การกระทำตามที่ผู้ร้องอ้าง ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และไม่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๖) หากการกระทำเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ศาลก็ไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๗) แม้หากศาลยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลก็ไม่มีอำนาจกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรค

(๘) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง การเพิกถอนสิทธิดังกล่าวต้องสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ ไม่เกิน ๕ ปี

(๙) หากศาลเห็นว่าศาลมีอำนาจเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ก็ควรจะเพิกถอนได้เฉพาะกรรมการบริหารพรรคซึ่งเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำเท่านั้น

พิเคราะห์คำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำแถลงการณ์ปิดคดี และพยานหลักฐานต่าง ๆ ในสำนวนแล้ว เห็นว่า การขอให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มี ๒ กรณี คือ ตามมาตรา ๙๒ ที่บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง โดยอาจไม่ต้องดำเนินการไต่สวนได้ หรือตามมาตรา ๙๓ เป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏต่อนายทะเบียนว่า มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒ กรณีนายทะเบียนจะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ เนื่องจากอำนาจการขอให้ยุบพรรคเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเองมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ จึงไม่มีความจำเป็นต้องไต่สวนอีก

สำหรับคดีนี้ ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง โดยอาศัยมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงไม่จำเป็นต้องมีการไต่สวน ซึ่งต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะยื่นคำร้องต่อศาลโดยไม่ผ่านกระบวนการตรวจสอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองก่อนตามมาตรา ๙๕ นอกจากนี้ การขอให้ยุบพรรคเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๖) ให้อำนาจไว้ ผู้ร้องจึงมีอำนาจยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม ซึ่งให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามกฎหมาย ทั้งนี้ ผู้ร้องอ้างข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ นำมาเป็นข้อเท็จจริงที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาในการขอให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยผู้ถูกร้องในคดีนี้ เป็นผู้ถูกร้องที่ ๒ ในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ด้วย คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงผูกพันผู้ถูกร้องด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ ฉะนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ไว้แล้วว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงจึงยุติและนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีนี้ได้

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ การกระทำอันเป็นการล้มล้างย่อมร้ายแรงกว่าการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ เนื่องจากการกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ หมายถึง กระทำตนต่อต้าน เป็นฝ่ายตรงกันข้าม เป็นข้าศึก ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ย่อมเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วย

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามที่ศาลตั้งประเด็นไว้ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการกระทำตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ซึ่งมาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้วว่า พรรคผู้ถูกร้องกระทำการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ศาลต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคในช่วงเวลาที่พรรคผู้ถูกร้องมีการกระทำตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และเนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มิได้กำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้ เมื่อพิจารณาถึงการกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแล้ว เห็นว่าเป็นการกระทำต่อสถาบันหลักของชาติซึ่งเป็นสถาบันสร้างและกอบกู้ชาติไทยมาโดยตลอด และเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนชาวไทย กระทบถึงความมั่นคงของชาติ ย่อมเป็นความผิดร้ายแรง เห็นควรกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า เมื่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” เห็นว่า ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่มีสิทธิไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า การกระทำของพรรคผู้ถูกร้องมีเหตุสมควรให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงเวลาที่พรรคผู้ถูกร้องมีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคและห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ผู้ร้อง
	พรรคก้าวไกล	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

กรณีผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ

วินิจฉัยว่าเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำเท่านั้น มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจำนวน ๑๐ ฉบับ ซึ่งรวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (Organic Act) เป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดของหลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการเมือง หรือกำหนดกลไกการดำเนินงานขององค์กรที่มีความสำคัญเพื่อให้หลักการหรือกลไกสำคัญของรัฐธรรมนูญมีผลปฏิบัติอย่างแท้จริง โดยมีกระบวนการตราเป็นพิเศษแตกต่างจากกระบวนการตราพระราชบัญญัติปกติเพื่อป้องกันมิให้มีการแก้ไขง่ายจนเกินไป พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับรัฐธรรมนูญเป็นอย่างยิ่ง ในวาระเริ่มแรกรัฐธรรมนูญ บทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๗ ได้กำหนดให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่จัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง ๑๐ ฉบับ และเสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกฎหมายที่กำหนดหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ การสรรหาและการวินิจฉัย การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องตามหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกฎหมายที่กำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมือง (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้

ในรัฐธรรมนูญ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น เห็นว่า เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการดังกล่าวและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้อง การที่ผู้ถูกร้องตีความว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ให้หมายความเฉพาะที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น ไม่รวมถึงที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น และมาตรา ๔๙ ที่บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำเท่านั้น มิได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้นั้น เป็นการตีความตัดอำนาจการตรวจสอบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ซึ่งนอกจากจะส่งผลให้บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับ ยังส่งผลให้ไม่ว่าพรรคการเมืองจะกระทำการอันมิชอบหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่บ้านเมืองหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างร้ายแรงเพียงใดก็ตาม ย่อมไม่อาจถูกตรวจสอบโดยศาลได้ตามกฎหมาย ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งให้กลไกที่กำหนดสามารถป้องกันตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายและหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้ผลอย่างแท้จริง ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

กรณีผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ...” และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการ

ตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด” เห็นว่า การยื่นคำร้องของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มิได้ถูกบังคับต้องให้นายทะเบียนดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง แล้วเสนอพร้อมความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาเสียก่อนแต่อย่างใด หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่กำหนดให้เป็นเหตุต้องถูกยุบพรรคการเมือง ย่อมสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ได้ทันที โดยไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง และไม่อยู่ในบังคับต้องดำเนินการให้พรรคการเมืองผู้ถูกร้องทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ การที่มาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณานั้น เพื่อให้นายทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งเป็นเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทำหน้าที่สนับสนุนคณะกรรมการการเลือกตั้งในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อประกอบการพิจารณา คดีนี้เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งมีมูลกรณีเดียวกันกับคดีนี้ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันทุกองค์กรรวมถึงผู้ร้อง พยานหลักฐานย่อมไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง โดยไม่ต้องดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ แม้ในขณะที่ผู้ร้องมีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เรื่องดังกล่าวอยู่ในระหว่างการดำเนินการของนายทะเบียนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง แต่เมื่อผู้ร้องมีมติให้ยื่นคำร้องดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญย่อมทำให้การดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองยุติลง จึงเห็นว่าการดำเนินการของผู้ร้องชอบตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งแล้ว ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

กรณีผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แต่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการ

ต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง” การกระทำของผู้ถูกร้องจึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” (clear and convincing) คดีนี้ย่อมต้องใช้มาตรฐานที่ระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย (Proof Beyond Reasonable Doubt) จึงไม่อาจนำข้อเท็จจริงและผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บัญญัติขึ้นในลักษณะป้องกันไม่ให้บุคคลใดอ้างสิทธิหรือเสรีภาพของตนเพื่อใช้ล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงที่คาดการณ์ได้อย่างแน่นอนว่าจะเกิดขึ้น หากการกระทำนั้นยังคงดำเนินอยู่ และให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวทันทีเพื่อป้องกันมิให้เหตุดังกล่าวเกิดขึ้น แม้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะยังไม่ถูกยกเลิกไปหรือสิ้นไปก็ตาม แต่หากมีข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เกิดขึ้นแล้ว การกระทำนั้นจะเป็นความผิดสำเร็จในทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีผลจากการกระทำปรากฏขึ้นก่อน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าผู้ถูกร้องมีส่วนร่วมในการกระทำหลายพฤติการณ์ประกอบกันในลักษณะต่อเนื่องเป็นขบวนการ ตั้งแต่การเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง สนับสนุนการชุมนุมเรียกร้องให้มีการด้อยค่าของสถาบันพระมหากษัตริย์ จัดกิจกรรมทางการเมือง รวมทั้งการรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว อันเป็นการนำสถาบันให้มาเป็นคู่ขัดแย้งทางการเมือง หากยังปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเป็นความผิดที่สำเร็จลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แล้ว แม้ภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องก็ตาม ไม่เป็นผลให้การกระทำที่สำเร็จลงแล้วกลายเป็นการกระทำที่ยังไม่สำเร็จ ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับมาตรฐานการพิสูจน์นั้น เห็นว่า ความผิดอาญากำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม คุ้มครองความสงบสุขของสมาชิกในสังคม และเป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคมที่สภาพบังคับมีความรุนแรงมากที่สุด รวมทั้งมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด การดำเนินคดีอาญาต้องตกอยู่ภายใต้หลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ตามที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยโดยศาลต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควร ในขณะที่การพิจารณาการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาให้ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอแสดงให้เห็นถึงความมุ่งหมายและความประสงค์ของการกระทำนั้นถึงระดับที่วิญญูชนควรจักอาจคาดเห็นได้ว่าน่าจะทำให้เกิดผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการกระทำนั้นจะต้องกำลังดำเนินอยู่และไม่ห่างไกลเกินกว่าเหตุ ส่วนการพิจารณาว่าการกระทำของพรรคการเมืองอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาให้ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนเพียงพอแสดงให้เห็นว่าพฤติการณ์แห่งการกระทำนั้นมีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้น เซาะกร่อนบ่อนทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือทำให้อ่อนแอลง และการกระทำเพียงแค่เป็นปฏิปักษ์ก็ต้องห้ามแล้ว หาจำต้องมีเจตนาประสงค์ต่อผลหรือต้องรอให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงขึ้นจริงเสียก่อนไม่ ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากความคิดของวิญญูชนหรือคนทั่วไปว่าการกระทำดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการปฏิปักษ์หรือไม่ เห็นได้ว่า การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์การกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควรดังเช่นในคดีอาญา เพียงแต่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอเชื่อได้ว่ามีการกระทำดังกล่าวตามที่กล่าวหาก็เพียงพอแล้ว ประกอบกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งมีมูลกรณีเดียวกันกับคดีนี้ และผูกพันทุกองค์กร รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญ ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวสามารถรับฟังในคดีนี้ได้ จึงไม่จำต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

กรณีผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า พรรคผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง การกระทำใด ๆ ต้องดำเนินการ

โดยคณะกรรมการบริหารพรรคจึงจะผูกพันและถือเป็นการกระทำของพรรค เมื่อการกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ อีกทั้งการแสดงความคิดเห็น การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การกระทำตามคำวินิจฉัยดังกล่าวจึงไม่ใช่การกระทำของพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้พรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยมีหัวหน้าพรรคเป็นผู้แทนพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ เมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แม้จะไม่ปรากฏพรรคผู้ถูกร้องหรือคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง เข้าร่วมชุมนุมเรียกร้อง จัดกิจกรรมทางการเมือง รณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองนั้น ย่อมมีผลใช้บังคับกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามปกติทั่วไปที่ชอบด้วยกฎหมาย หากเป็นการดำเนินกิจกรรมที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ย่อมเป็นไปไม่ได้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะมีมติให้ผู้ใดกระทำการดังกล่าว การที่ผู้ถูกร้องเบิกความต่อศาลยอมรับว่าผู้ถูกร้องนำเสนอนโยบายทำนองเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อใช้เป็นนโยบายรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และนโยบายนี้ยังคงปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ของผู้ถูกร้องเรื่อยมา และการรณรงค์และแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนเวทีปราศรัยเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้งหรือทางสื่อสังคมออนไลน์ การเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเป็นไปในลักษณะสอดรับกับนโยบายดังกล่าวของพรรคผู้ถูกร้อง โดยที่ไม่ปรากฏว่าพรรคผู้ถูกร้องหรือคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องออกมาโต้แย้งคัดค้านการกระทำดังกล่าวหรือมีมติหรือสั่งการให้ยุติการกระทำแต่อย่างใด พฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าพรรคผู้ถูกร้องยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจด้วย

กับการกระทำดังกล่าวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งย่อมผูกพันผู้ถูกร้องและถือเป็นการกระทำของผู้ถูกร้องด้วย ข้อโต้แย้งดังกล่าวของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า การกระทำของผู้ถูกร้องตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือไม่เป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง ไม่ได้สัดส่วนและจำเป็นถึงขนาดที่ต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องหรือไม่

เห็นว่า นับแต่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นมา การปกครองของประเทศไทยได้ดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาโดยตลอด อันแสดงให้เห็นถึงการตระหนักและยอมรับในค่านิยมนานาชาติว่าด้วยการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” รวมทั้งการยึดหลักนิติธรรมอันเป็นสากลด้วย ดั่งปรากฏในมาตรา ๓ วรรคสอง “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” ตลอดจนการปกป้องสิทธิมนุษยชน ตามมาตรา ๔ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน” และหลักว่าด้วยความเป็นอิสระของศาล ตามมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน ในมาตรา ๒๕๕ ว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ จะกระทำมิได้”

อย่างไรก็ดี เรื่องของบทลงโทษทางกฎหมายนั้น เป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับบริบทของสังคมแต่ละประเทศ ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในทุกฉบับที่ผ่านมาต่างก็มีบทบัญญัติคุ้มครองพระมหากษัตริย์มาโดยตลอด จนสามารถกล่าวได้ว่า การคุ้มครองพระมหากษัตริย์เป็นทั้งกฎหมายสารบัญญัติ และเป็นประเพณีการปกครองของไทยในระบอบ

ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาโดยตลอด นับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ จนกำลังจะครบ ๑๐๐ ปี ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้านี้แล้ว และการให้ความเคารพและปกป้องพระมหากษัตริย์ของสังคมไทยจึงมีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญจากสังคมประชาธิปไตยตะวันตก ซึ่งมีรากเหง้าที่แตกต่างกัน และหากพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒ มาตรา ๖ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๗๘ จักยิ่งเห็นชัดเจนว่า ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น เป็นเสาหลักเสมือนปัจจัยสำคัญของการดำรงอยู่ของรัฐไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้” อันมีลักษณะเป็นเรื่องของความมั่นคงแห่งรัฐ ดังนั้น การกระทำใด ๆ อันเป็นการบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์จึงมีโทษรุนแรง

ประเด็นจึงอยู่ที่ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเข้าเงื่อนไขและครบองค์ประกอบของการกระทำผิดหรือไม่ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างจะเห็นได้ว่า ล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิมหรือเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องเคยยกขึ้นต่อสู้ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาแล้วทั้งสิ้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วในคำวินิจฉัยดังกล่าวว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ” ข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมต้องผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ด้วย จึงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องร่วมกันเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้เป็นนโยบายของพรรค ผู้ถูกร้องยังมีพฤติการณ์เข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยมีกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นนายประกัน ผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดดังกล่าวเสียเอง อีกทั้งยังเคยแสดงความคิดเห็นให้แก้ไขและยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง ด้วยเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกันซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ลดทอนสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์และใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง มุ่งหมายให้

สถาบันพระมหากษัตริย์กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกโจมตี ติเตียน เป็นการทำร้ายจิตใจของชนชาวไทยที่มีความเคารพเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์เพราะทรงเป็นประมุขและศูนย์รวมความเป็นชาติ เป็นการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ส่วนการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) หรือไม่นั้น คำว่า “ปฏิปักษ์” ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่จำต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลายหรือทำให้อ่อนแอลงก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์แล้ว และการกระทำเพียงแค่เป็นปฏิปักษ์ก็ต้องห้ามแล้ว หาจำต้องมีเจตนาประสงค์ต่อผลหรือต้องรอให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงขึ้นจริงเสียก่อนไม่ ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากความคิดของวิญญูชนหรือคนทั่วไปว่าการกระทำดังกล่าวอาจส่งผลให้เกิดการปฏิปักษ์หรือไม่ ซึ่งการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขย่อมรวมการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเข้าไว้ด้วยกัน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายของพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งโดยการใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง เป็นการมุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน ผู้ถูกร้องมีเจตนาเซาะกร่อนบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์หรือทำให้อ่อนแอลง อันนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกด้วยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒)

ดังนั้น กรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ได้บัญญัติระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคไว้อย่างชัดแจ้ง จึงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักพอสมควรแก่เหตุ โดยกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒ เท่านั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” เมื่อผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

มีประเด็นพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อาสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำให้ได้สัดส่วนกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เมื่อการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่ไม่ได้รับการบรรจุเข้าวาระ และการใช้เป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องหรือการรณรงค์ในเรื่องดังกล่าวยังต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและรัฐสภาจึงมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อการปกครองของประเทศชาติ นอกจากนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญ

มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ สั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องได้นำนโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องได้กระทำการตามที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งห้ามอีกเลย ดังนั้น ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง สอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ต้องให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น แม้จะเห็นว่าการยุบพรรคการเมืองจะไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน เพราะอาจกระทบต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์ให้มีการเสริมสร้างพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง และอาจกระทบต่อสมาชิกพรรคของผู้ถูกร้องอีกจำนวนมากที่มีอุดมการณ์ทางการเมือง

คล้ายคลึงกันและรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง แต่เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง จึงไม่อาจพิจารณาเป็นประการอื่นได้เห็นสมควร

(๑) สั่งยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง

(๒) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๓) ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องช่วงเวลาดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายนภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง

พรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ว่าเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องในขณะนั้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง รวมจำนวน ๔๔ คน ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ พรรคผู้ถูกร้องได้ใช้นโยบายของพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งโดยเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง นอกจากนั้น หัวหน้าพรรคและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องหลายคนยังมีพฤติการณ์รณรงค์ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เรื่อยมา โดยมีการเข้าร่วมการชุมนุมจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิก

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และปรากฏว่ามีกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องตกเป็นผู้ต้องหาหรือเป็นผู้เข้าเสนอตัวเป็นนายประกันผู้ต้องหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หลายคน ซึ่งบุคคลเหล่านั้นมีการแสดงความคิดเห็นทั้งให้แก้ไขหรือให้ยกเลิกกฎหมายดังกล่าวผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง พฤติการณ์และการกระทำตามข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าการกระทำของหัวหน้าพรรคและพรรคผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และมีคำวินิจฉัยสั่งการให้หัวหน้าพรรคและพรรคผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔

นอกจากนั้นยังมีนายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ และนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ต่อผู้ร้อง ขอให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ด้วย

ผู้ร้องเห็นว่า การที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่า พรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งการให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น เพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย จึงเป็นกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ผู้ร้องจึงมีมติในที่ประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง คือ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ นายชัยธวัช ตุลาธน นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์ นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล นายปดิพัทธ์ สันติภาดา นายสมชาย ฝั่งชลจิตร นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล นายอภิชาติ ศิริสุนทร นางสาวเบญจา แสงจันทร์ นายสุเทพ อู่อ้น และนายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง โดยผู้ร้องมีหลักฐานตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ อันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้เพราะเหตุตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาพร้อมเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญหลายประเด็น สรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ผู้ร้องเสนอคำร้องต่อศาลโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาคดีนี้ การกระทำตามคำร้องที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมิได้เป็นการกระทำของพรรคผู้ถูกร้อง และมิได้เป็นการล้มล้างการปกครองหรืออาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงไม่เป็นเหตุแห่งการยุบพรรค ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจกำหนดระยะเวลาจำกัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง หากศาลจะเพิกถอนสิทธิดังกล่าวไม่ควรเกิน ๕ ปีตามหลักความสมควรแก่เหตุ และการเพิกถอนสิทธิดังกล่าวต้องเพิกถอนสิทธิเฉพาะคณะกรรมการบริหารพรรคที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒ ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๖ องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้

มาตรา ๓๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน

เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น

มาตรา ๔๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

มาตรา ๔๙ บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้

ผู้ใดทราบว่ามีการกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้

การดำเนินการตามมาตรานี้ไม่กระทบต่อการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการตามวรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๒๗ การพิจารณาคดีให้ใช้ระบบไต่สวนโดยให้ศาลมีอำนาจค้นหาความจริงไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ และในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามรับฟังไว้โดยเฉพาะ ไม่ว่าการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากขั้นตอน วิธีการ หรือกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าศาลได้ให้โอกาสแก่คู่กรณีในการนำสืบพยานหลักฐานหักล้างแล้ว ก็ให้ศาลรับฟังได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่ถูกต้องตรงตามความจริงที่เกิดขึ้นในคดีนั้น

การพิจารณาของศาลต้องเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และข้อกำหนดของศาล

ในการปฏิบัติหน้าที่ ศาลมีอำนาจเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้หน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานสอบสวน ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้

มาตรา ๕๘ หากศาลเห็นว่าคดีใดเป็นปัญหาข้อกฎหมาย หรือมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลอาจประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยโดยไม่ทำการไต่สวนหรือยุติการไต่สวนก็ได้

เมื่อศาลเห็นว่าพยานหลักฐานใดเกิดขึ้นหรือได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่มีความจำเป็นแก่การพิจารณาวินิจฉัย หรือจะทำให้คดีล่าช้าโดยไม่สมควร ศาลอาจสั่งงดการสืบหรือไม่รับฟังพยานหลักฐานนั้นก็ได้

ฯลฯ ฯลฯ

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๙๒ เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

(๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

(๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔

(๔) มีเหตุอันจะต้องยุบพรรคการเมืองตามที่มีกฎหมายกำหนด

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น

มาตรา ๙๓ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๙๒ คณะกรรมการจะยื่นคำร้องเองหรือจะมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีแทนก็ได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีนายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจะขอให้อัยการสูงสุดช่วยเหลือดำเนินการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจนกว่าจะเสร็จสิ้นก็ได้

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งให้พรรคการเมืองระงับการกระทำใดไว้เป็นการชั่วคราวตามคำร้องขอของคณะกรรมการ นายทะเบียน หรืออัยการสูงสุด แล้วแต่กรณี ก็ได้

๔. ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๑๑๒ ผู้ใดหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงสิบห้าปี

๕. ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖

ข้อ ๗ เมื่อนายทะเบียนรับไว้ดำเนินการ ให้นายทะเบียนแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งมีความเห็น เพื่อเสนอต่อนายทะเบียนพิจารณาโดยเร็ว แต่ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องไว้ดำเนินการ หากไม่แล้วเสร็จให้รายงานพร้อมเหตุผลความจำเป็นต่อนายทะเบียน เพื่อขออนุมัติขยายระยะเวลาทำการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานออกไปอีกครั้งละไม่เกินสามสิบวัน จนกว่าจะแล้วเสร็จ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง บุคคลหรือคณะบุคคลที่นายทะเบียนแต่งตั้งต้องให้ผู้ถูกร้องหรือพรรคการเมืองนั้น แล้วแต่กรณี มีโอกาสรับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ก่อนมีการเสนอรายงานรวบรวมข้อเท็จจริงต่อนายทะเบียนพิจารณา

ในกรณีนายทะเบียนเห็นว่า ไม่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ยกคำร้องหรือยุติเรื่อง แล้วแต่กรณี และแจ้งให้ผู้ร้องทราบ และรายงานให้คณะกรรมการทราบ

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

กรณีคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีเขตอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่มีการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ มิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นอันใช้บังคับมิได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ เป็นกฎเกณฑ์การจัดระเบียบอำนาจสูงสุดของรัฐ โดยมีการวางกรอบการใช้หน้าที่อำนาจและบทบาทขององค์กรต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครอง ซึ่งกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบของกฎหมายลายลักษณ์อักษรหรือกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ส่วนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ เฉพาะแต่ละเรื่องภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ โดยต้องมีเนื้อหาสาระเกี่ยวข้องโดยตรงกับเนื้อหาสาระที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่จะอธิบาย ขยายเนื้อความของรัฐธรรมนูญให้บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีความสมบูรณ์และสามารถใช้บังคับได้ เพื่อให้การบังคับใช้รัฐธรรมนูญมีประสิทธิภาพมากขึ้น อีกทั้งยังทำให้รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดที่บัญญัติแต่เพียงหลักการสำคัญให้มีรายละเอียดประกอบรัฐธรรมนูญให้ชัดเจนขึ้น จึงอาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นส่วนขยายความของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองระบอบการปกครองของประเทศ โดยการรับรอง “สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิปกป้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งบทบัญญัติลักษณะนี้ปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ... มิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ...” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้” ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๔๙ ยังคงบัญญัติหลักการเดิมไว้ โดยมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใดทราบว่ามีการกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้” และได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งจะต้องมีมาตรการกำกับดูแล

มิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จึงสมควรกำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการควบคุมและตรวจสอบพรรคการเมืองที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองนั้น ได้แก่ (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ดังนั้น เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระและหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๔๙ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยสั่งการให้บุคคลที่จะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เลิกการกระทำดังกล่าว แม้จะมิได้บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่มีการกระทำล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง ดังเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคสาม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสาม แต่เจตนารมณ์ในการคุ้มครองและปกป้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับใดย่อมแสดงออกโดยการรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชน และให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้หากมีข้อเท็จจริงว่ามีบุคคลหรือพรรคการเมืองจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จะไม่มีข้อความว่าหากมีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการ ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวนั้นได้ แต่อำนาจในการสั่งยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญก็ยังมีอยู่เพียงแต่ได้นำไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ดังได้กล่าวมาแล้ว เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องมีการกระทำตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา

วินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓)

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่าผู้ร้องเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานยืนยันหรือหักล้างข้อกล่าวหาของผู้ร้อง เนื่องจากผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่ได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น

เห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองเกิดขึ้นได้ใน ๒ กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมี “หลักฐานอันควรเชื่อได้” ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) และกรณีที่สอง “เมื่อปรากฏ” ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายวางกฎเกณฑ์ของผู้เริ่มกระบวนการและลักษณะของข้อเท็จจริงไว้แตกต่างกัน แต่ทั้งสองกรณีจะต้องปฏิบัติตาม “หลักนิติธรรม” ซึ่งมีสถานะเป็น “หลักกฎหมายทั่วไป” และบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญโดยถือว่าเป็นข้อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐที่จะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น หลักกฎหมายทั่วไปเรื่องสิทธิในการชี้แจงหรือโต้แย้งหรือหลักการรับฟังความสองฝ่าย ซึ่งมีรากฐานมาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ย่อมมีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ และเป็นหลักประกันการวินิจฉัยที่เป็นธรรม ผู้วินิจฉัยจึงต้องให้ความเป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาของรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิของปัจเจกบุคคลและส่งเสริมความเชื่อมั่นของสาธารณชนในกระบวนการพิจารณา จึงเป็นหลักพื้นฐานของความยุติธรรมตามธรรมชาติที่สำคัญยิ่งต่อกรณีนี้ เพราะ “จะไม่มีบุคคลใดถูกประณามโดยไม่ได้รับฟังบุคคลนั้น” คู่กรณีทั้งสองฝ่ายจึงต้องได้รับการรับฟังก่อนที่จะมีคำสั่งหรือคำพิพากษาใด ๆ เพราะมนุษย์ไม่สามารถสูญเสียทรัพย์สินหรือเสรีภาพสำหรับการกระทำผิดโดยการตัดสินด้วยกระบวนการพิจารณาใด ๆ เว้นแต่จะได้รับโอกาสที่เป็นธรรมในการต่อสู้คดีของตน หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติดังกล่าวมีองค์ประกอบที่สำคัญ

๒ ประการ คือ การรับฟังหรือการพิจารณาโดยปราศจากอคติใด ๆ และสิทธิในการได้รับการพิจารณาคดีที่เป็นธรรมโดยรับฟังคู่กรณีทั้งสองฝ่าย หลักการนี้เป็นหลักที่ใช้ทั้งสำหรับการพิจารณาคดีของศาลและกระบวนการในชั้นการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าวรวมทั้งที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นเรื่องเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกร้องอันเกี่ยวกับการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามนัยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เท่านั้น คำวินิจฉัยดังกล่าวมิได้มีข้อโต้แย้งกันเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกร้องตามนัยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่าข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องเฉพาะส่วนที่ผู้ร้องกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องมีการกระทำตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้นั้น ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมในเรื่องหลักการฟังความสองฝ่าย ซึ่งเป็นหลักการสำคัญตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ร้องมิได้ให้สิทธิแก่ผู้ถูกร้องได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหาในประเด็นนี้ก่อนที่ผู้ร้องจะมีมติให้ยื่นคำร้องยุบพรรคผู้ถูกร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องในประเด็นนี้จึงฟังขึ้น

แต่สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องอ้างว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นเรื่องการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เรียกเอกสารในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ กรณีที่ผู้ถูกร้องถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์อันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งผู้ถูกร้องได้รับทราบและได้ใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงเหตุผลจนสิ้นกระแสความ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดเป็นอันถึงที่สุดไปแล้วด้วยมติเป็นเอกฉันท์ อีกทั้งในคดีนี้ผู้ถูกร้องก็ได้ใช้สิทธิโต้แย้งเพิ่มเติมในประเด็นว่ามีเหตุอันสมควรจะต้องยุบพรรคผู้ถูกร้องอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ถูกร้องในคดีดังกล่าวนั้นหรือไม่จนครบถ้วนแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยคำร้องของผู้ร้องในส่วนนี้ได้

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีผลผูกพันศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า “หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง” การกระทำของผู้ถูกร้องจึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายที่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของผู้ถูกร้อง อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” คดีนี้ย่อมต้องใช้มาตรฐานที่ระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย จึงไม่อาจนำข้อเท็จจริงและผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บัญญัติขึ้นโดยมีเจตนาในการป้องกันไม่ให้บุคคลใดอ้างสิทธิหรือเสรีภาพของตนเพื่อใช้ล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หากปล่อยให้การกระทำนั้นดำเนินไปได้ย่อมเกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงดังที่คาดเห็นได้อย่างแน่นอน บทบัญญัติมาตรา ๔๙ ดังกล่าว จึงให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวทันทีเพื่อป้องกันมิให้การกระทำอันเป็นเหตุร้ายแรงเกิดขึ้นต่อไป แม้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะยังไม่ถูกยกเลิกไปหรือสิ้นไปก็ตาม แต่หากปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อมุ่งประสงค์จะล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เกิดขึ้นแล้ว การกระทำนั้นย่อมเป็นความผิดสำเร็จในทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีผลการกระทำปรากฏขึ้นก่อนแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้ร่วมในการกระทำหลายพฤติการณ์และมีลักษณะเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องเป็นขบวนการ ตั้งแต่การเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยมีเนื้อหาแสดงถึงเจตนาให้มีการแยกสถาบันพระมหากษัตริย์ออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร และลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งยังนำกรณีดังกล่าวไปใช้เป็นนโยบายในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง การชุมนุมเรียกร้อง การจัดกิจกรรมทางการเมือง และการรณรงค์ทางสื่อสังคมออนไลน์อย่างต่อเนื่อง หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการดังกล่าวต่อไปย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

และเป็นความผิดที่เกิดขึ้นแล้วอย่างแท้จริงตามนัยแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แม้ภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ และผู้ถูกร้องได้นำนโยบายที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของตนออกจากเว็บไซต์ผู้ถูกร้องไปแล้ว ก็ไม่ทำให้การกระทำที่สำเร็จลงแล้วเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นไปได้ คดีนี้ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องโดยมีเหตุแห่งการร้องในเรื่องเดียวกันกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ไปแล้ว ซึ่งทั้งสองคดีเป็นคดีรัฐธรรมนูญที่มีมูลกรณีเดียวกัน จะต่างกันก็เฉพาะมาตรการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับแก่ผู้ถูกร้องเท่านั้น ข้อเท็จจริงในคดีเดิมและคดีนี้จึงเป็นข้อเท็จจริงเดียวกันซึ่งศาลรัฐธรรมนูญใช้มาตรฐานการพิสูจน์พยานหลักฐานในรูปแบบของคดีรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาและรับฟังข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ จึงไม่มีเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องเริ่มต้นดำเนินการไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมดแต่อย่างใด

ส่วนประเด็นข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า พรรคผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง การกระทำใด ๆ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารพรรคจึงจะผูกพันและถือเป็นการกระทำของพรรค เมื่อการกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ อีกทั้งการแสดงความคิดเห็น การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงไม่ใช่การกระทำของผู้ถูกร้อง นั้น

เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ฟังได้เป็นยุติแล้วว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ มีเนื้อหาเป็นการลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ ดำเนินการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเพียงพรรคเดียว และผู้ถูกร้องเคยเบิกความต่อศาลโดยยอมรับแล้วว่าผู้ถูกร้องนำเสนอนโยบายทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อผู้ร้องไว้แล้วเพื่อใช้เป็นนโยบายรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และนโยบายดังกล่าว

ยังคงปรากฏอยู่บนเว็บไซต์ของผู้ถูกร้องมาโดยตลอดก่อนที่จะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เลิกการกระทำดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกร้องร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องในการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าว เมื่อต่อมาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้องรณรงค์และแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนเวทีปราศรัยเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้งหรือทางสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง หรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดดังกล่าวเสียเอง แม้การกระทำต่าง ๆ เหล่านี้จะอ้างว่าไม่ได้กระทำโดยกรรมการบริหารพรรคหรือกระทำโดยผ่านมติพรรคก็ตาม แต่ล้วนเป็นการกระทำเพื่อมุ่งหวังผลักดันให้นโยบายของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวมาข้างต้นให้สำเร็จลงตามความมุ่งหมายให้ได้ โดยไม่เคยปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคผู้ถูกร้องหรือสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องคนใดโต้แย้งคัดค้านการกระทำอันมิชอบดังกล่าวนั้น จึงเป็นการกระทำความผิดทั้งโดยตรงและโดยอ้อมโดยใช้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นเครื่องมือในการกระทำผิด ผู้ถูกร้องจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงความรับผิดที่กระทำนั้นได้

กรณีคำโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องหรือสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มิได้เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ (๑) จึงไม่เป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้อง นั้น

เห็นว่า ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโต้แย้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ โดยอ้างข้อเท็จจริงว่าการเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง มีเนื้อหาให้เปลี่ยนฐานความผิดออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การเสนอให้มีบทยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษและการเสนอให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้ มิได้เป็นการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนามุ่งหมายจะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกัน แต่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปและหลักสากลเท่านั้น หรือผู้ร้องไม่เคยสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกร้องใช้นโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายการหาเสียงของพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ร้องเคยมีความเห็นไม่รับคำร้องกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการหาเสียงด้วยนโยบายดังกล่าว หรือการที่สมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองหรือแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์เป็นการกระทำเฉพาะตัวและเข้าไปเพื่อสังเกตการณ์เพื่อรับฟังข้อเรียกร้องจากประชาชน การเป็นนายประกันหรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒

ต้องด้วยหลักการที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด หรือการติดสติกเกอร์ในช่องยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ บนเวทีปราศรัยหาเสียงที่จังหวัดชลบุรีเป็นการบริหารสถานการณ์ในการปราศรัยเท่านั้น เห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิม หรือเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องเคยยกขึ้นต่อสู้ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แล้วทั้งสิ้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้วในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ” ข้อเท็จจริงดังกล่าวย่อมต้องผูกพันคู่กรณีในคดีและศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ด้วย

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกร้องและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง ร่วมกันเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ มีเนื้อหาแสดงถึงเจตนารมณ์ที่จะลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และยังนำไปใช้เป็นนโยบายในการหาเสียงของพรรค อีกทั้งยังมีพฤติการณ์เข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยมีกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดดังกล่าวเสียเอง และยังเคยมีการแสดงความคิดเห็นให้แก้ไขหรือยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง ซึ่งพฤติการณ์การกระทำเหล่านั้นล้วนแล้วแต่มีเจตนาเพื่อมุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกันซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของราชอาณาจักรไทยอย่างร้ายแรง ลดทอนสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ และนำเอาสถาบันพระมหากษัตริย์มาใช้ประโยชน์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงเพื่อให้ตนชนะการเลือกตั้ง มุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกโจมตี ติเตียน เป็นการทำร้ายจิตใจของชนชาวไทยที่มีความเคารพเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขและเป็นศูนย์รวมความเป็นชาติ อันจะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ดังกล่าวมาแล้ว พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องดังกล่าวจึงเป็นการกระทำอันร้ายแรงซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย พฤติการณ์และการกระทำของผู้ถูกร้องดังกล่าวเป็นกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้อง

กระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) จึงเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ผู้ถูกร้องมีข้อโต้แย้งในประเด็นนี้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ได้บัญญัติระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคไว้อย่างชัดแจ้ง จึงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับหลักพอสมควรแก่เหตุ โดยกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒ เท่านั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติในลักษณะเป็นบทบังคับว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ดังที่วินิจฉัยมาแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ต้องยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นต้องพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด

เห็นว่า การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้อาสาเข้ามาทำประโยชน์แก่ชาติบ้านเมืองในฐานะผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนให้พอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เมื่อการเสนอ

ร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่ไม่ได้รับการบรรจุเข้าวาระ เพราะรองประธานสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้นมีความเห็นว่าจะเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ จึงยังไม่บรรจุเข้าวาระการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร และการใช้การแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายดังกล่าวเพื่อเป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องหรือการรณรงค์ในเรื่องดังกล่าวในปัจจุบันก็ลดน้อยลงไปมาก ประกอบกับเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ สั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองดังกล่าว ผู้ถูกร้องก็ได้มีการลบนโยบายรณรงค์ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญออกจากเว็บไซต์ของผู้ถูกร้อง และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้กระทำการตามที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งห้ามโดยชัดแจ้งอีก ดังนั้น จึงสมควรให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งสอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องมีคำสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่

หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และวรรคสอง และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องช่วงเวลาดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง

ส่วนคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยในกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องมีการกระทำตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ด้วยนั้น ให้ยกคำร้องส่วนนี้

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ผู้ร้อง
	พรรคก้าวไกล	ผู้ถูกร้อง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ปัจจุบันชื่อ “พรรคก้าวไกล” ตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๓ ต่อมา วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นข้อยุติในสาระสำคัญว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องในขณะนั้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง รวมจำนวน ๔๔ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร และในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๖ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องใช้นโยบายของพรรคผู้ถูกร้องในการหาเสียงเลือกตั้งเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และยังดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

ประกอบกับกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง และสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์รณรงค์ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายดังกล่าวเรื่อยมา โดยการเข้าร่วมการชุมนุมจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ รวมถึงยังเป็นผู้ต้องหาหรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และเคยแสดงความเห็นทั้งให้แก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายดังกล่าวผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าการกระทำของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์และพรรคผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และให้เลิกการกระทำที่มิชอบดังกล่าว ต่อมานายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ และนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ต่อผู้ร้อง ขอให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒

ผู้ร้องเห็นว่าการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่า พรรคผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งการให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔ เป็นกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเข้าลักษณะกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง คือ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ นายชัยธวัช ตุลาธน นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์ นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล นายปดิพัทธ์ สันติภาดา นายสมชาย ฝั่งชลจิตร นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล นายอภิชาติ ศิริสุนทร นางสาวเบญจา แสงจันทร์ นายสุเทพ อู่อ้น และนายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ในชั้นของการไต่สวน ศาลรัฐธรรมนูญให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา นำส่งเอกสารประกอบและพยานเอกสาร ให้ผู้ร้องยื่นบัญชีระบุพยานหลักฐานและให้คู่กรณีเสนอบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นเป็นหนังสือตามประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญกำหนด นอกจากนี้ ให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มารวมไว้ในสำนวนคดีนี้ รวมทั้งให้คู่กรณียื่นคำคัดค้านพยานหลักฐาน และให้คู่กรณียื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

โดยประเด็นนี้พิจารณาตามข้อโต้แย้งที่ผู้ถูกร้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ๕ ประการ ดังนี้

(๑) ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องกรณีผู้ถูกร้องมีการกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แต่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

เห็นว่า รัฐธรรมนูญจัดทำขึ้นเพื่อให้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศและมีการกำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมกระทำได้ยากกว่ากฎหมายธรรมดา และด้วยลำดับชั้นที่อยู่สูงกว่ากฎหมายทั่วไป รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการวางหลักเกณฑ์ที่เป็นหลักการสำคัญ ไม่จำต้องตรากฎเกณฑ์ในส่วนที่เป็นรายละเอียด เพราะด้วยข้อจำกัดในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าว บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงมีเนื้อหาเป็นการวางหลักการทั่วไป แต่อาศัยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

หรือกฎหมายอื่นเป็นเครื่องช่วยกำหนดหลักเกณฑ์ในรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติเฉพาะเรื่องตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเป็นหลักการทั่วไปไว้ ในส่วนที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๐ (๔) บัญญัติให้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองขึ้นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ เพื่อให้พรรคการเมืองในฐานะสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญสามารถดำเนินกิจการสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดวิธีการจัดตั้งและการสิ้นสุดของพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง วางหลักเกณฑ์ที่พรรคการเมืองต้องปฏิบัติและข้อห้ามมิให้ปฏิบัติ รวมถึงการกำหนดสภาพบังคับในกรณีที่มีการปฏิบัติฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งมีทั้งการจำกัดสิทธิที่เป็นบทลงโทษทางการเมือง และบทกำหนดโทษทางอาญาไว้ด้วย โดยเฉพาะในส่วนของบทลงโทษทางการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีมีเหตุสั่งยุบพรรคการเมืองซึ่งเป็นหนึ่งในบรรดาเหตุที่กฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไว้ในหมวด ๘ การสิ้นสุดของพรรคการเมือง โดยมาตรา ๙๒ แยกเป็นเหตุต่าง ๆ ออกเป็น ๒ กลุ่ม กลุ่มแรก การสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองดำเนินกิจการกระทบต่อระบอบการปกครอง กล่าวคือ (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่วนกลุ่มที่สอง เป็นการสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองกระทำผิดร้ายแรงในกรณีอื่น หรือมีเหตุอื่นที่กฎหมายกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กำหนดเหตุให้ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองเนื่องจากพรรคการเมืองกระทำการในทางบ่อนทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองในกลุ่มนี้สอดคล้องกับหลักการที่มุ่งให้มีการป้องกันระบอบการปกครองซึ่งเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญมิให้ถูกทำลายลง หรือที่เรียกในระบบกฎหมายรัฐธรรมนูญ เรียกว่า หลักประชาธิปไตยที่ป้องกันตนเองได้ (*Sustainable Democracy*) โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องยึดมั่นในหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ตามที่กฎหมายบัญญัติ” การตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว

แม้รัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในปัจจุบันจะไม่ได้บัญญัติโดยตรงให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคที่กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังเช่นที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ วรรคสาม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสาม บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้เมื่อมีการกระทำดังกล่าวก็ตาม แต่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับมีหลักการสำคัญเหมือนกัน กล่าวคือ ต่างมุ่งให้มีมาตรการปกป้องคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งและการสิ้นสุดของพรรคการเมืองเพื่อนำหลักการของรัฐธรรมนูญไปสู่ทางปฏิบัติ พรรคการเมืองจึงเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ การที่รัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองไว้โดยตรงจึงเป็นเพียงการไม่บัญญัติหลักเกณฑ์ที่เป็นส่วนรายละเอียด หาใช่ประเด็นเชิงหลักการที่ปฏิเสธอำนาจในการกำหนดสภาพบังคับในกรณีมีการฝ่าฝืนหลักการดังกล่าวในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๑๐)[๑] ยังได้บัญญัติถึงคำสั่งยุบพรรคการเมืองซึ่งมีผลต่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ด้วย ทำให้เห็นว่าการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) บัญญัติไว้ จึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

(๒) ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียน

---

[๑] รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ...

(๑๐) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น ... ”

พรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ ไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองมีกระบวนการเริ่มต้นได้ ๒ กรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมี “หลักฐานอันควรเชื่อได้” ว่าพรรคการเมืองใดมีการกระทำตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) และกรณีที่สอง “เมื่อปรากฏ” ต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ เห็นได้ว่า กฎหมายบัญญัติถ้อยคำในลักษณะและระดับความชัดเจนของการกระทำที่ปรากฏไว้แตกต่างกัน หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองมีการกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ทันที ในทางตรงกันข้ามหากเป็นกรณีที่ยังไม่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ เป็นแต่เพียงความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเท่านั้น เช่น กรณีมีผู้ยื่นคำร้องหรือร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีเช่นนี้ย่อมเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อให้เรื่องดังกล่าวมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในคดีนี้ ผู้ร้องชี้แจงตามบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นว่า ผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคผู้ถูกร้อง โดยอาศัยพยานหลักฐานซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ อันสืบเนื่องจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งวินิจฉัยว่าพรรคผู้ถูกร้องใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องในฐานะคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง มิได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๙๓ กล่าวคือ เป็นกรณีไม่มีเหตุให้ต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอนายทะเบียนพรรคการเมือง และไม่มีเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องเสนอให้ผู้ร้องพิจารณาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙ ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ด้วยข้อเท็จจริงที่เป็นมูลกรณีเดียวกันและเป็นพยานหลักฐานสำคัญที่ผู้ร้องเห็นว่าไม่อาจโต้แย้งเป็นอย่างอื่นได้ กรณีเป็นการยื่นคำร้องในกรณีมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นเหตุให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบ

พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ จึงเป็นคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้พิจารณาได้ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น

(๓) ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ แต่เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ จึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องทันที อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” (clear and convincing) แต่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามคำร้องในคดีนี้ย่อมต้องใช้มาตรฐานในระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย (proof beyond reasonable doubt) จึงไม่อาจนำผลของคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บัญญัติขึ้นในลักษณะการป้องกันไม่ให้บุคคลใดอ้างสิทธิหรือเสรีภาพของตนไปในทางล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หากยอมให้การกระทำนั้นยังคงดำเนินอยู่ย่อมจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงได้อย่างแน่นอน รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งบุคคลให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้ทันที คำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญที่ให้บุคคลเลิกการกระทำนั้น อันมีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้า ทั้งการกระทำที่ยังดำเนินอยู่และที่อาจดำเนินต่อไปเพื่อป้องกันไม่ให้บุคคลใช้สิทธิหรือเสรีภาพบ่อนทำลายระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ แม้ผู้ถูกร้องยกข้อความในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ที่ว่า “การกระทำของผู้ถูกร้องไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง” แต่ข้อความดังกล่าวเป็นเพียงการวางแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า “การล้มล้างการปกครอง” ไม่ได้หมายความเฉพาะว่าการกระทำนั้นก่อผลสำเร็จให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมแล้วเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการกระทำที่มุ่งต่อผลที่ไม่พึงประสงค์ แม้ผลที่ต้องการยังไม่สำเร็จก็ตาม[๒] และถึงแม้ภายหลังศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องจะเลิก

[๒] คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักษาชาติ

การกระทำการตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญแล้ว การกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญย่อมเป็นข้อเท็จจริงที่มีผลสำเร็จแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ร้องในฐานะองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ (๕) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมาย และมาตรา ๒๒๔ (๖) มีหน้าที่และอำนาจอื่นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ได้ยื่นคำร้องโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเป็นที่ยุติแล้วในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ กรณีจึงเป็นการร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญบังคับใช้กฎหมายตามหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องซึ่งต้องดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองโดยตรง ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการที่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจึงรับฟังในคดีนี้ได้

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่าการกระทำที่เป็นข้อต้องห้ามนั้นได้สิ้นสุดลงก่อนที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีเหตุที่จะพิจารณาสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องนั้น เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่เป็นเหตุให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการกระทำที่เมื่อเกิดขึ้นและเข้าลักษณะต้องห้ามตามความที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ บัญญัติ ย่อมตกเป็นวัตถุแห่งคดีที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการพิจารณา ไม่มีเหตุเปลี่ยนแปลงหรือยกเว้นผลของกฎหมาย ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนในประเด็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการใช้มาตรฐานการพิสูจน์ระหว่างคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แตกต่างจากมาตรฐานการพิสูจน์กรณียุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ บัญญัติให้การพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญใช้ระบบไต่สวน ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจค้นหาความจริงไม่ว่าเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ และในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงให้ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามรับฟังไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น โดยหลักกฎหมายวิธีพิจารณาดังกล่าว ไม่ว่าการพิจารณาในคดีประเภทใดที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญย่อมคำนึงถึงระดับมาตรฐานการพิสูจน์ที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพราะระบบวิธีพิจารณากำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบค้นหาความจริงแท้ยิ่งกว่าการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในเชิงแบบพิธีโดยผูกพันอยู่เฉพาะพยานหลักฐานที่นำเสนอกันเอง ระดับมาตรฐานการพิสูจน์ในทุก

ประเภทคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีความแตกต่างกัน ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงฟังไม่ขึ้น

(๔) ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า พรรคผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง การกระทำใด ๆ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารพรรคจึงจะผูกพันและถือเป็นการกระทำของพรรค เมื่อการกระทำตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ อีกทั้งการแสดงความคิดเห็น การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การกระทำตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ จึงไม่ใช่การกระทำของพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องเป็นประเด็นเดียวกันกับประเด็นที่ผู้ถูกร้องได้เคยโต้แย้งไว้ในการไต่สวนข้อเท็จจริงของศาลรัฐธรรมนูญในคดีซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ และมีผลเป็นที่สุดไปแล้ว เมื่อไม่มีพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นข้อเท็จจริงที่แตกต่างไปจากคดีเดิม ศาลย่อมไม่อาจเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น นอกจากนี้ หากพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำของสมาชิกพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติเป็นหลักการให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลมิให้สมาชิกกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ข้อบังคับ รวมตลอดทั้งระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดังนั้น คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องย่อมมีหน้าที่ควบคุมและกำกับดูแลมิให้สมาชิกกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่าการกระทำของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว พรรคผู้ถูกร้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง จึงเป็นข้อโต้แย้งที่ฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้ การเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ก็เป็นนโยบายสำคัญของพรรคผู้ถูกร้องที่ใช้ในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวมีลักษณะของการรณรงค์ทางความคิดเพื่อโน้มน้าวให้สาธารณชนเห็นคล้อยตาม ข้อเท็จจริงที่ยืนยันการนำเสนอนโยบายให้มีการยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ มีทั้งในส่วนเนื้อหาที่ชัดเจน เนื่องจากมีการจัดทำเป็นร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ที่ผู้ถูกร้องมิได้ปฏิเสธการดำรงอยู่ และมีการสื่อสารให้เป็นที่รับรู้ต่อสาธารณชนอย่างชัดเจน ดังที่มีการอ้างถึงในสำนวนคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ อาทิเช่น เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องได้ลงนาม

ข้อตกลงร่วมในการจัดตั้งรัฐบาล และนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ กรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องได้ตอบคำถามสื่อมวลชนกรณีการเสนอแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ โดยยืนยันว่าพรรคก้าวไกลจะดำเนินการต่อไปให้สำเร็จ และเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๖ นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ ให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวประจำเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของสำนักข่าวบีบีซี ในหัวข้อ “พิธา ลิ้มเจริญรัตน์ ไม่ใช่นักกฎหมายในแบบคุณ” มีการแปลบทสัมภาษณ์เป็นภาษาไทยท้ายคลิปว่า นโยบายการแก้ไขกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ “ ... นั่นคือสิ่งที่เราสัญญากับประชาชนไว้ เรามีฉันทามติมากพอ เราได้รับคะแนนเสียงจากประชาชน ๑๔ ล้านคน พวกเขาเข้าใจ มันชัดเจนและโปร่งใสว่า นี่เป็นหนึ่งในเป้าหมายที่เราต้องการผลักดัน ... ” เมื่อพรรคผู้ถูกร้องยืนยันในนโยบายดังกล่าวในการเจรจาเพื่อจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคการเมืองอื่น อีกทั้งนโยบายในการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ยังเป็นประเด็นสำคัญที่มีการยกขึ้นในการประชุมรัฐสภา เมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ในวาระเพื่อเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องในขณะนั้นได้รับการเสนอชื่อให้รัฐสภาเลือกเป็นนายกรัฐมนตรี และมีผู้อภิปรายขอให้นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ ยกเลิกนโยบายแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ แต่นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ ก็ไม่ตอบรับที่จะยกเลิกนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าว ด้วยข้อเท็จจริงทั้งหลายที่ปรากฏอย่างชัดแจ้ง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจึงไม่อาจปฏิเสธการกระทำของหัวหน้าพรรค กรรมการบริหาร ตลอดจนสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องในการเสนอให้มีการแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการรณรงค์ในเชิงความคิดเพื่อสนับสนุนนโยบายดังกล่าว

(๕) ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) นอกจากนี้ ยังโต้แย้งว่าการยุบพรรคการเมืองต้องเคร่งครัด ระมัดระวัง ได้สัดส่วนกับความรุนแรงของพฤติการณ์ของพรรคการเมือง และเป็นมาตรการสุดท้าย การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่มีความรุนแรงในเชิงภาวะวิสัยอันสมควรจะเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามหลักการพื้นฐานและคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยตามแนวคิดประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า ในประเด็นที่ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขหรือไม่ ข้อโต้แย้งที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิม ซึ่งผู้ถูกร้องเคยยกขึ้นต่อสู้ในคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเป็นที่ยุติแล้วว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ แล้ว ไม่มีเหตุให้ศาลวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีนี้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างอื่น กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ส่วนการกระทำของผู้ถูกร้องจะเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ นั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๒[๓] ว่า คำว่า “ปฏิปักษ์” ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่จำต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลาย จนเกิดความชำรุดทรุดโทรมหรืออ่อนแอลง ก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์แล้ว และไม่จำต้องมีเจตนาประสงค์ต่อผลหรือรอให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นก่อนเพื่อให้เป็นมาตรการป้องกันความเสียหายแก่สถาบันหลักของประเทศ ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และดำเนินการต่อเนื่องโดยใช้เป็นนโยบายของพรรคในการหาเสียงเลือกตั้ง เป็นการมุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน นำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด ทั้งนี้ แม้ว่าผู้ร้องจะมิได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่ากรณีเป็นการกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอย่างไร แต่ศาลย่อมอาศัยข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานในคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ มาประกอบการพิจารณาในคดีนี้ได้ เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ข้อเท็จจริงในคดีดังกล่าวแล้ว เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเข้าลักษณะการกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

---

[๓] คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักษาชาติ

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ด้วย

เมื่อพิจารณาการกระทำของพรรคผู้ถูกร้องว่าเข้าข่ายการกระทำที่ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) แล้ว ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมามีว่าการกระทำดังกล่าวสมควรใช้มาตรการยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่นั้น เห็นว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งที่จะให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังความที่ปรากฏอย่างชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ และแม้พรรคการเมืองต่าง ๆ ที่มีการจัดตั้งขึ้นจะเป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีแนวคิดอุดมการณ์ทางการเมืองหลากหลาย แต่ในการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของพรรคการเมืองในการเสนอความเห็น และกระทำการต่าง ๆ ก็ต้องคำนึงถึงหลักการสำคัญอันเป็นที่มาของการจัดตั้งพรรคการเมืองด้วย เพราะมิเช่นนั้นแล้ว การใช้สิทธิหรือเสรีภาพใดนั้น นอกจากไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแล้ว ยังจะกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นดังที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มุ่งหมายจะคุ้มครอง อย่างไรก็ดี ในคดีนี้ การพิจารณาและลงความเห็นว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ จึงหาใช่เพราะการใช้เสรีภาพในการแสดงความเห็นต่างแล้วจะกลายเป็นข้อต้องห้ามตามกฎหมายแต่ประการใด ทั้งนี้ เนื่องจากในการปกครองระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองย่อมมีเสรีภาพในการเสนอความเห็นหลากหลายในทางการเมืองเพื่อสร้างความนิยมในหมู่ประชาชน โดยการเสนอนโยบายเชิงสร้างสรรค์ และอยู่ในกรอบแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แต่กรณีการกระทำของผู้ถูกร้องตามคำร้องในคดีนี้เป็นการใช้เสรีภาพในการเผยแผ่ความเห็นที่เกินเลยกว่าการใช้เสรีภาพที่ชอบด้วยเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ เพราะส่งผลกระทบอย่างรุนแรงต่อแก่นสาระสำคัญและความคงอยู่ของระบอบการปกครองที่รัฐธรรมนูญสถาปนาขึ้นเพื่อความเป็นเอกภาพและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง แม้ผู้ถูกร้องจะโต้แย้งว่าการใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ กำหนดไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำของพรรคผู้ถูกร้อง เนื่องจากผู้ถูกร้องเห็นว่ามิใช่การกระทำการฝ่าฝืนที่มีความรุนแรงในทางภาวะวิสัยถึงขั้นที่ว่าการกระทำนั้นใกล้เคียงจะทำให้เกิดผล

ถึงขนาดจำเป็นต้องยุบพรรคการเมือง แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามที่ศาลรัฐธรรมนูญฟังเป็นที่ยุติว่าเข้าลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญเห็นถึงระดับความร้ายแรงของการกระทำว่ามิใช่เพียงการยืนยันเสนอนโยบายของพรรคผู้ถูกร้องในการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อันเป็นเพียงผลประการหนึ่งที่แสดงออกอย่างชัดเจนเท่านั้น หากแต่แก่นแท้ของการกระทำที่ต้องห้ามและมีระดับความรุนแรงคือการนำเสนอฐานความคิดที่ไม่ยอมรับคุณค่าของหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และจากการศึกษาเปรียบเทียบประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็พบว่า มาตรการยุบพรรคการเมืองมิได้ใช้แต่เฉพาะแต่กรณีพรรคการเมืองที่กระทำการล้มล้างระบอบประชาธิปไตยด้วยการใช้ความรุนแรงกระทำโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการยุบพรรคการเมืองที่เสนอนโยบายที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ด้วย[๔] เมื่อพิจารณาการกระทำที่ต้องห้ามดังกล่าว ไม่ว่าจะกระทำผ่านกิจกรรมทางการเมืองหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าโดยหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง กรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง หรือสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วว่าผู้ถูกร้องไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบ เห็นว่าข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องในเรื่องความไม่ได้สัดส่วนฟังจึงไม่ขึ้น

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑ ได้บัญญัติถึงหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ให้เป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง[๕] เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์

---

[๔] Angela K. Bourne & Fernando Casal Bértoa, Mapping 'Militant Democracy': Variation in Party. Ban Practices in European Democracies (1945 - 2015).

[๕] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง “พรรคการเมืองต้องมีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย และข้อบังคับของพรรคการเมืองมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง รวมตลอดทั้งระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการ ... ”

ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง คณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่พรรคผู้ถูกร้องได้ใช้นโยบายร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เป็นนโยบายหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งถือเป็นการดำเนินกิจกรรมของพรรคผู้ถูกร้อง

มีข้อพิจารณาประการสำคัญว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีความมุ่งหมายให้มีมาตรการลงโทษคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่แตกต่างจากฉบับก่อนหน้า โดยพิจารณาจากการดำรงอยู่ในตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมากกว่าพิจารณาในรายละเอียดของการกระทำของกรรมการบริหารพรรคการเมืองแต่ละคน อันสังเกตได้จากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง “ ... มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” พิจารณาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๙๘ ที่บัญญัติว่า “ ... ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ... ” จากข้อสังเกตข้างต้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ได้ตัดถ้อยคำ “มีส่วนร่วม รู้เห็นหรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำ” ออก ดังนั้น คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจึงต้องรับผิดชอบโดยไม่จำต้องมีการกระทำที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับเหตุของการยุบพรรคการเมือง เนื่องจากกฎหมายนั้นให้ดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการบริหารพรรค เป็นผู้รับผิดชอบและเมื่อมีการกระทำที่ต้องห้าม จึงต้องถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในช่วงระหว่างวันที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคผู้ถูกร้องเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร จนถึงวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗

สั่งให้พรรคผู้ถูกร้องเลิกการกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามบทบัญญัติดังกล่าว คือระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ โดยเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งบุคคลดังกล่าวเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งเป็นการกำหนดระยะเวลาเดียวกับระยะเวลาที่ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งเพิกถอนสิทธิผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้

ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง[๖]

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นควรมีคำสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องในช่วงเวลาดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

---

[๖] คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๓ เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่

ความเห็นส่วนตน

ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๗**

วันที่ ๗ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	ผู้ร้อง
	พรรคก้าวไกล	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พรรคการเมืองเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นศูนย์รวมการแสดงเจตจำนงของประชาชนที่มีอุดมการณ์คล้ายกันมารวมตัวกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วนำเสนอนโยบายต่อประชาชนผ่านการเลือกตั้งโดยการเลือกผู้แทนของตนเข้าไปเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมืองในรัฐสภา ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยจึงกำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อเป็นตัวกลางในการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของประชาชน

ดังคำกล่าวที่ว่าเป็นการเลือกตั้งของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน จึงถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่งของเสรีภาพทางการเมือง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้รับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง” ส่วนการใช้สิทธิและเสรีภาพรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” รัฐธรรมนูญได้บัญญัติขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพไว้ว่า การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ดังนั้น แม้ว่าบุคคลจะมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่การใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นต้องไม่เป็นการล้มล้างหรือทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญตาม “หลักประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้” นอกจากนี้ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองยังได้กำหนดมาตรการในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมือง ได้แก่ การควบคุมในทางรูปแบบ คือ การควบคุมการตั้งชื่อและสัญลักษณ์ของพรรคการเมือง และจำนวนสมาชิกพรรคในการยื่นจัดตั้งพรรคการเมือง ส่วนการควบคุมในทางเนื้อหา ถือเป็นหัวใจสำคัญของการควบคุมการดำเนินการของพรรคการเมือง มีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อยสองประการ คือ การควบคุมอุดมการณ์และแนวนโยบายของพรรคการเมือง และการควบคุมวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ต้องไม่เป็นอันตรายหรือขัดต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย เช่น พรรคการเมืองต้องไม่มีนโยบายหรือวัตถุประสงค์ที่มีลักษณะเป็นการต่อต้านการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์

ทรงเป็นประมุข หรือมีการดำเนินกิจกรรมที่มุ่งทำลายหลักการพื้นฐานของหลักนิติธรรมและการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือห้ามไม่ให้ใช้กลไกของรัฐธรรมนูญในการกีดกันพรรคการเมืองอื่นเข้าสู่อำนาจด้วยวิธีการตามรัฐธรรมนูญ สำหรับการควบคุมการจัดองค์กรของพรรคการเมือง คือ การควบคุมและตรวจสอบสมาชิกพรรคการเมือง ระเบียบภายในของพรรคการเมืองและการเงินของพรรคการเมือง นอกจากนี้ รัฐยังได้กำหนดมาตรการหรือกลไกในการปกป้องประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจากพรรคการเมืองที่มุ่งทำลายระบอบประชาธิปไตย โดย “การยุบพรรคการเมือง” ที่กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔ (๔) มีเหตุอันจะต้องยุบพรรคการเมืองตามที่มีกฎหมายกำหนด” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” และมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ”

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ความว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง เสนอ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... โดยมีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์ และผู้ถูกร้องใช้เป็นนโยบายพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ อีกทั้งผู้ถูกร้องรณรงค์ทางการเมืองเสนอให้ยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และมีกรรมการบริหาร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดฐานดังกล่าว ตลอดจนการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองหรือสื่อสังคมออนไลน์เพื่อให้ยกเลิกหรือแก้ไขประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หลายครั้ง เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง จึงได้ให้ผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีการอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง ผู้ร้องจึงเห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง กระทำการอันต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) จึงมีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่

ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีเขตอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดีเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง กรณีปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้เลิกการกระทำเท่านั้น มิได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด

ในการปกครองประเทศ เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองประเทศ การกำหนดรูปแบบการปกครองประเทศ องค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย โครงสร้าง หน้าที่และอำนาจ และความสัมพันธ์ขององค์กรต่าง ๆ ทั้งยังเป็นกฎหมายที่ให้หลักประกันและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนเป็นเครื่องมือในการปฏิรูปการเมือง เพื่อนำพาประเทศไปสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและความเจริญมั่นคงของประเทศ โดยจะกำหนดวิธีการหลักเกณฑ์และรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญภายในขอบเขตที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายที่กำหนดรายละเอียด สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์และชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ความมุ่งหมาย หรือเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลมิให้เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญไว้ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช ๒๔๙๕ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้ให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญมิได้” และได้บัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมา จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้มีการนำแนวคิด “ประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้” และ “สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” มาบัญญัติไว้เป็นครั้งแรก ในมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้” ซึ่งเป็นมาตรการและกลไกในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพทางการเมืองของพรรคการเมืองที่ไม่สามารถใช้เสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ หากบุคคลใดฝ่าฝืน ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้ หากเป็นกรณีของพรรคการเมืองยังอาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง

ดังกล่าวนั้นได้ และมาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” จากหลักรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติถึงสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญและคุณค่าของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มิให้ผู้ใดกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นการเน้นย้ำถึงความสำคัญของการธำรงรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้” วรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว” แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใดทราบว่ามีการกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอหรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้” วรรคสี่ บัญญัติว่า “การดำเนินการตามมาตรานี้ไม่กระทบต่อการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการตามวรรคหนึ่ง” แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะมิได้บัญญัติมาตรการในการยุบพรรคการเมืองในกรณีที่เป็นการกระทำของพรรคการเมืองดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมาก็ตาม แต่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และรายละเอียดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า

พรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น (๑) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (๒) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ...” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้วมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีสิทธิในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ ทั้งนี้ แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีหน้าที่และอำนาจเฉพาะที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ จะไม่ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองที่กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรงก็ตาม แต่เจตนารมณ์ในการคุ้มครองและปกป้องระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขย่อมแสดงออกโดยการรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้กับประชาชนและให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ...” และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด” จากบทบัญญัติดังกล่าว การยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แบ่งออกเป็น ๒ ประการ ประการที่หนึ่ง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดมีการกระทำที่เข้าลักษณะตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองนั้น ตามมาตรา ๙๒ ประการที่สอง เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่า

พรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๙๓ เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติกระบวนการในการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้แตกต่างกัน ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีตามมาตรา ๙๒ เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองมีการกระทำที่เข้าลักษณะที่กฎหมายบัญญัติ คณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยไม่จำต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอีก แต่ในกรณีตามมาตรา ๙๓ เป็นกรณีที่ปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๙๒ โดยยังไม่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ กฎหมายจึงบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อให้ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ก่อนที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ นายพชรนน คณาโชติโภคิน ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องใช้นโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายการหาเสียงที่จังหวัดชลบุรี ผู้ร้องได้รับคำร้องไว้และส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง คณะที่ ๒ เพื่อตรวจสอบ แสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง มีความเห็นไม่รับไว้ดำเนินการ เนื่องจากคำร้องไม่มีหลักฐานหรือข้อมูลเพียงพอว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) ต่อมาวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักกิจการพรรคการเมืองรายงานต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องกรณีนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกับคำร้องของนายพชรนน คณาโชติโภคิน จึงให้รอการดำเนินการเกี่ยวกับคำร้องนี้เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยก่อน โดยวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๗ ต่อมานายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ และนายธีรยุทธ สุวรรณเกษร จึงยื่นคำร้องต่อผู้ร้องขอให้ผู้ร้องยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญในมูลกรณีเดียวกัน คณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง คณะที่ ๖ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ร้องมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๗ วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๗ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กรณีไม่มีเหตุให้ต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอนายทะเบียน

พรรคการเมือง และไม่มีเหตุให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องเสนอให้ผู้ร้องพิจารณาตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งได้ และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ โดยได้ไต่สวนพยานหลักฐานต่อหน้าผู้ถูกร้อง ผู้ถูกร้องได้ทราบข้อกล่าวหาและข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ทั้งได้ซักถามพยาน และแสดงพยานหลักฐานของตนต่อหน้าศาลแล้ว ประเด็นว่าผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของนายทะเบียนพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๗ ทำให้ผู้ถูกร้องไม่มีโอกาสทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ ไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มีเหตุสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่

ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ แต่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า หากปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการต่อไปย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครอง การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงยังไม่มีผลเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องทันที อีกทั้งมาตรฐานการพิสูจน์คดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” คดีนี้ย่อมต้องใช้มาตรฐานที่ระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย จึงไม่อาจนำผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้

เห็นว่า แนวคิด “ประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้” เป็นกลไกจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อล้มล้างการปกครอง หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไป

ตามวิถีทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และ “สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” เป็นมาตรการซึ่งบัญญัติถึงสิทธิของประชาชนในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญจากการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือใช้กำลังเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีความมุ่งหมายเพื่อให้สามารถระงับยับยั้ง และป้องกันการกระทำที่จะนำไปสู่การทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นผลเสียหายอย่างร้ายแรงที่คาดการณ์ได้อย่างแน่นอนว่าจะเกิดขึ้น หากการกระทำนั้นยังคงดำเนินอยู่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง จึงบัญญัติให้ผู้ทราบการกระทำอันเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้ทันทีเพื่อป้องกันมิให้เหตุดังกล่าวเกิดขึ้น ดังนั้น แม้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะยังไม่ถูกยกเลิกหรือสิ้นไปก็ตาม แต่หากมีข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เกิดขึ้นแล้ว การกระทำนั้นจะเป็นความผิดสำเร็จในทันทีโดยไม่ต้องรอให้มีผลจากการกระทำปรากฏขึ้นก่อน การที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องมีพฤติการณ์ในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเรียกร้องให้มีการทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยซ่อนเร้นผ่านการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายพรรคในการรณรงค์หาเสียง แม้เหตุการณ์ตามคำร้องผ่านพ้นไปแล้ว แต่การรณรงค์ให้มีการยกเลิกหรือการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาของผู้ถูกร้องยังคงดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นขบวนการ โดยใช้หลายพฤติการณ์ประกอบกัน ทั้งการชุมนุมเรียกร้อง การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ การเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร หากยังปล่อยให้ผู้ถูกร้องกระทำการดังกล่าวต่อไป ย่อมไม่ไกลเกินกว่าเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แม้ว่าภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้ถอดนโยบายที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องทันทีก็ตาม การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แล้ว

กรณีที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) อันเนื่องมาจากมีมูลกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อพิจารณาถึง “มาตรฐานการพิสูจน์” ที่ใช้

ในแต่ละคดี หมายถึง มาตรฐานหรือระดับความน่าจะเป็นไปได้ที่ต้องใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งว่าเป็นความจริงหรือไม่ขึ้นอยู่กับความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานที่นำสืบ เพื่อให้ศาลชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดคดี มาตรฐานการพิสูจน์ของคดีแต่ละประเภทย่อมแตกต่างกันตามความมุ่งหมายและวัตถุประสงค์ กล่าวคือ คดีแพ่งเป็นการฟ้องเพื่อรับรองหรือคุ้มครองสิทธิของบุคคลโดยการฟ้องร้องขอให้อีกฝ่ายหนึ่งชำระค่าสินไหมทดแทน การกระทำการหรืองดเว้นกระทำการโอนกรรมสิทธิ์หรือส่งมอบทรัพย์สิน ส่วนคดีอาญาเป็นการฟ้องคดีเพื่อการแก้แค้น ทดแทน ข่มขู่ไม่ให้บุคคลทั่วไปกระทำ ปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำความผิดไม่ให้ผู้กระทำผิดแล้วกระทำผิดซ้ำ หรือเพื่อคุ้มครองสังคมให้พ้นจากภยันตราย ซึ่งหากเป็นคดีประเภทเดียวกันย่อมมีมาตรฐานการพิสูจน์อย่างเดียวกัน ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่าคดีนี้ต้องใช้มาตรฐานการพิสูจน์ระดับเดียวกับคดีอาญาที่ต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย ไม่อาจนำผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งใช้ “มาตรฐานชัดเจนและน่าเชื่อถือ” มาผูกพันการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้ได้ นั้น เห็นว่า แม้คดีนี้ผู้ร้องจะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๒ แตกต่างกับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ซึ่งเป็นการพิจารณาวินิจฉัยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้เลิกการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ก็ตาม แต่โดยที่คดีนี้กับคดีตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายในการห้ามการกระทำที่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยกำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำที่เป็นประชาชนหรือบุคคลทั่วไปกับกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นพรรคการเมือง อีกทั้งมูลกรณีตามที่ผู้ร้องใช้เป็นเหตุในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นมูลกรณีสืบเนื่องมาจากข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงย่อมต้องใช้มาตรฐานการพิสูจน์เป็นอย่างเดียวกัน ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณาและผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงรับฟังในคดีนี้ได้ ไม่จำต้องไต่สวนพยานหลักฐานใหม่ทั้งหมด ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า พรรคผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง การกระทำใด ๆ ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารพรรคจึงจะผูกพันและถือเป็นการกระทำของพรรค เมื่อการกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ เป็นการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิได้ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๔ อีกทั้งการแสดงความคิดเห็น การเป็นนายประกัน หรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวล

กฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกพรรคผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำในฐานะส่วนตัว การกระทำตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ จึงไม่ใช่การกระทำของพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า พรรคการเมืองเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นศูนย์รวมการแสดงเจตจำนงของประชาชนเพื่อให้พรรคการเมืองที่ประชาชนเลือกตั้งผ่านทางผู้แทนไปเป็นผู้ใช้อำนาจทางการเมือง รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตยจึงกำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อเป็นตัวกลางในการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยของประชาชน ถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานประการหนึ่งของเสรีภาพทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง” ข้อเท็จจริงตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ รับฟังเป็นอันยุติแล้วว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ที่มีเนื้อหาลดทอนคุณค่าสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นการดำเนินการโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเพียงพรรคเดียว และผู้ถูกร้องเบิกความต่อศาลยอมรับว่าผู้ถูกร้องนำเสนอนโยบายทำนองเดียวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อใช้เป็นนโยบายรณรงค์หาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ และแสดงความคิดเห็นทางการเมืองบนเวทีปราศรัยเพื่อใช้หาเสียงเลือกตั้งหรือทางสื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง หรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในความผิดดังกล่าวเสียเอง แม้การกระทำต่าง ๆ เหล่านี้จะไม่ได้กระทำโดยกรรมการบริหารพรรคหรือกระทำผ่านมติพรรคก็ตาม แต่ล้วนเป็นการกระทำเพื่อมุ่งหวังผลผลักดันให้นโยบายพรรคผู้ถูกร้องสำเร็จตามความมุ่งหมาย ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง กำหนดให้มีมาตรการในการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง พรรคการเมืองจึงต้องควบคุม กำกับดูแลสมาชิกของพรรคการเมืองมิให้กระทำการใดอันเป็นการต้องห้ามตามกฎหมาย ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องจึงไม่อาจรับฟังได้

ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องตามข้อเท็จจริงในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรยุบพรรคผู้ถูกร้อง

เห็นว่า คดีนี้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโต้แย้งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ อ้างข้อเท็จจริงว่า การเข้าชื่อเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้อง มีเนื้อหาให้เปลี่ยนฐานความผิดออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การเสนอให้มีบทยกเว้นความผิดและยกเว้นโทษและการเสนอให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ เป็นความผิดอันยอมความได้ มิได้เป็นการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ ผู้ถูกร้องไม่มีเจตนามุ่งหมายจะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกัน แต่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายทั่วไปและหลักสากลเท่านั้น ผู้ร้องไม่เคยสั่งห้ามมิให้ผู้ถูกร้องใช้นโยบายการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นนโยบายการหาเสียงของพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ร้องเคยไม่รับคำร้องกรณีมีผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการหาเสียงด้วยนโยบายดังกล่าว หรือการที่สมาชิกสังกัดพรรคผู้ถูกร้องเข้าร่วมรณรงค์ทางการเมืองหรือแสดงความคิดเห็นผ่านสื่อสังคมออนไลน์เป็นการกระทำเฉพาะตัวและเข้าไปเพื่อสังเกตการณ์เพื่อรับฟังข้อเรียกร้องจากประชาชน การเป็นนายประกันหรือการเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ต้องด้วยหลักการที่ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด หรือการติดสติกเกอร์ในช่องยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ บนเวทีปราศรัยหาเสียงที่จังหวัดชลบุรี เป็นการบริหารสถานการณ์ในการปราศรัยเท่านั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ผู้ถูกร้องยกขึ้นกล่าวอ้างล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่มีอยู่เดิมซึ่งผู้ถูกร้องเคยยกขึ้นต่อสู้ในชั้นพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดีตามคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ แล้ว เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ คดีนี้จึงไม่อาจรับฟังข้อเท็จจริงเป็นอย่างอื่นได้ กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ส่วนการกระทำของผู้ถูกร้องจะเป็นการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ นั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ใน

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๒ ว่า คำว่า “ปฏิปักษ์” ไม่จำต้องรุนแรงถึงขนาดมีเจตนาที่จะล้มล้างทำลายให้สิ้นไป ทั้งยังไม่จำต้องถึงขนาดตั้งตนเป็นศัตรูหรือฝ่ายตรงข้ามเท่านั้น เพียงแค่เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการขัดขวางหรือสกัดกั้นมิให้เจริญก้าวหน้า หรือเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลเป็นการเซาะกร่อนบ่อนทำลาย จนเกิดความชำรุดทรุดโทรม หรืออ่อนแอลง ก็เข้าลักษณะของการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์แล้ว และไม่จำต้องมีเจตนาประสงค์ต่อผล หรือรอให้เกิดผลเสียหายร้ายแรงเกิดขึ้นก่อน เพื่อให้เป็นมาตรการป้องกันความเสียหายแก่สถาบันหลักของประเทศ ดังนั้น การนำสถาบันพระมหากษัตริย์ไปใช้เพื่อความได้เปรียบและมุ่งหวังผลประโยชน์ทางการเมือง จึงเป็นการกระทำที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒) เมื่อมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่เสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายพรรคในการหาเสียงเลือกตั้งโดยการใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง เป็นการมุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในฐานะคู่ขัดแย้งกับประชาชน ผู้ถูกร้องมีเจตนาเซาะกร่อนบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นเหตุให้ชำรุดทรุดโทรม หรืออ่อนแอลง และนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในที่สุด การกระทำของผู้ถูกร้องจึงเข้าลักษณะการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอีกด้วย กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๒)

ดังนั้น กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เมื่อการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเรียกร้องให้มีการทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ด้วยเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกันซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ โดยลดทอนสถานะความคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ และใช้ประโยชน์จากสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อหวังผลคะแนนเสียงและชนะการเลือกตั้ง รวมทั้งยังมีเจตนาเซาะกร่อนบ่อนทำลายสถาบันพระมหากษัตริย์ มุ่งหมายให้สถาบันพระมหากษัตริย์กลายเป็นคู่ขัดแย้งกับประชาชน ทำให้สถาบันพระมหากษัตริย์ถูกโจมตี ติเตียน เป็นการทำร้ายจิตใจของชนชาวไทยที่มีความเคารพเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์เพราะทรงเป็นประมุขและศูนย์รวมความเป็นชาติ และนำไปสู่การล้มล้าง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พฤติการณ์ของผู้ถูกร้องจึงเป็นการกระทำอันร้ายแรงซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่งคงของชาติและสถาบันพระมหากษัตริย์ของไทย เห็นควรมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสองหรือไม่ เพียงใด

เห็นว่า ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคผู้ถูกร้องแต่เพียงพรรคเดียวได้ร่วมกันเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) และผู้ถูกร้องได้นำเสนอนโยบายดังกล่าวต่อผู้ร้องเพื่อใช้เป็นนโยบายหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ โดยปรากฏบนเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ถูกร้องยังรณรงค์ทางการเมืองโดยการแสดงความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าวผ่านสื่อสังคมออนไลน์และเวทีปราศรัยเรื่อยมา จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ มีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำ ในวันดังกล่าวผู้ถูกร้องได้นำนโยบายการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้อง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องกระทำการใดตามที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้เลิกกระทำอีก

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการไต่สวนแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองกระทำการตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น” จึงชอบที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ระหว่างวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ อันเป็นช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ดังนี้

๑. คณะกรรมการบริหารพรรคตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคก้าวไกล ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ ได้แก่

(๑) นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์

(๒) นายชัยธวัช ตุลาธน

(๓) นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์

(๔) นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล

(๕) นายปดิพัทธ์ สันติภาดา

(๖) นายสมชาย ฝั่งชลจิตร

(๗) นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล

(๘) นายอภิชาติ ศิริสุนทร

(๙) นางสาวเบญจา แสงจันทร์

(๑๐) นายสุเทพ อู่อ้น

๒. คณะกรรมการบริหารพรรคตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคก้าวไกล ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ได้แก่

(๑) นายชัยธวัช ตุลาธน

(๒) นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์

(๓) นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล

(๔) นายสมชาย ฝั่งชลจิตร

(๕) นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล

(๖) นายอภิชาติ ศิริสุนทร

(๗) นางสาวเบญจา แสงจันทร์

(๘) นายสุเทพ อู่อ้น

๓. คณะกรรมการบริหารพรรคตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับพรรค และคณะกรรมการบริหารพรรคก้าวไกล ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ได้แก่

(๑) นายชัยธวัช ตุลาธน

(๒) นายอภิชาติ ศิริสุนทร

(๓) นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์

(๔) นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล

(๕) นายสุเทพ อู่อ้น

(๖) นายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์

(๗) นางสาวเบญจา แสงจันทร์

(๘) นายสมชาย ฝั่งชลจิตร

ประเด็นมีข้อพิจารณาต่อไปว่า เมื่อวินิจฉัยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จะเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลาเท่าใด

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” การกำหนดระยะเวลาของการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องพิจารณาให้เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรระหว่างพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งการกระทำ ให้ได้สัดส่วนกับโทษที่จะได้รับซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล เมื่อพิจารณาลักษณะของการกระทำของผู้ถูกร้องดังที่วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องไม่ว่าจะเป็นการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายของพรรคผู้ถูกร้อง การรณรงค์หรือการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอันเกี่ยวข้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว ยังต้องผ่านกระบวนการนิติบัญญัติและรัฐสภา นอกจากนี้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๖๗ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ สั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต และภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งการให้ผู้ถูกร้องเลิกการกระทำดังกล่าว ผู้ถูกร้องได้นำนโยบายที่เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ออกจากเว็บไซต์ของพรรคผู้ถูกร้องทันที และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องได้แสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบด้วยกฎหมายอีกเลย จึงเห็นสมควรกำหนดระยะเวลา

การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องภายในกำหนดเวลาสิบปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องให้สอดคล้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

ดังนั้น จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ จำนวน ๑๑ คน ดังนี้

๑. นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์

๒. นายชัยธวัช ตุลาธน

๓. นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์

๔. นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล

๕. นายปดิพัทธ์ สันติภาดา

๖. นายสมชาย ฝั่งชลจิตร

๗. นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล

๘. นายอภิชาติ ศิริสุนทร

๙. นางสาวเบญจา แสงจันทร์

๑๐. นายสุเทพ อู่อ้น

๑๑. นายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์

ภายในกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง และมาตรา ๙๔ วรรคสอง

ประเด็นที่สาม ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น”

และวรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในช่วงเวลาที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ นายชัยธวัช ตุลาธน นางสาวณธีภัสร์ กุลเศรษฐสิทธิ์ นายณกรณ์พงศ์ ศุภนิมิตตระกูล นายปดิพัทธ์ สันติภาดา นายสมชาย ฝั่งชลจิตร นางอมรัตน์ โชคปมิตต์กุล นายอภิชาติ ศิริสุนทร นางสาวเบญจา แสงจันทร์ นายสุเทพ อู่อ้น และนายอภิสิทธิ์ พรมฤทธิ์ คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง ดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคก้าวไกล ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง
ประธานวุฒิสภา **ผู้ร้อง**

นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑
นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒ **ผู้ถูกร้อง**

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๔๐ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้องว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเศรษฐา ทวีสิน (ผู้ถูกร้องที่ ๑) และ นายพิชิต ชื่นบาน (ผู้ถูกร้องที่ ๒) สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ กล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ ต่อมามีประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรี และแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องเห็นว่า เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบอาชีพทนายความและเป็นทนายความให้ นายทักษิณ ชินวัตร ที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และต้องรายงานตัวต่อศาลในวันดังกล่าว มีเสมียนทนายความในคณะผู้ถูกร้องที่ ๒ มอบถุงกระดาษให้เจ้าหน้าที่ของศาลโดยแจ้งว่าเป็นของฝาก เมื่อเปิดดูภายในพบว่าบรรจุธนบัตรฉบับละหนึ่งพันบาทรวมเป็นเงินสองล้านบาท เหตุการณ์ดังกล่าวประธานศาลฎีกาแต่งตั้งองค์คณะเพื่อไต่สวน แล้วมีคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ เรื่อง ละเมิดอำนาจศาล ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ วินิจฉัยว่าเสมียนทนายความและผู้ถูกร้องที่ ๒ ประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ เห็นสมควรลงโทษสถานหนักเพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างอีกต่อไป ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ หกเดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานนั้น ให้ผู้กล่าวหาดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป ผลจากคำสั่งดังกล่าวทำให้คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความ และสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ มีคำสั่งชี้ขาดว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความอย่างร้ายแรง นำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) ผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตและมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ในขณะมีการพิจารณาแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี มีประชาชน สื่อมวลชน และนักวิชาการคัดค้านการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๔๗๙๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ขอหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ตอบข้อหารือ สรุปว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) บัญญัติว่ารัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๗) ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่า เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ การได้รับโทษจำคุกไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดถือเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้ว ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) บัญญัติว่ารัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท บทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ดังนั้น ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ซึ่งเป็นการตอบข้อหารือตามที่ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่าประสงค์จะขอหารือเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น ในการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี

ต่อมาระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ถึงเดือนเมษายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไปพบนายทักษิณ ชินวัตร หลังจากนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูล เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนในประเด็นผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ ว่าสอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว ทั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเฉพาะเรื่องคุณสมบัติ

และลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ไม่ได้ให้ความเห็นเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) และข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเพิ่มเติม ผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องเห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่ยังเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คบหาสมาคมกับบุคคลที่มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ ข้อ ๘ และหมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๙ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง

ผู้ร้องตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องแล้วเห็นว่า มีสมาชิกวุฒิสภาร่วมกันเข้าชื่อเสนอคำร้องจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๔๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาเข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องขอให้ส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒

สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไว้วินิจฉัยและให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ส่วนคำขอให้พิจารณาความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว เห็นว่า ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ขอลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ แล้ว เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒

สำหรับการสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า ในชั้นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่สั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. การแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้อยู่ภายใต้อิทธิพลภายนอก หรือเอื้อประโยชน์ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และ นายทักษิณ ชินวัตร

ข้อกล่าวหาของผู้ร้องเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่มีมูลและเป็นเพียงการคาดการณ์ด้วยอคติของผู้ร้อง การพบปะระหว่าง นายทักษิณ ชินวัตร กับผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นไปตามปกติธรรมดาของผู้มีความรู้จักกัน

๒. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๗ ที่ว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน”

ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเล็งเห็นความรู้ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งสามารถใช้ความรู้ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม และต้องประคับประคองรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมืองและหลายกลุ่มการเมืองให้ทำงานร่วมกันได้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้แสวงหาประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลใดจากการเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒

เป็นรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นการถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และให้รัฐบาลผสมทำงานร่วมกันได้อย่างเต็มกำลัง เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ

๓. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๘ ที่ว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ”

ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นและไม่มีการแทรกแซงใดเพื่อเลือกปฏิบัติ ทั้งเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ดูแลด้านกฎหมายให้แก่รัฐบาลโดยตรง การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นการกระทำไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และคำนึงถึงประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นสำคัญ ไม่ได้รู้เห็นหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

๔. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๑ ที่ว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม”

การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถใช้ความรู้ทางกฎหมายช่วยบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นการกระทำที่มุ่งหวังประโยชน์ส่วนรวมตั้งแต่แรก มิได้มีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งเมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้วก็ปฏิบัติหน้าที่ด้วยดี ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมหรือมีข้อร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับเมื่อมีการยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในเรื่องนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้วตามวิถีปฏิบัติทางการเมือง และเป็นที่ประจักษ์ว่าการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนนี้ ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ได้มีการทุจริต ฉ้อโกง หรือการตรากฎหมายใดที่ขัดต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๕. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๗ ที่ว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง”

ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยสุจริต โดยการตัดสินใจไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลใด ไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใดที่จะก่อให้เกิดการเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ดังที่ผู้ร้องกล่าวหา

๖. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๙ ที่ว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่”

ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ แสดงให้เห็นถึงความไว้เนื้อเชื่อใจของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ไม่อาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ นอกจากนี้ การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีมาตรฐานได้รับการยอมรับในสังคมแล้ว

ทั้งนี้ การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีปฏิบัติมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ การตรวจสอบดังกล่าวไม่ปรากฏประเด็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี เหตุการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ผ่านมานานกว่า ๑๕ ปีแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีภูมิหลังจากการประกอบธุรกิจ มุ่งหวังที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เต็มกำลังความสามารถเพื่อประเทศชาติ แต่ด้วยมีประสบการณ์ทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินที่จำกัด ไม่มีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ ไม่อาจวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญหรือไม่

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๐ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้คู่กรณีจัดทำบัญชีระบุพยานหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๑. ผู้ร้องยื่นบัญชีระบุพยานหลักฐาน และคำแถลงโต้แย้งคัดค้านผู้ถูกร้องที่ ๑ สรุปได้ดังนี้

(๑) การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่นำรายชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ทูลเกล้าฯ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งความประสงค์ด้วยตนเองไม่รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เพราะต้องการให้การจัดตั้งคณะรัฐมนตรีเพื่อเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินแล้วเสร็จโดยเร็วนั้นฟังไม่ขึ้น เนื่องจากปกติวิสัยของบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีย่อมเป็นไปไม่ได้ที่จะขอถอนตัวจากการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

(๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) (๕) (๖) และ (๗) เป็นข้อกฎหมายที่ต้องนำมาพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ อ้างว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เป็นประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงไม่จำเป็นต้องสอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาอีก เป็นข้ออ้างที่ขัดแย้งกันเอง เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) (๕) (๖) และ (๗) เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เลือกที่จะหารือเฉพาะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น

(๓) คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ อ้างว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ รับโทษตามคำสั่งศาลฎีกาและถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ เป็นเหตุการณ์ที่ผ่านมากว่า ๑๕ ปีแล้ว เหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับนั้น เมื่อเทียบเคียงกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๔ ที่วางหลักไว้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๑๐) เป็นบทบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่ที่กำหนดลักษณะต้องห้ามบางประการของบุคคลเพื่อมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่ขาดความน่าเชื่อถือในความสุจริตหรือผู้ที่เคยกระทำความผิดอันเป็นปฏิปักษ์ต่อประโยชน์สาธารณะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนในทุกด้าน ปราศจากมลทินมัวหมอง การล้างมลทิน คือการลบล้างโทษว่าไม่เคยถูกลงโทษจำคุกในความผิดนั้น ๆ แต่พฤติกรรมหรือการกระทำความผิดซึ่งศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่งยังคงอยู่ ไม่มีผลเป็นการลบล้าง

การกระทำความผิดและคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ามีการกระทำความผิดนั้น คดีนี้เป็นคดีที่เกิดขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญนี้มีผลใช้บังคับเช่นกัน และเป็นเหตุการณ์ที่ผ่านมาแล้ว ๒๘ ปี จนถึงวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

๒. ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นบัญชีระบุพยานบุคคล

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นตามประเด็นที่ศาลกำหนด และจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องที่ ๑ จัดทำคำชี้แจงว่า ตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าก่อนการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการ ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ได้หารือเป็นการภายใน นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ หารือบุคคลใดหรือหน่วยงานใด และมีเนื้อหาในการหารืออย่างไร

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่า ก่อนการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการ ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ หารือเป็นการภายในกับศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ ในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และ นายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ในฐานะเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เนื้อหาของการหารือดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

(๑) ศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ ให้ความเห็นว่า เงื่อนไขความเป็นรัฐมนตรีในประเด็นเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และคุณสมบัติเกี่ยวกับจริยธรรมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบัญญัติในลักษณะเป็นนามธรรม การพิจารณาขึ้นอยู่กับมุมมองและความคิดของแต่ละบุคคล และกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมานานกว่า ๑๕ ปีแล้ว ขณะนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและมาตรฐานทางจริยธรรมยังไม่ได้บังคับใช้ ทำให้มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับความได้สัดส่วนของเวลาว่าจะมีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมากน้อยเพียงใด ประกอบกับยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญบ่งความว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตหรือมาตรฐานทางจริยธรรม ย่อมไม่มีผู้ใดอยู่ในฐานะที่จะชี้ขาดได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเช่นว่านั้น

(๒) นายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ให้ความเห็นว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ เมื่อคราวแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ไม่พบว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี และเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประสานกับเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการภายในแล้ว ได้รับแจ้งความเห็นว่าปัญหาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นเรื่องอัตวิสัยของแต่ละบุคคล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและองค์กรฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยได้ ประกอบกับปัจจุบันสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่มีหลักเกณฑ์ใดที่จะตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีดังกล่าว ต้องถือว่าขณะนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีดังกล่าว

๒. นายสมชาย แสวงการ จัดทำบันทึกถ้อยคำในประเด็นข้อเท็จจริงตามคำร้องและคำแถลงโต้แย้งคัดค้านผู้ถูกร้องที่ ๑ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติการณ์ใดที่ถือว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

นายสมชาย แสวงการ ให้ถ้อยคำว่า เนื่องจากศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเวลา ๖ เดือน ในข้อหาละเมิดอำนาจศาล และสภาทนายความมีมติให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ แสดงว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่กระทำการอันไม่ซื่อสัตย์สุจริตอย่างร้ายแรง ขาดคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) เป็นพฤติการณ์ที่ฝ่าฝืนต่อมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เนื่องจากบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เพิ่มเติม การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถอนชื่อจากบัญชีแต่งตั้งรัฐมนตรีในคราวแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ แสดงว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่กระทำการอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริต

และฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่เสนอทูลเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ จึงเป็นพฤติการณ์ที่ถือว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มีเจตนาไม่สุจริต เลี่ยง ปกปิด บิดเบือนข้อเท็จจริงที่สำคัญ ทั้งที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่นายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คบหาสมาคมกับผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ขาดคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

๓. นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์ จัดทำบันทึกถ้อยคำในประเด็นว่า

(๑) การทำหนังสือสอบถามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยระบุเฉพาะคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) มีเหตุผลอย่างไร และได้รับคำแนะนำจากผู้ใดหรือไม่

นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์ ให้ถ้อยคำว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี โดยตรวจสอบจากแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีจะเป็นผู้จัดทำและรับรองตนเอง และประสานงานสอบถามไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนการทำหนังสือสอบถามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ โดยระบุเฉพาะคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) นั้น เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย กรณี “เคยได้รับโทษจำคุก” หมายถึงโทษตามความผิดในทางอาญาเท่านั้นหรือรวมถึงโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล อันจะทำให้เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗)

จะเป็นกรณีใช้บังคับแก่ผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุกในขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ส่วนการขอให้ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) มิได้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย แต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ไม่สามารถจะตรวจสอบหรือขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ บัญญัติให้คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายเท่านั้น ซึ่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการภายในแล้ว เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่าเป็นเรื่องอัตวิสัยของแต่ละบุคคลซึ่งต้องอาศัยข้อเท็จจริงเป็นราย ๆ ไป สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวและไม่มีองค์กรใดในฝ่ายบริหารวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

(๒) มีการพิจารณาดำเนินการตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/ว ๓๔๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ในเรื่องนี้ ทำนองเดียวกันกับการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีรายอื่นหรือไม่ อย่างไร

นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์ ให้ถ้อยคำว่า กรณีตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/ว ๑๐๑ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการเสนอเรื่องที่ต้องนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณา และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/ว ๓๔๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ขอซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในการเสนอเรื่องที่ต้องนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณา หนังสือทั้งสองฉบับมีเจตนารมณ์ให้ส่วนราชการตรวจสอบความถูกต้องก่อนส่งเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งข้าราชการ การแต่งตั้งกรรมการตามกฎหมายและบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเพื่อขอให้นำความกราบบังคมทูลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยมิได้มีเจตนารมณ์เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์การตรวจสอบคุณสมบัติของบุคคลซึ่งจะมาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อย่างไรก็ดี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีแนวทางปฏิบัติในการตรวจสอบผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีที่สอดคล้องกับหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยใช้ความระมัดระวังและดำเนินการตรวจสอบอย่างเคร่งครัด ทั้งในส่วนที่ดำเนินการตรวจสอบเองและประสานการตรวจสอบในทางลับเพื่อมิให้เป็นที่ระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาท โดยเฉพาะในส่วนที่กล่าวว่าต้องเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ระหว่างการฟ้องร้องต่อศาล กรณีที่เป็นปัญหา คือ รายผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกรายคดีถึงที่สุดแล้ว แต่เนื่องจากมีข้อสงสัยในประเด็นข้อกฎหมาย จึงสอบถามไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๔. นายมีชัย ฤชุพันธุ์ จัดทำความเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัติเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) และการพิจารณาคดีการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงในศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกา มีเหตุผลและความแตกต่างอย่างไร

นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ให้ความเห็นว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) มุ่งหมายที่จะกำหนดให้รัฐมนตรีมีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ กำหนดให้นอกจากรัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ แล้ว ยังต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า (มาตรา ๑๖๐ (๓)) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (มาตรา ๑๖๐ (๔)) และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง (มาตรา ๑๖๐ (๕)) รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) และ (๘) การพิจารณาว่าบุคคลใดมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาในฐานะผู้รับผิดชอบทางการเมืองในการนำความกราบบังคมทูลแต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี โดยคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปหรือวิญญูชนเป็นส่วนประกอบ อนึ่ง คุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ใช้บังคับทั้งในขณะเสนอแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีและตลอดระยะเวลาที่เป็นรัฐมนตรีอยู่ ส่วนการพิจารณาคดีการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้นเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรม ตามที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระซึ่งเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และให้ใช้มาตรฐานทางจริยธรรมบังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย โดยไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีกำหนดจริยธรรมเพิ่มเติมขึ้นเพื่อให้เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรได้ด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๒๓๖ และมาตรา ๒๒๖ กำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยไม่ใช่ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมิได้เป็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการพิจารณาเรื่องพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๕. สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดส่งสำเนาสรุปการตรวจสอบประวัติของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่รายงานต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายร่างประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้ง (ทุกครั้งที่เกี่ยวข้อง) และชี้แจงว่า เนื่องจากกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีที่ผ่านมาจะใช้เวลาการตรวจสอบไม่เกิน ๕ วัน ซึ่งรวมระยะเวลาการตรวจสอบและรับรองตนเองของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี ประกอบกับมีชั้นความลับในการดำเนินการ จึงต้องดำเนินการในลักษณะเร่งด่วน เมื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบและมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีของผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีรายงานนายกรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประสานเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ทราบเรื่องดังกล่าว และมีหนังสือหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ด้วยเหตุผลเกี่ยวกับความเร่งด่วนข้างต้น ทำให้การหารือดังกล่าวไม่มีสำเนาบันทึกข้อความ หนังสือนำหรือหนังสือต้นร่างของกองนิติธรรม มีเพียงหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเท่านั้น

๖. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดส่งสำเนาบันทึกข้อความหรือหนังสือราชการภายในต้นเรื่องที่เสนอหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ ๐๙๐๔/๑๙๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เรื่อง ขอหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้แก่ สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๑๗๙๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ สำเนาบันทึกความเห็นเจ้าหน้าที่ ลับมาก เรื่อง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เสนอคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาในวันศุกร์ที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๖) และสำเนาสรุปผลการพิจารณาประจำวันการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ลับมาก เรื่อง ขอหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติ

และลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย วันศุกร์ที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ซึ่งสำเนาสรุปผลการพิจารณาประจำวันดังกล่าวสรุปได้ว่า ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรมชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างคำพิพากษากับคำสั่ง โดยคำพิพากษาเป็นการชี้ขาดประเด็นแห่งคดี แต่คำสั่งเป็นกระบวนการอื่นนอกเหนือจากคำพิพากษา แต่ทั้งคำพิพากษาและคำสั่งให้จำคุกมีผลบังคับไม่ต่างกัน สำหรับความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นการออกคำสั่งลงโทษจำคุก มีการออกหมายจำคุก ส่วนผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประสงค์จะขอหารือเฉพาะมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบกับมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่าเป็นการตอบข้อหารือเฉพาะประเด็นที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประสงค์ขอหารือเท่านั้น โดยไม่ได้มีการพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่น เมื่อข้อหารือนี้เกี่ยวข้องกับการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย การให้ความเห็นในกรณีนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น แต่การวินิจฉัยชี้ขาดเป็นที่สุดย่อมเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

๗. สภาทนายความจัดส่งสำเนาหนังสือสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ศย ๐๑๖/๒๖๓๘๓ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ สำเนาคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ สำเนาคำสั่งชี้ขาดความเห็นคณะกรรมการสภาทนายความ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ และสำเนาคำสั่งสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความที่ ๖/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๓ สาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

การลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอีกสองคนออกจากทะเบียนทนายความ เนื่องจากมีคำสั่งศาลฎีกาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามร่วมกันละเมิดอำนาจศาล การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามเป็นการกระทำที่ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาลอันเป็นการทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษาเป็นการกระทบต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมของไทย ทำให้เสื่อมเสียต่อสถาบันและวิชาชีพทนายความ เป็นพฤติการณ์ผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ แม้เป็นการกระทำผิดครั้งแรกแต่เป็นกรณีร้ายแรงไม่มีเหตุสมควรปรานีโทษ จึงมีคำสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาทั้งสาม ให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ

ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) ต่อมาคณะกรรมการสภาทนายความพิจารณาตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๖๙ แล้ว เห็นด้วยกับเหตุผลของคณะกรรมการมรรยาททนายความ จึงมีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการมรรยาททนายความ

๘. สำนักงานอัยการสูงสุดจัดส่งสำเนารายงานการสอบสวนคดีที่ ๑๘๗๒(ส)/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ระหว่างสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้กล่าวหา กับผู้ถูกร้องที่ ๒ กับพวก รวม ๓ คน ผู้ต้องหา ในความผิดฐานร่วมกันให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ ประกอบมาตรา ๘๓ พนักงานสอบสวนมีความเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทั้งสาม เนื่องจากผู้ต้องหาที่ ๓ เป็นเพียงบุคคลที่มีหน้าที่ในการประสานงานการไปศาลและรักษาความปลอดภัยให้แก่ นายทักษิณ ชินวัตร และ คุณหญิงพจมาน ชินวัตร ไม่ได้มีหน้าที่ในการดำเนินคดี จึงไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการใด ๆ เพื่อเป็นการช่วยให้ นายทักษิณ ชินวัตร และ คุณหญิงพจมาน ชินวัตร พ้นผิดในทางคดีได้ การที่ผู้ต้องหาที่ ๓ มอบถุงกระดาษซึ่งภายในบรรจุเงินสองล้านบาทให้แก่เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกา เชื่อได้ว่าเป็นการมอบถุงที่ผู้ต้องหาที่ ๓ เข้าใจว่าเป็นถุงที่บรรจุขนมช็อกโกแลต เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับมอบถุงกระดาษใส่เงินสดดังกล่าวไม่ใช่ผู้พิพากษาซึ่งไม่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี จึงไม่มีเหตุที่ผู้ต้องหาที่ ๓ จำต้องมอบเงินให้ทั้งเจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาผู้นั้นก็ไม่ยืนยันว่าผู้ต้องหาที่ ๓ มอบเงินให้ตนเพื่อนำไปให้แก่ผู้พิพากษาซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่อเป็นการจูงใจให้กระทำการหรือไม่กระทำการตามหน้าที่ รวมทั้งไม่มีพยานผู้หนึ่งผู้ใดยืนยันเช่นว่านั้น ไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ต้องหาที่ ๓ มอบเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาหรือเจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งผู้ใดเพื่อจูงใจให้เจ้าพนักงานกระทำการหรือไม่กระทำการตามหน้าที่ คดีขาดองค์ประกอบในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ ฉะนั้น เมื่อการกระทำของผู้ต้องหาที่ ๓ ไม่เป็นความผิด ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่อาจร่วมกระทำผิดได้ จึงมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกร้องที่ ๒ ในข้อหาดังกล่าว

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำแถลงการณ์ปิดคดี สรุปได้ว่า คำร้องของผู้ร้องไม่มีพยานหลักฐานและเหตุผลสนับสนุนเพียงพอ ไม่น่าเชื่อถือ เป็นการกล่าวอ้างข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตหรือข่าวสาธารณะซึ่งไม่มีการยืนยันความถูกต้อง และไม่สอดคล้องกับข้อกล่าวอ้างที่ผู้ร้องอ้างอิงเป็นพยานหลักฐานในคดีนี้

ผู้ร้องเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย โดยการคาดการณ์บนพื้นฐานอคติของผู้ร้องเท่านั้น ไม่มีเหตุตามกฎหมายที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลง เป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงและเอกสารของบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หนังสือให้ถ้อยคำ คำแถลงการณ์ปิดคดีและเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่าคดีมีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๑๗๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี มาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย แต่ไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดจริยธรรมเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” และมาตรฐานทางจริยธรรม

ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๓ วรรคสอง กำหนดว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่ ... คณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย” ข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเอง หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ข้อ ๑๑ กำหนดว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” ข้อ ๑๙ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” และข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ และหมวด ๓ จะถือว่ามีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น” นอกจากนี้ ยังปรากฏเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามคำปรารภว่า รัฐธรรมนูญนี้วางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ จึงบัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ เป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมจากลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ ซึ่งต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) และ (๘) ด้วย สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสูงกว่าบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน

ทางบริหารและทางปกครองประเทศ ความแตกต่างระหว่างคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) เป็นกรณีความซื่อสัตย์สุจริตในภาพรวมทั่วไปของบุคคลที่ปรากฏต่อสังคม ส่วนกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นกรณีเฉพาะเจาะจงที่กำหนดไว้ในมาตรฐานทางจริยธรรมฯ การพิจารณาว่าบุคคลใดมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้พิจารณาในฐานะผู้รับผิดชอบในการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรีและเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าว โดยผู้รับสนองพระบรมราชโองการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกิจการที่ตนลงนามรับสนองพระบรมราชโองการนั้นเสมอ เพราะพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามที่มีผู้ถวายคำแนะนำ ความรับผิดชอบดังกล่าวประกอบด้วย ความรับผิดชอบในความถูกต้องและสมบูรณ์ตามแบบพิธีและกระบวนการได้มา ความรับผิดชอบในความถูกต้องของข้อความที่นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และความรับผิดชอบในความถูกต้องของสารัตถะและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยว่า เสมียนทนายความที่ทำงานประสานงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ นำถุงกระดาษใส่เงินสดมอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาโดยที่รู้หรือควรรู้ว่าภายในถุงกระดาษดังกล่าวมีเงินสดอยู่ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวด้วยในลักษณะเป็นตัวการร่วม โดยมีเจตนาจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกากระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ที่อาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม. ๑/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นลูกความของผู้ถูกร้องที่ ๒ การกระทำดังกล่าวเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบวิชาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายย่อมตระหนักดีว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรมและจะส่งผลกระทบ

ต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงลงโทษสถานหนักให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน คนละหกเดือน ในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษในคดีละเมิดอำนาจศาลตามคำสั่งศาลฎีกาข้างต้น เป็นการกระทำที่ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาล ทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษา และกระทบต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมไทย เป็นการกระทำผิดตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๖ และข้อ ๑๘ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องออกจากทะเบียนทนายความ ต่อมามีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ และพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ โดยไม่ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี แต่ในพระบรมราชโองการประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลว่าสมควรปรับปรุงรัฐมนตรีบางตำแหน่งเพื่อความเหมาะสมและบังเกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน และปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงมีมูลที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ด้วยเหตุไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) อันเนื่องมาจากการเสนอรายชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี หรือไม่

ข้อที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาหกเดือนในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลร่วมกับผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ และถูกสภาทนายความสั่งลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการต้องโทษตามคำสั่งศาลให้จำคุกในกรณีดังกล่าวพ้นโทษเกินสิบปีแล้วถือเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่เป็นลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี แต่ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นการให้ความเห็นที่จำกัดเฉพาะ

กรณีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น ไม่รวมถึงลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เมื่อพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ไม่ปรากฏชื่อของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี แต่ภายหลังปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในคราวที่มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ จึงมีปัญหาข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่าอาจมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ไม่ว่าอนุมาตราใดอนุมาตราหนึ่งอย่างชัดแจ้ง หรือไม่ นั้น

จากการไต่สวนผู้ถูกร้องที่ ๑ และ นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ชี้แจงว่า กระบวนการเสนอชื่อบุคคลเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีในเบื้องต้นจะมีการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรี โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดทำ “แบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีเพื่อประกอบพระบรมราชวินิจฉัย” เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีใช้ตรวจสอบและกรอกข้อมูลรับรองตนเอง แล้วนำส่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตรวจสอบและยืนยันคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลนั้น เช่น การเป็นบุคคลล้มละลาย ข้อมูลคดีแพ่ง คดีอาญา รวมทั้งเชิญบุคคลดังกล่าวมาชี้แจงหรือหารือกรณีข้อมูลไม่ครบถ้วน หากพบประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามจะดำเนินการหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วจัดทำเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีต่อไป พิจารณากระบวนการดังกล่าวเป็นที่แน่ชัดว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมต้องทราบถึงประวัติอันรวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ จากเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอขึ้นมา และในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าได้พิจารณาข้อเท็จจริงกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ฐานละเมิดอำนาจศาลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมถึงการถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มาพิจารณาด้วย ประกอบกับไม่มีพฤติการณ์หรือการกระทำใหม่อื่นใดของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้ง

รวมทั้งไม่พบว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์หรือการกระทำอื่นใดเป็นพิเศษ หรือถูกฟ้องเป็นคดีอาญา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงและใช้วิจารณญาณในการวินิจฉัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้วเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงสอดคล้องกับคำชี้แจงของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ว่าเมื่อตรวจสอบและมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖ จึงรายงานต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว ข้อเท็จจริงข้างต้นรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่าอาจจะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ไม่ว่าอนุมาตราใดอนุมาตราหนึ่งแล้วก่อนการตัดสินใจเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี

ข้อพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงเสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) หรือไม่

เห็นว่า พฤติการณ์ที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษจำคุกดังกล่าว และการถูกลงโทษให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะมีพฤติการณ์ผิดมรรยาททนายความ เป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สถาบันและวิชาชีพทนายความ เป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความอย่างมาก เป็นการแสดงว่าเป็นผู้ที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริต ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) เพราะความหมายของคำว่า “ซื่อสัตย์” และคำว่า “สุจริต” มิใช่เป็นเพียงเรื่องการกระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบเท่านั้น แต่ต้องเป็นการกระทำให้วิญญูชนทั่วไปที่ทราบพฤติการณ์หรือการกระทำนั้นแล้วยอมรับว่าเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต จึงจะถือได้ว่า เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีย่อมเป็นการปฏิบัติไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเพราะเสนอบุคคลที่ไม่สมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะกล่าวอ้างว่าตนมีภูมิหลังจากการประกอบธุรกิจ มีประสบการณ์

ทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินที่จำกัด ไม่มีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ ไม่อาจวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นข้ออ้างที่รับฟังไม่ได้ เพราะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในฝ่ายบริหารทุกการตัดสินใจมีผลกระทบต่อบ้านเมือง จึงต้องมีความรับผิดชอบในทุกการกระทำ ประกอบกับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตและความน่าเชื่อถือหรือไว้วางใจต่อสาธารณชน เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดในลักษณะภาววิสัย ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่จะต้องอาศัยความรู้ความชำนาญ วุฒิการศึกษา หรือประสบการณ์โดยเฉพาะ เพียงความตระหนักรู้ตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนหรือบุคคลทั่วไปในสังคมก็เพียงพอต่อการวินิจฉัยได้แล้ว ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังกล่าวล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่สาธารณชนต่างรู้กันโดยทั่วไป การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นเหตุให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุก เป็นพฤติการณ์ที่เห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าเป็นการกระทำอันไม่สมควรเป็นอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่ผิดไปจากปกติวิสัยที่วิญญูชนทั่วไปประพฤติปฏิบัติ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการนำความขึ้นกราบบังคมทูล ทั้งที่มีข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) โดยมิได้ใช้วิจารณญาณเยี่ยงวิญญูชนหรือแม้แต่การคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปและมิได้คำนึงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

การที่นายกรัฐมนตรีจะเสนอแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นรัฐมนตรีมิได้อาศัยเฉพาะแต่เพียงความไว้วางใจส่วนตนโดยแท้ เพราะนอกจากคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารจะต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในรูปแบบรัฐสภาแล้ว คณะรัฐมนตรีซึ่งหมายถึงนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละคนต้องได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนหรือประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง อันเป็นความเชื่อถือและไว้วางใจในทางความเป็นจริงด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์สำคัญในการป้องกันมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการบริหารปกครองบ้านเมืองตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติไว้

เพิ่มเติมขึ้นจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีที่เคยมีมาในรัฐธรรมนูญก่อนหน้านี้ ดังนั้น แม้นายกรัฐมนตรีจะวินิจฉัยในการเสนอแต่งตั้งบุคคลใดที่ตนไว้วางใจและเห็นว่ามีความรู้ความสามารถให้เป็นรัฐมนตรีตามที่ตนเห็นสมควรหรือตามครรลองประเพณีทางการเมือง แต่บุคคลนั้น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอันเป็นข้อกฎหมายที่วินิจฉัยได้ชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ด้วย ทั้งบุคคลนั้นยังจะต้องเป็นผู้ที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนหรือประชาชนตามมาตรฐานวิญญูชน

อีกทั้งข้อที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งครั้งที่ ๒ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในคราวการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี เมื่อครั้งวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เฉพาะกรณีของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) แต่ในการเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีในครั้งวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เพิ่มเติม

ผู้ถูกร้องที่ ๑ และ นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ชี้แจงในประเด็นดังกล่าว ประกอบเอกสารหลักฐานจากเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รับฟังได้ว่า การเสนอชื่อบุคคลต่าง ๆ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ และฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ มีกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม โดยหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับราชการของคณะรัฐมนตรี คือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีตามกรอบหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของตน เมื่อมีข้อสงสัยในข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีรายใด ก็รายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบเพื่อหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามแล้ว นายกรัฐมนตรีจะได้ปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

เห็นว่า การเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นอกจากการพิจารณาความเห็นหรือข้อหารือทางกฎหมายจากองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีต้องใช้วิจารณญาณในการเลือกสรรบุคคลซึ่งเป็นที่ยอมรับของวิญญูชนว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจด้วย การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าตนมีภูมิหลังจากการประกอบธุรกิจ มีประสบการณ์ทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินที่จำกัด ไม่มีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ ไม่อาจวินิจฉัยว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นข้ออ้างที่รับฟังไม่ได้ เพราะหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตและความน่าเชื่อถือหรือไว้วางใจต่อสาธารณชนไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่จะต้องอาศัยความรู้ความชำนาญวุฒิการศึกษา หรือประสบการณ์โดยเฉพาะ เพียงความตระหนักรู้ตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนหรือบุคคลทั่วไปในสังคมก็เพียงพอต่อการวินิจฉัยได้แล้ว ทั้งนี้ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นข้อเท็จจริงปรากฏในคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่สั่งลงโทษผู้ถูกร้องที่ ๒ ฐานละเมิดอำนาจศาล ล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่สาธารณชนต่างรู้กันโดยทั่วไป แม้กรณีดังกล่าวพนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกร้องที่ ๒ และพวก เป็นคดีอาญาในข้อหาให้สินบนต่อเจ้าพนักงานหรือความผิดอาญาอื่นก็ตาม แต่การฟ้องคดีอาญาเป็นการดำเนินคดีตามกฎหมายที่มุ่งหมายจะกล่าวโทษและเอาผิดต่อบุคคลให้ต้องถูกลงโทษทางอาญา ซึ่งเป็นโทษที่ลงแก่ชีวิต เสรีภาพ เนื้อตัวร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอย่างร้ายแรง ดังนั้น มาตรฐานในการพิจารณาว่าจะฟ้องหรือจะลงโทษอาญาต่อบุคคลใด จึงต้องพิสูจน์ความผิดให้ครบองค์ประกอบของความผิดฐานนั้น การที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีอาญามิได้หมายความว่าบุคคลนั้นไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือหรือความน่าไว้วางใจทางการเมืองที่พิจารณาจากมาตรฐานของวิญญูชน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นเหตุให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุก เป็นพฤติการณ์ที่เห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าเป็นการกระทำอันไม่สมควรเป็นอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่ผิดไปจากปกติวิสัยที่วิญญูชนทั่วไปจะประพฤติปฏิบัติ เช่น การนำเงินสดจำนวนสองล้านบาทใส่ถุงมามอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาโดยอ้างว่าหยิบสลับกันกับถุงขนมช็อกโกแลต จึงเป็นพฤติการณ์ที่วิญญูชนยากจะเชื่อว่าเป็นเช่นนั้นได้ ประกอบกับผู้กระทำการและร่วมกระทำการเป็นบุคคลที่ทำงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่อาจปฏิเสธว่าไม่มีส่วนรู้เห็นกับการกระทำดังกล่าวได้ ผู้ที่เคยมีพฤติการณ์ดังกล่าวย่อมไม่มีความน่าเชื่อถือไว้วางใจให้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยตลอดแล้ว แต่ยังคงเสนอให้แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔)

ข้อที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) โดยกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลเพื่อเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งที่เคยถอนชื่อ หรือขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถอนชื่อจากบัญชีเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีในการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เป็นพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นการกระทำที่ถือเอาผลประโยชน์ส่วนตนเหนือกว่าผลประโยชน์ของประเทศชาติ เป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เป็นการก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ขัดต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

เห็นว่า การวินิจฉัยว่ารัฐมนตรีผู้ใดมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อการวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีผู้นั้นจะต้องสิ้นสุดลงหรือไม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ เป็นคดีรัฐธรรมนูญโดยแท้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญต้องดำเนินกระบวนพิจารณาไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่วนหน้าที่และอำนาจของศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้มีอำนาจวินิจฉัยคดีการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วยศาลฎีกาดำเนินการพิจารณาตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด หากศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์หรือกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ เห็นได้ว่า หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

สภาพบังคับเป็นไปตามมาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หากศาลฎีกาพิพากษาตามมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) สภาพบังคับเป็นไปตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสามและวรรคสี่ แม้เป็นการพิจารณาจากข้อเท็จจริงในมูลเหตุเดียวกัน แต่เป็นคดีคนละประเภท เพราะเหตุจากวิธีพิจารณาคดี วัตถุประสงค์ของการดำเนินคดี และสภาพบังคับแตกต่างกัน

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังกล่าวโดยตลอดแล้ว แต่ยังเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องรับผิดชอบในสารัตถะความถูกต้องที่ตนลงนามรับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าว ทั้งที่มีข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าเป็นกรณีต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) โดยมิได้ใช้วิจารณญาณเยี่ยงวิญญูชน หรือแม้แต่การคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปและมิได้คำนึงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ย่อมเป็นการกระทำฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๘ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ซึ่งข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วย ส่วนข้อกล่าวหาอื่น ๆ เกี่ยวกับมูลเหตุจูงใจต่าง ๆ ตามที่กล่าวอ้างมาในคำร้องของผู้ร้องนั้น เมื่อวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงแล้วก็ไม่จำต้องวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวอีก เพราะไม่ทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก ๕ ต่อ ๔ วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เมื่อความเป็นรัฐมนตรี

ของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว รัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) โดยให้นำมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง (๑) มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต่อไป

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๑๗๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี โดยมาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” และมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ... ”

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๒ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้ขอลาออกจากตำแหน่งดังกล่าว การนี้จึงทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีจึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีในส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๒ ต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ กำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนั้นผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยรัฐสภาเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติในการตรากฎหมายอันเป็นกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับในสังคม ส่วนคณะรัฐมนตรีจะใช้อำนาจบริหารในการบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินนโยบาย รวมถึงการบริหารงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเพื่อให้เกิดเสถียรภาพและประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในประเทศ และศาลซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นตามเขตอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น สำหรับคณะรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน โดยคณะรัฐมนตรีประกอบไปด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้นำฝ่ายบริหารและรัฐมนตรีประจำกระทรวงต่าง ๆ ที่แบ่งส่วนราชการโดยแยกตามภารกิจ รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๔ โดยบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา รวมถึงต้องปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผย มีความรอบคอบและระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนส่วนรวม รักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด ยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี สร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดองกัน ด้วยเหตุที่คณะรัฐมนตรีใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญมอบให้ซึ่งถือเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยทางหนึ่ง การกำหนดที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี รวมถึงเหตุแห่งการสิ้นสุดของตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นจึงเป็นข้อสำคัญ เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะได้บุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามก่อนที่จะเข้าสู่ตำแหน่งและคงสถานะนั้นไว้ในขณะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี

ข้อที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีได้นำความกราบบังคมทูล เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาให้จำคุกเป็นเวลา ๖ เดือน ฐานละเมิดอำนาจศาล การดังกล่าวทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตและมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีจึงเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี

สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามรัฐมนตรีไว้ โดยบัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” กรณีตามคำร้องการพิจารณาว่าบุคคลใดมีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เป็นสำคัญ และแม้ว่าผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอยู่ก็ตาม รัฐมนตรีผู้นั้นย่อมต้องคงสถานะของตนให้มีคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) อยู่ตลอดขณะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย โดยหากเกิดกรณีที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เสียแล้ว จะส่งผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้นั้นสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๐ โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายที่จะให้รัฐมนตรีเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ในที่นี้คงต้องหมายถึงความซื่อสัตย์สุจริตที่รับรู้เป็นการทั่วไปว่ารัฐมนตรีผู้นั้นมิได้มีมลทินมัวหมองที่ทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความเคลือบแคลงสงสัย รวมไปถึงต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงที่อาจจะส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีหรือใช้อำนาจหน้าที่ของตนโดยมิชอบอันอาจส่งผลเสียหายแก่รัฐหรือประโยชน์สาธารณะหรือแก่ประชาชนทั่วไป เมื่อพิจารณาจากความมุ่งหมายของบทบัญญัติมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ที่ให้บุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องครองตนให้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอยู่ตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง ประกอบกับอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งประกอบไปด้วยส่วนราชการต่าง ๆ ตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน ในการดำเนินนโยบาย รวมถึงการใช้งบประมาณของแผ่นดินเพื่อบริหารจัดการกิจการของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนในสังคม ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้นย่อมถือเป็นข้อปฏิบัติที่สำคัญอย่างยิ่งที่รัฐมนตรีต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารและถือเป็นตำแหน่งสูงสุดในคณะรัฐมนตรี ย่อมมีดุลยพินิจในการเลือกบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำกระทรวงให้มีจำนวนครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งถือเป็นดุลยพินิจของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร

ที่จะตัดสินใจอย่างอิสระในการเลือกบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญโดยตรงกับสายการปฏิบัติงานให้มีความเหมาะสมกับภารกิจของกระทรวงนั้น ๆ อันถือเป็นการตัดสินใจทางการเมืองร่วมกันกับพรรคการเมืองที่เข้ามาร่วมรัฐบาลภายใต้หลักความไว้วางใจระหว่างนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองดังกล่าว เนื่องด้วยรัฐมนตรีแต่ละคนเมื่อประกอบกันเป็นคณะรัฐมนตรีแล้วต้องบริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน หากไม่เปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีได้มีดุลยพินิจในการเลือกรัฐมนตรีด้วยตนเองแล้ว อาจจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลในการบริหารประเทศอย่างเป็นเอกภาพได้ การนี้จึงต่างจากกรณีการตรวจสอบความถูกต้องของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามที่กฎหมายกำหนดอันเป็นกระบวนการตรวจสอบทางกฎหมายซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดมาตรฐานของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี โดยกระบวนการตรวจสอบดังกล่าวนั้นย่อมสามารถถูกตรวจสอบได้โดยองค์กรอื่นหรือแม้กระทั่งการตรวจสอบโดยประชาชนโดยการยื่นคำร้องผ่านองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้นเป็นกระบวนการปฏิบัติงานภายในของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหลังจากที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นและยังเป็นหน่วยงานที่จัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งรัฐมนตรีเพื่อดำเนินกระบวนการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี และการขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสนำคณะรัฐมนตรีเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทเพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ โดยกระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อนั้นจะดำเนินการตรวจสอบจากแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำเอกสารและรับรองตนเองว่าตนมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หลังจากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะประสานงานสอบถามไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมไปถึงหน่วยงานที่ครอบครองข้อมูลข่าวสารเพื่อตรวจสอบรายละเอียดประวัติของผู้ได้รับการเสนอชื่อต่อไป อาทิ ตรวจสอบการเป็นบุคคลล้มละลาย ตรวจสอบข้อมูลคดีแพ่งและคดีอาญา รวมถึงเชิญบุคคลดังกล่าวมาชี้แจงกรณีข้อเท็จจริงไม่ครบถ้วน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ดำเนินการตรวจสอบประวัติและตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามขั้นตอนกระบวนการแล้วอย่างครบถ้วนก่อนที่เสนอชื่อบุคคลดังกล่าวเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณเพื่อทรงแต่งตั้งรัฐมนตรี ประกอบกับแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่ผู้ถูกร้องที่ ๒

เป็นผู้จัดทำข้อมูลและรับรองว่าตนเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้นั้น เป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรับรู้ของผู้ถูกร้องที่ ๒ เอง ซึ่งในกระบวนการจัดทำเอกสารข้อมูลแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติ รวมถึงกระบวนการในการตรวจสอบข้อมูลหรือสอบถามข้อมูลนั้น อาจเกิดข้อบกพร่องในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ขึ้นได้ โดยข้อเท็จจริงตามคำร้องนี้คงต้องถือว่าเป็นข้อบกพร่องที่ไม่ร้ายแรงถึงขนาดจะทำให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่จงใจที่จะเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อันจะทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์หรือมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่อย่างใด

กรณีการตีความปัญหาที่ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ บัญญัติไว้ หรือไม่ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่น อันได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) แล้วแต่กรณี ซึ่งไม่ใช่อำนาจหน้าที่โดยตรงของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีแต่อย่างใด ทั้งนี้ เมื่อยังไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลผู้ไม่มีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีที่จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ตกเป็นบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้นย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกร้องที่ ๒ และในการนี้จะถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) มิได้ เพราะเป็นเรื่องการใช้ดุลยพินิจหรือความเข้าใจแห่งตนพิจารณาประกอบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นกรณีไป

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีได้นำความกราบบังคมทูล เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องคำสั่งศาลฎีกาให้จำคุกเป็นเวลา ๖ เดือน ฐานละเมิดอำนาจศาล การดังกล่าวไม่ถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นบุคคลไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตหรือมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่อย่างใด ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

คุณธรรม (Moral) และจริยธรรม (Ethics) เป็นคุณค่าสูงสุดของมนุษย์ในการยึดถือปฏิบัติ โดยทั้งคุณธรรมและจริยธรรมอาจใช้ควบคู่กันแต่มีความหมายแตกต่างกันกล่าวคือ คุณธรรม หมายถึง สภาพคุณงามความดี โดยมีปัจจัยชี้วัดว่าบุคคลใดมีคุณธรรมมากน้อยเพียงใดต้องพิจารณาว่าบุคคลนั้น มีอุปนิสัยและประพฤติตนอย่างไร บุคคลนั้นดำรงตนอยู่ในกรอบของกฎหมายและศีลธรรมเพียงใด บุคคลนั้นเป็นผู้มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่การงานและต่อสังคมอย่างไร และบุคคลนั้นเป็นผู้ยึดมั่น ในความถูกต้องชอบธรรมเพียงใด ส่วนจริยธรรม หมายถึง ธรรมที่เป็นข้อประพฤติปฏิบัติ โดยเป็นอุดมการณ์หรือมาตรฐานความประพฤติของมนุษย์ที่เป็นจุดมุ่งหมายเพื่อความดีสูงสุด กรณีต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกามีประมวลจริยธรรมของรัฐบาล ค.ศ. ๑๙๕๘ (Code of Ethics for Government Service) หรือประเทศอังกฤษมีประมวลจริยธรรมของสมาชิกรัฐสภา ค.ศ. ๑๙๙๕ (The Code of Conduct for Members of Parliament) หรือประเทศสาธารณรัฐลิทัวเนีย มีประมวลจริยธรรมของนักการเมืองแห่งรัฐ ประเทศสาธารณรัฐลิทัวเนีย ค.ศ. ๒๐๐๖ (The Code of Conduct for State Politicians, Republic of Lithuania) เป็นต้น สำหรับรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่บัญญัติรับรองเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในมาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐต้องจัดให้มีแผนพัฒนาการเมือง จัดทำมาตรฐานทางคุณธรรม และจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการและพนักงาน หรือลูกจ้างอื่นของรัฐ เพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ และเสริมสร้างประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่” ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ในหมวด ๑๓ มาตรา ๒๗๙ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๙ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ ทั้งนี้ เมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและคณะรัฐมนตรีด้วย

สำหรับหลักสุจริต (Good Faith) ถือเป็นหลักกฎหมายที่มีไว้เพื่อกำหนดการทำหน้าที่ของบุคคลให้กระทำการไปตามที่ได้ให้วาจาไว้และยังเป็นสิ่งที่ช่วยมิให้เกิดการใช้สิทธิของตนโดยมิชอบ (Abuse of Rights) หลักสุจริตจึงทำหน้าที่ควบคุมความประพฤติของบุคคลเพื่อนำมาซึ่งความถูกต้องเป็นธรรมและซื่อสัตย์ หลักสุจริตดังกล่าวแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. หลักสุจริตทั่วไป กล่าวคือ มีลักษณะเป็นหลักเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปที่ระบบกฎหมายจะใช้เป็นเครื่องวัดความประพฤติของบุคคลในสังคมว่าได้กระทำการใด ๆ ไปตามกรอบของตัวบทกฎหมายหรือไม่ ถือว่าเป็นหลักสุจริตเชิงนามธรรม

๒. หลักสุจริตเฉพาะเรื่อง กล่าวคือ มีลักษณะเกี่ยวข้องกับความไม่รู้ข้อเท็จจริงของคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ถือว่าเป็นหลักสุจริตเชิงรูปธรรม

ดังนั้น หลักสุจริตจึงจำเป็นต้องดูเจตนาเป็นหลักเพื่อพิสูจน์ถึงการกระทำของบุคคลว่ารู้หรือไม่รู้ข้อเท็จจริงหรือไม่ เพียงใด อันจะนำไปสู่ความเป็นบุคคลที่ดีของสังคม ดังคำกล่าวของนักนิติปรัชญา สำนักกฎหมายธรรมชาติ ซิเซโร่ (Cicero) ที่ว่า “หลักสุจริตนั้นจะนำไปสู่ความเป็นสากลของสังคมที่ประกอบไปด้วยมนุษย์ที่ดี” หลักสุจริตจึงเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่เป็นรากฐานของกฎหมายเอกชน กฎหมายมหาชนและกฎหมายระหว่างประเทศ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑.๑ มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่

เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าสมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง

มิให้นับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสองเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งได้ด้วย

๑.๒ มาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า รัฐมนตรีต้อง

(๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี

(๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

(๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘

(๗) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๘) ไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๖ หรือมาตรา ๑๘๗ มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง

๑.๓ มาตรา ๑๘๒ บัญญัติว่า บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดินต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ

๒. ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๘๓ ในกรณีความผิดใดเกิดขึ้นโดยการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป ผู้ที่ได้ร่วมกระทำความผิดด้วยกันนั้นเป็นตัวการ ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น

มาตรา ๑๔๔ ผู้ใดให้ ขอให้หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแก่เจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล เพื่อจูงใจให้กระทำการไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๓. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๓๑ ผู้ใดกระทำการอย่างใด ๆ ดังกล่าวต่อไปนี้ ให้ถือว่ากระทำผิดฐานละเมิดอำนาจศาล

(๑) ขัดขืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของศาลตามมาตราก่อนอันว่าด้วยการรักษาความเรียบร้อย หรือประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๓๓ ถ้าคู่ความฝ่ายใดหรือบุคคลใดกระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลใด ให้ศาลนั้นมีอำนาจสั่งลงโทษโดยวิธีใดวิธีหนึ่ง หรือทั้งสองวิธีดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

(ก) ไล่ออกจากบริเวณศาล หรือ

(ข) ให้ลงโทษจำคุก หรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

การไล่ออกจากบริเวณศาลนั้นให้กระทำได้ชั่วระยะเวลาที่ศาลนั่งพิจารณาหรือภายในระยะเวลาใด ๆ ก็ได้ตามที่ศาลเห็นสมควร เมื่อจำเป็นจะเรียกให้ตำรวจช่วยจัดการก็ได้

ในกรณีกำหนดโทษจำคุกและปรับนั้นให้จำคุกได้ไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๐ บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีไว้ในมาตราเดียวกัน เนื่องจากมีความสัมพันธ์กัน โดยบัญญัติคุณสมบัติของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๑) ถึง (๔) และบัญญัติลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีไว้ในมาตรา ๑๖๐ (๕) ถึง (๘) **การพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเพื่อวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) โดยมีประเด็นพิจารณา ดังนี้**

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีมติที่ประชุมในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ว่ากรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว กรณีไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ถูกร้องที่ ๒ แต่อย่างไรก็ดี ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีข้อเท็จจริง ดังนี้

๑.๑ ศาลฎีกามีคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ วันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงโทษนายพิชิต ชื่นบาน นางสาวศุภศรี ศรีสวัสดิ์ และนายธนา ตันศิริ โดยให้จำคุกฐานละเมิดอำนาจศาลคนละ ๖ เดือน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวนำถุงกระดาษที่บรรจุเงินประมาณ ๒ ล้านบาท มอบให้เจ้าหน้าที่แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในศาลฎีกา โดยมีเจตนาจูงใจให้กระทำการอันมิชอบต่อหน้าที่ และให้ดำเนินการตามกฎหมายแก่บุคคลดังกล่าวในความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานต่อไป บุคคลทั้งสามประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย การกระทำของบุคคลทั้งสามเกิดขึ้นที่ศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงสุดของประเทศ ทำให้เกิดผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ

๑.๒ คณะกรรมการสภาทนายความประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๒ วันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ มีมติว่า การกระทำของบุคคลทั้งสามเป็นการกระทำที่ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาลอันอาจเป็นการทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษา อีกทั้งเป็นการกระทบความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมของศาลไทย เป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ จึงเป็นการประกอบอาชีพ

และประพฤติตนอันเป็นการฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดี หรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความ เป็นการกระทำผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๔ ข้อ ๑๘ อีกด้วย การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมของศาลไทยอันเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชนนับว่าร้ายแรง และเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความอย่างมาก จึงมีคำสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาทั้งสาม ให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ (๓) **และมีคำสั่งสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความที่ ๖/๒๕๕๓ วันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ ยืนตามคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการสภาทนายความ ให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ (๓) เนื่องจากเป็นการประพฤติผิดมรรยาททนายความอย่างร้ายแรง นำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพทนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘**

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล ถือเป็นมาตรการเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกบริเวณศาล เพื่อให้ศาลสามารถดำเนินกระบวนการบริหารการพิจารณาคดีต่อไปได้ภายใต้กรอบของความยุติธรรมที่ต้องได้รับการคุ้มครองและปลอดภัย การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาลเป็นเวลา ๖ เดือน จึงถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีเจตนาไม่สุจริตต่อกระบวนการยุติธรรมของศาล โดยมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานหรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน

๒. ประเด็นพิจารณาต่อไปว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

เห็นว่ามีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ประกอบด้วย ๓ ประเด็น ดังนี้

๒.๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี กับคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงโทษผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้จำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล ๖ เดือน และคณะกรรมการสภาทนายความมีมติที่ประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๒ วันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความอันเนื่องจากคำสั่งศาลฎีกาดังกล่าว

จากพยานเอกสารประกอบด้วย คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ ๑ ฉบับลงวันที่ ๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ และฉบับลงวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ รวมถึงหนังสือขอส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐานของเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗

โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่า การแต่งตั้งรัฐมนตรีมีจำนวน ๒ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ และเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยคราวแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖ ไม่มีการทูลเกล้า ฯ เสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีเกิดจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้แจ้งความประสงค์ด้วยตนเองไม่รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีคราวนี้ แต่ข้อเท็จจริงตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับที่สุด ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๒๒๖๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๔.๓ ความว่า กรณีในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี หากมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย นายกรัฐมนตรีอาจขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และสอดคล้องกับหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๓๔๘๘ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ที่อ้างถึงการจัดทำบัญชีข้อมูลและเอกสารหลักฐานเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีก่อนนำความกราบบังคมทูล ตามเอกสารการตรวจสอบประวัติ ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ ความว่า โดยนายกรัฐมนตรีได้ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติ ด้วยเหตุนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาตามหนังสือลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๔๗๙๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตอบข้อหารือดังกล่าวตามหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖

ดังนั้น การที่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอเอกสารการตรวจสอบประวัติ ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ พรรคเพื่อไทย ลำดับที่ ๕ นายพิชิต ชื่นบาน รายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ร่างประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งในบัญชีเอกสารช่องคดี (แพ่ง/อาญา) ระบุว่า ศาลฎีกาได้มีคำสั่งที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ วันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้ลงโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล ๖ เดือน จึงแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล ๖ เดือนมาตั้งแต่คราวแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๖

๒.๒ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี กับการใช้ความรอบคอบ ปราศจากข้อสงสัยในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗

จากหนังสือขอส่งข้อมูลและเอกสารหลักฐานของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๗ โดยเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงว่า แนวทางปฏิบัติในการเสนอเรื่องที่ต้องนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาเพื่อให้กระทรวง กรมและหน่วยงานอิสระถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด ประกอบด้วย หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/ว ๑๐๑ ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๑ และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/ว ๓๔๔๗ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยมีข้อความสั่งการในลักษณะทำนองเดียวกันว่า นายกรัฐมนตรีจึงสั่งการให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งกำชับให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดในเรื่องที่ต้องนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณา จะต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ ระมัดระวัง และมีข้อมูลอันเป็นที่ยุติชัดเจนก่อนจะส่งเรื่องมาเพื่อขอให้นำความกราบบังคมทูลพระมหากรุณาต่อไป ดังนั้น เพื่อให้การขอพระราชทานพระมหากรุณาในเรื่องต่าง ๆ สามารถดำเนินการนำความกราบบังคมทูลได้อย่างถูกต้อง เรียบร้อย ไม่เป็นที่ระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาท จึงขอให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติดังกล่าวอย่างเคร่งครัดต่อไปด้วย

ดังนั้น หนังสือสั่งการโดยนายกรัฐมนตรีสั่งการดังกล่าว แม้เป็นหนังสือสั่งการปี พ.ศ. ๒๕๖๑ และปี พ.ศ. ๒๕๖๔ และเป็นการสั่งการให้กระทรวง กรม และหน่วยงานอิสระถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดก็ตาม แต่เป็นหนังสือสั่งการที่ใช้ปฏิบัติจนถึงปัจจุบันและไม่ว่าบุคคลใดจะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็ตาม นายกรัฐมนตรีคนนั้นย่อมทราบถึงแนวทางปฏิบัติ รวมทั้งหากกรณีที่นายกรัฐมนตรีที่ต้องนำความกราบบังคมทูล เพื่อแต่งตั้งรัฐมนตรีด้วยแล้ว นายกรัฐมนตรีต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและมีข้อมูลอันเป็นที่ชัดเจนเคร่งครัดมากยิ่งกว่ากรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งการให้กระทรวง กรมและหน่วยงานอิสระถือปฏิบัติ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้หารือกับศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ ที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และนายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช เลขาธิการนายกรัฐมนตรี กรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ โดยเห็นว่าเป็นเรื่องนามธรรมและเรื่องอัตวิสัยของแต่ละบุคคลก็ตาม ประกอบกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมานานกว่า ๑๕ ปีแล้ว และผู้ถูกร้องที่ ๑ มีภูมิหลังจากการประกอบอาชีพธุรกิจ มีประสบการณ์ทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินที่จำกัด จนไม่อาจชี้ขาดว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ใช้ดุลยพินิจและวิจารณญาณ

ตัดสินใจโดยไม่มีความรอบคอบอันเป็นที่ยุติอย่างชัดเจนปราศจากข้อสงสัยซึ่งอาจนำไปสู่การเอื้อประโยชน์ต่อตนเองหรือผู้อื่น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยิ่งต้องใช้ความรอบคอบมากยิ่งขึ้นกว่าบุคคลทั่วไป

๒.๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี กับการเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๒ บัญญัติว่า “บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญ” ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว **ผู้รับสนองพระบรมราชโองการเป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งเป็นผู้ถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ให้ทรงลงพระปรมาภิไธย ผู้รับสนองพระบรมราชโองการจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในกิจการที่ตนลงนามรับสนองพระบรมราชโองการนั้นเสมอเพราะถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามผู้ถวายคำแนะนำ ความรับผิดชอบดังกล่าวประกอบด้วย ๓ ประการ คือ**

๒.๓.๑ ความรับผิดชอบในความถูกต้องตามแบบพิธีหรือกระบวนการได้มาโดยถูกต้องและสมบูรณ์แล้ว

๒.๓.๒ ความรับผิดชอบในข้อความของเอกสารที่นำทูลเกล้า ฯ ถวายเพื่อให้ทรงลงพระปรมาภิไธย

๒.๓.๓ ความรับผิดชอบในสารัตถะที่ถูกต้องและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้มาโดยตลอดว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล ๖ เดือน และคณะกรรมการสภาทนายความมีมติให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความอันเนื่องมาจากคำสั่งศาลฎีกาดังกล่าว แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังคงใช้ดุลยพินิจตัดสินใจโดยไม่มีความรอบคอบอันเป็นที่ยุติอย่างชัดเจนปราศจากข้อสงสัยในคราวแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ประกอบกับผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗ แม้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ แล้วในเวลาต่อมา แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องรับผิดชอบต่อการปฏิบัติหน้าที่

หรือผิดพลาดตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๕ ที่กำหนดว่า “ข้าราชการการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีจิตสำนึกที่ดี และรับผิดชอบต่อหน้าที่ ฯลฯ”

ด้วยเหตุผลตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในคราวแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ทั้ง ๆ ที่รู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานหรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติงานที่ศาล อันเป็นการกระทำที่ให้เกิดความเสื่อมเสียต่อศาลหรือผู้พิพากษาที่ทำหน้าที่ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเชื่อมั่นศรัทธาของประชาชนต่อกระบวนการยุติธรรม ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มีความโปร่งใสและมีความรับผิดชอบ ซึ่งเป็นหลักสำคัญประการหนึ่งของหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ความรับผิดชอบในฐานะผู้รับสนองพระบรมราชโองการนำไปสู่มาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงได้ตามหลักกฎหมายมหาชนว่าด้วยประมุขของรัฐที่ถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงกระทำผิดมิได้ (The King can do no wrong) รวมทั้งต้องขจัดคนไม่ดีเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรีที่มีอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินตามที่ได้ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๑ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ” การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยการนำรายชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ร่างประกาศพระบรมราชโองการ ถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๐ (๔)

นอกจากนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว ถือว่าไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี หมวด ๑ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ ข้อ ๘ ที่กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” และประกอบหมวด ๔ การฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง” ถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖๐ (๕) สำหรับคำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่อ้างว่าเป็นการดำเนินการโดยสุจริตนั้น ฟังไม่ขึ้น เนื่องจากไม่สอดคล้องกับหลักสุจริตเฉพาะเรื่องที่หมายถึงความไม่รู้ข้อเท็จจริงของคู่กรณีหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม โดยไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกวุฒิสภา รวม ๔๐ คน เข้าชื่อร้องต่อผู้ร้องว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ เนื่องจากเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี และมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีตามประกาศแต่งตั้ง ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ และคณะรัฐมนตรีได้เข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๖๖ ต่อมามีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑

ได้กราบบังคมทูลว่า สมควรปรับปรุงรัฐมนตรีบางตำแหน่งเพื่อความเหมาะสมและบังเกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน จึงแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากเคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาให้จำคุกกรณีละเมิดอำนาจศาล ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วยเช่นกัน เพราะเมื่อครั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายนั้น มีคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวด้วยในลักษณะเป็นตัวการร่วมกัน ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอีกสองคนมีเจตนาที่จูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม.๑/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นลูกความของผู้ถูกร้องที่ ๒ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามซึ่งรวมถึงผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายย่อมตระหนักดีว่า การกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรมและกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงเห็นสมควรลงโทษสถานหนัก ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน คนละหกเดือน และดำเนินการตามกฎหมายในกรณีที่เป็นความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกับผู้ถูกกล่าวหารวมสามคนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความมีมติเสียงข้างมากว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหารวมสามคนที่ถูกลงโทษในคดีละเมิดอำนาจศาลตามคำสั่งศาลฎีกาดังกล่าว กระทำผิดข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๖ และข้อ ๑๘ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องออกจากทะเบียนทนายความ แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงขาดคุณสมบัติผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีปัญหาขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖

เนื่องจากในขณะที่จะมีการพิจารณาแต่งตั้งรัฐมนตรีทั้งคณะ ประชาชน สื่อมวลชน และนักวิชาการคัดค้านการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ด้วยเหตุที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องคำสั่งศาลฎีกาให้ลงโทษจำคุก ประกอบกับมีหลักฐานเป็นหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ อ้างถึงหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๔๗๙๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) ที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือและมีความเห็นว่า กรณีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) เห็นว่า การได้รับโทษจำคุก ไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้ว อันเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ สำหรับกรณีตามมาตรา ๑๖๐ (๗) รัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องรู้หรือควรรู้ว่า การให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกานี้จำกัดเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น มิได้รวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งการแต่งตั้งรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ไม่ปรากฏชื่อของผู้ถูกร้องที่ ๒ แต่มีการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้ง และปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า ก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบนายทักษิณ ชินวัตร ที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยเป็นทนายความให้ในคดีที่นายทักษิณเป็นจำเลย ซึ่งเป็นคดีที่อ้างถึงในคำสั่งศาลฎีกาที่ลงโทษผู้ถูกร้องที่ ๒ ฐานละเมิดอำนาจศาล ปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชนอย่างเปิดเผยไม่น้อยกว่า ๓ ครั้ง โดยการพบกันครั้งที่ ๓ เกิดขึ้นในวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๗ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่นาน จึงเชื่อได้ว่า

เป็นการเอื้อประโยชน์ให้นายทักษิณและผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นการกระทำด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจจะกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นบุคคลที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) เนื่องจากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ และข้อ ๘ และหมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ซึ่งให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง และมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี และผู้ถูกร้องที่ ๒ หยุดปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรี จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องผู้ถูกร้องที่ ๑ และไม่มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่ ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่รับคำร้อง เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ แล้ว ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติการณ์และการกระทำใดที่ทำให้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี ให้เป็นผู้ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี ตลอดจนจัดทำเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งรัฐมนตรี แต่เนื่องจากขั้นตอนการดำเนินการดังกล่าวมีระยะเวลาจำกัดและมีชั้นความลับในการดำเนินการ ดังนั้น ข้อมูลที่สำคัญที่สุดจึงต้องมาจากผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้ง

เป็นรัฐมนตรีเอง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะดำเนินการให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อดังกล่าวมาติดต่อขอรับแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติเพื่อนำไปกรอกและรับรองข้อมูลตามความเป็นจริงของตนเอง แล้วส่งคืนให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตรวจสอบและดำเนินการได้เอง การตรวจสอบข้อมูลดังกล่าวถือเป็นเรื่อง “ลับมาก” กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจขาดคุณสมบัติหรือเข้าข่ายลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะรายงานต่อนายกรัฐมนตรี และเชิญให้ผู้นั้นมาหารือหรือแจ้งให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง หากมีประเด็นข้อกฎหมาย นายกรัฐมนตรีอาจขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะตรวจสอบความถูกต้องในการกรอกข้อมูลอย่างละเอียด แล้วสรุปผลการตรวจสอบประวัติและรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายร่างประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งต่อไป ปัจจุบันยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) และยังไม่มีแนวทางการพิจารณาว่า เป็นกรณีที่จะต้องใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี หรือไม่ อย่างไร ซึ่งปัจจุบันให้นำมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ มาใช้บังคับ ประกอบกับการพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญข้างต้นเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ สำหรับการตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี คราวแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่พรรคเพื่อไทยไว้วางใจจึงได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในคราวนี้ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้กรอกและรับรองข้อมูลแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติของตนเอง โดยทำเครื่องหมายรับรองตนเองตามความเป็นจริงว่า เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมาแล้วเกิน ๑๐ ปีนับถึงวันเลือกตั้ง พร้อมระบุหมายเหตุเพิ่มเติมไว้ด้วยว่า “โทษจำคุกที่ได้รับไม่ใช่คำพิพากษาในคดีอาญา แต่เป็นคำสั่งศาล จึงไม่เป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๙๘ ของรัฐธรรมนูญ” หลังจากนั้นสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประสานตรวจสอบข้อมูลเชิงลับกับสำนักงานศาลยุติธรรมแล้วได้รับแจ้งว่า เมื่อปี ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลจริง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามความเป็น

รัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือขอหารือปัญหาข้อกฎหมายกับคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า บุคคลที่เคยได้รับโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) หรือไม่ "โทษจำคุก" ในมาตรา ๙๘ (๗) มิได้ระบุว่าเป็นโทษที่เกิดจากการกระทำความผิดฐานใดหรือตามกฎหมายใด ซึ่งความผิดทั้งสองกรณีเป็นความผิดที่มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา จึงอาจตีความได้ว่า "โทษจำคุก" หมายถึงโทษตามความผิดในทางอาญาเท่านั้นหรือไม่ กรณีโทษจำคุกจากการกระทำความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และในกรณีกำหนดโทษจำคุกและปรับนั้น ให้จำคุกได้ไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๑๕ - ๑๖/๒๕๖๔ ว่า ความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลมีเจตนารมณ์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในศาล ให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยรวดเร็วและเป็นธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้เคยให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๔๔๔/๒๕๒๘ ว่า การกระทำละเมิดอำนาจศาลเป็นเพียงการกระทำละเมิดต่ออำนาจและหน้าที่ของศาล เป็นมาตรการตามวิธีสบัญญัติเท่านั้น และการดำเนินกระบวนพิจารณาและการรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณศาลไม่ว่าจะเป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีแพ่งหรือคดีอาญา หรือการรักษาความสงบเรียบร้อยในบริเวณศาลในคดีแพ่งหรือคดีอาญา ก็มิใช่เป็นความผิดในทางอาญาอย่างใด การกระทำละเมิดอำนาจศาลจึงมิใช่ความผิดอาญา จึงมีกรณีขอหารือในประเด็นข้างต้นว่า "โทษจำคุก" ในมาตรา ๙๘ (๗) จะเป็นกรณีโทษจำคุกตามความผิดในทางอาญาเท่านั้นหรือไม่ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตอบข้อหารือตามหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ว่า การได้รับโทษจำคุกไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดจึงเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลจึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้ว หรือได้รับโทษจำคุกในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษอันเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ส่วนมาตรา ๑๖๐ (๗) บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ส่วนที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้กล่าวต่อไปในตอนท้ายของหนังสือตอบข้อหารือว่า การให้ความเห็นในกรณีนี้เป็นการตอบข้อหารือตามที่ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่า ประสงค์

จะขอหารือเฉพาะกรณีมาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบกับมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น ปัญหาข้อกฎหมายที่ข้อหารือดังกล่าวเกิดจากการตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ๒ ราย มิใช่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เพียงรายเดียว ระหว่างการตรวจสอบของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และการถามความเห็นไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ กำหนดให้คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายเท่านั้น จึงเป็นเรื่องที่ขึ้นอยู่กับอัตวิสัยของแต่ละบุคคล ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่สามารถตรวจสอบได้ อีกทั้งประเด็นการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๐ ซึ่งบุคคลที่จะยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้นั้นจะต้องเป็นบุคคลตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่สามารถยื่นคำร้องกรณีนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ จึงไม่อาจขอความเห็นหรือขอคำชี้ขาดจากองค์กรอื่นใดหรือศาลรัฐธรรมนูญได้ อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งความประสงค์ไม่รับตำแหน่งรัฐมนตรี เพราะต้องการให้การจัดตั้งคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินแล้วเสร็จโดยเร็ว จึงไม่ปรากฏรายชื่อของผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ส่วนการแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องคำนึงถึงบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๗ ซึ่งบัญญัติรับรองความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย มาตรา ๔๐ เสรีภาพในการประกอบอาชีพ และนัยยะตามมาตรา ๒๙ ซึ่งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังไม่ได้ถูกวินิจฉัยโดยศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงได้ตัดสินใจไปโดยความสุจริตตามประเพณีและข้อพึงปฏิบัติทางการเมือง โดยไม่ถือไปก่อนว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ อันจะทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีลักษณะต้องห้ามไปตลอดชีวิต โดยที่ยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเหตุการณ์เมื่อ ๑๕ ปี แล้ว ซึ่งยังมีประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ควรได้รับการวินิจฉัยจากศาลรัฐธรรมนูญ มิฉะนั้นแล้ว ย่อมทำให้ประเทศตลอดจนคณะรัฐมนตรีสูญเสียโอกาสที่จะได้ขับเคลื่อนการบริหารราชการแผ่นดินโดยผู้มีความรู้ความสามารถและยังเป็นการตัดสิทธิหรือตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหาอีกด้วย การดำเนินการเพื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗

เป็นไปเพื่อประโยชน์ทางราชการภายใต้ความไว้วางใจทางการเมืองและข้อตกลงทางการเมืองที่บรรดาพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลผสมมีต่อกัน พรรคเพื่อไทยเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับการเสนอชื่อบุคคลให้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ดูแลงานด้านกฎหมายให้รัฐบาล เพราะเป็นตำแหน่งที่ต้องร่วมทำงานกับผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีอย่างใกล้ชิด เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเกิดความสะดวกและร่วมมือกันเป็นอย่างดี และต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดินและกระบวนการนิติบัญญัติ ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นที่ปรึกษากฎหมายของพรรคเพื่อไทย เป็นผู้มีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เหมาะสม จึงควรให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้นำความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายดังกล่าวมาช่วยผู้ถูกร้องที่ ๑ ในการบริหารราชการแผ่นดิน ส่วนการถูกลงโทษเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๒ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ก็ถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความไปเสร็จสิ้นแล้วตั้งแต่ในปีดังกล่าวจนถึงปัจจุบันนานกว่า ๑๕ ปี จึงนำความประพฤติในช่วง ๑๕ ปีที่ผ่านมาของผู้ถูกร้องที่ ๒ มาประกอบการพิจารณาร่วมด้วย โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเมื่อปี ๒๕๕๔ และเป็นที่ปรึกษาหรือคณะอนุกรรมการในคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ ของรัฐสภา ประกอบกับไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใหม่อื่นใดที่ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้ง รวมทั้งไม่พบว่ามีพฤติกรรมหรือการกระทำอื่นใดเป็นพิเศษ หรือถูกฟ้องเป็นคดีอาญา และระหว่างดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๒ สามารถรับผิดชอบงานที่ได้รับมอบหมายจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นอย่างดี อีกทั้งมีความจำเป็นต้องปรับคณะรัฐมนตรีเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน การแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีจะทำให้รัฐบาลมีรัฐมนตรีที่รับผิดชอบงานด้านกฎหมายโดยตรง ทำให้การพิจารณาและกลั่นกรองมติของคณะรัฐมนตรีมีความรอบคอบและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินมากขึ้น จึงเป็นการดำเนินการโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ผู้ถูกร้องที่ ๑ พบกับนายทักษิณ ชินวัตร จริง เนื่องจากรู้จักมาเป็นระยะเวลานานและมีการพบกันบ้างตามแต่ละโอกาส กระทำโดยเปิดเผย ไม่ได้เป็นการไปรับคำสั่งหรือข้อปฏิบัติใด ๆ ในทางการเมือง เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้วก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยดี ไม่ได้ก่อความเสียหายแก่ส่วนรวมหรือมีข้อร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อมีการยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้วตามวิถีปฏิบัติทางการเมือง และเป็นที่ประจักษ์ว่า การบริหารราชการแผ่นดินในส่วนนี้ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่ประการใด ไม่ได้มีการทุจริต ฉ้อโกง หรือการตรากฎหมายใด

ที่ขัดต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่มีลักษณะฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงในข้อ ๑๑ ที่ว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ไม่มีลักษณะฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมในข้อ ๑๗ ที่ว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้อยู่ภายใต้อิทธิพลการตัดสินใจจากบุคคลใด จึงไม่มีลักษณะฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมในข้อ ๑๙ ที่ว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพลหรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่”

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ทำความเห็นเป็นหนังสือชี้แจงตามประเด็นที่ศาลกำหนดว่า ก่อนการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้หารือเป็นการภายในกับบุคคลสองคน ได้แก่ ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และนายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ในฐานะเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง ให้ความเห็นว่า ประเด็นเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และคุณสมบัติเกี่ยวกับจริยธรรมมีถ้อยคำของบทบัญญัติทางกฎหมายในลักษณะที่เป็นนามธรรม การพิจารณาขึ้นอยู่กับมุมมองและความคิดของแต่ละบุคคล กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมานานกว่า ๑๕ ปีแล้ว โดยขณะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและมาตรฐานทางจริยธรรมยังไม่ได้บังคับใช้ ทำให้มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับความได้สัดส่วนของเวลาว่าจะมีผลมากน้อยเพียงใด ประกอบกับยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตหรือมาตรฐานทางจริยธรรม ย่อมไม่มีผู้ใดอยู่ในฐานะที่จะชี้ขาดได้ เพราะเป็นเรื่องในทางนามธรรมอย่างแท้จริง ส่วนนายแพทย์พรหมินทร์ ให้ความเห็นว่า การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อคราวแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้ทราบว่า ได้ประสานกับเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการภายในแล้ว ได้รับแจ้งความเห็นว่า คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมาตรฐานทางจริยธรรมเป็นเรื่องอัตวิสัยของแต่ละบุคคล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและองค์กรฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยได้ ประกอบกับปัจจุบันสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่มีหลักเกณฑ์ใดที่จะตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีดังกล่าวได้ จึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๒

ยังไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี เรื่องไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือมีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” มาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้วให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย แต่ไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดจริยธรรมเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” ซึ่งมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ ข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมวด ๒ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๑๑ กำหนดว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” และข้อ ๑๙ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” และหมวด ๔ การฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม

มาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ และหมวด ๓ จะถือว่ามีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัตินั้น” แม้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) จะเป็นบทบัญญัติที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมิได้เคยมีคำวินิจฉัยว่า พฤติการณ์หรือการกระทำเช่นใดเป็นความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์มาก่อนก็ตาม และเป็นบทบัญญัติใหม่ของรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวก็ตาม แต่ลักษณะต้องห้ามนี้มิได้มีสภาพกำหนดแสดงให้เห็นว่า เป็นความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ในการดำรงตำแหน่งเท่านั้น ต่างจากมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวที่แสดงให้เห็นว่าเป็นกรณีระหว่างที่ดำรงตำแหน่งอยู่ มิได้ใช้แก่ผู้ที่มิได้ดำรงตำแหน่ง ด้วยรัฐธรรมนูญนี้ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้ที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือจะได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เพราะความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์นี้ทำให้มีความแตกต่างจากลักษณะต้องห้ามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยเป็นลักษณะต้องห้ามที่เพิ่มขึ้นมาว่า แม้จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่ไม่อาจเป็นรัฐมนตรีได้ ปกติทั่วไปบุคคลทั่วไปความซื่อสัตย์สุจริตจะเป็นอย่างไร หากไม่มีการกระทำหรือพฤติการณ์ใดขึ้นมาให้เห็นได้ว่า มิได้เป็นความซื่อสัตย์สุจริต ย่อมถือได้ว่ามีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ไว้ก่อน แต่หากมีขึ้นมาแล้วว่ามิใช่เป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริต ก็แสดงว่าเป็นผู้ที่มิได้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์นั่นเอง เพราะประจักษ์ให้ทราบ หรือแสดงให้เห็นว่ามิใช่บุคคลมีความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว แต่ข้อเท็จจริงดังกล่าวต้องมีขึ้นมาให้ทราบก่อนแล้ว หรือภายหลังว่ามีข้อเท็จจริงเช่นนั้นเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ รับว่า ในครั้งที่จะมีการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีครั้งแรกก่อนมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ตามประกาศแต่งตั้งลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการเสนอชื่อจากพรรคเพื่อไทยให้เป็นรัฐมนตรีด้วย และมีการกรอกแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติรับรองข้อมูลของตนเองตามความเป็นจริง โดยมีการแสดงหมายเหตุให้ทราบด้วยว่า เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลไม่ใช่คำพิพากษาในคดีอาญา และพ้นโทษมาเกิน ๑๐ ปี นับถึงวันเลือกตั้งแล้ว ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมได้แจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีให้ทราบตามที่ตรวจสอบไปว่า เมื่อปี ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือตอบข้อหารือตามหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒

ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ตามที่หารือไปด้วยแล้ว ข้อเท็จจริงกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับโทษจำคุก ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลมาแล้วนั้น จึงเป็นข้อเท็จจริง เกี่ยวกับผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทราบมาก่อนแล้ว และทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขอถอนตัวไม่รับการเสนอ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี แล้วผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้แต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นที่ปรึกษารัฐมนตรีแทน เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นที่ปรึกษากฎหมายของพรรคเพื่อไทย การถูกลงโทษ เพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความก็เป็นเหตุการณ์ในปี ๒๕๕๒ และถูกลบชื่อออกจากทะเบียน ทนายความก็เสร็จสิ้นไปนานกว่า ๑๕ ปี ความประพฤติในช่วง ๑๕ ปีที่ผ่านมา และระหว่างเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเมื่อปี ๒๕๕๔ ก็เป็นที่ปรึกษาหรือคณะอนุกรรมการใน คณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ ของรัฐสภา ไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใหม่อื่นใดเป็นพิเศษ หรือถูกฟ้อง เป็นคดีอาญา จึงเสนอแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทราบเรื่องผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ถูกลงโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาล และถูกลงโทษ เพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความ ถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความแล้ว ซึ่งหากได้ตรวจสอบ ในรายละเอียดทั้งสองเรื่องดังกล่าวก็จะทราบเป็นอย่างดีว่า ที่ถูกลงโทษฐานละเมิดอำนาจศาลนั้น เป็นเรื่องร้ายแรงอย่างยิ่ง แม้ความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลจะมีได้หลายกรณีก็ตาม บางกรณีอาจไม่มี ผลกระทบในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต แต่กรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ศาลฎีกามีคำสั่งลงโทษด้วยเหตุ เป็นตัวการร่วมมีเจตนาจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการ อันมิชอบด้วยหน้าที่ โดยนำถุงกระดาษใส่เงินสดประมาณสองล้านบาทไปมอบให้ในขณะไปในคดีที่ศาลฎีกา ซึ่งในคำสั่งศาลฎีกาได้ความว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย กระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรมและจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือ และความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงเห็นสมควรลงโทษในสถานหนัก เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างอีกต่อไป ให้จำคุกคนละหกเดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานนั้น ให้ไปดำเนินการ ตามกฎหมายต่อไป และสภาทนายความในพระบรมราชูปถัมภ์ได้มีคำสั่งชี้ขาดให้เป็นไปตามความเห็น คณะกรรมการสภาทนายความ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๒ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับพวก ออกจากทะเบียนทนายความเป็นเวลา ๕ ปี เนื่องจากข้อเท็จจริงยุติแล้วตามคำสั่งศาลฎีกาว่า ได้ร่วมกัน ละเมิดอำนาจศาล เป็นการกระทำที่ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาล ทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาล

หรือผู้พิพากษา และกระทบต่อความเชื่อมั่นของกระบวนการยุติธรรมของไทย เป็นพฤติการณ์ผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ และการมอบเงินโดยมีเจตนาเพื่อที่จะจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดี เป็นการทำให้เสื่อมเสียต่อสถาบันและวิชาชีพทนายความ เป็นการกระทำผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๔ ข้อ ๑๘ อีกด้วย การกระทำกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมของศาลไทยอันเป็นที่พึ่งสุดท้ายของประชาชน นับว่าร้ายแรงและเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความอย่างมาก ความเสียหายที่เกิดต่อสถาบันและวิชาชีพทนายความและกระบวนการยุติธรรมของศาลไทย จึงไม่สามารถชั่งน้ำหนักหรือแบ่งแยกสัดส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความรับผิดเฉพาะคนได้ แม้เป็นการกระทำผิดครั้งแรกแต่เป็นกรณีร้ายแรง ไม่มีเหตุสมควรปรานีโทษ จึงมีคำสั่งลงโทษให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ (๓) จึงมีปัญหาว่า พฤติการณ์ที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษจำคุกดังกล่าว และการถูกลงโทษให้ลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะมีพฤติการณ์ผิดมรรยาททนายความเป็นการทำให้เสื่อมเสียแก่สถาบันและวิชาชีพทนายความ เป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความอย่างมาก เพราะมีการมอบเงินโดยมีเจตนาเพื่อที่จะจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ในคดีที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นทนายความของจำเลยที่ถูกฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นั้น เป็นการแสดงว่าเป็นผู้ที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตหรือไม่ เพราะความหมายของคำว่าซื่อสัตย์ และคำว่าสุจริตมิใช่เป็นเพียงเรื่องการกระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบเท่านั้น ต้องให้เกิดความเชื่อมั่น ศรัทธา เชื่อถือได้ ซึ่งต้องเป็นการกระทำให้วิญญูชนทั่วไปที่ทราบพฤติการณ์หรือการกระทำนั้นแล้วยอมรับว่าเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตหรือไม่ หากเห็นว่าไม่เป็น ย่อมถือได้ว่า มิใช่เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยข้อเท็จจริงนั้นต้องเป็นที่ยุติแล้วว่า ข้อเท็จจริงนั้นจะไม่มีเหตุหรือเงื่อนไขใดให้เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้อีก และถือได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๘ และไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ด้วย แม้ข้อเท็จจริงจะฟังไม่ได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้กระทำการตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีไปนั้น

ย่อมปฏิบัติไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะเสนอบุคคลที่ไม่สมควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าว ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามข้อ ๑๗ หมวด ๒ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ซึ่งตามหมวด ๔ ข้อ ๒๗ วรรคสอง กำหนดว่า จะถือว่ามีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติเจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัตินั้น กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีลักษณะร้ายแรง จึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๕) แล้ว

จึงมีความเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ผู้ร้องส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ และนายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ ในระหว่างพิจารณาชั้นจะรับคำร้องของผู้ร้องไว้วินิจฉัยหรือไม่ ความปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ขอลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว ฉะนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ต่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ กรณีไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ และมีคำสั่งรับคำร้องของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไว้วินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงและเอกสารของบุคคลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัย จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๑๗๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี โดยมาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง” มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐”

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามในเบื้องต้นไว้เช่นเดียวกันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่นเพิ่มเติมขึ้นมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติ และคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) บัญญัติให้รัฐมนตรีซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอันสำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติไว้เพิ่มเติมขึ้นจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีที่เคยมีมาในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า ซึ่งมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ โดยมีความมุ่งหมายให้การเลือกสรรบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีความเหมาะสมและไว้วางใจได้ว่าจะทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม ทั้งจะปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผย มีความรอบคอบ และระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ รักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด ยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดองกัน

ปัญหาตามประเด็นที่ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ นั้น

เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องโทษจำคุกด้วยหมายของศาลฎีกาตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยว่าเสมียนทนายความที่ทำงานประสานงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ นำถุงกระดาษใส่เงินสดจำนวนสองล้านบาทมอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกา โดยที่รู้หรือควรรู้ว่าภายในถุงกระดาษดังกล่าวมีเงินสดอยู่ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวด้วยในลักษณะเป็นตัวการร่วม โดยมีเจตนาจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ และอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม.๑/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นลูกความของผู้ถูกร้องที่ ๒ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ย่อมตระหนักดีว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรม และจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงลงโทษสถานหนัก ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน คนละหกเดือน และในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการมรรยาททนายความ มีมติว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษในคดีละเมิดอำนาจศาลตามคำสั่งศาลฎีกาข้างต้น กระทำผิดมรรยาททนายความ ข้อ ๖ และข้อ ๑๘ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องออกจากทะเบียนทนายความ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ ได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ซึ่งยังไม่ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ครั้นวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ มีพระบรมราชโองการให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้กราบบังคมทูลว่าสมควรปรับปรุงรัฐมนตรีบางตำแหน่งเพื่อความเหมาะสมและบังเกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

โดยผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาหกเดือนในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลร่วมกับ

ผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ และถูกสภาทนายความสั่งลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่า การต้องโทษตามคำสั่งศาลให้จำคุกในกรณีดังกล่าวแต่ได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้วถือเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่เป็นลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี แต่ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นการให้ความเห็นที่จำกัดเฉพาะกรณีของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น ไม่รวมถึงลักษณะต้องห้ามอื่นซึ่งรวมทั้งกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เมื่อมีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ไม่ปรากฏชื่อของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี แต่ปรากฏชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ อ้างว่ามีการขอความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ทั้งที่คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้ขอความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ถือเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

ประเด็นที่ผู้ร้องกล่าวหามีสองกรณี คือ กรณีที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) เนื่องจากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และกรณีที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เนื่องจากมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งจะได้พิจารณาไปแต่ละกรณีดังนี้

กรณีที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) เนื่องจากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือไม่

เห็นว่า ข้อเท็จจริงได้ความจากเอกสารประกอบคดีและคำชี้แจงที่ไม่โต้แย้งเถียงกันว่า กระบวนการเสนอชื่อบุคคลเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี มีการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีเบื้องต้นโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดทำแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีเพื่อประกอบพระบรมราชวินิจฉัย เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีใช้ตรวจสอบและกรอกข้อมูลรับรองตนเอง แล้วนำส่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อตรวจสอบและยืนยันคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลนั้น โดยสำนักเลขาธิการ

คณะรัฐมนตรีดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นบางส่วน เช่น การตรวจสอบการเป็นบุคคลล้มละลาย ข้อมูลคดีแพ่งคดีอาญา รวมทั้งเชิญบุคคลดังกล่าวมาชี้แจงหรือหารือกรณีข้อมูลไม่ครบถ้วน หากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบในเบื้องต้นแล้วพบประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามจะหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วจัดทำเอกสารสรุปผลการตรวจสอบประวัติรายงานต่อนายกรัฐมนตรี เช่นนี้ ย่อมเป็นที่แน่ชัดว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องทราบถึงประวัติอันรวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีแล้วทุกคน ซึ่งรวมถึงผู้ถูกร้องที่ ๒ ด้วย ซึ่งจากเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอขึ้นมาประกอบกับตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ชี้แจงว่า ได้พิจารณาข้อเท็จจริงกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ฐานละเมิดอำนาจศาล การถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผ่านมานานกว่า ๑๕ ปี จึงนำความประพฤติในช่วงเวลากว่า ๑๕ ปีที่ผ่านมาของผู้ถูกร้องที่ ๒ มาพิจารณาด้วย ซึ่งไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใหม่อื่นใดของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้ง รวมทั้งไม่พบว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติกรรมหรือการกระทำอื่นใดเป็นพิเศษ หรือได้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงและใช้วิจารณญาณในการวินิจฉัยเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงดังกล่าวสอดคล้องกับคำชี้แจงของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ว่าเมื่อตรวจสอบและมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖ จึงรายงานต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว ฉะนั้นจากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า ในการตัดสินใจเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่าอาจจะมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ไม่ว่าอนุมาตราใดอนุมาตราหนึ่งอย่างชัดแจ้งครบถ้วนแล้ว อย่างไรก็ตาม การที่นายกรัฐมนตรีจะเสนอแต่งตั้งบุคคลใดเป็นรัฐมนตรีนั้น นอกจากต้องเลือกจากบุคคลที่ตนไว้วางใจและพร้อมจะรับผิดชอบต่อการกระทำของบุคคลนั้นในฐานะของรัฐมนตรีได้เป็นสำคัญ และบุคคลนั้นเป็นที่ยอมรับของวิญญูชนว่าเป็นผู้ที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจแล้ว ยังต้องพิจารณาด้วยว่าเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันมีเจตนารมณ์สำคัญในการป้องกันมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการบริหารปกครองบ้านเมือง ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มี

พฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสำคัญที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติไว้ การเสนอชื่อบุคคลใดเป็นรัฐมนตรี นอกจากตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นสมควรแล้ว บุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอันเป็นข้อกฎหมายที่ชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ด้วย เมื่อการเสนอชื่อบุคคลต่าง ๆ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ และฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ มีกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับราชการของคณะรัฐมนตรี คือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งทำการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีตามกรอบหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของตนแล้ว เมื่อมีข้อสงสัยในข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีรายใด ก็ได้รายงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทราบ เพื่อหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป ในการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ตรวจพบประเด็นปัญหา ข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีของผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีรวม ๒ ราย คือ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนายไผ่ ลิกค์ โดยกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งข้อมูลว่าตนเคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลโดยได้พ้นโทษมาแล้วเกิน ๑๐ ปีนับถึงวันเลือกตั้ง ส่วนกรณีนายไผ่ ลิกค์ เคยต้องคำพิพากษาฐานร่วมกันทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจตามประมวลกฎหมายอาญา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงรายงานต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และหารือประเด็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) กำหนดลักษณะต้องห้ามเคยได้รับโทษจำคุกไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกิน ๑๐ ปี ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) บัญญัติให้ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก ไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีรายงานต่อนายกรัฐมนตรี กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ระบุในช่องหมายเหตุว่า ไม่ขาดคุณสมบัติเนื่องจากได้พ้นโทษเกิน ๑๐ ปีแล้ว สำหรับกรณีของผู้เสนอชื่ออีกรายหนึ่งระบุในช่องหมายเหตุว่า

ขาดคุณสมบัติ เนื่องจากต้องคำพิพากษาให้จำคุก ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรี นอกจากการพิจารณาความเห็นหรือข้อหารือทางกฎหมายจากองค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะของนายกรัฐมนตรีจะต้องใช้วิจารณญาณในการเลือกสรรบุคคลที่จะเป็นรัฐมนตรีและตัดสินใจด้วยตนเองว่าสมควรเสนอชื่อบุคคลใดเป็นรัฐมนตรีหรือไม่ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่า ตนมีภูมิหลังจากการประกอบธุรกิจ มีประสบการณ์ทางการเมืองที่จำกัด ไม่มีความรู้ทางด้านนิติศาสตร์หรือรัฐศาสตร์ จึงไม่อาจวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นข้อที่กล่าวอ้างขึ้นโดยง่าย ทั้งหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการรับฟังว่าบุคคลนั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ก็เป็นเพียงมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์หรือไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายที่ต้องอาศัยความรู้ ความชำนาญ วุฒิการศึกษา หรือประสบการณ์โดยเฉพาะ ประกอบกับข้อเท็จจริงที่ทราบกันอยู่ทั่วไปว่านายกรัฐมนตรีเคยเป็นนักธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ที่ทรงอิทธิพล ประสบความสำเร็จสูงสุดในฐานะประธานอำนวยการและกรรมการผู้จัดการใหญ่ขององค์กรนั้น ซึ่งก็เพียงพอที่จะตระหนักรู้ของผู้ประสบความสำเร็จทางธุรกิจขนาดใหญ่นั้น หรือตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนทั่วไปในสังคมก็เพียงพอต่อการวินิจฉัยได้ว่าบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตต้องมีพฤติกรรมเช่นไร คำชี้แจงตามข้ออ้างของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว ไม่มีน้ำหนักในการรับฟัง ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นข้อเท็จจริงปรากฏในคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่สั่งลงโทษจำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ ด้วยหมายของศาลฎีกาฐานละเมิดอำนาจศาล ล้วนเป็นข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อสาธารณชนอย่างแพร่หลายไม่ว่าจะเป็นสื่อมวลชน นักการเมือง นักวิชาการหรือประชาชนที่สนใจการเมืองโดยทั่วไป ซึ่งโต้แย้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เมื่อครั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีทั้งสองครั้ง เชื่อว่าสาธารณชนต่างรู้กันโดยทั่วไป เมื่อผู้ถูกร้องทั้งสองสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันและผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ก่อนแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี โดยอ้างว่ามีการขอความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ทั้งที่คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังชี้แจงด้วยว่าได้หารือเป็นการภายในกับศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ ที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และนายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช เลขาธิการนายกรัฐมนตรี แล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือ

ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ทำให้เชื่อว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาแล้ว แม้กรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาลดังกล่าว พนักงานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ถูกร้องที่ ๒ กับพวกเป็นคดีอาญาในข้อหาให้สินบนต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๕ หรือความผิดอาญาอื่นตามที่ศาลฎีกาแนะนำให้เลขานุการศาลฎีกาไปดำเนินคดีต่อก็ตาม แต่การดำเนินการชั้นพนักงานอัยการก็เป็นเพียงขั้นตอนชั้นสอบสวนก่อนฟ้องคดีอาญา หาใช่มาตรฐานที่ผ่านกระบวนพิจารณาชั้นศาลในการจะนำข้อเท็จจริงนั้นมารับฟังว่าเป็นเช่นที่สั่งไม่ฟ้องนั้น ยิ่งไปกว่านั้นไม่อาจนำมารับฟังเพื่อหักล้างข้อเท็จจริงที่ศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่ฟังโดยสรุปว่าเงินที่มอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลไปแบ่งกันมีจำนวนมากถึงสองล้านบาท แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ กับพวกมีเจตนาที่จะจูงใจให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขแดงที่ อม.๑/๒๕๕๐ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นเหตุให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุกนั้น เป็นพฤติกรรมที่เห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าเป็นการกระทำอันไม่สมควรเป็นอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่ผิดไปจากปกติวิสัยที่วิญญูชนทั่วไปจะประพฤติปฏิบัติเป็นไปได้ยากที่วิญญูชนโดยทั่วไปจะพิจารณาไปในทางว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตได้ การที่บุคคลมิได้ถูกฟ้องคดีอาญาและกรณีถือว่าคดีอาญายุติโดยมิได้ผ่านกระบวนพิจารณาของศาลก็มิได้หมายความว่าบุคคลนั้นไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความน่าเชื่อถือหรือความน่าไว้วางใจในทางการเมืองด้วย ประกอบกับคณะกรรมการสภาทนายความยังมีมติยืนตามคำสั่งชี้ขาดของคณะกรรมการมรรยาททนายความที่มีคำสั่งลงโทษผู้ถูกร้องที่ ๒ กับพวก ในกรณีละเมิดอำนาจศาลนี้ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับพวก ออกจากทะเบียนทนายความ แม้กรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาลดังกล่าว และถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความนี้ จะผ่านมาแล้วประมาณ ๑๕ ปี โดยในระหว่างนั้นไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใหม่อื่นใดของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้งในการเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีอีก แต่ข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกฐานละเมิดอำนาจศาลด้วยหมายจำคุกของศาลฎีกา โดยนำเงินสดจำนวนสองล้านบาทใส่ถุงมามอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาซึ่งมีการกล่าวในสังคมทั่วไปว่าเป็นคดีถุงขนม และการถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความจากกรณีคดีถุงขนมนี้ ก็คงมีอยู่ตลอดไปหาได้ถูกลบล้างไปไม่ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ มีข้อเท็จจริงดังที่กล่าวมาข้างต้นย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัดโดยมาตรฐานของวิญญูชนว่าเป็นพฤติการณ์และพฤติกรรมที่ไม่น่าเชื่อถือ ไม่น่าไว้วางใจว่าจะมีความซื่อสัตย์สุจริตให้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีได้ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยตลอดแล้ว แต่ยังคงเสนอให้แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒

เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ทั้งที่ความซื่อสัตย์สุจริตและจริยธรรมถือเป็นค่านิยมหลักในสังคมไทยที่คนส่วนใหญ่ในประเทศยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติมาอย่างยาวนาน ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริต และการกระทำในสิ่งที่ถูกต้องนี้เมื่อมีผู้ได้กระทำแล้ววิญญูชนโดยทั่วไปย่อมแยกแยะได้โดยง่ายว่าการกระทำนั้นเป็นความซื่อสัตย์สุจริตหรือไม่ หาได้ขึ้นอยู่กับอัตวิสัยอันเป็นมุมมองหรือความคิดเห็นของแต่ละบุคคลไม่ ทำให้ไม่จำต้องใช้คำวินิจฉัยทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลอื่นมาชี้ขาดว่าการกระทำใดเป็นความซื่อสัตย์สุจริตหรือไม่ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่หัวหน้ารัฐบาล ต้องรับผิดชอบการบริหารราชการแผ่นดินทั้งในฐานะนายกรัฐมนตรีได้ถวายคำแนะนำในการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และลงนามรับผิดชอบที่เรียกว่าลงนามรับสนองพระบรมราชโองการด้วย ยิ่งต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตยิ่งกว่าวิญญูชนทั่ว ๆ ไป การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ตั้งบุคคลที่มีพฤติการณ์และพฤติกรรมที่ไม่น่าเชื่อถือ ไม่น่าไว้วางใจว่าจะมีความซื่อสัตย์สุจริตให้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี ก็จะเป็นบรรทัดฐานในการบริหารประเทศและในทางการเมือง โดยเฉพาะจะกระทบต่อความเข้าใจเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตซึ่งเป็นหลักของสังคมอันดีงามของประเทศและความเหมาะสมของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป เช่นนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ส่วนข้อกล่าวหาอื่นของผู้ร้องที่ว่ายังมีการกระทำอื่นของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่แสดงว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) อีกนั้นเป็นเพียงข้อปลีกย่อยไม่มีผลให้คำวินิจฉัยข้างต้นเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นจึงไม่จำต้องวินิจฉัย

กรณีที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขาดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เนื่องจากมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงหรือไม่นั้น

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบบุคคลซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหัวหน้าทนายความประจำตัวอันเป็นมูลเหตุจูงใจทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าวและหลังจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบบุคคลดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลเพื่อเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีทั้งที่เคยถอนชื่อหรือขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถอนชื่อจากบัญชีเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีในการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เป็นพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งรู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือผู้อื่นใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ เพื่อให้ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ถือเอา

ผลประโยชน์ส่วนตนเหนือกว่าผลประโยชน์ของประเทศชาติและเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เป็นการก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ขัดต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ บัญญัติให้นำมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย โดยมาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๑ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ ข้อ ๓ วรรคสอง กำหนดว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่ ... คณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๙ วรรคสองด้วย” ข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเอง หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” มาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๒ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ข้อ ๑๑ กำหนดว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” ข้อ ๑๙ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่” และมาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๔ การฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ และหมวด ๓ จะถือว่ามีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น”

สำหรับการพิจารณาคดีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนี้ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจวินิจฉัยคดีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เนื่องด้วยเป็นการพิจารณาพฤติกรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งกระทบต่อความเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชน เพื่อที่ศาลฎีกาจะได้พิพากษาลงโทษผู้นั้นฐานประพฤติผิดมาตรฐานทางจริยธรรม ส่วนการวินิจฉัยว่า

รัฐมนตรีคนใดมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อการวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีผู้นั้นจะต้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่ อย่างไรก็ตาม หากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้นั้นเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงในกรณีนี้ แม้อาจจะเป็นการพิจารณาจากข้อเท็จจริงในมูลเหตุเดียวกันกับการวินิจฉัยของศาลฎีกาในการพิจารณาคดีการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) ก็ตาม แต่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัยเฉพาะลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่รวมถึงบุคคลทั้งหลายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) เช่นนี้ ผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและคำพิพากษาศาลฎีกาในเรื่องการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนี้ ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน เพราะเหตุจากวัตถุประสงค์และผลของคำวินิจฉัยในการบังคับใช้ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกับผลของคำพิพากษาในการบังคับใช้เพื่อลงโทษตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแตกต่างกัน เมื่อวินิจฉัยมาแล้วในกรณีที่ ๑ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ฉะนั้น การกระทำนี้ย่อมเป็นกระทำการที่ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตามมาตรฐานจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วย นอกจากนี้การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้เหตุผลว่าที่เสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้อง ที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีเนื่องจากได้พิจารณาถึงความรู้ความสามารถและประสบการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ทั้งเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ทำหน้าที่ดูแลด้านกฎหมายให้แก่รัฐบาลโดยตรง แต่จากการพิจารณาคำร้องทั่วไปของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะของผู้เกี่ยวข้องกับมูลเหตุแห่งคดีที่ขอความเป็นธรรม และส่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานและขอให้ถ้อยคำด้วยตนเอง ฉบับลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๗ นั้น ปรากฏว่า แม้ในเอกสารดังกล่าวจะมีหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/ว(ร)๒๒๔ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๖๗ อ้างถึงมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๗ มอบหมายให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานะรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นผู้ตรวจพิจารณาร่างมติคณะรัฐมนตรีที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ และกลั่นกรองเรื่องการดำเนินคดีในศาลปกครองในกรณีที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีถูกฟ้องในคดีปกครอง รวมถึงการดำเนินคดีในศาลรัฐธรรมนูญใน

กรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็น ผู้ถูกร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่ในคำร้องทั่วไปฉบับเดียวกันที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ อ้างถึงภารกิจของตนในตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ล้วนแสดงให้เห็นภารกิจในเชิงทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาและพระภิกษุสงฆ์ในฐานะที่เป็นรัฐมนตรีซึ่งกำกับดูแลสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติทั้งสิ้น ทำให้การปฏิบัติหน้าที่อันแท้จริงที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยกขึ้นกล่าวอ้าง จึงไม่สอดคล้องกับข้อโต้แย้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยกขึ้นชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา อันอาจแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้อง ที่ ๑ ใช้อำนาจในการเลือกสรรเพื่อเจาะจงแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้เป็นรัฐมนตรีโดยมิได้มุ่งพิจารณาความรู้ความสามารถเพื่อให้ปฏิบัติภารกิจตามที่อ้าง ดังนั้น ไม่ว่าจะมีเจตนาภายในหรือมูลเหตุจูงใจ หรือมีผู้หนึ่งผู้ใดจูงใจหรือมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้ถูกร้องที่ ๑ หรือไม่ ต้องถือว่าเป็นการกระทำที่ถือเอาผลประโยชน์ส่วนตนเหนือกว่าผลประโยชน์ของประเทศชาติ ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๑ ข้อ ๗ และเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ใช้ตำแหน่งหน้าที่นายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยมิชอบอันเป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๒ ข้อ ๑๑ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ กระทำการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตโดยมีพฤติการณ์ถือได้ว่าเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม จึงฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมฯ หมวด ๑ ข้อ ๘ ด้วย ซึ่งข้อ ๒๗ วรรคหนึ่งกำหนดการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง ส่วนการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ ข้อ ๑๑ เมื่อพิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติด้วยเจตนา และความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจเลือกสรรบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในฐานะองค์กรผู้ใช้อำนาจสูงสุดในการบริหารปกครองประเทศที่จำเป็นต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความรอบคอบเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศและประชาชนส่วนรวม จึงถือว่ามีลักษณะร้ายแรง ตามข้อ ๒๗ วรรคสอง ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วย ส่วนข้อกล่าวหาอื่น ๆ เกี่ยวกับมูลเหตุจูงใจต่าง ๆ ตามที่กล่าวอ้างมาในคำร้องของผู้ร้องนั้นยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานอันควรเชื่อถือ อีกทั้งหากวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วยเหตุผลข้างต้นแล้ว ก็ไม่จำต้องวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวอีกเพราะไม่ทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

อันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๗๐" และมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปภายใต้เงื่อนไข ดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๖๗ (๑) (๒) หรือ (๓) ให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๖๗ (๑) เพราะเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ หรือมาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) นายกรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้" ดังนั้นเมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เป็นเหตุให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) แต่ด้วยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวย่อมทำให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่เหลืออยู่ซึ่งไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของความเป็นรัฐมนตรีอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เว้นแต่เฉพาะนายกรัฐมนตรีที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง (๑)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น วินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๖๐ (๕) เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว รัฐมนตรีต้องพ้นตำแหน่งทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) โดยให้นำมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง (๑) มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต่อไป

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน ผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ อ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวมไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม เป็นบุคคลที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ และข้อ ๘ หมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ซึ่งให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง อ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งนายพิชิต ชื่นบาน ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำ

สำนักนายกรัฐมนตรีโดยรู้อยู่แล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากเคยต้องคำสั่งศาลฎีกาให้จำคุกกรณีละเมิดอำนาจศาล ผู้ถูกร้องที่ ๑ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วย

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขอลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีต่อไป ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่า ก่อนเสนอโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีการหารือเป็นการภายในกับศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ในฐานะที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี และนายแพทย์ พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ในฐานะเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ ให้ความเห็นว่า เรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และคุณสมบัติเกี่ยวกับจริยธรรมเป็นถ้อยคำทางกฎหมายในลักษณะนามธรรม การพิจารณาขึ้นอยู่กับมุมมองและความคิดของแต่ละบุคคล กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมานานกว่า ๑๕ ปี ขณะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและมาตรฐานทางจริยธรรมยังไม่ได้บังคับใช้ ทำให้มีข้อพิจารณาเกี่ยวกับความได้สัดส่วนของเวลาว่า จะมีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามได้มากน้อยเพียงใด ประกอบกับยังไม่เคยมีคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันบ่งความว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตหรือมาตรฐานทางจริยธรรม ตราบเท่าที่ยังมิได้มีคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยที่แจ้งชัด นายแพทย์ พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ให้ความเห็นว่า การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อคราวแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ไม่พบว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี เลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งต่อนายแพทย์ พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช ว่า ประสานกับเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการภายในแล้ว ได้รับแจ้งความเห็นว่า คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมาตรฐานทางจริยธรรม เป็นเรื่องอัตวิสัยของแต่ละบุคคล สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและองค์กรฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัย ประกอบกับปัจจุบันสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่มีหลักเกณฑ์ที่จะตรวจสอบคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนั้น ต้องถือว่าขณะนี้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีเรื่องไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์หรือมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

คดีนี้ ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาหกเดือน ฐานละเมิดอำนาจศาล ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีส่วนรู้เห็นเป็นตัวการร่วมในการนำถุงกระดาษบรรจุเงินประมาณสองล้านบาทมอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อให้กระทำการอันมิชอบ นอกจากนี้ คณะกรรมการสภาทนายความมีคำสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการมรรยาททนายความ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ผิดมรรยาททนายความตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ก่อนเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีในครั้งนี้ เคยมีการเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้เป็นรัฐมนตรีก่อนแล้วในการแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีคนอื่น ๆ โดยถือตามประวัติและข้อมูลที่ผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีนั้นยื่นแสดงรับรองตนเอง ประกอบกับการตรวจสอบกับฐานข้อมูลของทางราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และมีหนังสือหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอความเห็นทางกฎหมายเฉพาะในประเด็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเกี่ยวกับการต้องคำพิพากษาให้จำคุกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น ไม่ได้ขอความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์ตามคำปรารภว่า รัฐธรรมนูญนี้วางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ จึงบัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ตามมาตรา ๑๖๐ เป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมจากลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๙๘ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสูงกว่าบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมาตรา ๑๖๐ (๔) บัญญัติคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มาตรา ๑๖๐ (๕) บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีไว้ว่า ต้องเป็นผู้ที่ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานทางบริหารและทางปกครองประเทศ

มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๘ บัญญัติว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” หมวด ๔ ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง และข้อ ๓ ของมาตรฐานทางจริยธรรม ฯ ดังกล่าว

คดีความสิ้นสุดลงของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ รวมทั้งคดีความสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๘๒ เป็นคดีรัฐธรรมนูญมีสภาพบังคับให้สมาชิกภาพหรือความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ย่อมเป็นหน้าที่และอำนาจที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัย ต่างจากคดีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งมีสภาพบังคับเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลฎีกาพิจารณาพิพากษา

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

มาตรา ๑๖๐ (๔) บัญญัติคุณสมบัติของรัฐมนตรีว่าต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มาตรา ๑๖๐ (๕) บัญญัติลักษณะต้องห้ามว่า ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องคำสั่งศาลฎีกาให้จำคุกอันเนื่องมาจากมีส่วนรู้เห็นเป็นตัวการร่วมในการนำถุงกระดาษบรรจุเงินประมาณสองล้านบาทมอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อให้กระทำการอันมิชอบ การกระทำดังกล่าวเกิดขึ้นเมื่อปี ๒๕๕๒ เป็นเรื่องที่สื่อมวลชนเสนอข่าวอย่างแพร่หลายสาธารณชนทั่วไปให้ความสนใจติดตามข่าวสาร กระทั่งศาลฎีกามีคำสั่งลงโทษผู้ถูกร้องที่ ๒ ในฐานกระทำการละเมิดอำนาจศาล ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบวิชาชีพทนายความซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม ควรรักษาความซื่อสัตย์สุจริตต่อวิชาชีพเพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่เคารพต่อกระบวนการยุติธรรมเป็นความผิดร้ายแรง ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงเป็นผู้ขาดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์แก่สาธารณชนทั่วไป และถือได้ว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรฐานทางจริยธรรม ฯ ข้อ ๘ ประกอบข้อ ๒๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่รู้กันทั่วประเทศ นอกจากนี้ การเตรียมการเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในครั้งแรกเมื่อปี ๒๕๖๖ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่า มีผู้โต้แย้งว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) มาก่อนแล้ว เป็นข่าวที่สาธารณชนให้ความสนใจ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีย่อมทราบข้อเท็จจริงที่มีผู้กล่าวหาว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ดังกล่าวเป็นอย่างดี และผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังทราบด้วยว่าไม่มีความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อกรณีการขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ทั้งที่รัฐมนตรีเป็นตำแหน่งสำคัญ รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ป้องกันมิให้ผู้ทุจริตและประพฤติมิชอบปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอย่างครบถ้วนตามมาตรา ๑๖๐ ทุกอนุมาตรา แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังคงเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ อ้างว่าได้หารือกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว การเสนอชื่อของบุคคลให้เป็นรัฐมนตรีโดยรู้อยู่ว่าขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีตามที่กฎหมายบัญญัติ จึงเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรี ย่อมถือได้ว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และยังถือได้ว่ามีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นการขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วย

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่อ้างว่า การเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีเป็นการกระทำโดยสุจริต เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบคุณสมบัติแล้ว และยังได้หารือกับศาสตราจารย์พิเศษ ธงทอง จันทรางศุ และนายแพทย์ พรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช เลขาธิการนายกรัฐมนตรี กับหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วยแล้ว นั้น เห็นว่า ในฐานะนายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของฝ่ายบริหารย่อมต้องเป็นผู้มีวุฒิภาวะในการพิจารณาตัดสินใจ ไม่ว่านายกรัฐมนตรีจะตัดสินใจกระทำการใด ๆ ย่อมมีผลต่อความเจริญรุ่งเรืองหรือความเสื่อมถอยของชาติ จึงต้องใคร่ครวญอย่างรอบคอบ แม้จะอ้างว่าการกระทำตามคำแนะนำของบุคคลหรือองค์กรใดหรือทำด้วยความเกรงใจหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของผู้ใด นายกรัฐมนตรีต้องเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกระทำนั้น ๆ ด้วยตนเอง นายกรัฐมนตรีไม่อาจอ้างว่าไม่รู้ว่า หรือควรรู้ว่าการกระทำของตนฝ่าฝืนกฎหมายหรือไม่ การสอบถามและกระทำตามความเห็นของที่ปรึกษาย่อมไม่เป็นเหตุที่จะอ้างว่า เป็นการกระทำด้วยความซื่อสัตย์สุจริต นอกจากนี้ ผู้ที่ให้ความเห็นตามข้อหารือของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลหรือหน่วยงานใดให้ความเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔)

และ (๕) การเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงเป็นการพิจารณาและตัดสินใจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยประเด็นความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง นั้น หาใช่เป็นอัตวิสัยหรือเป็นความเห็นของบุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่ คำว่า “เป็นที่ประจักษ์” ย่อมแสดงความเป็นภาววิสัย ที่ต้องพิจารณาตามมาตรฐานความเห็นของวิญญูชนทั่วไปเป็นมาตรฐาน การกระทำใดที่เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย วิญญูชนทั่วไปย่อมไม่อาจยอมรับได้ ยิ่งเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อเสนอโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี อันเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญที่กฎหมายต้องการให้บุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่เป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่สูงกว่านักการเมืองในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใดวิญญูชนทั่วไปย่อมไม่อาจยอมรับได้ การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นกระทำที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัย คือ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๗ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๑๗๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” และมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งจัดทำขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ และมาตรา ๒๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย โดยข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเอง หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่

ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ข้อ ๑๑ กำหนดว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” ข้อ ๑๙ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” และข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ และหมวด ๓ จะถือว่ามีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น”

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยว่า เสมียนทนายความที่ทำงานประสานงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ นำถุงกระดาษใส่เงินสดมอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาโดยที่รู้หรือควรรู้ว่าภายในถุงกระดาษดังกล่าวมีเงินสดอยู่ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวด้วยในลักษณะเป็นตัวการร่วม โดยมีเจตนาจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ที่อาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม. ๑/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นลูกความของผู้ถูกร้องที่ ๒ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ย่อมตระหนักดีว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรมและจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงลงโทษสถานหนักให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน ๆ ละหกเดือน ในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความมีมติเสียงข้างมากว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษในคดีละเมิดอำนาจศาลตามคำสั่งศาลฎีกาข้างต้นเป็นการกระทำผิดมรรยาททนายความ ข้อ ๖ และข้อ ๑๘ จึงให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องออกจากทะเบียนทนายความ ต่อมาได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ และมีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ โดยยังไม่ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้นำความกราบบังคมทูลว่าสมควรปรับปรุงรัฐมนตรีบางตำแหน่งเพื่อความเหมาะสมและบังเกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

มีข้อที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่าอาจจะมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แล้วในการตัดสินใจเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี หรือไม่

ผู้ร้องอ้างว่า กรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาหกเดือนในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลร่วมกับผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ และถูกสภาทนายความสั่งลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงเป็นบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว แต่ยังเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เป็นการกระทำที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าในการพิจารณาเสนอผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ฐานละเมิดอำนาจศาลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ การถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งผ่านมานานกว่า ๑๕ ปี จึงนำความประพฤติช่วงกว่า ๑๕ ปี ที่ผ่านมาของผู้ถูกร้องที่ ๒ มาประกอบการพิจารณาร่วมด้วย ประกอบกับไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใหม่อื่นใดของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้ง รวมทั้งไม่พบว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติกรรมหรือการกระทำอื่นใดเป็นพิเศษ หรือได้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงและใช้วิจารณญาณในการวินิจฉัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้วเห็นว่าถูกร้องที่ ๒ มิได้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงสอดคล้องกับคำชี้แจงของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ว่าเมื่อตรวจสอบและมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖

จึงรายงานต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่าอาจขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) อย่างชัดแจ้งครบถ้วนแล้วในการตัดสินใจเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี

ข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังกล่าวแล้ว แต่ยังคงเสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

เห็นว่า การที่นายกรัฐมนตรีจะเสนอแต่งตั้งบุคคลใดเป็นรัฐมนตรี นอกจากเป็นไปตามหลักความไว้วางใจระหว่างนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลกับรัฐมนตรีร่วมคณะ เนื่องจากรัฐมนตรีแต่ละคนเมื่อประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีแล้วก็ต้องบริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันแล้ว นายกรัฐมนตรีย่อมพิจารณาเสนอแต่งตั้งบุคคลที่มีความรู้ความสามารถให้เป็นรัฐมนตรีตามที่ตนเห็นสมควรและเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีโดยกำหนดลักษณะต้องห้ามในเบื้องต้นไว้เช่นเดียวกันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่นเพิ่มเติมขึ้นมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติ และคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน การตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเสนอแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีจึงเป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีกระบวนการตรวจสอบเบื้องต้นโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานดำเนินการเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณา เพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมจะเสนอแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี โดยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีต้องเป็นบุคคลที่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) รัฐธรรมนูญได้เพิ่มเติมขึ้นเพื่อให้นายกรัฐมนตรีสามารถคัดกรองบุคคลที่มี

คุณธรรม จริยธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์เข้ามาบริหารบ้านเมืองอันจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติอย่างแท้จริง เมื่อบุคคลได้รับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้ว หากภายหลังพบว่าบุคคลดังกล่าวขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาสามารถเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ว่าความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงได้โดยกรณีการวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเนื่องจากมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นอกจากศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ (๑) ประกอบมาตรา ๒๓๕ (๑) ยังบัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจวินิจฉัยกรณีรัฐมนตรีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วย อย่างไรก็ตาม แม้การพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวจะเป็นดุลพินิจตัดสินใจของนายกรัฐมนตรี แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าวต้องเป็นไปโดยสุจริต ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ มีความเหมาะสมและสมเหตุสมผล และพิจารณาเสนอชื่อบุคคลที่น่าเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนหรือประชาชนตามมาตรฐานวิญญูชนด้วย เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม มิใช่จะพิจารณาเสนอแต่งตั้งบุคคลใดก็ได้โดยไม่คำนึงถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยมีความเห็นแยกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

กรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) หรือไม่

เห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นเหตุให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุกนั้นเป็นพฤติกรรมที่เห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าเป็นการกระทำอันไม่สมควรเป็นอย่างยิ่ง เป็นเรื่องที่ผิดไปจากปกติวิสัยที่วิญญูชนทั่วไปจะประพฤติปฏิบัติ เช่น การนำเงินสดจำนวนสองล้านบาทใส่ถุงมามอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาโดยอ้างว่าหยิบสลับกันกับถุงขนมช็อกโกแลต เป็นพฤติการณ์ที่วิญญูชนยากจะเชื่อว่าเป็นเช่นนั้นได้ โดยผู้กระทำการและร่วมกระทำการดังกล่าวเป็นบุคคลที่ทำงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่อาจปฏิเสธได้ว่าไม่มีส่วนรู้เห็นกับการกระทำดังกล่าว จึงเป็นบุคคลที่ไม่มีความน่าเชื่อถือไว้วางใจให้ได้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี และยังไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริตเป็นความประพฤติที่ตรงและชอบ ถือเป็นคุณธรรมของคนดี โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่พึงต้องยึดถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

แม้ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยตลอดแล้ว และเสนอให้แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ย่อมเป็นดุลพินิจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ต้องพิจารณาเพื่อให้การเสนอบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีเป็นไปด้วยความเรียบร้อย การทำหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นเพียงการกระทำในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐมนตรีตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และเมื่อพิจารณาสำนวนคดีแล้ว ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่าการพิจารณาเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ กระทำไปโดยไม่มีความซื่อสัตย์สุจริต อีกทั้ง เมื่อพิจารณาถึงกระบวนการเสนอผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้ว เห็นได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ใช้ดุลพินิจตัดสินใจเสนอผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในทันทีตั้งแต่ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๑ ทราบถึงข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ต้องคำสั่งดังกล่าว และได้สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ต่อมาจึงได้เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ การดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังพอเห็นได้ว่ามีความรอบคอบและยับยั้งชั่งใจอยู่บ้าง จึงเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังไม่ถึงขนาดไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงไม่ขาดคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔)

กรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) หรือไม่

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เนื่องจากฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ และข้อ ๘ และหมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙

จริยธรรมถือเป็นหลักพื้นฐานในการดำรงตนที่สำคัญ โดยเฉพาะผู้ใช้อำนาจรัฐ อาทิเช่น คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาล ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ซึ่งบุคคลเหล่านี้นอกจากได้รับความไว้วางใจจากประชาชนแล้ว ประชาชนยังมองในลักษณะที่เข้มงวดเป็นพิเศษมากกว่าบุคคลธรรมดาทั่วไป ซึ่งถือเป็นบุคคลสาธารณะย่อมควรมีจริยธรรมหรือคุณธรรมที่สูงกกว่าปัจเจกชนทั่วไป จึงถือเป็นความชอบธรรม (legitimacy) ขั้นพื้นฐานในการดำรงตำแหน่งของบุคคลเหล่านี้ที่ต้องดำรงตนอยู่ในกรอบของจริยธรรม จริยธรรมถือเป็นเครื่องมือสำคัญยิ่งที่จะช่วยให้ผู้ใช้อำนาจรัฐได้มีหลักการและแนวทางการประพฤติปฏิบัติตนไปในทางที่ถูกต้องเหมาะสม อีกทั้ง ยังเป็นเครื่องมือที่ใช้

ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐประการหนึ่ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในการตรวจสอบทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ และได้กำหนดให้เป็นกลไกหนึ่งในการป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระได้ร่วมกันจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ ซึ่งมาตรา ๒๑๙ วรรคสอง บัญญัติให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย

เห็นว่า แม้การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เป็นการใช้ดุลพินิจตัดสินใจที่อาจไม่เป็นไปตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนหรือบุคคลทั่วไปในสังคม เสนอบุคคลที่ไม่น่าเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนหรือประชาชน เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๗ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงพฤติกรรมการกระทำแล้วเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ใช้ดุลพินิจตัดสินใจเสนอผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในทันทีตั้งแต่ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ โดยได้สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ต่อมาจึงได้เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีในครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังพอมีความรอบคอบและยับยั้งชั่งใจอยู่บ้าง ประกอบกับปรากฏว่าหลังจากที่มีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๒ ลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ จึงยังไม่เกิดความเสียหายที่เกิดจากการกระทำดังกล่าว การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๗ จึงยังไม่มีลักษณะร้ายแรงตามข้อ ๒๗ วรรคสอง และเห็นว่าการพิจารณาเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีดังกล่าว ทางการไต่สวนยังไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องในการทำหน้าที่ดังกล่าวแล้วยึดถือประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้จากการเสนอบุคคลเพื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๗ และการกระทำดังกล่าว ยังไม่ปรากฏสถานการณ์ให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีผลประโยชน์ส่วนตัวอันจะกระทบต่อการทำหน้าที่ อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามมาตรฐานทางจริยธรรมฯ ข้อ ๑๑ แต่อย่างใด นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาถึงพฤติกรรมการกระทำแล้ว

เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังพอมีความรอบคอบและยับยั้งชั่งใจอยู่บ้าง และเป็นเพียงการใช้ดุลพินิจตัดสินใจที่อาจไม่เป็นไปตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนหรือบุคคลทั่วไปในสังคม ยังไม่ถึงขนาดเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามมาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๘ อีกทั้ง การทำหน้าที่ดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นเพียงการกระทำในกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งรัฐมนตรีตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอันถือว่ามีลักษณะร้ายแรงตามมาตรฐานทางจริยธรรม ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ แม้อาจเข้าข่ายการฝ่าฝืนจริยธรรมตามข้อ ๑๙ ที่ต้องไม่คบหาสมาคมกับผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยังไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามข้อ ๒๗ วรรคสอง จึงไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ยังไม่เป็นการกระทำที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

กรณีผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนโดยอ้างความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าได้ตรวจสอบรับรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๒ แล้ว ทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นในกรณีดังกล่าวเฉพาะในคราวการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ แต่ในการเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีในครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เพิ่มเติมอีก ทั้งการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาก็เป็นความเห็นกรณีของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น อันเป็นการแสดงเจตนาไม่สุจริต เลี่ยง ปกปิด บิดเบือนข้อเท็จจริงที่สำคัญ นั้น เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะได้มีหนังสือหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ หรือในครั้งแรกเท่านั้น แต่การเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ในคราวต่อมามิได้มีข้อเท็จจริงใด

ปรากฏขึ้นใหม่หรือมีข้อกฎหมายใดที่เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญอันสมควรที่จะต้องหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้ง ประกอบด้วยการให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนตามปกติวิสัยมิใช่การยืนยันรายละเอียดเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใด ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องจึงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะชี้ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบบุคคลซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหัวหน้าทนายความประจำตัวเป็นมูลเหตุจูงใจทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าว เนื่องจากหลังจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบบุคคลดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ทั้งที่เคยถอนชื่อหรือขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถอนชื่อจากบัญชีเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีออกไปก่อนในการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ จึงเป็นพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งรู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่นายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยมิชอบ ขัดต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมาในคำร้องไม่ปรากฏพยานหลักฐานอันควรเชื่อถือหรือสามารถนำไปสู่การพิสูจน์มูลเหตุจูงใจตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างได้ เป็นเพียงการคาดการณ์ของผู้ร้อง จึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีมูลเหตุจูงใจในการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

อย่างไรก็ตาม ในการเสนอชื่อบุคคลเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี นอกจากจะได้พิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว ต้องพิจารณาถึงมาตรฐานจริยธรรมและพฤติกรรมของบุคคลที่จะเสนอรายชื่อเป็นรัฐมนตรีประกอบด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม แม้การที่ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ยังไม่เป็นการกระทำที่ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อดังกล่าวโดยใช้ดุลพินิจ

ตัดสินใจไม่เป็นไปตามมาตรฐานเยี่ยงวิญญูชนหรือบุคคลทั่วไปในสังคม เสนอชื่อบุคคลที่ไม่น่าเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนหรือประชาชนในการดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีจึงถือได้ว่าเป็นฝ่าฝืนและไม่ปฏิบัติตาม มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ตามหมวด ๒ ข้อ ๑๙ “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” ซึ่งแม้ยังไม่ถือว่า เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่มีลักษณะร้ายแรงโดยตรง แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ของ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะหัวหน้าคณะรัฐมนตรีก็ควรตระหนักและสำนึกด้วยตัวเองถึงมาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นค่านิยมหลัก ที่ว่า “ไม่คบหาสมาคมกับ...ผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” อันเป็นบทบัญญัติที่มุ่งยกระดับคุณสมบัติและจริยธรรมของความเป็นรัฐมนตรีให้สูงขึ้น ดังนั้น ควรที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระใด ๆ จักต้องตระหนักว่าการกระทำใด ๆ ก็ตามที่แม้จะมิอาจได้รับการวินิจฉัยว่า ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมที่มีลักษณะร้ายแรง ก็ควรที่จะต้องพิจารณาทบทวนการกระทำและการประพฤติปฏิบัติของตัวเองให้ถูกต้องตามมาตรฐานทางจริยธรรมในทุก ๆ ข้อ และแสดงความรับผิดชอบด้วยตนเองต่อการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมของตนอย่างเหมาะสม เพื่อเป็นตัวอย่าง อันดีงามและสร้างบรรทัดฐานแก่สังคมสืบไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

นายนภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง
ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง

นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑
นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

ประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๔๐ คน เข้าชื่อเสนอคำร้องต่อผู้ร้องว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกร้องที่ ๑) และนายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกร้องที่ ๒) สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ เนื่องจากมีกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ ต่อมาได้มีประกาศให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องเห็นว่าเมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขณะที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบอาชีพทนายความและเป็นทนายความให้นายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งถูกฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และต้องไปรายงานตัวต่อศาลในวันดังกล่าว มีเสมียนทนายความในคณะทนายความผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้มอบถุงกระดาษให้เจ้าหน้าที่ของศาลโดยแจ้งว่าเป็นของฝาก เมื่อเจ้าหน้าที่ศาลเปิดดูภายในพบว่าบรรจุธนบัตรฉบับละหนึ่งพันบาทรวมเป็นเงินสองล้านบาท จากเหตุการณ์ดังกล่าวประธานศาลฎีกาจึงแต่งตั้งองค์คณะเพื่อไต่สวน แล้วมีคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ เรื่อง ละเมิดอำนาจศาล ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ วินิจฉัยว่าเสมียนทนายความและผู้ถูกร้องที่ ๒ ประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ จะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ เห็นสมควรลงโทษในสถานหนักเพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างอีกต่อไป ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ หกเดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานนั้น ให้ผู้กล่าวหาไปดำเนินการตามกฎหมายแก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป กรณีดังกล่าวทำให้คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความ และสภานายกพิเศษแห่งสภาทนายความ มีคำสั่งชี้ขาดว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นการประพฤติผิดมรรยาทอย่างร้ายแรง นำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติภูมิแห่งวิชาชีพทนายความ ตามข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ หมวด ๒ ข้อ ๖ และหมวด ๔ ข้อ ๑๘ จึงให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความ ตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงเป็นบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตอย่างร้ายแรงและมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ซึ่งในขณะที่มีการพิจารณาแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีครั้งดังกล่าว ได้มีประชาชน สื่อมวลชน และนักวิชาการคัดค้านการที่จะแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เนื่องจากเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงมีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ท ๔๗๙๗ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๖ ขอหารือเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๒ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ตอบข้อหารือ สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) บัญญัติว่ารัฐมนตรีต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๗) ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่า เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ดังนั้น การได้รับโทษจำคุกไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดจึงเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลจึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้ว ส่วนกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) บัญญัติว่ารัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐาน

หมิ่นประมาท ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ดังนั้น ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจึงต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก อันเป็นการตอบข้อหารือตามที่ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ว่าประสงค์จะขอหารือเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) เท่านั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงไม่เสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีในครั้งที่มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖

ต่อมาในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๗ ถึงเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ไปพบนายทักษิณ ชินวัตร หลังจากนั้นผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูล เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนในประเด็นผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ ว่า ได้สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเรียบร้อยแล้ว ทั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นเฉพาะเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ไม่ได้ให้ความเห็นเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) และข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเพิ่มเติมแต่อย่างใด การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่ยังเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เป็นการกระทำที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี คบหาสมาคมกับบุคคลที่มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ และข้อ ๘ และหมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง

ผู้ร้องตรวจสอบลายมือชื่อของผู้เข้าชื่อเสนอคำร้องแล้วเห็นว่า มีสมาชิกวุฒิสภาร่วมกันเข้าชื่อเสนอคำร้องจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) แต่ในระหว่างการพิจารณาคำร้อง ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือแจ้งต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าตนได้ลาออกจากการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไว้พิจารณา และมีคำสั่งรับคำร้องเฉพาะกรณีที่ร้องผู้ถูกร้องที่ ๑ ไว้พิจารณาวินิจฉัย

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ในชั้นนี้ยังไม่ต้องสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ หยุดปฏิบัติหน้าที่

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ดังนี้

๑. การแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้อยู่ภายใต้อิทธิพลภายนอก หรือเอื้อประโยชน์ให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนายทักษิณ ชินวัตร ข้อกล่าวหาของผู้ร้องเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่มีมูลและเป็นเพียงการคาดการณ์ไปเองด้วยอคติของผู้ร้อง การพบปะของนายทักษิณ ชินวัตร กับผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นไปตามปกติธรรมดาของผู้มีความรู้จักกัน

๒. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๗ ที่ว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เนื่องจากเล็งเห็นถึงความรู้ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งสามารถใช้ความรู้ให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้และต้องประคับประคองรัฐบาลผสมหลายพรรคการเมืองและหลายกลุ่มการเมืองให้ทำงานร่วมกันได้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ได้แสวงหาประโยชน์หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลใดจากการเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้เป็นรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นการถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน และให้รัฐบาลผสมทำงานร่วมกันได้อย่างเต็มกำลัง เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ

๓. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๘ ที่ว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” เพราะผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับบุคคลอื่นและไม่มีการแทรกแซงใดเพื่อเลือกปฏิบัติ ยังเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ดูแลด้านกฎหมายให้แก่รัฐบาลโดยตรง การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นการกระทำไปด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และคำนึงถึงประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นสำคัญ ไม่ได้รู้เห็นหรือยินยอมให้บุคคลใดใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

๔. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๑๑ ที่ว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม”

การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี เพื่อให้สามารถใช้ความรู้ทางกฎหมายช่วยบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเป็นการกระทำที่มุ่งหวังถึงประโยชน์ส่วนรวมมาตั้งแต่แรก มิได้มีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนรวมกับประโยชน์ส่วนตนแต่อย่างใด ทั้งเมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีแล้วก็ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยดี ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ส่วนรวมหรือมีข้อร้องเรียนจากการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับเมื่อมีการร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในเรื่องนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ก็ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีไปแล้วตามวิถีปฏิบัติทางการเมือง และเป็นที่ประจักษ์ว่าการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนนี้ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแต่ประการใด ไม่ได้มีการทุจริต ฉ้อโกง หรือการตรากฎหมายใดที่ขัดต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

๕. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๑๗ ที่ว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” กล่าวคือ ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาเสนอชื่อแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีโดยสุจริต การตัดสินใจไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลใด จึงไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใดที่จะก่อให้เกิดการเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีดังที่ผู้ร้องกล่าวหา

๖. ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ข้อ ๑๙ ที่ว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่” เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อปี ๒๕๕๔ แสดงให้เห็นถึงความไว้เนื้อเชื่อใจของประชาชนให้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี จึงไม่อาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ นอกจากนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีมาตรฐานที่ได้รับการยอมรับในสังคมแล้ว

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายส่งเอกสารพยานหลักฐาน คำชี้แจง และคำโต้แย้งเพิ่มเติมแล้ว และให้บุคคลผู้เกี่ยวข้องได้ชี้แจงต่อศาลพร้อมเอกสารหลักฐานด้วยแล้ว

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๑๖๐ รัฐมนตรีต้อง

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

(๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๖) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘

(๗) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๑๗๐ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ

ฯลฯ ฯลฯ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐

ฯลฯ ฯลฯ

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

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๗ ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๙) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี

ฯลฯ ฯลฯ

๓. มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อ ๓ มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่บุคคล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ ๗ ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน

ข้อ ๘ ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเองหรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ ๑๑ ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ ๑๗ ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ ๑๙ ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่

ฯลฯ ฯลฯ

๔. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๔ ข้าราชการการเมืองได้แก่บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังต่อไปนี้

(๑) นายกรัฐมนตรี

ฯลฯ ฯลฯ

๕. ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔

ข้อ ๓ ในประมวลจริยธรรมนี้

“ข้าราชการการเมือง” หมายความว่า ข้าราชการการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง และให้หมายความรวมถึงกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีด้วย

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ ๑๐ ข้าราชการการเมืองต้องดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและรักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ โดยอย่างน้อยต้องดำรงตน ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๖) ต้องวางตนให้เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชน และระมัดระวังมิให้การประกอบวิชาชีพ อาชีพ หรือการงานอื่นใดของคู่สมรส ญาติสนิท หรือบุคคลในครอบครัวของตน มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ฯลฯ ฯลฯ

(๙) ไม่คบหาหรือให้การสนับสนุนแก่ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติหรือมีชื่อในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน

ฯลฯ ฯลฯ

๖. ข้อบังคับสภาทนายความ ว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๖ ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาล หรือกระทำการใดอันเป็นการดูหมิ่นศาลหรือผู้พิพากษาในศาลหรือนอกศาล อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษา

ฯลฯ ฯลฯ

ข้อ ๘ สมรู้เป็นใจโดยทางตรงหรือทางอ้อม เพื่อทำพยานหลักฐานเท็จ หรือเสี้ยมสอนพยานให้เบิกความเท็จ หรือโดยปกปิดซ่อนงำอำพรางพยานหลักฐานใด ๆ ซึ่งควรนำมายื่นต่อศาล หรือสัญญาว่าจะให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน หรือสมรู้เป็นใจในการให้สินบนแก่เจ้าพนักงาน

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาคำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะปรากฏความตอนหนึ่งว่า “การปกครองของประเทศไทยได้ดำรงเจตนารมณ์ยึดมั่นในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขต่อเนื่องมาโดยตลอด แม้ได้มีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม และประกาศใช้รัฐธรรมนูญเพื่อจัดระเบียบการปกครองให้เหมาะสมหลายครั้ง แต่การปกครองก็มิได้มีเสถียรภาพหรือราบรื่นเรียบร้อยเพราะยังคงประสบปัญหาและข้อขัดแย้งต่าง ๆ บางครั้งเป็นวิกฤติทางรัฐธรรมนูญที่หาทางออกไม่ได้ เหตุส่วนหนึ่งเกิดจากการที่มีผู้ไม่นำพาหรือไม่นับถือยำเกรงกฎเกณฑ์การปกครองบ้านเมือง ทุจริตฉ้อฉลหรือบิดเบือนอำนาจ หรือขาดความตระหนักสำนึกรับผิดชอบต่อประเทศชาติและประชาชน จนทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นผล ซึ่งจำต้องป้องกันและแก้ไขด้วยการปฏิรูปการศึกษาและการบังคับใช้กฎหมาย และเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบคุณธรรมและจริยธรรม ...” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ จึงบัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีให้ต้องมีความเคร่งครัดเพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและการใช้อำนาจโดยมิชอบ เช่น ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่มีพฤติกรรมเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นต้น

กรณีจึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญมุ่งหมายที่จะกำหนดให้รัฐมนตรีเป็นผู้มีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ จึงกำหนดให้นอกจากรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๙๘ แล้ว ยังต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) และ (๘) ด้วย ความแตกต่างระหว่างมาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) ของรัฐธรรมนูญ คือ มาตรา ๑๖๐ (๔) เป็นกรณีความซื่อสัตย์สุจริตในภาพรวมทั่ว ๆ ไป ของบุคคลที่ปรากฏต่อสังคม ส่วนกรณีตามมาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นกรณีเฉพาะเจาะจงที่กำหนดไว้ในมาตรฐานทางจริยธรรม การพิจารณาว่าบุคคลใดมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้พิจารณาในฐานะผู้รับผิดชอบในการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี

และเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการดังกล่าว ซึ่งการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในกรณีนี้ย่อมจะต้องมีขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ บัญญัติไว้ด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงต้องใช้วิจารณญาณของตนเองหรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปที่รู้ผิดชอบชั่วดีเป็นส่วนประกอบ เช่นนี้จึงย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้บทบัญญัติในเรื่องคุณสมบัติของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๕) ต้องใช้บังคับทั้งในขณะเสนอบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี และตลอดระยะเวลาที่ยังคงเป็นรัฐมนตรีอยู่

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ตัดสินใจนำชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นั้น เป็นผู้ต้องคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ เรื่อง ละเมิดอำนาจศาล ซึ่งศาลฎีกามีคำสั่งให้จำคุกบุคคลดังกล่าวกับพวกอีก ๒ คน เป็นเวลาคนละ ๖ เดือน อันเนื่องมาจากบุคคลดังกล่าวซึ่งขณะนั้นทำหน้าที่หัวหน้าคณะทนายความของจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้ร่วมกับพวกอีก ๒ คนในคณะทนายความดังกล่าว ไปติดต่อเจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเตรียมรับการรายงานตัวของจำเลยทั้งสอง และบุคคลในทีมคณะทนายความดังกล่าวได้มอบถุงกระดาษสีขาวให้แก่เจ้าหน้าที่ศาลเพื่อให้นำไปแบ่งกัน ขณะรับมอบนั้นเจ้าหน้าที่ศาลคิดว่าเป็นถุงขนม แต่เมื่อนำไปเปิดออกดูปรากฏว่าเป็นธนบัตรรวมสองล้านบาท เจ้าหน้าที่ศาลจึงถ่ายภาพไว้แล้วนำถุงเงินไปส่งคืน การกระทำดังกล่าวศาลฎีกาวินิจฉัยว่ามีเจตนาเพื่อจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยทั้งสองในคดีดังกล่าว จึงเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวกับพวกอีกสองคนเป็นการกระทำที่อุกอาจท้าทาย และเกิดขึ้นที่ศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลยุติธรรมชั้นสูงสุดของประเทศ บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อดังกล่าวกับพวกอีกสองคนประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ย่อมตระหนักดีว่าการกระทำของตนจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรม และจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ สมควรให้ลงโทษสถานหนัก เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างต่อไป จึงให้จำคุกบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อดังกล่าวกับพวกอีกสองคน คนละ ๖ เดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนต่อเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔

หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงานนั้น ให้ผู้กล่าวหาซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานธุรการในศาลฎีกาไปดำเนินการกับบุคคลทั้งสามและผู้ที่เกี่ยวข้องต่อไป

กรณีตามข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ร้องจึงเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมต้องรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีปัญหาตามกฎหมายกรณีการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณสมบัติที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมาตรา ๑๖๐ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นการกระทำด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ จึงทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้ขาดคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) โดยเหตุขาดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว มีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ด้วยเหตุที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ซึ่งให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

มีประเด็นต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วหรือไม่ว่าบุคคลที่ตนเสนอชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี นั้น เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ประเด็นนี้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา สรุปได้ว่า แนวทางของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในการตรวจคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะการตรวจคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) นั้น ยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางการตรวจสอบในกรณีดังกล่าวมาก่อน รวมทั้งยังไม่มีแนวทางการพิจารณาว่า มาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นกรณีที่จะต้องใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี หรือไม่ อย่างไร ดังนั้น ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีจึงเป็นผู้ตรวจสอบและรับรองตนเองว่า เป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงไว้ในแบบแสดงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามสำหรับผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ตามแบบข้อ ๑.๒ (ข) สำหรับใช้ตรวจสอบและรับรองตนเอง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่สามารถตรวจสอบประเด็นการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และมาตรา ๑๖๐ (๕) ได้ เพราะเป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย ประกอบกับตามบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๔๕ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ว่า การกำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๔) และมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๕) จะพิสูจน์อย่างไร ซึ่งประธานกรรมการได้ระบุว่า หากมีข้อสงสัยในเรื่องการขาดคุณสมบัติก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด

เห็นว่า คำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว ยังไม่มีน้ำหนักและเหตุผลให้รับฟังได้ ดังนี้

ความมุ่งหมายของคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นข้อจำกัดในการดำรงตำแหน่งของบุคคลที่มีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด ดังนั้น คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แม้จะเป็นเรื่องข้อเท็จจริงตามที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กล่าวอ้าง แต่ก็เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่ใช่ทุกกรณีจะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย เพราะในกรณีที่มีความชัดเจนอยู่ในตัวเองแล้วนั้น คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ในอนุมาตราอื่น ๆ ส่วนกรณีของบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๔๕ เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ที่ว่า การกำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๔) และมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม ตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๔ (๕) จะพิสูจน์อย่างไร ซึ่งประธานกรรมการได้ระบุว่า

หากมีข้อสงสัยในเรื่องการขาดคุณสมบัติก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด กรณีย่อมเป็นการยืนยันตามหลักการดังกล่าวมาข้างต้น ว่า หากมีข้อสงสัยในเรื่องดังกล่าวก็ให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ดังนั้น กรณีที่ปรากฏชัดแจ้งโดยไม่มีข้อสงสัยหาจำต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดแต่อย่างใด เพราะผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนย่อมทำหน้าที่พิจารณาได้ จึงไม่มีเหตุผลที่จะตีความเป็นว่าจะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้นเป็นผู้ชี้ขาดกรณีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ทุกกรณี ดังที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กล่าวอ้าง ส่วนปัญหาว่ากรณีของคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ลักษณะใด ที่ไม่จำต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาดนั้นเป็นประเด็นปัญหาในเรื่องข้อเท็จจริง ซึ่งสามารถจำแนกประเภทข้อเท็จจริงออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ ข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดว่าไม่เข้าลักษณะต้องห้าม ข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดว่าเข้าลักษณะต้องห้าม และข้อเท็จจริงที่ไม่แน่ชัดว่าจะเข้าหรือไม่เข้าลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) เมื่อมีการจำแนกเช่นนี้จะเห็นได้ว่า กรณีที่จะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยย่อมหมายถึงข้อเท็จจริงเฉพาะประเภทที่สามเท่านั้น ตัวอย่างข้อเท็จจริงที่ประจักษ์ชัดว่าเป็นกรณีการขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้าม เช่น บุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๙๘ (๑๐) ย่อมเป็นกรณีเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าบุคคลนั้นมีคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่เนื่องจากกรณีตามตัวอย่างดังกล่าวเข้าเงื่อนไขคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๖) อยู่แล้ว จึงไม่จำต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) อีก

สำหรับข้อเท็จจริงในกรณีตามคำร้องนี้ การที่บุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ดำเนินการเสนอชื่อขึ้นทูลเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นบุคคลผู้ต้องคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล กรณีนำเงินสดจำนวนสองล้านบาทไปมอบแก่เจ้าหน้าที่ศาลโดยมีเจตนาไม่สุจริตในทำนองการให้สินบน อันถือได้ว่าเป็นการพยายามขัดขวางกระบวนการยุติธรรมของศาลฎีกาซึ่งเป็นเรื่องร้ายแรง ศาลฎีกาจึงมีคำสั่งให้จำคุกบุคคลดังกล่าวกับพวกอีก ๒ คน เป็นเวลาคนละ ๖ เดือน ส่วนความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน ศาลก็ให้ผู้กล่าวหาในคดีดังกล่าวไปดำเนินการตามกฎหมายต่อไป แม้จะปรากฏว่าอัยการสั่งไม่ฟ้องในกรณีความผิดทางอาญาก็ตาม แต่โดยผลของคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ดังกล่าว ก็ปรากฏว่าคณะกรรมการมรรยาททนายความมีคำสั่งลงโทษให้ลบชื่อบุคคลดังกล่าวออกจากทะเบียนทนายความตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) เพราะเหตุกระทำผิดตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๖ ไม่เคารพยำเกรงอำนาจศาลหรือกระทำการใด

อันเป็นการดูหมิ่นศาลหรือผู้พิพากษาในศาลหรือนอกศาล อันเป็นการทำให้เสื่อมเสียอำนาจศาลหรือผู้พิพากษา และข้อ ๑๘ ประกอบอาชีพ ดำเนินธุรกิจ หรือประพฤติตนอันเป็นการฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดีหรือเป็นการเสื่อมเสียต่อศักดิ์ศรีและเกียรติคุณของทนายความ ข้อเท็จจริงดังที่ปรากฏจึงเห็นได้ว่ากรณีนี้เป็นกรณีที่อยู่ในกลุ่มข้อเท็จจริงอันเป็นที่ประจักษ์ชัดอยู่แล้วว่าเป็นบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังที่ได้วินิจฉัยมาดังกล่าว จึงรับฟังเป็นยุติได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าบุคคลที่ตนเสนอชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีนั้น เป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

มีประเด็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่า เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าบุคคลที่ตนเสนอชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) กรณีดังกล่าวจะมีผลให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี เป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

เห็นว่า เมื่อกรณีของบุคคลที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี มีข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) แล้ว การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะเป็นผู้เสนอชื่อและลงนามรับสนองพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลดังกล่าว จึงต้องมีความรับผิดชอบจากการนำชื่อของบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อแต่งตั้งบุคคลนั้นให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เพราะผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจที่ต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงการมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ตนจะเสนอชื่อตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความขึ้นกราบบังคมทูล ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่ามีข้อเท็จจริงเป็นที่ประจักษ์ว่าเป็นกรณีของบุคคลผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๖๐ (๔) แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้ใช้วิจารณญาณเยี่ยงวิญญูชนหรือแม้แต่จะใช้การไตร่ตรองโดยคำนึงถึงมาตรฐานของบุคคลทั่วไปที่มีความรู้สึกถึงความผิดชอบชั่วดี แต่กลับอ้างว่าไม่สามารถตรวจสอบในประเด็นนี้ได้เพราะเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ อันแสดงถึงวุฒิภาวะของผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบในทางการเมืองสูงสุดในฐานะนายกรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว จึงถือได้ว่าเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในเรื่องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามมาตรา ๑๖๐ (๔) กล่าวคือ ขาดความยึดมั่น

และความซื่อสัตย์ต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ จึงได้กระทำการดังกล่าวโดยไม่ยำเกรงต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ส่วนประเด็นที่ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในกรณีดังกล่าว จะถือว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) หรือไม่ นั้น

เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้อยู่แล้วถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลดังกล่าวมาโดยตลอด แต่ยังคงนำชื่อของบุคคลดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๘ ที่กำหนดว่าต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว ข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว จึงเป็นผู้มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) ส่วนประเด็นอื่นที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยกขึ้นกล่าวอ้างโต้แย้งมาด้วยนั้น ล้วนไม่มีเหตุผลที่จะให้เป็นการเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยนี้ได้ จึงไม่เป็นสาระที่ควรจะต้องพิจารณาต่อไปอีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีต้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) เนื่องจากเป็นผู้ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ อันเป็นการขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และเป็นผู้มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามหมวด ๑ ข้อ ๘ ของมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) อีกด้วย

อนึ่ง เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว ย่อมมีผลให้รัฐมนตรีต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) ด้วย

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง
ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง
นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑
นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

นายสมชาย แสวงการ และสมาชิกวุฒิสภา รวม ๔๐ คน เข้าชื่อกันเสนอคำร้องต่อประธานวุฒิสภา (ผู้ร้อง) เพื่อให้ผู้ร้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน (ผู้ถูกร้องที่ ๑) และนายพิชิต ชื่นบาน (ผู้ถูกร้องที่ ๒) ในคำร้องสรุปความว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามประกาศพระบรมราชโองการลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากเคยต้องคำสั่งศาลฎีกาให้จำคุกกรณีละเมิดอำนาจศาล จึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ด้วยเช่นกัน

ในกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า เมื่อครั้งที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย นายอนันต์ วงศ์ประภารัตน์ เลขานุการศาลฎีกา ในขณะนั้น ได้ทำบันทึกเสนอนายวิรัช ลิ้มวิชัย ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกาว่า เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เวลาประมาณ ๐๙.๓๐ น. ได้มีเสมียนทนายความในคณะทนายความของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งเป็นทนายความให้ นายทักษิณ ชินวัตร (ยศในขณะนั้นเป็นพันตำรวจโท) ที่ถูกฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในวันเวลาดังกล่าว นายทักษิณ ชินวัตร ต้องมารายงานตัวต่อศาล โดยเสมียนทนายความได้แจ้งต่อเจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒

ต้องการเข้าพบและเสมียนทนายความคนดังกล่าวได้นำถุงกระดาษมามอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลโดยอ้างว่าเป็นของฝาก แต่เมื่อเปิดดูภายในถุงกระดาษนั้นพบว่าบรรจุธนบัตรฉบับละหนึ่งพันบาทราวยี่สิบมัด รวมเป็นเงินสดประมาณสองล้านบาท โดยเลขานุการศาลฎีกาได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ถ่ายรูปไว้เป็นหลักฐาน และให้นำไปคืนแก่ผู้ที่นำมามอบให้ และแจ้งต่อประธานศาลฎีกาว่าน่าจะเป็นการกระทำที่มิชอบเป็นการละเมิดอำนาจศาล ประธานศาลฎีกา ณ ขณะนั้น จึงได้แต่งตั้งองค์คณะเพื่อไต่สวนและต่อมาศาลฎีกามีคำสั่งที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนเชื่อได้ว่า เสมียนทนายที่ได้ทำงานประสานงานให้นายธนา ตันศิริ ได้นำถุงกระดาษใส่เงินสดดังกล่าวมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกา โดยที่รู้หรือควรรู้ว่าภายในถุงกระดาษดังกล่าวมีเงินสดอยู่ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวด้วยลักษณะที่เป็นตัวการร่วมกัน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอีกสองคนมีเจตนาจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ซึ่งอาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม.๑/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นลูกความของผู้ถูกร้องที่ ๒ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามซึ่งรวมถึงผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมายย่อมตระหนักดีว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรม และจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงเห็นสมควรลงโทษสถานหนัก ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน คนละหกเดือน และดำเนินการตามกฎหมายในกรณีที่เป็นความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกับผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้อง ต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความ มีมติเสียงข้างมากเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคนที่ถูกลงโทษในคดีละเมิดอำนาจศาลตามคำสั่งศาลฎีกาข้างต้นกระทำผิดมรรยาททนายความ ข้อ ๖ และข้อ ๑๘ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องออกจากทะเบียนทนายความ

ด้วยข้อเท็จจริงที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้ลงโทษจำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นเวลา ๖ เดือน ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล และการที่สภาทนายความมีคำสั่งให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ข้างต้น ผู้ร้องเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่มีการกระทำอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตอย่างร้ายแรง จึงขาดคุณสมบัติ

ของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

ส่วนกรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีปัญหาขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เนื่องจากในขณะที่มีการพิจารณาบุคคลที่จะเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรี ได้มีประชาชน สื่อมวลชน และนักวิชาการคัดค้านการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ด้วยเหตุผลที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องคำสั่งศาลฎีกาให้ลงโทษจำคุก ประกอบกับมีหลักฐานเป็นหนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาข้อหารือและมีความเห็นสรุปได้ว่า กรณีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) เห็นว่าการได้รับโทษจำคุก ไม่ว่าโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งใดเป็นลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลจึงเป็นลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้นได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้ว อันเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ สำหรับกรณีตามมาตรา ๑๖๐ (๗) นั้น เห็นว่าตามบทบัญญัติดังกล่าว รัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาจำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก จึงกล่าวได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ว่าการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกานี้จำกัดเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น มิได้รวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงด้วย ในการแต่งตั้งรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ก็ไม่ปรากฏชื่อของผู้ถูกร้องที่ ๒ แต่มีการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามประกาศพระบรมราชโองการฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้มีการสอบถามความเห็นจากคณะกรรมการกฤษฎีกาอีก ประกอบกับปรากฏหลักฐานว่าก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เข้าพบนายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยเป็นทนายความให้ ปรากฏเป็นข่าวในสื่อมวลชนอย่างเปิดเผยไม่น้อยกว่า ๓ ครั้ง โดยการพบกันครั้งที่ ๓ เกิดขึ้นในวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๖ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่

ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะนำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่นาน เป็นเหตุให้เชื่อได้ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่นายทักษิณ ชินวัตร และผู้ถูกร้องที่ ๒ อันเป็นการกระทำด้วยความไม่ซื่อสัตย์สุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ มีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนและประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่

ด้วยข้อเท็จจริงดังกล่าวผู้ร้องเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ (๔) โดยเหตุขาดความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมาตรา ๑๖๐ (๕) เนื่องจากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗ และข้อ ๘ และหมวด ๒ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ซึ่งให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง

สมาชิกวุฒิสภาผู้เสนอความเห็นรวม ๔๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา จึงเข้าชื่อกันเพื่อให้ผู้ร้องส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องทั้งสองหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามมาตรา ๘๒ วรรคสอง

ประเด็นพิจารณาเบื้องต้นมีอยู่ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม บัญญัติว่า ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง

หรือไม่ ในเบื้องต้นเห็นว่าเป็นคำร้องที่ผู้ร้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ข้างต้น จึงเป็นคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้พิจารณาได้ แต่ในเวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องของผู้ร้อง ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ แล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นในการพิจารณาว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

ในส่วนของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้วางหลักการใหม่ในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่สำคัญแตกต่างจากเดิมหลายประการเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ซึ่งจะต้องมีเนื้อหาครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ จึงมีการกำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติเบื้องต้นเท่ากับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่น ๆ เพิ่มเติมขึ้น เช่น ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน

ข้อพิจารณาประการสำคัญในประเด็นคุณสมบัติของรัฐมนตรีที่ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) คือคุณสมบัติดังกล่าวมีลักษณะของข้อเท็จจริงที่เป็นอัตวิสัย และกฎหมายมิได้มีการนิยามความหมายของคำว่า “ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์” ว่ามีหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างไร คุณสมบัติในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์นี้ นอกจากกำหนดให้เป็นคุณสมบัติของรัฐมนตรีแล้ว ยังกำหนดให้เป็นคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๑ (๔) และคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เช่น กรรมการการเลือกตั้ง (มาตรา ๒๒๒) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (มาตรา ๒๒๘) กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (มาตรา ๒๓๒) กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (มาตรา ๒๓๘) กรรมการ

สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (มาตรา ๒๔๖) อีกด้วย โดยในการสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ต่างก็มีคณะกรรมการสรรหาที่ทำหน้าที่คัดกรองคุณสมบัติของบุคคลที่จะเข้ารับตำแหน่งนั้น ๆ โดยพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๓ วรรคห้า ซึ่งมาตรา ๒๑๗ วรรคสอง ให้นำมาใช้กับการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระด้วย บัญญัติให้การวินิจฉัยปัญหาของคณะกรรมการสรรหาเป็นที่สุด แต่ในกรณีของการพิจารณาบุคคลที่จะเข้าสู่ตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาเสนอชื่อบุคคลเพื่อกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ซึ่งกระบวนการพิจารณาแต่งตั้งเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจโดยเฉพาะของฝ่ายบริหาร

การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารตามหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้นั้น มีข้อพิจารณาว่า การใช้อำนาจวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ย่อมมีผลกระทบต่อการใช้อำนาจรัฐในภาพรวม กล่าวคือ เกี่ยวข้องกับระบบความสัมพันธ์ในการใช้อำนาจในระหว่างองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยของรัฐ อันได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ซึ่งต้องมีการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่เหมาะสมตามหลักการแบ่งแยกอำนาจที่รับรองไว้เป็นหลักการทั่วไปในรัฐธรรมนูญของประเทศที่ปกครองตามระบอบเสรีประชาธิปไตย การใช้อำนาจของแต่ละฝ่ายที่เหมาะสมได้สัดส่วนจึงเป็นเป้าหมายของหลักการนี้ ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจตุลาการของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยประเด็นปัญหาตามรัฐธรรมนูญจึงต้องไม่ก้าวล่วงเข้าไปกำหนดความเหมาะสมซึ่งเป็นอำนาจขององค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางบริหารหรือทางนิติบัญญัติ ดังนั้น การพิจารณาวินิจฉัยพฤติกรรมการกระทำของนายกรัฐมนตรีในการพิจารณาเสนอชื่อบุคคลให้เป็นรัฐมนตรีซึ่งปกติอยู่ในอำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหารจึงต้องมีความชัดเจนในการพิจารณาเป็นการเฉพาะ โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเป็นสำคัญ กรณีใดที่ยังไม่มีหลักเกณฑ์ที่วางไว้เป็นแนวทางอย่างชัดเจน องค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจตามปกติย่อมใช้ดุลพินิจในการดำเนินตามที่เห็นสมควรได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าการใช้ดุลพินิจนั้นจะนำไปสู่การใช้อำนาจโดยปราศเหตุผลโดยสิ้นเชิง

ในการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับพฤติกรรมความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และปฏิบัติตนอยู่ในมาตรฐานทางจริยธรรม นั้น แม้จะเป็นหลักคุณธรรมพื้นฐานที่บุคคลโดยทั่วไปพึงยึดมั่นไม่ว่าบุคคลนั้นจะอยู่ในสถานะในสังคมระดับใด ยิ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งที่ใช้อำนาจสาธารณะ ก็ยิ่งเป็นคุณธรรมที่สังคมเรียกร้องให้ต้องยึดถือ รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้เป็นคุณลักษณะที่ใช้กับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และรัฐมนตรี แต่เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งที่ใช้อำนาจรัฐ

อยู่ภายใต้ลักษณะเฉพาะของภารกิจหน้าที่ที่แตกต่างกัน การตีความกฎหมายจะอาศัยเพียงถ้อยคำที่เป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้นย่อมไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม แต่ต้องพิจารณาประกอบกับบริบทอันเป็นปกติของตำแหน่งนั้น ๆ อีกด้วย กล่าวคือ ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ของผู้ดำรงตำแหน่งที่ใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรม เป็นผู้พิพากษา ตุลาการ หรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญย่อมถูกเรียกร้องจากสังคมให้ต้องมีพฤติกรรมที่สะท้อนความเป็นผู้มีคุณธรรมอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะความเที่ยงธรรม และคุณลักษณะที่น่าเชื่อถือว่าสามารถให้ความยุติธรรมแก่คดีความที่รับผิดชอบได้ ดังคำกล่าวที่ว่า **“ความยุติธรรมไม่ใช่เพียงสิ่งที่ต้องทำ แต่ต้องทำให้เห็นว่าได้ทำ” (Justice must not only be done but it must be seen to be done)**[๑] และความเคร่งครัดของคุณธรรมจริยธรรมว่าซื่อสัตย์ได้รับการยืนยันเสมอ ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๒๑๐ วรรคสาม ในคำปฏิญาณตนของผู้พิพากษา ตุลาการ และการกำหนดคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรมการองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๑ (๔) และมาตรา ๒๑๖ (๒) และเมื่อคุณธรรมเช่นนี้ถูกนำมาใช้กับรัฐมนตรี โดยการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ด้วยถ้อยคำเดียวกัน แต่การเป็นรัฐมนตรีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทำให้มีข้อพิจารณาที่แตกต่างออกไป ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีข้อที่ควรพิจารณา ๓ ประเด็น คือ ๑. ที่มาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ๒. บทบาทและหน้าที่ ๓. เป้าหมายของภารกิจ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีที่มาแบบเปิดกว้าง กล่าวคือ สามารถมาได้ทั้งจากการเลือกตั้งและไม่ได้เลือกตั้ง ดังนั้นจึงมีความหลากหลายของบุคคล กลุ่มบุคคลในลักษณะการเป็นตัวแทนของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มการเมืองจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนจากภาคประชาชนและภาคธุรกิจเพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงและความนิยมมาก ๆ เพื่อแข่งขันกลุ่มการเมืองอื่น ในการทำหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ในการอำนวยการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน อันเป็นงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายให้ฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย[๒] การกำหนดนโยบายจึงมีเป้าหมายในการประสานประโยชน์ให้กับภาคส่วนต่าง ๆ ในหลายมิติ ถึงแม้จะมีการกำหนดนโยบาย มีการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และทำหน้าที่อย่างสุจริตแล้วก็ตาม แต่ก็จะมีฝ่ายที่ได้รับประโยชน์เป็นไปตามที่ต้องการและฝ่ายที่ไม่ได้รับประโยชน์หรือถูกขัดผลประโยชน์ ทำให้ไม่เป็นไปตามที่ต้องการ

---

[๑] ถ้อยคำที่ Lord Hewart ซึ่งเป็น Lord Chief Justice ของอังกฤษ นำมากล่าวไว้ในคำพิพากษาคดี Rex v. Susse Justices [1924] 1 KB 256.

[๒] บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๓๕

ซึ่งเป็นกลไกธรรมชาติของการเมือง จากที่กล่าวมาข้างต้น ที่มา บทบาทหน้าที่ และเป้าหมายของภารกิจ รวมถึงความหลากหลายของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงมีแตกต่างอย่างมีนัยยะสำคัญเมื่อเทียบกับตุลาการหรือข้าราชการโดยทั่วไป ซึ่งมีลักษณะเฉพาะ ขอบเขตการทำหน้าที่ต่างกัน กระบวนการและกลไกการเข้าสู่ตำแหน่ง และการควบคุมตรวจสอบทางวินัย คุณธรรม จริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีอยู่ในระบบราชการอย่างเป็นขั้นตอนและต่อเนื่อง ดังนั้นความคาดหวังในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งมีความเป็นนามธรรม แม้เป็นสิ่งที่พึงประสงค์ แต่ยากต่อการนำไปใช้กับบุคคลทั่วไปที่จะเข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ดังนั้น ความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมาตรฐานทางจริยธรรมสำหรับรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองย่อมมีหลักเกณฑ์เฉพาะที่ทำให้เกิดความชัดเจนในเงื่อนไข และระดับความเข้มงวดที่เหมาะสมกับบุคคลในการเข้าสู่ตำแหน่งเช่นนี้

แต่เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดคุณสมบัติของรัฐมนตรีว่าต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามมาตรา ๑๖๐ (๔) แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์เพียงใด เห็นว่า ศาลอาจพิจารณาภายใต้เงื่อนไขที่จำกัด กล่าวคือ ไม่อาจเข้าไปแทรกแซงตรวจสอบจนถึงความเหมาะสมที่มิได้เป็นสาระสำคัญ ว่าต้องไม่เคยกระทำความผิดในชีวิตมาก่อน หากแต่ต้องเป็นปัญหาสำคัญซึ่งสร้างความเสียหายต่อประเทศอย่างร้ายแรง หรือส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือของสังคมอย่างไม่อาจให้อภัยได้ เช่น ความผิดทางอาญาที่กระทบต่อประโยชน์ของประเทศ ซึ่งครอบคลุมการกระทำต่าง ๆ ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครอง หรือการนำความลับทางราชการไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ส่วนกรณีมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ก็ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนสำหรับการกระทำที่กำหนดว่าเป็นความประพฤติที่มิชอบที่อยู่ในระดับร้ายแรง

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงในคดีแล้ว เห็นว่ามีประเด็นให้ต้องพิจารณา ๔ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้พิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ก่อนกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีโดยชอบหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ อ้างความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าตรวจสอบรับรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว โดยมีเจตนาไม่สุจริต เลี่ยง ปกปิด บิดเบือน

ข้อเท็จจริง เพื่อให้สื่อมวลชนและประชาชนเข้าใจผิดว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ใช่หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ พฤติการณ์ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ช่วงก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะนำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นเหตุให้เชื่อได้ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์โดยมิชอบให้แก่นายทักษิณ ชินวัตร และผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือไม่

ประเด็นที่ ๑ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยถูกศาลฎีกามีคำสั่งจำคุกเป็นเวลา ๖ เดือน ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล จึงเป็นบุคคลที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ปรากฏข้อเท็จจริงภายหลังว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคำร้องลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗ แจ้งว่าเมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากเห็นว่า เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ไม่มีเหตุที่จะวินิจฉัยต่อไปว่ากรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งไม่รับคำร้องในกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ ไปแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจึงยังไม่มีข้อยุติเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีกรณีที่ต้องพิจารณาเพียงว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาและใช้ดุลพินิจเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อให้มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี เป็นพฤติกรรมที่เข้าลักษณะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้พิจารณาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ก่อนการนำชื่อทูลเกล้าฯ เพื่อให้มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีโดยชอบหรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า การแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารในการบริหารองค์กรภายในของฝ่ายบริหาร ซึ่งในขั้นตอนนี้ได้มีการดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัวที่ใช้ในการพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามขั้นตอนของการพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อนำรายชื่อบุคคลเพื่อขอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี โดยเฉพาะในกรณีการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ มีการร้องเรียนผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีคนอื่นรวม ๖ ราย ว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ได้ส่งเรื่องให้บุคคลที่ถูกร้องเรียนให้ข้อมูลชี้แจงในประเด็นที่ถูกร้องเรียนเป็นข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกร้องที่ ๑ ด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงได้ทราบข้อเท็จจริงตั้งแต่ก่อนการเสนอเรื่องโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีแล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ให้ข้อมูลตามแบบที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ ส่วนกรณีจะทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่นั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้คำชี้แจงว่า**คุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) มีลักษณะเป็นนามธรรม เป็นบทบัญญัติที่มีการบัญญัติให้ใช้กับรัฐมนตรีเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน และยังไม่มีแนวทางที่เป็นมาตรฐานในเรื่องที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องกำหนดขึ้นโดยศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลซึ่งมีเขตอำนาจในเรื่องนั้น ๆ** ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีจึงพิจารณาใช้ดุลพินิจเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ โดยพิจารณาจากข้อมูลและระบบการตรวจสอบในความรับผิดชอบของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รวมทั้งมีข้อพิจารณาจากความเห็นของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่าการแต่งตั้งบุคคลใดให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีนั้น เป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีที่จะพิจารณาในฐานะผู้รับผิดชอบทางการเมืองเนื่องจากต้องเป็นผู้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี ทำให้เห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ย่อมเป็นดุลพินิจทางการเมืองของนายกรัฐมนตรี โดยภายหลังที่มีกระบวนการตรวจสอบแล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี และยังไม่มีเกณฑ์มาตรฐานที่ชัดเจนในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมใช้ดุลพินิจเพื่อดำเนินการตามขั้นตอนเพื่อให้

มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีตามหน้าที่และอำนาจได้ กระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ดำเนินการก่อนเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อให้มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบแล้ว

ประเด็นที่ ๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ อ้างความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าตรวจสอบรับรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้ว โดยมีเจตนาไม่สุจริต เลี่ยง ปกปิด บิดเบือนข้อเท็จจริง เพื่อให้สื่อมวลชนและประชาชนเข้าใจผิดว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ใช่หรือไม่

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗ หลังการเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ โดยผู้ถูกร้องที่ ๑ อ้างความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่มีความเห็นไว้ในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจสอบรับรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีครั้งที่ ๒ แล้วว่าไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ข้อเท็จจริงฟังได้ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้องที่ ๑ ว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้สอบถามปัญหาข้อกฎหมายที่ตรวจพบจากแบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติทั้งหมดไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ และการที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่ได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ไม่ใช่ข้อพิรุธบกพร่อง เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เห็นตามความเห็นของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่ากรณีการขอให้ตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมาตรา ๑๖๐ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง มิได้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย แต่เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจตัดสินใจจะต้องใช้ดุลพินิจด้วยตนเอง ไม่สามารถจะตรวจสอบหรือขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ความเห็นในประเด็นข้อเท็จจริงเช่นนี้ได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ บัญญัติให้คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายเท่านั้น จึงได้ทำหนังสือหารือเฉพาะในประเด็นข้อกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น ทั้งนี้ ในบันทึกถ้อยคำของนางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๗ ก็ยืนยันว่าได้หารือเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นการภายในแล้ว เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า เป็นเรื่องอัตวิสัยของแต่ละบุคคลซึ่งต้องอาศัยข้อเท็จจริงเป็นราย ๆ ไป สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยเรื่องดังกล่าวและไม่มีองค์กรใดในฝ่ายบริหารวินิจฉัยเรื่องนี้ได้ ประกอบกับปัจจุบันยังไม่มีแนวทางบรรทัดฐานว่าอย่างไรเป็นกรณีไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์หรือเป็นพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งยังไม่มีหลักเกณฑ์หรือแนวทางการตรวจสอบในกรณีดังกล่าวที่จะนำมาใช้เป็นบรรทัดฐานเดียวกันในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีทุกคนได้แต่อย่างใด รวมทั้งยังไม่มีแนวทางการพิจารณาว่ามาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) จะเป็นกรณีที่ต้องใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีหรือไม่ อย่างไร ซึ่งปัจจุบันให้นำมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๑ มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย รวมทั้งคณะรัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติตามประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ อีกด้วย ประกอบกับในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการในระยะเวลาที่จำกัดและมีชั้นความลับในการดำเนินการ ซึ่งในการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญย่อมต้องตรวจสอบผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อทุกคนในบรรทัดฐานเดียวกัน คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นเรื่องอัตวิสัยทั้งสิ้นและยังไม่มีแนวทางการตรวจสอบที่จะนำมาใช้ในบรรทัดฐานเดียวกันสำหรับผู้ได้รับการเสนอชื่อทุกคน ดังนั้น ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นรัฐมนตรีจึงต้องเป็นผู้ตรวจสอบและยืนยันรับรองว่าตนเองมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะยึดตามเอกสารที่ได้รับการยืนยันตนเองจากผู้ได้รับการเสนอชื่อ

แม้การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในประเด็นเรื่องที่เคยต้องโทษจำคุก ๖ เดือน ฐานละเมิดอำนาจศาล ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่ศาลฎีกาพิจารณาว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ น่าจะมีความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน และต่อมาในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ สภาทนายความให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ออกจากทะเบียนทนายความด้วยเหตุที่ถูกลงโทษตามคำสั่งศาลฎีกาดังกล่าว ซึ่งหากพิจารณาโดยผิวเผินในความเห็นของบุคคลทั่วไป พฤติกรรมดังกล่าวดูจะเป็นข้อพิจารณาสำคัญที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ สมควรใช้ดุลพินิจตัดสินใจด้วยความละเอียดรอบคอบเพื่อป้องกันข้อครหาที่มีต่อความน่าเชื่อถือของบุคคลที่จะเข้าร่วม

เป็นคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่เมื่อพิจารณารายละเอียดของกระบวนการในการตรวจสอบข้อมูลทั้งหมดเกี่ยวกับผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามขั้นตอนปกติ ประกอบกับหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เป็นบทบัญญัติใหม่ที่มีลักษณะเป็นนามธรรม และยังไม่มีเกณฑ์ที่ชัดเจนในการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในบริบทเฉพาะทางการเมือง แม้การใช้ดุลพินิจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ในการเสนอชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ให้มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ดูจะเป็นการตัดสินใจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่อาจสุ่มเสี่ยงต่อข้อครหา แต่ก็เป็นเพียงการใช้ดุลพินิจที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารจะต้องรับผิดชอบทางการเมืองต่อประชาชนเอง ไม่ใช่พฤติการณ์การกระทำที่ศาลรัฐธรรมนูญจะเข้าไปวินิจฉัยว่าเป็นข้อบกพร่องถึงขั้นไม่ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ในส่วนของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ บัญญัติให้ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และมาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง อันทำให้การพิจารณาเกี่ยวกับจริยธรรมของรัฐมนตรีจึงต้องพิจารณาไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติการณ์ที่ถือว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง จึงต้องพิจารณาตามหมวด ๑ มาตรฐานทางจริยธรรมอันเป็นอุดมการณ์ ข้อ ๘ “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ... ” เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีพฤติการณ์ที่เข้าข่ายว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามที่ได้วินิจฉัยมาแล้วในประเด็นก่อนหน้า จึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

เห็นว่า เมื่อเกณฑ์มาตรฐานคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรียังมิได้กำหนดให้ชัดเจน การบังคับใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) จึงต้องคำนึงถึงความพอเหมาะพอควร มากกว่าที่จะใช้ในความหมายที่เคร่งครัดว่าบุคคลที่จะได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีต้องมีคุณลักษณะที่ไม่มีข้อตำหนิหรือมลทินโดยปราศจากเงื่อนไขใด ๆ เลย แต่ควรอยู่ในดุลพินิจที่ใช้เหตุผลในระดับมาตรฐานซึ่งเป็นบริบทของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีที่อาจใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารเช่นนั้นได้ ดังนั้น เมื่อพิจารณาการใช้ดุลพินิจของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่พิจารณาเสนอให้มีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาข้อมูลที่ผ่านการตรวจสอบจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยได้มี

ข้อหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นข้อกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) ส่วนในประเด็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ซึ่งบัญญัติในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เมื่อเห็นว่าเป็นประเด็นเชิงอัตวิสัยซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาและองค์กรฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยเรื่องดังกล่าว และยังไม่มีการวางแนวมาตรฐานของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้พิจารณาใช้ดุลพินิจตามปกติ โดยเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามขั้นตอนการตรวจสอบข้อมูลประวัติด้วยกระบวนการที่ดำเนินการตามปกติ และได้มีการหารือบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการเป็นการภายในแล้ว ซึ่งเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้กระทำการตามกระบวนการและขั้นตอนแต่งตั้งรัฐมนตรีตามที่ได้ปฏิบัติกันมาโดยชอบแล้ว

ประเด็นที่ ๔ พฤติการณ์ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ช่วงก่อนที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ จะนำความกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นเหตุให้เชื่อได้ว่าเป็นการเอื้อประโยชน์โดยมิชอบให้แก่นายทักษิณ ชินวัตรและผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือไม่

ในประเด็นที่ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นพฤติการณ์ที่ถือว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้น ผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหัวหน้าทนายความประจำตัว เป็นสาเหตุทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องการเอื้อประโยชน์ให้แก่นายทักษิณ ชินวัตร เพราะหลังจากได้เข้าพบนายทักษิณ ชินวัตร แล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ย่อมแสดงว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นบุคคลที่มีการกระทำการอันเป็นการไม่ซื่อสัตย์สุจริตและฝ่าฝืนจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นบุคคลที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรี การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่เสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงเป็นพฤติการณ์ที่ถือว่าไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติการณ์ฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ขาดคุณสมบัติเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

ในประเด็นข้างต้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ข้อมูลโต้แย้งข้อกล่าวหาในคำแถลงการณ์ปิดคดีว่าการแต่งตั้งรัฐมนตรีทุกครั้งเป็นไปตามขั้นตอนและแนวปฏิบัติที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ และการที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการเป็นสำคัญ ภายใต้หลักความไว้วางใจทางการเมืองและข้อตกลง

ทางการเมืองที่บรรดาพรรคการเมืองร่วมรัฐบาลผสมมีต่อกัน ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ อยู่ภายใต้อิทธิพลภายนอก เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ และนายทักษิณ ชินวัตร จึงเป็นข้อกล่าวหาที่เป็นการคาดการณ์ของผู้ร้อง โดยข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้จักกับนายทักษิณ ชินวัตร มาเป็นระยะเวลานานแล้ว การพบปะกันย่อมเป็นเรื่องปกติตามอัธยาศัยของคนที่มีความคุ้นเคยกัน กรณียังไม่มีเหตุให้ฟังว่าในการพบกันดังกล่าวเป็นไปเพื่อการรับคำสั่งหรือข้อปฏิบัติใด ๆ ในทางการเมืองจากนายทักษิณ ชินวัตร

เห็นว่า การพิจารณาแต่งตั้งบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะกราบบังคมทูลเพื่อให้มีประกาศพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลเป็นรัฐมนตรี ซึ่งโดยปกติการดำเนินการในทางการเมืองย่อมต้องพิจารณาจากบุคคลซึ่งพรรคการเมืองเสียงข้างมากที่จัดตั้งรัฐบาลเป็นผู้เสนอชื่อ และมักเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงาน โดยเฉพาะกรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ สังกัดพรรคเพื่อไทย และมีประสบการณ์ในการทำหน้าที่ที่ปรึกษาที่ให้ความเห็นทางกฎหมายแก่รัฐบาลของผู้ถูกร้องที่ ๑ ก่อนที่จะได้รับการพิจารณาให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี การพิจารณาเสนอชื่อบุคคลใดเป็นรัฐมนตรีจึงเป็นดุลพินิจของนายกรัฐมนตรีซึ่งผ่านความเห็นชอบของพรรคการเมืองที่จัดตั้งหรือร่วมจัดตั้งรัฐบาล เพียงแต่มีข้อพิจารณาสำคัญว่าต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนั้น พฤติการณ์ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พบกับนายทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ก่อนการเสนอชื่อบุคคลเพื่อพิจารณานำขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี จึงไม่อาจพิจารณาเป็นข้อพิรุธ หรือฟังว่าเป็นการรับข้อสั่งการรวมถึงข้อปฏิบัติทางการเมืองจากบุคคลใดอันมีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือนายทักษิณ ชินวัตร เป็นการเฉพาะตัวแต่อย่างใด นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้พบกับนายทักษิณ ชินวัตร ซึ่งเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีและอดีตหัวหน้าพรรคการเมืองที่สัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพรรคการเมืองที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นสมาชิก แม้นายทักษิณ ชินวัตร จะเป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาในคดีอาญาว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ แต่โดยบริบททางการเมือง พฤติการณ์ดังกล่าวยังไม่อาจพิจารณาว่าเป็นการประพฤติผิดมาตรฐานจริยธรรม กรณีคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนต่อการปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ พฤติการณ์ต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ตามที่ผู้ร้องยกขึ้นจึงไม่อาจฟังว่าไม่ซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันจะเข้ากรณีขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามเป็นรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๔ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ประธานวุฒิสภา	ผู้ร้อง
	นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่

ความเห็น

คำร้องนี้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องเฉพาะส่วนของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไว้พิจารณา

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และมาตรา ๑๗๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ คณะรัฐมนตรี มาตรา ๑๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง ... (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ...” มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ ...” สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระร่วมกันกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์อิสระ และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าวต้องครอบคลุมถึงการรักษาเกียรติภูมิและผลประโยชน์ของชาติ และต้องระบุให้ชัดแจ้งด้วยว่าการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมใดมีลักษณะร้ายแรง” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง ให้รับฟังความคิดเห็นของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย และเมื่อประกาศใช้บังคับแล้ว ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีด้วย แต่ไม่ห้ามสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือคณะรัฐมนตรีที่จะกำหนดจริยธรรมเพิ่มขึ้นให้เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ของตน แต่ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทางจริยธรรมตามวรรคหนึ่ง และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” มาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๓ วรรคสอง กำหนดว่า “มาตรฐานทางจริยธรรมนี้ให้ใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง ด้วย” ข้อ ๗ กำหนดว่า “ต้องถือผลประโยชน์ของประเทศชาติเหนือกว่าประโยชน์ส่วนตน” ข้อ ๘ กำหนดว่า “ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ เพื่อตนเอง หรือผู้อื่น หรือมีพฤติการณ์ที่รู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่ของตนแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ” ข้อ ๑๑ กำหนดว่า “ไม่กระทำการอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม” ข้อ ๑๗ กำหนดว่า “ไม่กระทำการใดที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่ง” ข้อ ๑๙ กำหนดว่า “ไม่คบหาสมาคมกับคู่กรณี ผู้ประพฤติผิดกฎหมาย ผู้มีอิทธิพล หรือผู้มีความประพฤติ หรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสีย อันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชน ในการปฏิบัติหน้าที่” และข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๑ ให้ถือว่ามีลักษณะร้ายแรง” และวรรคสอง กำหนดว่า “การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมในหมวด ๒ และหมวด ๓ จะถือว่ามีลักษณะร้ายแรงหรือไม่ ให้พิจารณาถึงพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ เจตนาและความร้ายแรงของความเสียหายที่เกิดจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติ นั้น” บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ซึ่งกำหนดลักษณะต้องห้ามในเบื้องต้นไว้เช่นเดียวกันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่นเพิ่มเติมขึ้นมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่

ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติ และคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) บัญญัติให้รัฐมนตรีซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีด้วยต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง และมาตรา ๑๗๐ (๔) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีซึ่งรวมถึงนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ โดยมีความมุ่งหมายให้การเลือกสรรบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีความเหมาะสมและเป็นที่ไว้วางใจได้ว่าจะทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม ทั้งจะปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต เสียสละ เปิดเผย มีความรอบคอบ ระมัดระวังในการดำเนินกิจการต่าง ๆ รักษาวินัยในกิจการที่เกี่ยวกับเงินแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐอย่างเคร่งครัด ยึดถือและปฏิบัติตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และสร้างเสริมให้ทุกภาคส่วนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างเป็นธรรม ผาสุก และสามัคคีปรองดองกัน

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยต้องโทษตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยว่า เสมียนทนายความที่ทำงานประสานงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ นำถุงกระดาษใส่เงินสดมอบให้เจ้าหน้าที่ของศาลฎีกาโดยที่รู้หรือควรรู้ว่าภายในถุงกระดาษดังกล่าวมีเงินสดอยู่ และผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่ามีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าวด้วยในลักษณะเป็นตัวการร่วม โดยมีเจตนาจูงใจให้เจ้าหน้าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำการอันมิชอบด้วยหน้าที่ที่อาจเชื่อมโยงไปเป็นประโยชน์แก่จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม. ๑/๒๕๕๐ ซึ่งเป็นลูกความของผู้ถูกร้องที่ ๒ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการประพฤติตนไม่เรียบร้อยในบริเวณศาล เป็นความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๓๑ (๑) และมาตรา ๓๓ ประกอบประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ และน่าจะมีมูลความผิดฐานให้สินบนแก่เจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๔ หรือความผิดอื่นต่อเจ้าพนักงาน การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ซึ่งประกอบอาชีพทนายความและที่ปรึกษากฎหมาย ย่อมตระหนักดีว่าการกระทำดังกล่าวจะทำให้เกิดความเสื่อมเสียแก่สถาบันศาลยุติธรรมและจะส่งผลกระทบต่อความเชื่อถือและความศรัทธาในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอำนาจตุลาการ จึงลงโทษสถานหนัก ให้จำคุกผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน คนละหกเดือน ในเดือนกันยายน ๒๕๕๒ คณะกรรมการมรรยาททนายความ สภาทนายความมีมติเสียงข้างมากว่า การที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถูกลงโทษในคดีละเมิดอำนาจศาลตามคำสั่งศาลฎีกาข้างต้นเป็นการกระทำผิดมรรยาททนายความ ข้อ ๖ และข้อ ๑๘ ให้ลบชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ กับผู้ถูกกล่าวหา

ที่เกี่ยวข้องออกจากทะเบียนทนายความ ต่อมาได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ และวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้นำความกราบบังคมทูลว่าสมควรปรับปรุงรัฐมนตรีบางตำแหน่งเพื่อความเหมาะสมและบังเกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงมีมูลกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาว่า ความเป็นนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ด้วยเหตุไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) อันเนื่องมาจากการเสนอรายชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี หรือไม่

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า ผู้ถูกร้องที่ ๒ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยถูกลงโทษจำคุกเป็นเวลาหกเดือนในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลร่วมกับผู้ถูกกล่าวหาอื่นรวมสามคน ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ และถูกสภาทนายความลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความ แม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการต้องโทษตามคำสั่งศาลให้จำคุกในกรณีดังกล่าว แต่ได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้วถือเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่เป็นลักษณะต้องห้ามการเป็นรัฐมนตรี ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นการให้ความเห็นที่จำกัดเฉพาะกรณีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) และมาตรา ๑๖๐ (๗) เท่านั้น ไม่รวมถึงลักษณะต้องห้ามอื่นซึ่งรวมทั้งกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) เมื่อพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรีปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี จึงมีปัญหาข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์และพฤติกรรมของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่าอาจมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ไม่ว่าอนุมาตราใดอนุมาตราหนึ่ง หรือไม่

จากการไต่สวนผู้ถูกร้องที่ ๑ นางณัฐฏ์จารี อนันตศิลป์ และเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ชี้แจงว่ากระบวนการเสนอชื่อบุคคลเพื่อนำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระมหากรุณาเพื่อโปรดเกล้าแต่งตั้งรัฐมนตรีมีการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีเบื้องต้น โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบจัดทำ “แบบแสดงประวัติและแบบแสดงคุณสมบัติผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีเพื่อประกอบพระบรมราชวินิจฉัย” เพื่อให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีใช้ตรวจสอบและกรอกข้อมูลรับรองตนเอง แล้วนำส่ง

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อตรวจสอบและยืนยันคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลนั้น โดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นบางส่วน เช่น การตรวจสอบการเป็นบุคคลล้มละลาย ข้อมูลคดีแพ่ง คดีอาญา รวมทั้งเชิญบุคคลดังกล่าวมาชี้แจงหรือหารือกรณีข้อมูลไม่ครบถ้วน หากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจสอบในเบื้องต้นแล้วพบประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามจะขอหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วจัดทำเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติรายงานต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีต่อไป พิจารณาจากกระบวนการดังกล่าวย่อมเป็นที่แน่ชัดว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ย่อมต้องทราบถึงประวัติอันรวมถึงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ จากเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอขึ้นมา ประกอบกับตามคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องที่ ๑ ชี้แจงว่าได้พิจารณาข้อเท็จจริงกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ เคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ฐานละเมิดอำนาจศาลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ การถูกลบชื่อออกจากทะเบียนทนายความเพราะประพฤติผิดมรรยาททนายความก็เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งผ่านมานานกว่า ๑๕ ปี จึงนำความประพฤติช่วงกว่า ๑๕ ปี ที่ผ่านมาของผู้ถูกร้องที่ ๒ มาประกอบการพิจารณาร่วมด้วย ประกอบกับไม่มีพฤติกรรมหรือการกระทำใหม่อื่นใดของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ถูกหยิบยกขึ้นมาโต้แย้ง รวมทั้งไม่พบว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติกรรมหรือการกระทำอื่นใดเป็นพิเศษหรือได้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญา จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ พิจารณาข้อเท็จจริงและใช้วิจารณญาณในการวินิจฉัยเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่าง ๆ ของผู้ถูกร้องที่ ๒ แล้วเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มิได้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้แต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงสอดคล้องกับคำชี้แจงของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ว่าเมื่อตรวจสอบและมีข้อสงสัยในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๖ จึงรายงานต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ได้ข้อยุติโดยเร็ว

ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ถูกกล่าวหาว่า อาจจะมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ ก่อนเสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี

มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ รู้หรือควรรู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ดังกล่าวแล้ว ยังคงเสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗

เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) หรือไม่

เห็นว่า การจะเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีเพื่อทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันอยู่บนพื้นฐานของหลักความไว้วางใจในทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในระบบรัฐสภาที่มีหลักการสำคัญ คือ ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยนั้นได้ใช้สิทธิของตนในการแสดงออกทางการเมืองผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันเป็นสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๙ เป็นการลงคะแนนโดยเปิดเผยตามหลักเสียงข้างมากโดยเลือกจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ และเป็นผู้มีชื่อที่อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๘ และต้องเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี โดยมีประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสาม แล้ว นายกรัฐมนตรีเลือกสรรบุคคลผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง และนำรายชื่อผู้สมควรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีดังกล่าวกราบบังคมทูลเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีจึงต้องได้รับความไว้วางใจและมีความรับผิดชอบต่อรัฐสภาตามหลักการแบ่งแยกอำนาจและหลักการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างคณะรัฐมนตรีที่เป็นฝ่ายบริหารกับรัฐสภาที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาภายในสิบห้าวันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๒ และมีการตรวจสอบโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เช่น การมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ การเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปหรือการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ เป็นต้น

ดังนั้น การที่นายกรัฐมนตรีจะเสนอแต่งตั้งบุคคลใดเป็นรัฐมนตรีย่อมเป็นไปตามหลักความไว้วางใจ โดยเป็นความไว้วางใจระหว่างนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลกับรัฐมนตรีร่วมคณะ เนื่องจากรัฐมนตรีแต่ละคนเมื่อประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีแล้วก็ต้องบริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน หากรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งมีพฤติการณ์ใดไม่เป็นที่น่าไว้วางใจ รัฐมนตรีผู้นั้นต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรโดยอาจจะถูกลงมติไม่ไว้วางใจเป็นการเฉพาะตัว รวมถึงหากพฤติการณ์ร้ายแรงถึงขนาดก็อาจจะส่งผลให้คณะรัฐมนตรีไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรให้ต้องพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะได้ ด้วยเหตุนี้ นายกรัฐมนตรีจะเสนอแต่งตั้งบุคคลใดเป็นรัฐมนตรี หากบุคคลนั้นมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอันเป็นข้อกฎหมายที่วินิจฉัยได้ชัดเจนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ แล้ว ย่อมเป็นอัตวินิจฉัยของนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอแต่งตั้งบุคคลที่ตนไว้วางใจและเห็นว่ามีความรู้ความสามารถให้เป็นรัฐมนตรีตามที่ตนเห็นสมควรหรือตามครรลองประเพณีทางการเมือง โดยเฉพาะลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีที่ต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ซึ่งเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกับแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ เมื่อนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารซึ่งต้องรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐมนตรีที่อยู่ในคณะรัฐมนตรีที่ตนเป็นหัวหน้า นายกรัฐมนตรีจึงเป็นผู้ใช้ดุลพินิจว่าบุคคลนั้นมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์หรือไม่ ซึ่งมิได้เป็นกรณีที่วิญญูชนทั่วไปเป็นผู้ใช้ดุลพินิจดังกล่าว ดังนั้น กรณีนี้การมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ จึงเป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีสามารถวินิจฉัยได้ตามอัตวินิจฉัยของตน เพียงแต่ต้องรับผิดชอบในทางการเมืองต่อรัฐสภาและสังคม เพราะปัญหาว่านายกรัฐมนตรีเลือกสรรผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งอาจขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีหรือไม่ เป็นปัญหาทางการเมืองที่อยู่ภายใต้การตรวจสอบในทางการเมืองของรัฐสภาตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่พบประวัติที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญและไม่มีพยานหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นประจักษ์ ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔) ดังนั้น การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอชื่อแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ไม่ขาดคุณสมบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๔)

ผู้ร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนโดยอ้างความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าได้ตรวจสอบรับรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งครั้งที่ ๒ แล้ว ทั้งที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นในกรณีดังกล่าวเฉพาะ

ในคราวการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ แต่ในการเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เพิ่มเติมอีก ทั้งการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาก็เป็นความเห็นกรณีของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น

ผู้ถูกร้องที่ ๑ นางณัฐฏ์จารีฯ และเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงในประเด็นดังกล่าวประกอบเอกสารหลักฐานจากเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รับฟังได้ว่า การเสนอชื่อบุคคลต่าง ๆ ให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ และฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ นั้น มีกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามโดยหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับราชการของคณะรัฐมนตรี คือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งทำการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีตามกรอบอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของตนแล้ว เมื่อมีข้อสงสัยในข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีรายใด ก็ได้รายงานให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ทราบเพื่อหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป ในการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีตามพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจพบประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีของผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี รวม ๒ ราย คือ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกหนึ่งราย โดยผู้ถูกร้องที่ ๒ แจ้งข้อมูลว่าตนเคยได้รับโทษจำคุกตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ๔๕๙๙/๒๕๕๑ ในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาล โดยได้พ้นโทษมาแล้วเกิน ๑๐ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง ส่วนกรณีผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกหนึ่งรายเคยต้องคำพิพากษาฐานร่วมกันทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจตามประมวลกฎหมายอาญา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงรายงานต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ และหารือประเด็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๗) กำหนดลักษณะต้องห้ามไว้ว่า เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ดังนั้น การได้รับโทษจำคุกไม่ว่าคำพิพากษาหรือคำสั่งใดจึงมีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี บุคคลซึ่งเคยได้รับโทษจำคุกในความผิดฐานละเมิดอำนาจศาลจึงมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว เว้นแต่บุคคลนั้น

ได้พ้นโทษเกินสิบปีแล้วหรือได้รับโทษจำคุกในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ อันเป็นข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๗) บัญญัติไว้ชัดเจนว่า รัฐมนตรีต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดหมิ่นประมาท ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่รวมถึงคำสั่งให้จำคุก ดังนั้น ผู้ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะต้องไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำเอกสารสรุปการตรวจสอบประวัติบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้เป็นรัฐมนตรีรายงานต่อนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องที่ ๑ กรณีของผู้ถูกร้องที่ ๒ ระบุในช่องหมายเหตุว่า “ไม่ขาดคุณสมบัติ เนื่องจากได้พ้นโทษเกิน ๑๐ ปีแล้ว” ส่วนกรณีของผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกหนึ่งราย ระบุในช่องหมายเหตุว่า “ขาดคุณสมบัติ เนื่องจากต้องคำพิพากษาให้จำคุก ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ (๗) ของรัฐธรรมนูญ” เห็นว่า พระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ ไม่ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ได้รับการเสนอชื่ออีกหนึ่งราย เป็นรัฐมนตรี ซึ่งสอดคล้องกับผลการตรวจสอบของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประกอบความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา แม้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ จะชี้แจงว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ขอรับตำแหน่งรัฐมนตรีในการเสนอแต่งตั้งดังกล่าวด้วยตนเองก็ตาม แต่จากกระบวนการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรีของผู้ได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ยึดถือกระบวนการและขั้นตอนการตรวจสอบโดยหน่วยงานและองค์กรผู้มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายโดยชอบ และนำผลการตรวจสอบของหน่วยงานและองค์กรผู้มีอำนาจตรวจสอบหรือวินิจฉัยให้คำปรึกษาดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาอย่างรอบคอบโดยเคร่งครัดแล้ว

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) หรือไม่

เห็นว่า การวินิจฉัยว่านายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเพื่อการวินิจฉัยว่าความเป็นนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ จะต้องสิ้นสุดลงหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ (๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ประกอบมาตรา ๒๓๕ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า “ถ้าเป็นกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ทั้งนี้ ให้นำความในมาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาโดยอนุโลม” จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจวินิจฉัยคดีการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หากกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงซึ่งกระทบต่อความเชื่อถือและไว้วางใจจากสาธารณชนว่าบุคคลนั้นเป็นผู้สมควรที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ เห็นได้ว่า ผู้มีอำนาจชี้ขาดว่าบุคคลใดมีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) เป็นองค์กรตุลาการ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ยังไม่ต้องคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณีว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) แล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือหัวหน้าฝ่ายบริหารไม่อาจวินิจฉัยปัญหานี้ได้ ดังนั้น ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอแต่งตั้งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี ข้อเท็จจริงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนโดยอ้างความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าได้ตรวจสอบรับรองคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีในการแต่งตั้งครั้งที่ ๒ แล้ว ทั้งที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นในกรณีดังกล่าวเฉพาะในคราวการเสนอแต่งตั้งคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ แต่ในการเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ สอบถามคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ เพิ่มเติมอีก ทั้งการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาก็เป็นความเห็นกรณีของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเฉพาะกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๖) และ (๗) เท่านั้น อันเป็นการแสดงเจตนาไม่สุจริต เลี่ยง ปกปิด บิดเบือนข้อเท็จจริงที่สำคัญ นั้น

เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงจะรับฟังได้ว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะได้มีหนังสือขอหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกากรณีการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีตามประกาศพระบรมราชโองการแต่งตั้งรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ เท่านั้น แต่การเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๗ มิได้มีข้อเท็จจริงใดปรากฏขึ้นใหม่หรือมีข้อกฎหมายใดที่เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญอันสมควรที่จะต้องหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาอีกครั้ง การให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนตามปกติวิสัยมิใช่การยืนยันรายละเอียดเพื่อวัตถุประสงค์อื่นใด ข้อกล่าวหาของผู้ร้องจึงไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะชี้ได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงอันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

ผู้ร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕) โดยอ้างว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบบุคคลซึ่งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหัวหน้าทนายความประจำตัวเป็นมูลเหตุจูงใจทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องการเอื้อประโยชน์ให้แก่บุคคลดังกล่าว หลังจากผู้ถูกร้องที่ ๑ เข้าพบบุคคลดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อเสนอแต่งตั้งผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นรัฐมนตรี ทั้งที่เคยถอนชื่อหรือขอให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถอนชื่อจากบัญชีแต่งตั้งรัฐมนตรีออกไปก่อน ในการเสนอแต่งตั้งรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๖ จึงเป็นพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง รวมทั้งรู้เห็นหรือยินยอมให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ หรือผู้อื่นใช้ตำแหน่งหน้าที่นายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีโดยมิชอบ เป็นการกระทำที่ถือเอาผลประโยชน์ส่วนตนเหนือกว่าผลประโยชน์ของประเทศชาติ และเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตนกับประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม เป็นการก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เป็นการคบหาสมาคมกับผู้มีความประพฤติหรือผู้มีชื่อเสียงในทางเสื่อมเสียอันอาจกระทบกระเทือนต่อความเชื่อถือศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ขัดต่อมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๗ ข้อ ๘ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๙ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ วรรคสอง กำหนดให้ใช้บังคับแก่คณะรัฐมนตรีด้วย ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมาในคำร้องร้องนั้น ไม่ปรากฏพยานหลักฐานอันควรเชื่อถือหรือสามารถนำไปสู่การพิสูจน์มูลเหตุจูงใจตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างได้ เป็นเพียงการคาดการณ์ของผู้ร้อง จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๐ (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ นายกรัฐมนตรี ไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง **ศาลจังหวัดอุดรธานี** **ผู้ร้อง**

- **ผู้ถูกร้อง**

เรื่อง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๐๔๔/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

พนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง นายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์ เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ระวางโทษจำคุก

ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดอุดรธานี จำเลยโต้แย้งว่า เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ จำเลยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งหมายเลขดำที่ ลต ทต ๓/๒๕๖๖ หมายเลขแดงที่ ๓๒๘๘/๒๕๖๖ ว่าจำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ลงคะแนนแก่จำเลยในการเลือกตั้งดังกล่าว เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้จำเลยรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง คดีนี้ จำเลยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ซึ่งศาลจะต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ที่ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นกระทำเพียงครั้งเดียว และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ จำเลยขอให้ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลจังหวัดอุดรธานีเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ที่ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งศาลจังหวัดอุดรธานีจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ เฉพาะในส่วนของ

การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัดอุดรธานีจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ประธานกรรมการการเลือกตั้งจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมีหลักการเดียวกันกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๑๘ ที่กำหนดโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ซื้อเสียงเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี ทั้งนี้ ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... ครั้งที่ ๑๗ เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ จากสิบปีเป็นยี่สิบปี

๒. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ บัญญัติเป็นหลักการให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นควรกำหนดความผิดและโทษสำหรับการฝ่าฝืนข้อห้ามเกี่ยวกับการสมัครรับเลือกตั้งและการเลือกตั้งให้ครบถ้วน และเพิ่มบทบัญญัติรองรับกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนข้อห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น เพื่อลงคะแนนเลือกหรือลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓. เลขาธิการวุฒิสภาจัดส่งสำเนารายงานการประชุมและบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๕/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๑ สำเนาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... (พ.ศ. ๒๕๖๒) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ สำเนารายงานการประชุมและบันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... (พ.ศ. ๒๕๖๒) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๔ ครั้ง ได้แก่ ครั้งที่ ๑๑ ครั้งที่ ๑๓ ครั้งที่ ๑๖ และครั้งที่ ๒๐ สำเนารายงานของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... (พ.ศ. ๒๕๖๒) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และสำเนารายงานการประชุมและบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า การกำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดในการเลือกตั้งท้องถิ่นจะต้องพิจารณาลักษณะระดับความร้ายแรง และผลจากการกระทำความผิด เนื่องจากการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีเป็นบทลงโทษที่รุนแรงและกระทบต่อสิทธิของบุคคลอย่างร้ายแรง ทั้งต้องคำนึงถึงเจตนาและความรู้ความเข้าใจของประชาชนในระดับท้องถิ่นเกี่ยวกับการกระทำที่กำหนดเป็นความผิด แม้การทุจริตเลือกตั้งระดับท้องถิ่นและระดับชาติมีความแตกต่างกันทั้งระดับความร้ายแรงของการกระทำผิดตามขนาดของพื้นที่ของการเลือกตั้ง แต่ผลของการทุจริตเลือกตั้งระดับท้องถิ่นย่อมส่งผลต่อการเลือกตั้งระดับชาติด้วย จึงจำเป็นต้องกำหนดโทษสำหรับการทุจริตเลือกตั้งดังกล่าวให้เป็นไปในลักษณะเดียวกัน ทั้งนี้ ในการพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ จากสิบปีเป็นยี่สิบปี

๔. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดส่งสำเนาบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๔๔๒ วันอังคารที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ และสำเนาบันทึกการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๔๔๖ วันจันทร์ที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ กำหนดให้ผู้กระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งเป็นความผิดทางอาญาและให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น โดยกำหนดมาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามระดับความรุนแรงของการกระทำความผิด ทั้งนี้ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นคนละกรณีกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลย ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า จำเลยไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ อย่างไร ไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” ซึ่งหมายความรวมถึงการตรากฎหมายต้องไม่จำกัดสิทธิของบุคคลตามหลักที่ว่าบุคคลต้องไม่ถูกลงโทษมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งและผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดโทษทางอาญาในกรณีตามคำร้องนี้ ได้แก่ ผู้กระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง เนื่องจากฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า จำเลยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานีขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยมีกำหนดยี่สิบปีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จากการกระทำเดียวกันกับที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เคยมีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แล้ว ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีอีกเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นมาตรการ

ทางกฎหมายซึ่งเป็นการลงโทษทางการเมืองแก่บุคคลที่กระทำความผิดเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งเพื่อระงับยับยั้งมิให้บุคคลที่กระทำความผิดในทางการเมืองมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครอง แม้ว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในสังคมที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่อย่างมั่นคงและดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย รัฐอาจจำกัดสิทธิเลือกตั้งบุคคลให้เหมาะสมแก่สภาวการณ์ของบ้านเมืองได้ นอกจากนี้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญาที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคล แต่ในการดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่ทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งกฎหมายอาจกำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นโทษทางการเมืองประกอบกับโทษอาญาที่เป็นโทษหลักเพื่อระงับยับยั้งบุคคลที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในทางการเมืองอย่างเจาะจง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการทุจริตในการเลือกตั้งที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่การจัดการเลือกตั้ง กระทบต่อความเชื่อถือไว้วางใจในระบบการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และส่งผลให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นปัญหาทางการเมืองของประเทศไทยมาโดยตลอด จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกับบุคคลที่กระทำความผิดดังกล่าวอย่างเข้มงวดเด็ดขาด

สำหรับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การพิจารณาคดีเลือกตั้งอยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคตามมาตรา ๑๐๘ ส่วนการพิจารณาคดีอาญาอยู่ในอำนาจของศาลอาญาตามมาตรา ๑๒๖ โดยกำหนดให้การดำเนินคดีเลือกตั้งและคดีอาญาแยกต่างหากจากกัน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และมาตรฐานในการรับฟังพยานหลักฐานที่แตกต่างกัน คดีอาญากำหนดขึ้นเพื่อลงโทษทางอาญาแก่บุคคล ใช้การพิจารณาคดีระบบกล่าวหา และการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควร ในขณะที่คดีเลือกตั้งกำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ใช้การพิจารณาคดีระบบไต่สวน การรับฟังพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดก็ไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควรดังเช่นในคดีอาญา รวมทั้งองค์ประกอบของความผิดของคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ และคดีอาญาตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ทั้งผู้กระทำความผิด การกระทำความผิด และผลของการกระทำความผิด กล่าวคือ การกระทำ

ของคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ ประกอบมาตรา ๑๐๗ เป็นเพียงการกระทำอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ซึ่งความหมายครอบคลุมลักษณะการกระทำอย่างกว้างขวางและบางการกระทำอาจไม่ร้ายแรง แต่การกระทำของคดีอาญาตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งมีโทษตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นการจัดทำ ให้เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ซึ่งหมายถึงการซื้อเสียงเลือกตั้งอันมีลักษณะร้ายแรง เบี่ยงเบนผลการเลือกตั้งและส่งผลให้เมื่อชนะการเลือกตั้งอาจใช้ตำแหน่งหน้าที่ในทางทุจริตต่อไป ดังนั้น การกระทำของจำเลยหากเป็นไปตามองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในคดีแต่ละประเภท ย่อมเป็นความผิดและให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ทั้งในคดีเลือกตั้งและคดีอาญา กรณีมิใช่การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกินสมควรแก่เหตุขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ตราขึ้นเพื่อส่งเสริมให้กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่เข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สุจริตและเที่ยงธรรมมากยิ่งขึ้น เพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยมีการเพิ่มระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจากเดิมที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๑๘ บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปีเป็นยี่สิบปี เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดซึ่งเป็นการทุจริตการเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ที่มีสภาพร้ายแรงให้ได้รับโทษในลักษณะเดียวกันตามหลักความจำเป็นและเหมาะสม เมื่อพิจารณาชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยแล้ว

เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การกำหนดระยะเวลาให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จึงได้สัดส่วนตามสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด และไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนด

ยี่สิบปี” ทั้งนี้ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือ ผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด (๒) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัดหรือศาสนสถานอื่น สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด (๓) ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพ หรือการรื่นเริงต่าง ๆ (๔) เลี้ยงหรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด (๕) หลอกลวง บังคับ ขู่เข็ญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครใด”

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง ว่าจำเลยกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยศาลอุทธรณ์ภาค ๔ สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนจำเลยและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลา สิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา ด้วยเหตุนี้ เมื่อจำเลยเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจากการกระทำดังกล่าว ตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เป็นเวลาสิบปี แต่ในคดีนี้ศาลจังหวัดอุดรธานีจะต้องบังคับใช้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งบัญญัติให้มีโทษอาญาและศาลต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลย มีกำหนดยี่สิบปี ถ้าหากการกระทำของจำเลยซึ่งถูกศาลอุทธรณ์ภาค ๔ พิพากษาในคดีเลือกตั้งเป็น ความผิดอาญาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว กรณีดังกล่าวจึงเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่า หนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว และจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ บุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นอันเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือ มาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัคร รับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตาม ที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่

บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยหลักการดังกล่าวได้มีการบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ และได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญต่อมาทุกฉบับ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ ได้มีการปรับปรุงหลักการดังกล่าว เพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว อีกทั้งเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ หมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเกี่ยวกับการกระทำความผิดและโทษทางอาญาของผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๒) ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีหลักการและเนื้อหาตรงกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๗ อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานทุจริตในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยกำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ อีกทั้งกำหนดให้ศาลต้องสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำความผิดดังกล่าวมีกำหนดยี่สิบปี เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่กระทำความผิดฐานทุจริตในการเลือกตั้งมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายอีก ทั้งนี้ มาตรการในการลงโทษทางอาญาและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งมิใช่โทษทางอาญาตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เป็นมาตรการซึ่งอยู่นอกเหนือไปจากมาตรการการลงโทษในส่วนของคดีเลือกตั้งซึ่งมีการนำมาตรการการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาใช้บังคับเพื่อรักษากระบวนการการเลือกตั้งให้เกิดความสุจริตและเที่ยงธรรม ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๗ แล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำผิดตามมาตรา ๑๐๗ ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี และวรรคสอง กำหนดให้เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค

เพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม เป็นเวลาสิบปี ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น และวรรคหก ที่กำหนดให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ต้องกำหนดให้มีการนำมาตรการการลงโทษทางอาญาและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาใช้บังคับแก่บุคคลซึ่งกระทำความผิดฐานทุจริตการเลือกตั้ง อันเป็นการนำมาตรการการลงโทษทางอาญาและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาใช้บังคับควบคู่ไปกับการดำเนินคดีและมาตรการการลงโทษในส่วนของคดีเลือกตั้ง เนื่องจากมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งซึ่งถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดอาญาอย่างร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศอย่างมีนัยยะสำคัญ ถึงแม้ว่าการเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะเป็นเพียงการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น แต่ทั้งนี้ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นย่อมมีความสำคัญไม่ต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะของประชาชนโดยตรง อันจะส่งผลทำให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งยังเป็นการส่งเสริมให้กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่จะเข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ หรือมาตรา ๙๔ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี โดยมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง กำหนดห้ามมิให้ผู้สมัคร

หรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด (๒) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การดำเนินการและมาตรการการลงโทษทั้งสองกรณีดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ ตลอดจนมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง จึงเป็นกรณีที่กระบวนการดังกล่าวแยกต่างหากออกจากกันอย่างเด็ดขาดและชัดเจน ดังนั้น การดำเนินคดีและมาตรการการลงโทษทางอาญาซึ่งมีการนำมาตรการการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาใช้บังคับตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) จึงเป็นคนละกรณีกับการดำเนินคดีและมาตรการการลงโทษในส่วนของคดีเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ อีกทั้ง เมื่อพิจารณาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเปรียบเทียบระหว่างสิทธิเลือกตั้งที่บุคคลจะต้องสูญเสียไปเป็นระยะเวลายี่สิบปีกับหลักประกันที่จะได้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ และป้องกันมิให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ จะเห็นได้ว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน พอเหมาะพอควรแก่กรณี และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมแต่อย่างใด สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

เมื่อการดำเนินคดีและมาตรการการลงโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นคนละกรณีกับการดำเนินคดีและมาตรการการลงโทษในส่วนของคดีเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ แต่ทั้งสองกรณีดังกล่าวย่อมอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ อันเป็นการรับรอง ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยอย่างชัดเจนและครอบคลุมอย่างกว้างขวาง ประกอบกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียวแต่อย่างใด เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน พอเหมาะพอควรแก่กรณี และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม อีกทั้งไม่ได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองภายใต้แนวคิดตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ที่มุ่งเน้นให้ท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง มีผู้บริหารท้องถิ่นมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น มีหน้าที่และอำนาจในการออกกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในเขตพื้นที่ตนเอง และมีอิสระในการตัดสินใจ แต่อย่างไรก็ดี การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นยังมีความจำเป็นต้องถูกกำกับดูแลโดยการบริหารราชการส่วนกลางและการบริหารราชการส่วนภูมิภาค ทั้งการกำกับดูแลองค์กรและการกำกับดูแลบุคคล ทั้งนี้ เนื่องจากยังมีความแตกต่างด้านศักยภาพและรายได้ของแต่ละท้องถิ่นและเพื่อเป็นเอกภาพอันหนึ่งอันเดียวกันของราชอาณาจักรไทยภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประเทศไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) ได้มีการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินใน พ.ศ. ๒๔๓๕ โดยแบ่งการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ๓ ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้แตกต่างจากเดิมที่มีการบริหารราชการแผ่นดินแบบจตุสดมภ์ที่เริ่มใช้ตั้งแต่การสถาปนากรุงศรีอยุธยา

สำหรับการปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นครั้งแรกที่สุขาภิบาลกรุงเทพและสุขาภิบาลท่าฉลอม ด้วยเหตุนี้ การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะพลเมือง เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลเกี่ยวกับการบริการสาธารณะ (Public Service) เพื่อสร้างผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นให้มีศักยภาพและมีคุณธรรม จริยธรรม เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง และเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้บรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ ปัจจุบันรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย ๕ รูปแบบ คือ เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ดังนั้น จึงถือว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นฐานรากของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ คือ โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

๒. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๖๕ ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๑๒๖ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ (๓) (๔) หรือ (๕) หรือมาตรา ๖๙ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนตามวรรคหนึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๙๒ ถ้าผู้นั้นได้แจ้งถึงการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนนั้นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมายก่อนถูกจับกุม ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษและไม่ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) ให้ศาลสั่งจ่ายเงินสินบนนำจับไม่เกินกึ่งหนึ่งจากจำนวนเงินค่าปรับแก่ผู้แจ้งความนำจับ

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันการเลือกตั้งให้มีความสุจริตและเที่ยงธรรม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช. ๒๔๗๖ ฉะบับที่ ๒ ลงวันที่ ๑๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๗๖ เป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติให้มีโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง โดยบทกำหนดโทษระหว่างโทษคดีอาญากับโทษคดีเลือกตั้งแยกออกจากกันอย่างชัดเจน สำหรับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีพัฒนาการมาจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือ

มาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การดำเนินคดีอาญาและการดำเนินคดีเลือกตั้งกับจำเลยถือเป็นการดำเนินกระบวนการทางคดีที่แยกออกจากกันเพราะว่ามีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่และมาตรฐานการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกันตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๖ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๖๖ สำหรับอัตราโทษที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเหตุผลพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีลักษณะเดียวกันเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยให้กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่เข้ามาใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นระดับชาติหรือระดับท้องถิ่นใช้อำนาจทั้งอำนาจผูกพันและอำนาจดุลพินิจต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย การกำหนดโทษให้การทุจริตการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น จึงกำหนดอัตราโทษลักษณะเดียวกันและมีความเหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ (๑) มีกำหนดยี่สิบปี

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปีเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิ่งถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืน มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง	ศาลจังหวัดอุดรธานี	ผู้ร้อง
	-	ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี เป็นโจทก์ฟ้องนายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์ เป็นจำเลย ต่อผู้ร้องในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๐๔๔/๒๕๖๖ ความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ระหว่างการพิจารณาคดีของผู้ร้อง จำเลยโต้แย้งว่า เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งหมายเลขดำที่ ลต ทต ๓/๒๕๖๖ หมายเลขแดงที่ ๓๒๘๘/๒๕๖๖ ว่า จำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่จำเลยในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งฝนและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔

ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้จำเลยรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทน ตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งบัญญัติให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี จึงเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ ... (๔) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตาม (๑) ไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปี เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำการหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริต หรือทำให้การเลือกตั้งหรือการเลือกมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ...” มาตรา ๒๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)” วรรคสอง บัญญัติว่า “คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด” มาตรา ๒๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ...” และวรรคหก บัญญัติว่า “ให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด” บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมไว้เป็นการชั่วคราวไม่เกินหนึ่งปีตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (๔) เพื่อเป็นการจำกัดสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการดังกล่าว มิให้กลับมาลงสมัครรับเลือกตั้งอีกครั้ง และเพื่อให้การเลือกตั้งดำเนินต่อไปได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรม หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง หรือการเลือก หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น โดยเป็นมาตรการที่รัฐธรรมนูญถือว่ามีความเหมาะสมและเพียงพอในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลแล้ว แต่มิใช่โทษทางอาญา ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ...” และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) ... ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี” มาตรา ๑๐๖ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด มีเหตุอันควรสงสัยโดยมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า มีการฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ หรือมีกรณีอื่นที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้รายงานต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยพลัน” และมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี” ส่วนการดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) นั้น มีบทลงโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ และศาลต้องสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี ตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ด้วย เพราะการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตการเลือกตั้งมีความร้ายแรงยิ่งกว่าการดำเนินคดีเลือกตั้ง เนื่องจากการดำเนินคดีเลือกตั้งนั้น เพียงมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่มีการกล่าวหาก็เพียงพอแล้ว แต่การดำเนินคดีอาญาทุจริตการเลือกตั้งตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) นั้น ต้องพิสูจน์ความผิดให้ศาลรับฟังได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด แม้จำเลยจะเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ให้เพิกถอน

สิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปีแล้วก็ตาม เมื่อการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญา และไม่มีบทบัญญัติในการนับระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งให้มีการนับระยะเวลาต่อจากคดีก่อน จึงมิใช่เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำเพียงครั้งเดียว จึงเป็นการกำหนดโทษที่มีความเหมาะสมแล้ว อีกทั้งบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งไม่ว่าจะถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาเท่าใดก็ตาม ถือเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดไป ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ... (๑๑) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ...” ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วยแล้ว มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลย เห็นว่า จำเลยไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ อย่างไร จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเมื่อพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยในส่วนที่ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมาย

ดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย" และวรรคสอง บัญญัติว่า "กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง"

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ..." และมาตรา ๑๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี"

เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์ และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๑๒๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับบทกำหนดโทษทางอาญาต่อบุคคลผู้กระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง เนื่องจากฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือ

จัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า จำเลยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานีขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยมีกำหนดยี่สิบปีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จากการกระทำเดียวกับที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เคยมีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แล้วด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีอีกเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ทั้งยังจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นมาตรการลงโทษทางการเมืองแก่บุคคลที่กระทำความผิดเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ในการระงับยับยั้งมิให้บุคคลที่กระทำความผิดในทางการเมืองมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครองอีก แม้ว่าสิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนในสังคมที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่เพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่อย่างมั่นคงและดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย รัฐอาจจำกัดสิทธิเลือกตั้งบุคคลให้เหมาะสมแก่สภาวการณ์ของบ้านเมืองได้ นอกจากนี้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงของรัฐ ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม และปกป้องคุ้มครองสังคมและผู้ได้รับผลกระทบจากการกระทำความผิดอาญา โดยมีลักษณะเป็นโทษที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคล แต่อย่างไรก็ดี ในการดำเนินคดีอาญากับบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งกฎหมายอาจกำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นโทษทางการเมืองประกอบกับโทษอาญาที่เป็นโทษหลักเพื่อระงับยับยั้งบุคคลที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในทางการเมืองอย่างเจาะจงโดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการทุจริตในการเลือกตั้งที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่การจัดการเลือกตั้ง กระทบต่อความเชื่อถือไว้วางใจในระบบการเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และส่งผลให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาในการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นปัญหาทางการเมืองของประเทศไทยมาโดยตลอด จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลในการกระทำความผิดดังกล่าว เพื่อตัดสิทธิบุคคลนั้น

ในทางการเมืองอย่างเข้มงวดเด็ดขาด การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแต่เดิมนั้นการดำเนินคดีเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้อยู่ในอำนาจของศาล ส่วนคดีอาญาอยู่ในอำนาจของศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คดีเลือกตั้งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ คดีอาญาอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ อันเป็นการรับรอง ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้ชัดเจนและครอบคลุมอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งอาจถูกดำเนินคดีเลือกตั้งและคดีอาญาแยกต่างหากจากกัน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน การที่จำเลยซึ่งเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงอาจถูกดำเนินคดีได้ทั้งคดีอาญาและคดีเลือกตั้ง โดยองค์ประกอบของความผิดของคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ และคดีอาญาตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ทั้งผู้กระทำความผิด การกระทำความผิด และผลของการกระทำความผิด ความผิดคดีเลือกตั้งมีองค์ประกอบความผิด ได้แก่ (๑) ผู้กระทำ คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง (๒) การกระทำ คือ กระทำการใด ๆ หรือก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น และ (๓) ผลของการกระทำ คือ การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ส่วนความผิดคดีอาญามีองค์ประกอบความผิด ได้แก่ (๑) ผู้กระทำความผิด คือ ผู้ใดซึ่งรวมถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วย (๒) การกระทำความผิด คือ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด และ (๓) ผลของการกระทำอาจไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นก็เป็นความผิดฐานทุจริตในการเลือกตั้ง ดังนั้น การกระทำของจำเลยในข้อเท็จจริงเดียวกัน หากเป็นไปตามองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจเป็นทั้งความผิดคดีเลือกตั้งและความผิดคดีอาญาและให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้ทั้งในคดีเลือกตั้งและคดีอาญา ประกอบกับการนับระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในคดีเลือกตั้งและคดีอาญามิได้นำระยะเวลาการเพิกถอน

สิทธิเลือกตั้งของคดีทั้งสองประเภทมานับต่อกัน แต่เป็นการนับซ้อนกันไป เนื่องจากการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญาในลักษณะที่ศาลจะสั่งจำคุกโดยให้นับโทษจำคุกต่อกันได้ กรณีจึงมิใช่การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียวอันเป็นการจำกัดสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น

ส่วนข้อที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ด้วยนั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง มีการเพิ่มอัตราการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจากเดิม ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๑๘ บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี เพิ่มขึ้นเป็นเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ (๑) มีกำหนดยี่สิบปี โดยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง มีข้อความเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ (๑) และมาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งต่างเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษทางอาญาและโทษทางการเมืองสำหรับการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน อันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งที่มีสภาพร้ายแรง การกำหนดให้การทุจริตการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมีโทษในลักษณะเดียวกันเป็นการกำหนดโทษที่มีความเหมาะสม เนื่องจากผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการจัดทำ ให้เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใดตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถือเป็นการกระทำผิดร้ายแรงและเป็นความผิดอาญา ซึ่งเป็นคนละกรณีกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งสิบปีกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่นนั้น กรณีดังกล่าวถือเป็นการกระทำความผิดในคดีเลือกตั้งที่เป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงมากกว่า และมีโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับด้วย ดังนั้น การกำหนดระยะเวลาให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑)

มีกำหนดยี่สิบปี ซึ่งเป็นคำขออุปกรณ์ของโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ย่อมแตกต่างกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ เมื่อการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และหลักความได้สัดส่วนในการจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม เช่นนี้ การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จึงเหมาะสมและได้สัดส่วนตามสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาดังกล่าวแล้ว

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายวิรุฬห์ แสงเทียน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีอาญาที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษในความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี จำเลยยื่นคำโต้แย้งว่า เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ จำเลยเคยต้องคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ว่าจำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่จำเลยในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งฝนและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนจำเลย เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลา

สิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา และให้จำเลยรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่พร้อมดอกเบี้ยตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ จำเลยเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เป็นเวลาสิบปีแล้ว แต่คดีนี้ศาลจังหวัดอุดรธานีจะต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ที่บัญญัติให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองไม่ให้มีการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล การตรากฎหมายต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เห็นได้ว่าเจตนารมณ์ที่สำคัญในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไม่ว่าในระดับท้องถิ่นหรือระดับประเทศ ถ้าเข้ามาโดยการทุจริต ย่อมมีโอกาสเป็นไปได้สูงที่บุคคลนั้นจะทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงบัญญัติให้มีการตรวจสอบและลงโทษอย่างเข้มข้นและเด็ดขาดในลักษณะเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ไว้สามกรณี กล่าวคือ

กรณีแรก กระบวนการตรวจสอบในคดีเลือกตั้ง ตรวจสอบการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนหรือไต่สวนแล้ว เห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุ

ให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งตามมาตรา ๑๐๗ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจให้สั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี

กรณีที่สอง กระบวนการตรวจสอบในทางอาญาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๕ ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ฯลฯ ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

กรณีที่สาม การลงโทษให้รับผิดค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งในครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา ๑๐๙

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า จำเลยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานี โจทก์ขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยมีกำหนดยี่สิบปีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จากการกระทำเดียวกับที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้ง สำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียวเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้ง เกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง มิใช่โทษทางอาญา แต่เป็นมาตรการที่เกิดจากผลของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้ เพื่อมิให้บุคคลที่กระทำความผิดทุจริตการเลือกตั้งมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายอีก แม้สิทธิเลือกตั้งเป็นสิทธิพื้นฐานของประชาชนในสังคมที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ต้องมีกฎหมายกำหนดว่าบุคคลใดสมควรมีสิทธิเลือกตั้งเพื่อให้เหมาะสมแก่สภาพแห่งสังคมหรือเพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในสังคมนั้นดำรงอยู่ ในคดีเลือกตั้ง

ตามมาตรา ๑๐๘ เป็นกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้นและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี จะเห็นได้ว่า ในคดีเลือกตั้งศาลอาจจะเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็ได้ ส่วนคดีอาญาตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งโดยการจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด มิใช่เป็นเพียงกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี การดำเนินคดีเลือกตั้งกับการดำเนินคดีอาญาแก่จำเลยเป็นกระบวนการที่แยกจากกันอย่างชัดเจน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิด กระบวนการ องค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจ และมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน โดยความผิดในคดีเลือกตั้งอยู่ในอำนาจของศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาค และใช้วิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน การชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดไม่จำเป็นต้องถึงขนาดปราศจากเหตุอันควรสงสัยดังเช่นในคดีอาญา เพียงแต่มีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่กล่าวหาก็เพียงพอแล้ว ส่วนความผิดอาญาเป็นการกำหนดเพื่อลงโทษบุคคลผู้กระทำการทุจริตในการเลือกตั้งซึ่งกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม การพิสูจน์ความผิดของจำเลยในคดีอาญากระทำโดยเริ่มที่ศาลยุติธรรมชั้นต้นที่มีเขตอำนาจตามลำดับชั้นศาลทั้งสามชั้นศาล การพิจารณาใช้ระบบกล่าวหา และการพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยต้องถึงขนาดปราศจากเหตุอันควรสงสัย นอกจากนี้ การลงโทษในคดีเลือกตั้ง มาตรา ๑๐๘ กำหนดให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคใช้ดุลพินิจลงโทษจำเลยโดยการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นระยะเวลาสิบปีก็ได้ ส่วนคดีอาญาตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งเป็นความผิดร้ายแรง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงบัญญัติให้ศาลต้องสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งยี่สิบปีเพียงประการเดียว ดังนั้น ในกรณีการกระทำความผิดทางอาญาในคดีเลือกตั้งที่กฎหมายกำหนดให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้กระทำผิดตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จึงเหมาะสมและได้สัดส่วนตามสภาพความร้ายแรงของการกระทำความผิด เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นให้มีการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายจิรนิติ หะวานนท์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณ

เป็นเงินได้แก่ผู้ใด ...” และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี”

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า จำเลยถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานีขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยมีกำหนดยี่สิบปีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จากการกระทำเดียวกับที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ เคยมีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง แล้ว ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปีอีก เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๔๙ ถึงมาตรา ๒๕๔ บัญญัติให้มีการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น และให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย การปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นรากฐานที่สำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ตัดสินใจเลือกตัวแทนของตนเองเพื่อมาทำหน้าที่ดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่ายและมีส่วนร่วมได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยมีคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ในการบริหารจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งหน้าที่และอำนาจในการควบคุมการเลือกตั้ง และอำนาจการสืบสวนและไต่สวนผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ เป็นมาตรการหนึ่งที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม

ซึ่งนำหลักการมาจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๒ และมาตรา ๑๓๘ โดยกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๗ บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง โดยคำสั่งดังกล่าวให้เป็นที่สุด และในกรณีที่มีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรานี้ภายหลังวันออกเสียงลงคะแนนแต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง และผู้สมัครที่ถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับที่ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และมาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๗ แล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำผิดตามมาตรา ๑๐๗ ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ส่วนกรณีเมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี ส่วนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ หมวด ๑๐ ว่าด้วยบทกำหนดโทษ เป็นบทบัญญัติความรับผิดทางอาญา โดยบัญญัติลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นกรณีที่ร้ายแรงและกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความชอบธรรมในกระบวนการเลือกตั้ง โดยมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีกระทำการเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครหรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ จัดทำให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ ประกอบมาตรา ๗๓ เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือ

ผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ เป็นมาตรการที่ใช้บังคับกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยความรวดเร็ว แตกต่างจากมาตรา ๑๒๖ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดทางอาญาแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ที่มีความมุ่งหมายเพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย

กรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเพื่อให้มีการลงคะแนนโดยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง นอกจากเป็นการกระทำที่ส่งผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามมาตรา ๑๐๘ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณาเป็นคดีเลือกตั้ง กรณีศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำผิดให้สั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปีแล้ว ยังเป็นความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี เห็นได้ว่าการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งในข้อเท็จจริงเดียวกันอาจเป็นทั้งความผิดที่เป็นคดีเลือกตั้งและคดีอาญา และเมื่อพิจารณาสภาพบังคับที่กำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง แม้ในคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ บัญญัติให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคอาจมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปี และคดีอาญาตามมาตรา ๑๒๖ บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี มิใช่เป็นการบัญญัติให้มีการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียวอันเป็นการจำกัดสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้นแต่อย่างใด ซึ่งหลักการดังกล่าวมาจากหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า “บุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดครั้งเดียวได้” ไม่ว่าบุคคลนั้นจะได้กระทำความผิดในทางอาญา ทางปกครอง หรือทางวินัย ซึ่งหมายความว่า ไม่สามารถลงโทษประเภทเดียวกันซ้ำกันในความผิดเดียวกัน แต่ความผิดในคดีเลือกตั้งและความผิดในคดีอาญาดังกล่าวไม่เป็นความผิดเดียวกัน เนื่องจากมีกระบวนการที่แยกออกจากกัน และวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตลอดจนมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน โดยความผิดอาญากำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษบุคคล คุ้มครองความสงบสุขของสมาชิกในสังคม และเป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคมที่สภาพบังคับมีความรุนแรงมากที่สุด รวมทั้งมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์

ความผิดของจำเลยต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควร ในขณะที่ความผิดในคดีเลือกตั้งกำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดก็ไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควรดังเช่นในคดีอาญา เพียงมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่กล่าวหาก็เพียงพอแล้ว ข้อโต้แย้งดังกล่าวของจำเลยไม่อาจรับฟังได้

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติความรับผิดทางอาญาแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีความมุ่งหมายเพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย และเป็นมาตรการที่สามารถป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อมิให้บุคคลที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ และได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นคนดี มีความรู้ความสามารถ มีจิตสำนึก และมีคุณธรรม เนื่องจากผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใดตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ถือเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงผู้มีสิทธิเลือกตั้งและเพื่อให้มีการลงคะแนนโดยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง เป็นการทำลายกลไกที่กฎหมายกำหนดขึ้นเพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ซึ่งเป็นหลักประกันในการธำรงไว้ซึ่งการเลือกตั้งเสรีและเป็นธรรม อันเป็นหลักการพื้นฐานของความชอบธรรมของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ถือเป็นการกระทำที่มีผลร้ายแรงหรือกระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง นอกจากกำหนดโทษทางอาญาผู้ที่กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว ย่อมสมควรกำหนดสภาพบังคับให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้กระทำผิด ซึ่งกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งที่กำหนดไว้ยี่สิบปีถือว่าเหมาะสมและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ ที่บัญญัติให้ศาลสั่ง

เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งที่มีสภาพร้ายแรง ซึ่งการกำหนดให้การทุจริตการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมีโทษในลักษณะเดียวกันเป็นการกำหนดโทษที่เหมาะสม นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เป็นบทบัญญัติความรับผิดทางอาญา มิได้อยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ ที่บัญญัติให้กรณีศาลฎีกาพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง ต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปี ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้นำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๘ ข้อโต้แย้งดังกล่าวของจำเลยไม่อาจรับฟังได้

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี แม้จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เมื่อพิจารณาชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อยแล้ว เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตการเลือกตั้ง ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายนภดล เทพพิทักษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์) ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๐๔๔/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ พนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายแสงจันทร์ คำโคตรศูนย์ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดอุดรธานี เป็นคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ ๑๐๔๔/๒๕๖๖ ในความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับสองตั้งแต่หมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดอุดรธานี จำเลยโต้แย้งว่า จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้ง หมายเลขดำที่ ลต ทต ๓/๒๕๖๖ หมายเลขแดงที่ ๓๒๘๘/๒๕๖๖ ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง กับจำเลยผู้คัดค้านในคดีดังกล่าว โดยศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ ว่าจำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่จำเลย อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) การกระทำของจำเลยเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปี ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้รับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานีใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษา และให้รับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทน เป็นเงิน ๕๒๒,๕๑๖.๓๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๕ ต่อปี นับถัดจากวันยื่นคำร้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ร้อง

จำเลยเห็นว่า ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปี ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๐๘ ไปแล้ว แต่ในคดีนี้ศาลจังหวัดอุดรธานีจะต้องใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งบัญญัติให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยอีกมีกำหนดยี่สิบปี อันเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ จึงขอให้ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลยต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลจังหวัดอุดรธานี เห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งศาลจังหวัดอุดรธานีจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๒๕ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก ถ้ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือการเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น ถ้าผู้กระทำการนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือก แล้วแต่กรณี หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔)

คำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

มาตรา ๒๒๖ เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือกหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น

การพิจารณาของศาลฎีกาตามวรรคหนึ่ง ให้นำสำนวนการสืบสวนหรือไต่สวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหลักในการพิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้ศาลมีอำนาจสั่งไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ในกรณีที่ศาลฎีกาพิพากษาว่าบุคคลตามวรรคหนึ่งกระทำความผิดตามที่ถูกร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาแล้ว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะพิพากษาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิด และเมื่อศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่

มิให้นับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาซึ่งหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

ให้นำมาตรานี้ไปใช้บังคับแก่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่ให้อำนาจของศาลฎีกาเป็นอำนาจของศาลอุทธรณ์ และให้คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์เป็นที่สุด

การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์ตามมาตรานี้ ให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนและให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว

๒. พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒

มาตรา ๖๕ ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๑๐๗ ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนหรือไต่สวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๑๐๘ เมื่อมีการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๗ แล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำผิดตามมาตรา ๑๐๗ ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี

เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๑๒๖ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ฯลฯ ฯลฯ

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีการดำเนินคดีเพื่อลงโทษผู้กระทำผิดนั้นได้เป็น ๒ กรณี คือ การฟ้องเป็นคดีเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจ หากศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิดให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๖ วรรคสาม ที่กำหนดให้มีการลงโทษโดยเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี ส่วนการดำเนินคดีอีกกรณีหนึ่งคือการฟ้องเป็นคดีอาญาตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ที่กำหนดให้ผู้กระทำความผิดมีโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี ซึ่งเป็นกำหนดเวลาที่ยาวนานกว่าการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามในมาตรา ๑๐๘ ดังกล่าวมาข้างต้นเป็นเวลาถึงสิบปี

กรณีจึงมีปัญหาว่า การที่จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งอันเนื่องมาจากการกระทำผิดตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๐๘ จึงถูกลงโทษให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปีไปแล้ว ต่อมาจำเลยถูกดำเนินคดีอาญาฐานฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑)

อันเนื่องมาจากการกระทำผิดเดิมที่ได้กระทำไปแล้วนั้นอีกตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งมาตรา ๑๒๖ ดังกล่าว กำหนดโทษทางอาญาให้ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี กรณีเช่นนี้จะถือว่าโทษที่กำหนดในคดีอาญาเฉพาะส่วนที่ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนดยี่สิบปีนั้น ขัดต่อหลักห้ามการลงโทษสองครั้งจากการกระทำความผิดครั้งเดียวและเป็นการลงโทษที่เกินสมควรแก่เหตุ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้างหรือไม่

เห็นว่า หลักห้ามการลงโทษสองครั้งจากการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียวมีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญหลายประเทศ และปรากฏอยู่ในหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชนซึ่งมุ่งคุ้มครองสิทธิของประชาชน เช่น กติการะหว่างประเทศของสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ และอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เป็นต้น แต่เดิมหลักดังกล่าวใช้แต่เฉพาะในกรณีของการกระทำผิดตามกฎหมายอาญา แต่ปัจจุบันได้ขยายแนวคิดออกไปโดยเฉพาะในประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ เช่น สภาแห่งรัฐของฝรั่งเศสได้มีคำพิพากษาวางหลักไว้ว่า หลักห้ามการลงโทษสองครั้งจากการกระทำผิดเพียงครั้งเดียวมีลำดับศักดิ์ทางกฎหมายในลำดับชั้นของ “หลักกฎหมายปกครองทั่วไป” จึงมีผลบังคับให้ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติตาม เว้นแต่เมื่อมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติกำหนดไว้เป็นลายลักษณ์อักษรเป็นกรณีเฉพาะก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้นกำหนด ส่วนในระบบกฎหมายไทยก็ปรากฏบทบัญญัติแห่งกฎหมายในลักษณะที่สอดคล้องกับหลักดังกล่าว เช่น ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๐ ที่บัญญัติว่า เมื่อการกระทำใดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ให้ใช้กฎหมายบทที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๙ (๔) ที่บัญญัติว่า สิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไป ดังต่อไปนี้ (๔) เมื่อมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดในความผิดซึ่งได้ฟ้อง และในส่วนของกฎหมายปกครอง ศาลปกครองสูงสุดก็ได้มีการวางหลักในเรื่องดังกล่าวไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๗/๒๕๕๗ สรุปได้ว่า การลงโทษบุคคลไม่ว่าโทษนั้นจะเป็นโทษทางอาญา ทางปกครอง หรือทางวินัย ถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกลงโทษ การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จึงเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเกินความจำเป็นแก่การรักษาประโยชน์สาธารณะ

ที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ๆ มุ่งหมายจะคุ้มครอง อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไป ดังนั้น เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักไว้เช่นนี้แล้ว ย่อมเป็นการวางหลักว่าหากมีบทบัญญัติทางกฎหมายใดที่เป็นลายลักษณ์อักษรในลำดับศักดิ์เดียวกันกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ศาลปกครองก็ต้องพิจารณาไปตามกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องและแนวคิดทางกฎหมายต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว เห็นได้ว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นมาตรการลงโทษทางปกครองตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยเป็นการลงโทษแก่บุคคลที่กระทำความผิดเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง เพื่อระงับยับยั้งมิให้บุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครองอีก รัฐจึงจำเป็นต้องจำกัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลบางคนให้เหมาะสมแก่สภาวการณ์ของบ้านเมือง โทษการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจึงมิใช่โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ที่กำหนดไว้ ๕ สถาน คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน ซึ่งโทษทางอาญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงของรัฐ แต่ในการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้งโดยให้มีบทลงโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นโทษทางปกครองไปพร้อมกับโทษทางอาญาที่เป็นโทษหลัก ก็เพื่อระงับยับยั้งบุคคลที่มีพฤติกรรมที่ทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่กระทำการทุจริตในการเลือกตั้งซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่การจัดการเลือกตั้ง กระทบต่อความเชื่อถือไว้วางใจในระบบการเลือกตั้งส่งผลให้ประชาชนเสื่อมศรัทธาต่อการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นปัญหาทางการเมืองที่สำคัญของประเทศไทยมาโดยตลอด จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่กระทำความผิดดังกล่าวอย่างเข้มงวดเด็ดขาด การตรากฎหมายที่ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวจึงมีเหตุผลและความจำเป็นและเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแล้ว

ส่วนการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คดีเลือกตั้งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ แต่กำหนดให้การกระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้งที่อาจเป็นความผิดอาญาด้วย จึงให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญานั้น เนื่องจากหลักการและกระบวนการในการพิจารณาคดีแต่ละประเภทนั้นแตกต่างกัน กล่าวคือ มีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน กล่าวคือ ความผิดอาญากำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษบุคคล คุ้มครองความสงบสุข

ของสมาชิกในสังคม และเป็นเครื่องมือในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคมโดยมีสภาพบังคับรุนแรงมากที่สุด รวมทั้งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด โดยใช้วิธีพิจารณาคดีระบบกล่าวหา และการพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลยต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัย ในขณะที่ความผิดในคดีเลือกตั้งกำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม โดยใช้วิธีพิจารณาคดีระบบไต่สวน การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดก็ไม่จำต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามควรดังเช่นในคดีอาญา เพียงมีพยานหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่กล่าวหาก็เพียงพอแล้ว พฤติการณ์และการกระทำของจำเลยจึงอาจถูกดำเนินคดีได้ทั้งคดีอาญาและคดีเลือกตั้ง ดังนั้น การที่จำเลยกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเพียงครั้งเดียวก็อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลเป็นคดีเลือกตั้งและคดีอาญาด้วยก็ได้ กรณีจึงมิได้เป็นการลงโทษสองครั้งจากการกระทำผิดครั้งเดียวดังที่จำเลยกล่าวอ้าง

ส่วนประเด็นที่จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จนเกินสมควรแก่เหตุ เนื่องจากจำเลยได้ถูกศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยเป็นเวลาสิบปีแล้ว จากการกระทำผิดครั้งเดียวกันกับที่ถูกฟ้องในคดีอาญา นั้น

เห็นว่า กรณีดังกล่าวแม้กฎหมายจะกำหนดให้จำเลยอาจถูกฟ้องในการกระทำผิดเพียงครั้งเดียวเป็นคดีเลือกตั้งต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๔ และเป็นคดีอาญาต่อศาลอาญา รวมทั้งอาจถูกศาลทั้งสองศาลดังกล่าวมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยได้ โดยกฎหมายกำหนดให้ศาลอุทธรณ์มีอำนาจออกคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยได้เป็นเวลาสิบปี และศาลอาญามีอำนาจออกคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยได้มีกำหนดยี่สิบปี แต่ไม่ว่าการจะเป็นประการใดก็ตาม กรณีการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยดังกล่าวก็ยังต้องอยู่ภายใต้หลักความพอสมควรแก่เหตุซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาโทษที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดให้ศาลอุทธรณ์มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยได้เป็นเวลาสิบปี และมาตรา ๑๒๖ ที่กำหนดให้ศาลอาญามีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยได้มีกำหนดยี่สิบปี ประกอบกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๐ ที่บัญญัติว่า “เมื่อการกระทำใดอันเป็นกรรมเดียวเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท ให้ใช้บทกฎหมายที่มีโทษหนักที่สุดลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด” การพิจารณาโทษของจำเลยในคดีที่ถูกฟ้องต่อศาลอาญา

(ศาลจังหวัดอุดรธานี) จึงต้องอยู่ภายใต้หลักความพอสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ด้วย กล่าวคือ การลงโทษไม่ว่ากรณีใด ๆ ก็ตามที่อาจรวมบทลงโทษได้จะต้องมีการลงโทษไม่เกินอัตราโทษสูงสุดของบทลงโทษที่กำลังพิจารณาอยู่ ดังนั้น หากศาลที่จะพิจารณาออกคำสั่งลงโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยในคดีนี้ซ้ำกับคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ซึ่งได้มีคำสั่งลงโทษจำเลยในคดีนี้ไปครั้งหนึ่งแล้วเป็นเวลาสิบปี ศาลในคดีนี้ย่อมจะต้องนำเอาคำสั่งลงโทษของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ที่ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยไปแล้วสิบปีมานับรวมกับโทษที่ศาลจะมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งครั้งใหม่ซึ่งกฎหมายให้อำนาจศาลในคดีนี้สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้มีกำหนดยี่สิบปีเสียก่อน หากนับรวมกันแล้วไม่ว่าจะได้ผลรวมเป็นเวลาสามสิบปีหรือต่ำกว่าก็ตาม ศาลในคดีนี้ก็มีอำนาจออกคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยในคดีนี้รวมกับโทษในคดีก่อนได้ไม่เกินยี่สิบปีเท่านั้น การลงโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวจึงจะชอบด้วยหลักความพอสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แต่ในชั้นนี้ เนื่องจากยังไม่ปรากฏว่าศาลมีการออกคำสั่งให้ลงโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยในคดีนี้ จึงยังไม่มีกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยว่าการลงโทษจะเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน
ของ นายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีอาญา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ พนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ในความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของจำเลยมีกำหนดยี่สิบปี เหตุเกิดเมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดอุดรธานี จำเลยโต้แย้งว่า เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๖ จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งว่า จำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่จำเลยในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งฝนและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนจำเลย เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้จำเลยรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่แทน เป็นเงิน ๕๒๒,๕๑๖.๓๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๕ ต่อปี นับถัดจากวันยื่นคำร้องเป็นต้นไป

จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ร้องตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง ด้วยเหตุนี้ เมื่อจำเลยเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์เป็นเวลาสิบปีตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๐๘ วรรคสองแล้ว แต่ในคดีนี้ศาลจังหวัดอุดรธานีจะต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ซึ่งบัญญัติให้ศาลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดโทษยี่สิบปี เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งเกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ขอให้ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลจังหวัดอุดรธานีเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งศาลจังหวัดอุดรธานีจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยตามที่ศาลจังหวัดอุดรธานีส่งมาแล้ว มีมติให้กำหนดประเด็นวินิจฉัยว่า **พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่**

ความเห็น

จากคำโต้แย้งของจำเลย อาจแบ่งการพิจารณาได้เป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง จำเลยโต้แย้งว่าตนถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานีขอให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยมีกำหนดยี่สิบปีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง จากการกระทำเดียวกับที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง มีประเด็นให้พิจารณาว่า **บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด**

ยี่สิบปี เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

เห็นว่า การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นมาตรการทางกฎหมาย[๑] ซึ่งเป็นการลงโทษทางการเมืองแก่บุคคลที่กระทำความผิดเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งในการระงับยับยั้งมิให้บุคคลที่กระทำความผิดในทางการเมืองมีโอกาสที่จะกระทำความผิดซ้ำและก่อให้เกิดความเสียหายต่อการเมืองการปกครองอีก อีกทั้งเพื่อให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่อย่างมั่นคงและดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการทุจริตในการเลือกตั้งที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมซึ่งสร้างความเสียหายให้แก่การจัดการเลือกตั้ง กระทบต่อความเชื่อถือไว้วางใจในระบบการเลือกตั้ง จึงจำเป็นต้องใช้มาตรการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลในการกระทำความผิดดังกล่าวเพื่อตัดสิทธิบุคคลดังกล่าวในทางการเมืองอย่างเข้มงวดเด็ดขาด

กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นมีพัฒนาการมาจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่เป็นการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นที่กระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับมารวบรวมประมวลไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกัน แต่เดิมการดำเนินคดีเลือกตั้งเป็นอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้อยู่ในอำนาจของศาล ส่วนคดีอาญาอยู่ในอำนาจของศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการ ต่อมาเมื่อมีการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คดีเลือกตั้งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ คดีอาญาอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญา โดยกำหนดให้การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งอาจถูกดำเนินคดีเลือกตั้งและคดีอาญาแยกต่างหากจากกัน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ และองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน

การพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ อาจอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ทั้งศาลอุทธรณ์และศาลอาญา ในส่วนของคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอุทธรณ์ กำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ในขณะที่คดีอาญาตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญา ดังนั้น การที่จำเลย

---

[๑] คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ ๓ - ๕/๒๕๕๐ เรื่อง อัยการสูงสุดขอให้มีคำสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย

ซึ่งเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงอาจถูกดำเนินคดีได้ทั้งคดีอาญาและคดีเลือกตั้ง

องค์ประกอบของความผิดของคดีเลือกตั้งและคดีอาญา มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน ทั้งผู้กระทำความผิด การกระทำความผิด และผลของการกระทำความผิด ในส่วนของคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ มีองค์ประกอบความผิดคือ ผู้กระทำคือผู้สมัครรับเลือกตั้ง การกระทำคือกระทำการใด ๆ หรือก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น และผลของการกระทำคือการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ส่วนความผิดคดีอาญา ตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีองค์ประกอบความผิด คือ ผู้กระทำความผิดคือผู้ใดซึ่งมิได้หมายความเพียงแค่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง การกระทำความผิดคือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด และความผิดก็สำเร็จตั้งแต่มีการกระทำคือจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ นอกจากนี้ มีข้อสังเกตประการสำคัญคือ แม้การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญา แต่ในการดำเนินคดีอาญากับบุคคลที่ทำผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง กฎหมายอาจกำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นมาตรการลงโทษทางการเมืองประกอบกับโทษอาญาที่เป็นโทษหลัก เพื่อระงับยับยั้งบุคคลที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสมในทางการเมืองอย่างเจาะจง แต่สิทธิเลือกตั้งนั้นมิอาจถูกเพิกถอนตลอดไปได้ จึงต้องมีการจำกัดระยะเวลาในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นด้วย ดังเช่นมาตรา ๑๒๖ ที่ระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี

ดังนั้น จำเลยในคดีอาญาอาจเป็นบุคคลคนเดียวกับจำเลยซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในคดีเลือกตั้งหรือไม่ก็ได้ เนื่องจากคดีเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๘ นั้น ผู้กระทำคือผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส่วนความผิดคดีอาญา ตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) ผู้กระทำ

ความผิดคือผู้ใดซึ่งมิได้หมายความเพียงแค่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ ในกรณีบุคคลคนเดียวกันถูกฟ้องเป็นจำเลยทั้งในคดีเลือกตั้งและคดีอาญา การนับระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในคดีเลือกตั้งและคดีอาญามิได้นำระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคดีทั้งสองประเภทมานับต่อกัน เนื่องจากการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมิใช่โทษทางอาญาในลักษณะที่ศาลจะสั่งจำคุกโดยให้นับโทษจำคุกต่อกัน กรณีจึงมิใช่การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียวอันเป็นการจำกัดสิทธิเลือกตั้งเพิ่มขึ้น ด้วยเหตุนี้บทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ประเด็นที่สอง จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลในคดีส่วนอาญาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ทั้งที่ในข้อเท็จจริงเดียวกันศาลอุทธรณ์ในคดีเลือกตั้งได้สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลคนเดียวกันไปก่อนแล้วเป็นเวลาสิบปีตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๐๘ มีประเด็นให้พิจารณาว่า **การกำหนดโทษเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลมีกำหนดยี่สิบปีตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่**

เห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ตราขึ้นเพื่อให้กระบวนการคัดเลือกบุคคลที่เข้ามาเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเป็นสำคัญ และเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามหลักการสำคัญแห่งรัฐธรรมนูญ ที่เรียกกันว่า **“รัฐธรรมนูญฉบับปราบโกง”** ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ

ระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจากเดิมที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๑๘ บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี เพิ่มขึ้นเป็นเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดยี่สิบปี เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕๘ ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอน

สิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๗๓ (๑) มีกำหนดยี่สิบปี[๒] ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดโทษสำหรับการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งที่เป็นความผิดร้ายแรง กำหนดให้การทุจริตการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่นมีโทษในลักษณะเดียวกันเป็นการกำหนดโทษที่เหมาะสม ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี บทบัญญัติในมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายอุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

---

[๒] เพิ่มจากเดิมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมีกำหนดสิบปี

ความเห็นส่วนตน

ของ นายสุเมธ รอยกุลเจริญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๗ **เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๗**

วันที่ ๑๑ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ร้อง

\- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่น

ต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยบทบัญญัติในหมวด ๖ ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ด้วยวิธีการ ดังต่อไปนี้ (๑) จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด ...” และหมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ มาตรา ๖๕ (๑) หรือ (๒) มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๒ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๑ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี”

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่า จำเลยเคยต้องคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ในคดีเลือกตั้งว่าจำเลยมอบเงินให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่จำเลยในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลทุ่งฝนและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝน อำเภอทุ่งฝน จังหวัดอุดรธานี เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๔ ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) เป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้มีการเลือกตั้งใหม่แทนจำเลย เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจำเลยเป็นเวลาสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาตามมาตรา ๑๐๘ วรรคสอง และให้จำเลยรับผิดในค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งครั้งที่เป็นเหตุให้ศาลมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่พร้อมดอกเบี้ยนับถัดจากวันยื่นคำร้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ต่อมาพนักงานอัยการจังหวัดอุดรธานี เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ในความผิดฐานให้เงินแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นในการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลตำบลทุ่งฝนครั้งดังกล่าวอีกตามพระราชบัญญัติ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งมีระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกินสมควรแก่เหตุ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย จึงได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยการยกเลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ แทน เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสุจริตหรือเที่ยงธรรม และได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นผู้แทนของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงกำหนดมาตรการดำเนินการกรณีฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ โดยในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรายงานจากผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หรือมีเหตุอันควรสงสัยโดยมีพยานหลักฐานตามสมควรว่ามีการฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ หรือมีกรณีอื่นที่ทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไต่สวนโดยพลัน ถ้าผลการไต่สวนปรากฏว่ามีมูล ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และหากก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนหรือไต่สวนแล้วเห็นว่า มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว

หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครที่กระทำการเช่นนั้นทุกรายไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่ง ในกรณีที่มีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรานี้ภายหลังวันออกเสียงลงคะแนน แต่ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง ผู้สมัครที่ถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเลือกตั้งในลำดับที่ได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยมาตรา ๑๐๘ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคที่มีเขตอำนาจเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำผิด ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นเป็นเวลาสิบปี และในกรณีที่เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้วปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์หรือศาลอุทธรณ์ภาคเพื่อพิจารณา ในกรณีที่ศาลวินิจฉัยว่า ผลการเลือกตั้งเกิดจากการเลือกตั้งที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ให้ศาลสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่สำหรับการเลือกตั้งนั้น และสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ที่กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมเป็นเวลาสิบปี นอกจากการดำเนินคดีเลือกตั้งในกรณีที่มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรมตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ หมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ มาตรา ๑๑๖ ถึงมาตรา ๑๔๑ ได้กำหนดมาตรการลงโทษแก่ผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง โดยมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้สมัครหรือผู้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยวิธีจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้นมีกำหนดยี่สิบปี เห็นได้ว่า มาตรการลงโทษตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามบทบัญญัติดังกล่าว แยกได้เป็น ๒ กรณี ได้แก่ กรณีตามมาตรา ๑๐๘ เป็นความผิดคดีเลือกตั้ง กรณีกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม และกรณีตามมาตรา ๑๒๖ ที่เป็นการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคลผู้กระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

เนื่องจากฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยวิธีการจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด โดยที่ความผิดฐานกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ตามมาตรา ๑๐๘ และความผิดฐานกระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๒๖ มีองค์ประกอบของความผิดที่แตกต่างกัน ทั้งในส่วนของผู้กระทำความผิด การกระทำความผิด ผลของการกระทำความผิด และโทษ ทั้งนี้ ในกรณีที่ผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้ผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น อันเป็นความผิดคดีเลือกตั้ง ตามมาตรา ๑๐๗ แล้ว หากการกระทำดังกล่าวเข้าองค์ประกอบเพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นด้วยวิธีจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด อันครบองค์ประกอบของความผิดอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้งตามมาตรา ๑๒๖ แล้ว ผู้นั้นย่อมต้องรับโทษตามมาตรา ๑๒๖ ด้วย การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง และดำเนินคดีเลือกตั้งกับผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้กระทำการอันเป็นเหตุให้การเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม เป็นการดำเนินคดีที่แยกออกจากกันอย่างชัดเจน และมีมาตรการลงโทษผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งที่แตกต่างกันตามลักษณะและความหนักเบาของพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งถือเป็นฐานการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเป็นไปด้วยความสุจริตหรือเที่ยงธรรม และได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่มีความรู้ความสามารถเข้ามาเป็นผู้แทนของประชาชนในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่จำเลยซึ่งเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น

ให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร หรือการชักชวนให้ไปลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงอาจถูกดำเนินคดีได้ทั้งคดีอาญาและคดีเลือกตั้ง เมื่อวัตถุประสงค์ของกฎหมายมุ่งประสงค์ที่จะห้ามบุคคลมิให้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน มีองค์ประกอบของความผิด ผลของการกระทำความผิด และโทษที่แตกต่างกัน จึงมิได้เป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียวตามที่จำเลยยกขึ้นกล่าวอ้าง นอกจากนี้ แม้ว่ามาตรา ๑๓๙ จะได้กำหนดให้ในกรณีที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยมีกำหนดระยะเวลาหรือสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ให้การเพิกถอนดังกล่าวมีผลในทันทีและเริ่มนับระยะเวลานับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษาก็ตาม แต่บทบัญญัติมาตราดังกล่าวบัญญัติให้ศาลสามารถมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเป็นอย่างอื่นได้ตามความเหมาะสมของพฤติการณ์ในแต่ละกรณี ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดโทษยี่สิบปีเป็นบทบัญญัติที่เหมาะสม สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ไม่ถือเป็นการลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินคดีอาญาและการดำเนินคดีเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกระบวนการที่แยกออกจากกันอย่างชัดเจน เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ กระบวนการ องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ และมาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานที่เข้มงวดแตกต่างกัน แต่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก็เป็นโทษเช่นกัน เมื่อมีผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ควรให้ผู้ฝ่าฝืนรับโทษทุกฐานความผิดและให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและเมื่อรวมโทษทุกฐานความผิดที่ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งแล้ว ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอย่างสูงไม่เกินยี่สิบปี

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) มีกำหนดยี่สิบปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ภาคผนวก

ดัชนีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี ๒๕๖๗ เล่มที่ ๔

๑. ประเภทของคดี

เลขคำวินิจฉัย	เรื่อง	หน้า
๒๐/๒๕๖๗	**คดีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง** **คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคก้าวไกล** (กรณีพรรคก้าวไกล)	๓
๒๑/๒๕๖๗	**คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรี** **ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และนายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่** (กรณีนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และนายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี)	๑๗๑
๒๒/๒๕๖๗	**คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย** **พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสภาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง** (การกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด ๒๐ ปี เนื่องจากกระทำการทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น) **ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่**	๓๐๕

๒. ผู้ร้อง

๒.๑ ศาล

เลขคำวินิจฉัย	ผู้ร้อง	หน้า
๒๒/๒๕๖๗	**ศาลจังหวัดอุดรธานี** รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒	๓๐๕

๒.๒ รัฐสภา

เลขคำวินิจฉัย	ผู้ร้อง	หน้า
๒๑/๒๕๖๗	**ประธานวุฒิสภา** รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒	๑๗๑

๒.๓ องค์กรอิสระ

เลขคำวินิจฉัย	ผู้ร้อง	หน้า
๒๐/๒๕๖๗	**คณะกรรมการการเลือกตั้ง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒	๓

๓. ผู้ถูกร้อง

๓.๑ รัฐมนตรี

เลขคำวินิจฉัย	ผู้ถูกร้อง	หน้า
๒๑/๒๕๖๗	**นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี** รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) (กรณีนายเศรษฐา ทวีสิน และนายพิชิต ชื่นบาน)	๑๗๑

๓.๒ พรรคการเมือง

เลขคำวินิจฉัย	ผู้ถูกร้อง	หน้า
๒๐/๒๕๖๗	**พรรคการเมือง** พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง และมาตรา ๙๔ วรรคสอง (กรณีพรรคก้าวไกล)	๓

๔. ผลคำวินิจฉัย

๔.๑ การยุบพรรคการเมือง

เลขคำวินิจฉัย	ประเด็นแห่งคดี	หน้า
๒๐/๒๕๖๗	**การยุบพรรคก้าวไกล กรณีกระทำการล้มล้างการปกครองและอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง และห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือมีส่วนในการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง**	๓

๔.๒ การสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรี

เลขคำวินิจฉัย	ประเด็นแห่งคดี	หน้า
๒๑/๒๕๖๗	**ความเป็นรัฐมนตรีของนายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เนื่องจากไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีพฤติกรรมฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)** **<u>หมายเหตุ</u>** นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ลาออกจากตำแหน่งทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง จึงไม่มีเหตุที่ต้องวินิจฉัยในส่วนนี้	๑๗๑

๔.๓ กฎหมายไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

เลขคำวินิจฉัย	ประเด็นแห่งคดี	หน้า
๒๒/๒๕๖๗	**พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง** (การกำหนดระยะเวลาเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด ๒๐ ปี เนื่องจากกระทำการทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น) **ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖**	๓๐๕

๕. รัฐธรรมนูญที่วินิจฉัย

เลขคำวินิจฉัย	หลักรัฐธรรมนูญ	หน้า
๒๑/๒๕๖๗	**มาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕)** คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามความเป็นรัฐมนตรี (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ (๕) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง	๑๗๑
๒๒/๒๕๖๗	**มาตรา ๒๖** หลักนิติธรรม	๓๐๕

๖. กฎหมายที่วินิจฉัย

เลขคำวินิจฉัย	กฎหมาย	หน้า
๒๐/๒๕๖๗	**พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐** มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และวรรคสอง และมาตรา ๙๔ วรรคสอง	๓
๒๒/๒๕๖๗	**พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒** มาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง (๑) และมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง	๓๐๕

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๗๗๗๗ Call Center ๑๒๐๑
โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๒๒
www.constitutionalcourt.or.th
E-mail : saraban@constitutionalcourt.or.th