



คำวินิจฉัย  
ส่วนตน

ตุลาการ

เสียงข้างน้อย

นภดล เทพพิทักษ์



ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๕

วันที่ ๓๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

|         |                           |            |
|---------|---------------------------|------------|
| ระหว่าง | ประธานสภาผู้แทนราษฎร      | ผู้ร้อง    |
|         | พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา |            |
|         | นายกรัฐมนตรี              | ผู้ถูกร้อง |

ประเด็นวินิจฉัย

ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

ความเห็น

ประธานสภาผู้แทนราษฎร (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องของนายชลงาน ศรีแก้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะ รวม ๑๗๒ คน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา (ผู้ถูกร้อง) สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่ โดยอ้างว่า ความเป็นนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเนื่องจากดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เนื่องจากได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีตามประกาศราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ และตามประกาศราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องจึงดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีติดต่อกันจนถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ รวมระยะเวลาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเกินกว่าแปดปีนับแต่วันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ เป็นต้นไป อีกทั้งตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายบริหาร หากให้ผู้ถูกร้องยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปย่อมส่งผลกระทบต่อ

ต่อความชอบด้วยกฎหมายของบรรดาคำสั่งและข้อสั่งการต่าง ๆ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย

ศาลพิจารณาคำร้องแล้วเห็นว่า คำร้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๙) จึงสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้ผู้ร้องทราบพร้อมทั้งส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำร้อง พร้อมมีมติด้วยเสียงข้างมาก (๕ ต่อ ๔) ให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ เป็นต้นไป จนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย และให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวข้องและให้ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจัดทำความเห็นเป็นหนังสือตามประเด็นที่ศาลกำหนด

พิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบ รวมถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ...” วรรคสอง บัญญัติว่า “นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรี ของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ด้วย” มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกินแปดปีมิได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันหรือไม่ แต่มิให้นับรวมระยะเวลาในระหว่างที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังพ้นจากตำแหน่ง” ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๑ วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระหรือเกินกว่าแปดปีมิได้สุดแต่ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งกรณีใดจะยาวกว่ากัน” อาจกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติกฎเกณฑ์เรื่องการจำกัดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมีความเข้มข้นยิ่งกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยกฎเกณฑ์นี้มีได้ระบุข้อยกเว้นสำหรับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่มาจากพรรคการเมืองแต่อย่างใด ทั้งนี้ ปรากฏตามคำอธิบายประกอบในหนังสือเกี่ยวกับความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ ไว้สรุปได้ว่า มาตรานี้ได้กำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการนับระยะเวลา กล่าวคือ การนับระยะเวลาแปดปีนั้น แม้บุคคลดังกล่าวจะมีได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีติดต่อกันก็ตาม

แต่หากรวมระยะเวลาทั้งหมดที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของบุคคลดังกล่าวแล้วเกินแปดปีก็ต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่าการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีในระหว่างรักษาการภายหลังจากพ้นจากตำแหน่งจะไม่นำมานับรวมกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีดังกล่าว การกำหนดระยะเวลาแปดปีไว้ก็เพื่อมิให้เกิดการผูกขาดอำนาจในทางการเมืองยาวเกินไปอันจะเป็นต้นเหตุเกิดวิกฤติทางการเมืองได้

กรณีตามคำร้องนี้จึงมีข้อที่ควรพิจารณาดังนี้

ข้อพิจารณาที่ว่า การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นบทเฉพาะกาล วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่...” วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แล้ว ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้สำหรับรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๖๐ ยกเว้น (๖) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๙๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๗๐ ยกเว้น (๓) และ (๔) แต่ในกรณีตาม (๔) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๙๘ (๑๒) (๑๓) (๑๔) และ (๑๕) และยกเว้นมาตรา ๑๗๐ (๕) เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรา ๑๘๔ (๑)” กรณีนี้ไม่ปรากฏว่ามีการยกเว้นมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ และไม่ปรากฏบทบัญญัติอื่นใดในรัฐธรรมนูญที่ยกเว้นมิให้ใช้บังคับมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ แก่การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้แต่อย่างใด กล่าวคือกรณีที่ผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ ย่อมเป็นนายกรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ มิได้เป็น “การอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป” หรือที่เรียกว่า “นายกรัฐมนตรีรักษาการ” ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง (๑) ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๖๗ (๑) (๒) (๓) อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ เว้นแต่ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๖๗ (๑) เพราะเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ หรือมาตรา ๑๖๐ (๔) หรือ (๕) นายกรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ อีกทั้งนายกรัฐมนตรีและ

คณะรัฐมนตรีตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๒๖๔ ยังมีหน้าที่และอำนาจบริบูรณ์ในการบริหารราชการแผ่นดินในฐานะนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญนี้ทุกประการ โดยไม่อยู่ในบังคับห้ามกระทำการบางประการเหมือนเช่นนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีที่รักษาการหรืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๙ ดังนั้น การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๔ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ คือ “นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกิน ๘ ปีมิได้”

ข้อพิจารณาที่ว่า การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ อยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ หรือไม่

เห็นว่า “นายกรัฐมนตรี” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับที่ผ่านมาตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช ๒๔๗๕ จนถึงฉบับปัจจุบัน พุทธศักราช ๒๕๖๐ ต่างบัญญัติที่มาไว้ในตัวบทแห่งรัฐธรรมนูญทำนองเดียวกันว่า พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารผ่านคณะรัฐมนตรี และทรงพระราชอำนาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่ง และรัฐมนตรีอื่นอีกจำนวนหนึ่งประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารแผ่นดิน ทั้งนี้หน้าที่และอำนาจของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีย่อมเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นบัญญัติ ดังนั้น บุคคลที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ร่วมกับคณะรัฐมนตรีให้ทำหน้าที่บริหารแผ่นดิน คือ นายกรัฐมนตรี

แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ จะบัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีตามมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ ก็มีได้แตกต่างกับมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติให้ทรงแต่งตั้งจากบุคคลที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ และประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามสนองพระบรมราชโองการ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ วรรคสอง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ทั้งสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๑ วรรคสี่ ที่กำหนดวาระนายกรัฐมนตรีห้ามดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกิน ๘ ปี ด้วยมีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดอำนาจรัฐ ป้องกันการผูกขาดอำนาจทางการเมืองอันอาจนำไปสู่ผลกระทบต่าง ๆ อย่างมีนัยสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและหลักนิติธรรม อันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวมา รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติ “เงื่อนไขทางเวลา” ในการใช้อำนาจบริหารไม่ให้ใช้เกินกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ได้จำกัดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีให้มีความเข้มงวดและมีความชัดเจนกว่าเดิม จึงกำหนดให้นายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่ง **รวมกัน**เกิน ๘ ปีมิได้ ทั้งนี้การนำหลักการจำกัดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาใช้กับระบอบการปกครองประเทศนับแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๑ วรรคสี่ และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ แม้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จะไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการจำกัดระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่เพราะหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวจะมีเนื้อหาสั้นกะทัดรัด บทบัญญัติและข้อห้ามต่าง ๆ จึงไม่มีการลงรายละเอียดที่ชัดเจน แต่ก็ปรากฏอยู่ในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่ประเพณีการปกครองดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้” จึงถือว่าหลักการจำกัดระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเกินกว่า ๘ ปีมิได้ จึงยังคงดำรงอยู่จนถึงปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ จึงถือเอาระยะเวลาการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามความเป็นจริง ดังนั้น แม้บุคคลใดจะเป็นนายกรัฐมนตรีที่มีได้มีที่มาตามวิธีการของรัฐธรรมนูญนี้ แต่หากโดยความเป็นจริงแล้ว บุคคลนั้นดำรงตำแหน่งภายใต้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรี เป็นผู้ใช้อำนาจสูงสุดในการใช้อำนาจทางการเมืองในฐานะของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญแล้ว ไม่ว่าจะ เป็นนายกรัฐมนตรีที่มีที่มาตามรัฐธรรมนูญฉบับใดก็ตาม ระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของบุคคลนั้นในทุกช่วงเวลาที่ผ่านมา จึง **ต้องนับรวม**เป็นระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ สอดคล้องกับบันทึกการประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๕๐๐ วันศุกร์ที่ ๗ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้มีมติรับรองบันทึกการประชุมดังกล่าวแล้วในคราวประชุมครั้งที่ ๕๐๑ วันอังคารที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๑ แต่ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ชี้แจงว่าคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังมิได้ตรวจรับรองรายงานการประชุมครั้งที่ ๕๐๐ ดังกล่าว ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริง จึงมีน้ำหนักน้อยไม่อาจรับฟังได้

ข้อพิจารณาที่ว่า การที่ผู้ถูกร้องเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงต้องตีความโดยเคร่งครัด หากมีเจตนารมณ์ที่จะให้หมายความรวมไปถึงรัฐธรรมนูญฉบับอื่นด้วยแล้ว ก็ย่อมต้องบัญญัติไว้เช่นนั้นโดยแจ้งชัด

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ กำหนดว่านายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งรวมกันเกินกว่า ๘ ปี มิได้ เป็นเรื่องของการควบคุมอำนาจของฝ่ายบริหาร หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นเรื่องของการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของบุคคลที่เป็นนายกรัฐมนตรี ไม่ใช่เรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ ถ้าไม่บัญญัติห้ามไว้ ย่อมหมายความว่าทำได้ แต่ถ้าเป็นเรื่องอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ ถ้าไม่บัญญัติว่าทำได้ ย่อมหมายความว่าทำไม่ได้

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๑๙ ประกาศ ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ต่อมาผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามนัยของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๔ อันเป็นบทเฉพาะกาลมิให้อำนาจฝ่ายบริหารขาดตอน นับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นวันที่รัฐธรรมนูญนี้ประกาศใช้และถือเป็นวันเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง และต่อมาภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ถูกร้องเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๒ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ โดยผู้ถูกร้องดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันมานับแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ จนถึงปัจจุบัน ผู้ถูกร้องจึงดำรงตำแหน่งครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ แล้ว ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่

ข้อที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ แล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงนับแต่เมื่อใด

เห็นว่า การกำหนดระยะเวลา ๘ ปี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เริ่มนับแต่วันแรกที่ดำรงตำแหน่ง คือวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ และครบกำหนด ๘ ปี ในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๕ ดังนั้น ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ ซึ่งสอดคล้องกับการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง

นายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ อันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏเหตุอันควร  
สงสัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีผู้ถูกร้อง  
สิ้นสุดลงแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่  
นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ คือ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕

(นายณกต เทพพิทักษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ