

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓๔/๒๕๕๗

วันที่ ๗ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

ระหว่าง { นายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๒๘ คน ผู้ร้อง
นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า
ความเป็นรัฐมนตรีของ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖
(๒) และ (๓) หรือไม่

ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๒๘ คน
ผู้ร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ประกอบมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม
ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงเฉพาะตัว
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓)
หรือไม่



- ๒ -

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. นายถวิล เปลี่ยนศรี เดิมดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) มีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของสภาความมั่นคงแห่งชาติที่มีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกข้อความ ฉบับที่ นร ๐๔๐๑.๒/๒๔๑๘ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ เรื่อง การโอนข้าราชการมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) ถึงรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) แจ้งว่าสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีอัตราตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) ตำแหน่งเลขที่ ๖ ว่างอยู่ และมีความประสงค์จะขอรับโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มาดำรงตำแหน่งดังกล่าว เห็นควรให้ความเห็นชอบและยินยอมการรับโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี และดำเนินการขอทราบทามขอรับความเห็นชอบและยินยอมจากรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัด โดยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้ลงนามเห็นชอบในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกข้อความ ฉบับที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๓ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) แจ้งว่าสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เห็นชอบและมีความประสงค์จะขอรับโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) ตำแหน่งเลขที่ ๖ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบและยินยอมการรับโอนดังกล่าวแล้ว จึงขอเสนอรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ให้ความเห็นชอบและยินยอมการโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยรองนายกรัฐมนตรีได้ลงนามเห็นชอบในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อมารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ฉบับที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอให้นำเรื่องการโอนข้าราชการดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ และขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นวาระทราบจรรยาในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องได้ลงนามอนุมัติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ



- ๓ -

ลับมาก ที่ นร ๐๕๐๘/๑๘๖๑๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ อนุมัติตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เสนอ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ขอให้สำนักราชเลขาธิการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเดิมและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ ต่อไป จากนั้นสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๔๐๒ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งคำสั่งของผู้ถูกร้องให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ทราบ ตามคำสั่งสำนัก นายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ไปปฏิบัติ ราชการสำนักนายกรัฐมนตรี โดยให้ได้รับเงินเดือนทางสังกัดเดิมไปพลางก่อน ต่อมานายถวิล เปลี่ยนศรี ได้ยื่นคำร้องทุกข์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงานสภาความมั่นคง แห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหาร ระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคง แห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ พ้นจากตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔

นายถวิล เปลี่ยนศรี ได้ยื่นฟ้องนายกรัฐมนตรี เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครอง และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มี คำพิพากษาให้เพิกถอนประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ที่ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษา นายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนัก นายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ ให้การเพิกถอนประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่



- ๔ -

ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ อย่างชัดเจนว่า การที่ผู้ถูกร้องออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. การใช้ดุลพินิจของผู้ถูกร้องตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เป็นการดำเนินการ โดยมีได้คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและมีได้อยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย ทั้งยังไม่มีเหตุผลการรับที่มีอยู่จริงและอธิบายได้ จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุดังกล่าว การที่ผู้ถูกร้องใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรี ออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และมีใช้ข้าราชการ การเมือง พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงาน สภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปแทรกแซงในเรื่องการแต่งตั้ง หรือโอนข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง และในการให้ ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมืองพ้นจากตำแหน่ง อันเป็นการ กระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) อย่างชัดเจน สำหรับประเด็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อ รัฐสภาหรือไม่นั้น ศาลปกครองกลางได้วินิจฉัยไว้อย่างชัดเจน และไม่ปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุด จะได้พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองกลางแต่อย่างใด โดยมีคำพิพากษาไว้อย่างชัดเจนว่า การที่ผู้ถูกร้องใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรี ออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือน ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือ เงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษา



- ๕ -

นายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี นั้น มิใช่การกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบาย ที่ได้แถลงต่อรัฐสภาแต่อย่างใด

ส่วนประเด็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกร้องในฐานะหัวหน้ารัฐบาลและในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค มีอำนาจดุลพินิจในการบริหารงานบุคคลหมุนเวียนสับเปลี่ยนบทบาทหรือการทำหน้าที่ของข้าราชการ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามแนวนโยบายที่ผู้ถูกร้องได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา แต่ในการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวของผู้ถูกร้องนั้น นอกจากจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายแล้ว ยังจะต้องมีเหตุผลรองรับที่มีอยู่จริงและอธิบายได้ ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้องได้อ้างเหตุผลในการโอนว่านายถวิล เปลี่ยนศรี ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพ มีข้อบกพร่อง หรือไม่สนองนโยบายของรัฐบาล ซึ่งจะถือได้ว่ามีเหตุผลอันสมควรที่ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งโอนได้ตามความเหมาะสม จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) ดังนั้น การโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี จากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จากคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวข้างต้น ศาลได้วินิจฉัยไว้อย่างชัดเจนว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกร้องในคดีดังกล่าวนี้จึงรับฟังเป็นที่ยุติว่า มิได้เป็นการกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ และมิใช่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ อันจะเข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ แต่อย่างใด



๓. ผู้ร้องเห็นว่า ปัจจัยสำคัญอันเป็นที่มาของการเปลี่ยนแปลงการดำรงตำแหน่งของนายถวิล เปลี่ยนศรี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ไปเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำนั้น เชื่อได้ว่าเป็นความประสงค์ที่จะให้ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ดำรงอยู่ในขณะนั้นว่างลง เพื่อแต่งตั้งให้บุคคลอื่นดำรงตำแหน่งดังกล่าวแทน ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ไปแล้วนั้น ต่อมาวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีให้พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ และเมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายตำรวจแห่งชาติ (ก.ต.ช.) ได้เป็นประธานการประชุม ก.ต.ช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เพื่อพิจารณาวาระการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นพี่ชายของคุณหญิงพจมาน ณ ป้อมเพชร อดีตภริยาของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร พี่ชายของผู้ถูกร้อง เพื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แทนพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ที่ย้ายไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่ง ก.ต.ช. ก็ได้มีมติเอกฉันท์ให้พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติตามที่ผู้ถูกร้องเสนอ จากนั้นวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีให้พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ พ้นจากตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ อย่างไรก็ตาม การจะให้พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ ก็ต้องทำให้ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติว่างลงเสียก่อน รัฐบาลของผู้ถูกร้องจึงหาทางโยกย้ายพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ระบุว่า การโยกย้ายผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ ต้องให้เจ้าตัวสมัครใจ รัฐบาลของผู้ถูกร้องจึงใช้วิธีกึ่งบีบบังคับจูงใจให้พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี



- ๓ -

ยอมทิ้งตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งพลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี ได้ออกมายอมรับ เมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๔ ว่า ตนถูกการเมืองบีบให้พ้นตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจริง พร้อมกับต่อรองว่าส่วนตัวพร้อมไปในตำแหน่งใหม่ แต่ต้องเป็นตำแหน่งที่เหมาะสม มีเกียรติและศักดิ์ศรีพอสมควร เพราะตนไม่ได้ทำอะไรผิด ผลจึงไปตกที่ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่นายถวิล เปลี่ยนศรี ดำรงตำแหน่งอยู่ ซึ่งรัฐบาลของผู้ถูกร้องมองว่า พลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี น่าจะยอมรับตำแหน่งนี้ได้ ขณะที่ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง รองนายกรัฐมนตรี ได้ช่วยสนับสนุนว่า พลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี สามารถดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติได้ พร้อมพุดตาคานนายถวิล เปลี่ยนศรี เพื่อให้ยอมทิ้งตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติโดยดี โดยกล่าวว่า หากตนเป็นนายถวิล เปลี่ยนศรี จะขอย้ายตัวเอง เพราะที่ผ่านมาทำหน้าที่เป็นเลขานุการศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศอฉ.) ในยุครัฐบาล นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดังนั้น รัฐบาลคงไม่ต้องการให้อยู่ในตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง ยังกล่าวอีกด้วยว่า เหตุที่ต้องย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ก็เพื่อให้ พลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี ไปดำรงตำแหน่งดังกล่าว เพื่อจะได้ให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จนในที่สุดผู้ถูกร้องสามารถผลักดันให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เกรือญาติของผู้ถูกร้องขึ้นเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้อย่างรวดเร็ว

จากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่ปรากฏดังกล่าว ผู้ร้องจึงเห็นว่า การดำเนินการของผู้ถูกร้อง ในการเปลี่ยนแปลงนายถวิล เปลี่ยนศรี จากการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำนั้น มิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนแต่อย่างใด หากแต่เป็นกระบวนการที่เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ตัวผู้ถูกร้องเอง แก่เครือญาติของผู้ถูกร้อง ไม่ว่าจะเป็นพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร คุณหญิงพจมาน ณ ป้อมเพชร พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ตลอดจนพรรคเพื่อไทย ที่ผู้ถูกร้องสังกัด จากการที่สามารถผลักดันให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นไปดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ ทั้ง ๆ ที่ในขณะนั้นยังมีพลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี อยู่ในตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกร้องในฐานะนายกรัฐมนตรีได้ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปแต่งตั้งหรือโอน หรือทำให้ นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ



- ๘ -

สภาพความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเปิดช่องให้สามารถผลักดันให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เกรือญาติของผู้ถูกร้องขึ้นเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ในการแต่งตั้ง หรือโอนข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง และในการให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมืองพ้นจากตำแหน่ง โดยการกระทำของผู้ถูกร้องดังกล่าวมิใช่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการ ตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภาและมีได้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นการกระทำต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) อย่างชัดเจน มีผลทำให้ ความเป็นรัฐมนตรีของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓)

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ มีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และเมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) จึงเป็นเหตุให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๑) และจะต้องดำเนินการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลม หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ ประกอบมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๓) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๙ ...” มาตรา ๒๖๘ บัญญัติว่า “นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะกระทำการใดที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๖ มิได้ เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อ รัฐสภาหรือตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ



- ๕ -

สมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเข้าไปก้าวถ่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๒) การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือ (๓) การให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง” โดยมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๓) (๕) หรือ (๙) ...” และมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่า สมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลง ... และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่” ดังนั้น เมื่อผู้ร้องซึ่งประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภา รวม ๒๘ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ได้เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๙) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) และประธานวุฒิสภาส่งคำร้องดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๙ (๑๐) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา วินิจฉัย

ผู้ถูกร้องยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. ผู้ถูกร้องมิได้กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) หรือมาตราอื่นใดอันจะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้อง



ต้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัว การกระทำของผู้ถูกร้องตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว ไม่ถือเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจมีคำวินิจฉัยตามคำขอของผู้ร้องได้ เนื่องจากนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี มีหน้าที่ตามกฎหมาย จะต้องกำหนดนโยบายและทิศทางในการบริหารประเทศให้เกิดผลดีที่สุดต่อประเทศชาติและประชาชน นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักนายกรัฐมนตรีและข้าราชการฝ่ายบริหาร ทุกตำแหน่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ ส่วนรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในกระทรวง ตามมาตรา ๒๐ จึงต้องยกเว้นให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีบังคับบัญชาและสั่งการผู้ปฏิบัติหน้าที่ในระบบราชการและหน่วยงานต่าง ๆ โดยไม่ถือเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงแต่อย่างใด และการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๖ และมาตรา ๒๖๘ นั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามไว้เฉพาะตัวผู้ที่ใช้สถานะหรือตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น และกำหนดผลทางกฎหมายไว้เฉพาะตัวผู้กระทำ

ส่วนคำว่า “ก้าวก่ายหรือแทรกแซง” นั้น ไม่มีการนิยามไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาแนวทางการตีความของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้เคยให้ความหมายไว้ว่า เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายที่เกี่ยวข้องไม่ได้นิยามคำว่า “การก้าวก่ายหรือแทรกแซง” จึงต้องพิจารณาความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ คำว่า “ก้าวก่าย” หมายความว่า ล้วงล้ำเข้าไปยุ่งเกี่ยวหน้าที่ผู้อื่น เหลื่อมล้ำไม่เป็นระเบียบ ส่วนคำว่า “แทรกแซง” หมายความว่า แทรกเข้าไปเกี่ยวข้องในกิจการของผู้อื่น” และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า การกระทำในคดีนั้น ไม่ได้กระทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ และไม่ได้กระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา จึงเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๑) ดังนั้น การกระทำของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี อันจะถือว่าเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซง ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ นั้น ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อื่น อันมิใช่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี เพราะการกระทำที่อยู่ในอำนาจหน้าที่นอกจากจะไม่ถือว่าเป็นการเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซง ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ แล้ว



ยังถือว่านายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมีอำนาจกระทำได้ตามมาตรา ๒๖๘ โดยไม่ถือว่าเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๖ ด้วยเหตุนี้หากการกระทำของนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ย่อมไม่ถือเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่วนความสมบูรณ์ของการกระทำทางปกครองย่อมเป็นไปตามขั้นตอนและเงื่อนไขของกฎหมาย รวมทั้งการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองเป็นเรื่องที่ถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ แต่ไม่เกี่ยวข้องกับการใช้สถานะหรือตำแหน่งก้าวท้าวหรือแทรกแซงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ แต่อย่างใด

๒. ข้อเท็จจริงและผลแห่งคดีตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๓/๒๕๕๗ ก็ไม่อาจถือได้ว่า ผู้ถูกร้องกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ ด้วยเหตุผลดังนี้

(๑) เนื่องจากการใช้อำนาจของผู้ถูกร้อง นอกจากเป็นการใช้อำนาจในทางการเมืองซึ่งหากเกิดความผิดพลาดบกพร่องขึ้นย่อมต้องมีความรับผิดชอบทางการเมืองแล้ว ยังเป็นการใช้อำนาจในทางปกครองซึ่งอยู่ในอำนาจการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายโดยศาลปกครอง และเมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ แล้ว เห็นได้ว่า เป็นอำนาจในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลที่ผู้ถูกร้องในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารทุกตำแหน่งและมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งให้ข้าราชการซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติราชการที่สำนักนายกรัฐมนตรี และอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งข้าราชการ ประกอบกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร. ๑๐๐๖/ว ๔ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ การโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกร้องและคณะรัฐมนตรีที่สามารถดำเนินการได้ตามกฎหมาย อันเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล แม้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีคำสั่งเพิกถอนประกาศเกี่ยวกับการโอนย้ายดังกล่าวแล้ว และกำหนดให้ผู้ถูกร้องในฐานะนายกรัฐมนตรีดำเนินการตามกฎหมาย เพื่อให้ นายถวิล เปลี่ยนศรี ได้กลับสู่ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาก็ตาม



- ๑๒ -

กรณีดังกล่าวก็เป็นเรื่องของข้อพิพาทในขอบเขตของกฎหมายปกครอง และมาตรการเยียวยาแก้ไข ปัญหาอันเกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มิใช่เป็นเรื่องของการใช้สถานะ หรือตำแหน่งของการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการแต่งตั้งข้าราชการ อันอยู่ในขอบเขตของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และมาตรา ๒๖๘ อีกทั้งภายหลังที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา แล้ว สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ นร ๑๔๐๑.๒/๐๗๗๓ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๗ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ที่อนุมัติรับโอนและแต่งตั้งนายถวิล เปลี่ยนศรี จากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ ให้อยกเลิคมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวแล้ว ดังนั้น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดจึงมีผลเสมือนว่า นายถวิล เปลี่ยนศรี ไม่เคยถูกคำสั่งโอนย้ายจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเลย และเมื่อได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายถวิล เปลี่ยนศรี กลับเข้าดำรงตำแหน่ง เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ถือว่าผู้ถูกร้อง และฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามคำพิพากษากรบถ้วนแล้ว ทำให้ข้อพิพาทและการดำเนินมาตรการ เยียวยาทางปกครองได้ยุติและเสร็จสิ้นลง อีกทั้งในอดีตที่ผ่านมาได้มีการใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหาร ราชการแผ่นดินตามที่กฎหมายบัญญัติในการโอนย้ายผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเช่นเดียวกัน

(๒) ผู้ถูกร้องมิได้ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรี เข้าไปก้าวก่ายหรือ แทรกแซงการแต่งตั้งโยกย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี กล่าวคือ ภายหลังผู้ถูกร้องในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ได้แถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีในการบริหารประเทศต่อรัฐสภาแล้ว ผู้ถูกร้องได้มีคำสั่ง สำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๔๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ มอบหมายและมอบอำนาจ ให้รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีกำกับการบริหารราชการ และสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกร้อง โดยให้พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ รองนายกรัฐมนตรี กำกับการบริหารราชการและสั่งและปฏิบัติราชการในงานของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และมอบหมายและมอบอำนาจให้นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สั่งและปฏิบัติราชการในงานของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ดังนั้น ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง



ที่ต้องให้ความยินยอมในการให้โอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ จึงได้แก่ พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ รองนายกรัฐมนตรี ในขณะนั้น ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๗ (๑) ส่วนผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี จึงได้แก่ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งคือ เลขาธิการนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี บุคคลดังกล่าวจึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งโยกย้าย นายถวิล เปลี่ยนศรี มิใช่ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรี และแม้จะมีการดำเนินการตามขั้นตอนภายหลังจากต่อจากนั้นจนกระทั่งได้มีการประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติก็ตาม เห็นได้ว่า ในขั้นตอนการแต่งตั้ง โอนย้ายตำแหน่งของนายถวิล เปลี่ยนศรี ผู้ถูกร้องในฐานะนายกรัฐมนตรีมิได้เป็นผู้ดำเนินการ แต่เป็นการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ส่วนขั้นตอนการประชุมให้ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี แม้ผู้ถูกร้องจะมีฐานะเป็นหัวหน้ารัฐบาล และเป็นประธานการประชุมคณะรัฐมนตรี แต่ก็เป็นกรปฏิบัติหน้าที่ตามปกติในการประชุมคณะรัฐมนตรี มิได้ใช้สถานะหรือตำแหน่งของการเป็นนายกรัฐมนตรีในการสั่งอนุมัติโดยลำพังแต่อย่างใด ส่วนการลงนามในคำสั่งหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนั้น ก็เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ปกติตามแบบพิธีการเท่านั้น

(๓) ส่วนที่ผู้ร้องอ้างในคำร้องว่า ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้อย่างชัดเจนว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและผู้ร้องสรุปว่า การกระทำของผู้ถูกร้องในคดีดังกล่าวนี้รับฟังเป็นยุติว่า มิได้เป็นการกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ ผู้ถูกร้องเห็นว่า การกล่าวสรุปจากคำพิพากษาดังกล่าวที่วินิจฉัยว่า เป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่า มิได้เป็นการกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติ นั้นเป็นการสรุปที่ไม่ถูกต้องทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย เนื่องจากไม่ปรากฏในคำฟ้องว่าคำสั่งของผู้ถูกร้องไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นคำสั่งที่ออกโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ได้กระทำตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายประการใด และแม้คำพิพากษา



ศาลปกครองสูงสุดจะพิพากษาว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบอันเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่ง แต่ก็มิได้พิพากษาว่าการโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้กระทำตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมายแต่ประการใด รวมทั้งการแต่งตั้งโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ของผู้ที่เกี่ยวข้องก็มีใช่เป็นการก้าวท้าวหรือแทรกแซงตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ก็บัญญัติให้กระทำได้โดยไม่ถือเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๖ แต่อย่างใด

(๔) ข้อกล่าวหาของผู้ร้องกรณีการโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ว่าเป็นไปเพื่อแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นั้น เป็นข้อกล่าวหาที่ไม่เป็นความจริง ไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวอ้าง เนื่องจากการโอนย้ายดังกล่าวเป็นการดำเนินการของพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ ซึ่งได้แจ้งด้วยวาจาให้ผู้ถูกร้องทราบถึงความจำเป็นที่ต้องโอนย้ายเพราะตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติควรเป็นบุคคลที่รัฐบาลให้ความไว้วางใจแต่นายถวิล เปลี่ยนศรี ขณะปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงจนมีประชาชนเสียชีวิตและบาดเจ็บเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ ยังมีการกระทำที่ไม่เหมาะสมหลายอย่าง และผู้ถูกร้องไม่ได้โอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี เพื่อให้มีการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แต่เป็นการดำเนินการตามกฎหมายของผู้ที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ เมื่อมีการโอนย้ายพลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีการแต่งตั้งให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีอาวุโสลำดับที่ ๑ เป็นผู้รักษาราชการแทนผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ต่อมา ก.ต.ช. ซึ่งมีผู้ถูกร้องเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ได้มีการประชุมเพื่อมีมติแต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งตามกฎหมายผู้ถูกร้องต้องเข้าประชุมด้วยตนเอง จะมอบหมายให้บุคคลอื่นมาประชุมแทนมิได้ และผู้ถูกร้องจะต้องเป็นผู้เสนอชื่อข้าราชการตำรวจซึ่งมียศพลตำรวจเอก เสนอต่อ ก.ต.ช. เพื่อมีมติแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งในการประชุม ก.ต.ช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ ที่ประชุมได้มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จึงเห็นได้ว่าการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นั้น เป็นไปตามขั้นตอน



- ๑๕ -

ของกฎหมายทุกประการ ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เห็นได้ว่าขณะที่ได้รับการแต่งตั้งนั้น พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีอาวุโสลำดับที่หนึ่ง โดยในการประชุม ก.ต.ช. เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องจึงได้เสนอชื่อพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ซึ่งเห็นว่าเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีความประพฤติและผลงานดีเด่น และมีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งที่ประชุม ก.ต.ช. ได้มีมติเป็นเอกฉันท์ ๕ เสียงเลือกให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยผู้ถูกร้องและพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ได้งดออกเสียง และพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ได้เดินออกจากที่ประชุม

ทั้งนี้ ในการบริหารราชการแผ่นดินของผู้ถูกร้องได้ยึดมั่นประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก มิได้ดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนตนหรือผู้อื่น โดยข้อกล่าวอ้างดังกล่าวไม่เป็นประเด็นในการพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดจึงยังมิได้มีการตรวจสอบพิสูจน์ความมีอยู่จริงของข้อเท็จจริงนั้น และยังไม่เคยมีการวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องได้มีการกระทำเช่นนั้น ซึ่งผู้ถูกร้องขอปฏิเสธว่า ไม่มีการกระทำความผิดที่มีการกล่าวอ้าง แต่การโอนย้ายเป็นไปเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องและผู้ถูกร้องทำตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินประสบผลสำเร็จตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

๓. คำขอของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นคำขอที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจมีคำวินิจฉัยตามคำขอได้ ด้วยเหตุผลดังนี้

(๑) เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ ได้มีประกาศพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ (๒) รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งแล้ว ตั้งแต่วันที่พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎรมีผลบังคับใช้ แต่คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ จึงเห็นได้ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องในฐานะนายกรัฐมนตรี ได้สิ้นสุดลงแล้ว พร้อมกับรัฐมนตรีคนอื่น ๆ ทั้งคณะ การที่ผู้ร้องยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๑)



ย่อมไม่มีวัตถุประสงค์ คือ ความเป็น “รัฐมนตรี” ของผู้ถูกร้องที่จะต้องสิ้นสุดลงอีก ซึ่งเมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ จะให้มาพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘๒ อีกไม่ได้ และจากแนวคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งไม่รับคำร้องหรือมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี แล้วแต่กรณี

(๒) เมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ (๒) แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรีทั้งคณะตามมาตรา ๑๘๐ นั้น อาจมาจากเหตุหนึ่งเหตุใดตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ก็ย่อมทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งแล้ว และเมื่อพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะเพราะเหตุหนึ่งเหตุใดแล้ว จะให้พ้นจากตำแหน่งทั้งคณะซ้ำอีกย่อมไม่ได้ สถานะทางกฎหมายของรัฐมนตรีภายหลังที่พ้นจากตำแหน่งก็คือ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๘๑ เท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินมีความต่อเนื่องไม่ให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินในระหว่างที่รอคณะรัฐมนตรีที่แต่งตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ เมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ (๒) ไม่ว่าจะเกิดเหตุใด ๆ เกิดขึ้นกับผู้ถูกร้อง คณะรัฐมนตรีที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปและดำเนินการให้มีผู้ปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งอีกมิได้ และการยื่นคำร้องของผู้ร้องเป็นการยื่นโดยอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม โดยมาตรา ๑๘๒ วรรคสามให้ยื่นได้ในกรณีการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีเฉพาะตัว ตามมาตรา ๑๘๒ (๒) (๓) (๕) หรือ (๗) หรือวรรคสอง เท่านั้น ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม ที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง และศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่า รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งสอดคล้องกับข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ เกี่ยวกับอำนาจศาลที่ไม่ได้กำหนดอำนาจศาลในกรณีนี้ไว้



- ๑๓ -

ส่วนข้อที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถึงการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลมนั้น ผู้ถูกร้องขอเรียนว่า ผู้ร้องยื่นคำร้องนี้ โดยอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๑๘๒ วรรคสาม ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจวินิจฉัยได้คือ ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือไม่ ผู้ร้องไม่มีอำนาจ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ต้องดำเนินการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลม ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยประเด็นนี้

ผู้ถูกร้องยืนยันว่า ผู้ถูกร้องมิได้กระทำการใดอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ หรือมาตราอื่นใด จึงขอให้ยกคำร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้ว จึงกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง หรือไม่

ประเด็นที่สอง การกระทำของผู้ถูกร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบ มาตรา ๒๖๖ (๒) หรือ (๓) อันจะเป็นการทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่

ประเด็นที่สาม เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว จะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีทั้งคณะสิ้นสุดลงด้วย หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการไต่สวนพยาน โดยให้นายไพบูลย์ นิตติตะวัน นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายถวิล เปลี่ยนศรี และพลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี ยืนยันที่ถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริง หรือความเห็นต่อศาล พร้อมมาเบิกความต่อศาล ส่วนพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง และพลตำรวจเอก อชิรวิทย์ สุพรรณเภสัช ให้อันยันที่ถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงหรือความเห็นต่อศาลแทนการมาเบิกความ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

๑. นายไพบูลย์ นิตติตะวัน ชี้แจงว่า คดีนี้ผู้ถูกร้องมีความมุ่งหมายที่จะผลักดันให้เครือญาติ ของผู้ถูกร้องคือ พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ รองผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้น ซึ่งเป็นพี่ชายของคุณหญิงพจมาน ณ ป้อมเพชร อดีตภริยาของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร



พี่ชายของผู้ถูกร้อง ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ จะเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ก่อนที่พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี จะเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖

๒. นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ซึ่งแจ้งว่า การโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ผู้ถูกร้องมิได้ใช้สถานะหรือตำแหน่งของการเป็นนายกรัฐมนตรีในการสั่งอนุมัติโดยคำพัง แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติของการประชุมคณะรัฐมนตรี และการดำเนินการดังกล่าวก็ไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของผู้ถูกร้องแต่อย่างใด เนื่องจากพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ รองนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้กำกับการบริหารราชการและปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกร้อง ได้เป็นผู้พิจารณาและใช้ดุลพินิจเองทั้งสิ้น โดยพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ ได้แจ้งผู้ถูกร้องก่อนเข้าประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ว่า ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นตำแหน่งที่สำคัญ และต้องเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมที่จะปฏิบัติงานสนองนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภาได้ และเป็นบุคคลที่รัฐบาลให้ความไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ที่ผ่านมาในการปฏิบัติหน้าที่ของนายถวิล เปลี่ยนศรี ในฐานะกรรมการและเลขานุการศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน มีการแสดงออกต่อสาธารณะโดยไม่เหมาะสมหลายประการ ด้วยเหตุผลดังกล่าวในการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ผู้ถูกร้องจึงมิได้ทำทั้งแต่อย่างใด ส่วนเหตุการณ์การโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ก็เพราะเกี่ยวข้องกับความไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และเห็นว่านายถวิล เปลี่ยนศรี มีความเหมาะสมในตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีมากกว่า นอกจากนั้น พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ก็ไม่ขัดข้องและสมัครใจที่จะดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนในการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ นั้น ผู้ถูกร้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยผู้ถูกร้องเป็นผู้คัดเลือกบุคคลเสนอให้ ก.ต.ช. พิจารณา หาก ก.ต.ช. พิจารณาแล้วไม่ให้ความเห็นชอบตามที่ผู้ถูกร้องเสนอ พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ก็ไม่อาจได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ ซึ่งผู้ถูกร้องคัดเลือกจากความอาวุโส ความรู้ ความสามารถ และผลการปฏิบัติงานในการปราบปรามยาเสพติดซึ่งเป็นการแห่งชาติเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา



๓. นายถวิล เปลี่ยนศรี ซึ่งแจ้งว่า กรณีการโอนย้ายตนไม่เป็นไปตามหลักการของระบบคุณธรรมหรือเพื่อประโยชน์ทางราชการ แต่เป็นไปเพื่อทำให้ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติว่างลง เพื่อให้สามารถโอนย้ายพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้น มาดำรงตำแหน่งแทน และแต่งตั้งให้พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแทน

๔. พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ซึ่งแจ้งว่า พยานเริ่มเข้ารับราชการตำรวจในตำแหน่งรองสารวัตร จนกระทั่งดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และปลัดกระทรวงคมนาคม ตามลำดับ พยานมีความภาคภูมิใจและเป็นเกียรติประวัติสูงสุดที่ได้มีโอกาสรับราชการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้านายตำรวจราชสำนักประจำ พยานมีความตั้งใจว่าจะรับราชการสนองเบื้องพระยุคลบาทตลอดไปตราจนเกษียณอายุราชการ อีกทั้งยังตั้งใจว่าจะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้ดีที่สุดจนเกษียณอายุราชการ และไม่เคียดคิดที่จะย้ายไปรับราชการในตำแหน่งอื่นใดอีก อย่างไรก็ตาม พยานมีหลักปฏิบัติราชการที่ยึดถือมาโดยตลอดว่า พยานจะไม่ยึดติดกับตำแหน่งหน้าที่ราชการและจะปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมต่อประเทศชาติ ประชาชน และองค์กร โดยพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายรัฐบาลภายใต้กรอบกฎหมายและความถูกต้อง ซึ่งหากผู้บังคับบัญชาต้องการให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใดที่คิดว่า จะเกิดผลดี ก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม พยานมีความถนัดหรือความพึงใจในการดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากได้รับราชการตำรวจตั้งแต่เริ่มต้นชีวิตราชการ โดยได้มีโอกาสปฏิบัติหน้าที่ถวายความปลอดภัยเป็นระยะเวลา ๒๕ ปีเศษ ซึ่งถือเป็นความภาคภูมิใจและเป็นเกียรติประวัติสูงสุดในการทำงาน ส่วนความรู้สึกที่ปรากฏผ่านสื่อต่าง ๆ ที่มีลักษณะเสียใจและน้ำตาคลอเกิดจากความเสียใจในฐานะผู้นำองค์กรที่ไม่สามารถกำกับดูแลการทำงานของบุคลากรในองค์กรและมีการตำหนิติเตียนการทำงานของตำรวจจนทำให้มีผลถึงความเชื่อถือ ความศรัทธาที่ประชาชนมีต่อองค์กรตำรวจและภาพลักษณ์ขององค์กรตกต่ำในยุคที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน พยานไม่เคยยึดติดกับตำแหน่งและเตรียมพร้อมสำหรับการไปทำหน้าที่อื่นหากเห็นว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ดี ก่อนการโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติพยานได้มีการปรึกษารับหรือกับพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ และก่อนดำรงตำแหน่งเลขาธิการ



- ๒๐ -

สภาพความมั่นคงแห่งชาติ พยานได้มีโอกาสพบกับผู้ถูกร้องหลายครั้ง แต่ไม่เคยถูกดำเนินเรื่องงานหรือ ทาบทามให้โอนย้าย รวมทั้งไม่มีผู้ใดเคยยื่นข้อเสนอหรือให้คำมั่นเกี่ยวกับการโอนย้ายแต่อย่างใด

๕. พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ ชี้แจงว่า พยานดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีในขณะที่มีการโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ผู้ถูกร้องมอบหมายและมอบอำนาจหน้าที่ให้พยานกำกับการบริหาร ราชการและสั่งและปฏิบัติราชการแทนในงานของสำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่งเป็น ส่วนราชการในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๗ วรรคสอง (๘) ซึ่งกรณีการโอนย้ายแต่งตั้งนายถวิล เปลี่ยนศรี เป็นเรื่องของ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามกฎหมาย ไม่ใช่เป็นการดำเนินการของผู้ถูกร้องโดยตรง และข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่เคยสั่งการให้พยานโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี หรือสั่งการให้ แต่งตั้งพลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติแต่อย่างใด แต่เป็นการดำเนินการของพยานซึ่งมีอำนาจตามกฎหมายที่สามารถดำเนินการได้

๖. ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง ชี้แจงว่า กระบวนการตามกฎหมายและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ การโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี พยานมิได้มีอำนาจดำเนินการหรือมีส่วนเกี่ยวข้องใด ๆ ทั้งสิ้น รวมทั้ง มิได้ก้าวก้าวหรือแทรกแซง ส่วนการแสดงความคิดเห็นที่ให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนนั้น เป็นความเห็น ส่วนตัวของพยานไม่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกร้อง

๗. พลตำรวจเอก อชิรวิทย์ สุพรรณเภสัช ชี้แจงว่า กระบวนการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่ง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เริ่มต้นจากนายกรัฐมนตรีคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มียศพลตำรวจเอก เพื่อเสนอต่อ ก.ต.ช. พิจารณาให้ความเห็นชอบ ซึ่ง ก.ต.ช. ประกอบด้วยข้าราชการระดับสูงและ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความอิสระในการพิจารณา จะให้ความเห็นชอบหรือไม่ก็ได้ นายกรัฐมนตรี เพียงผู้เดียวไม่สามารถที่จะผลักดันให้คณะกรรมการทุกท่านมีความเห็นคล้อยตามได้ หาก ก.ต.ช. ไม่เห็นชอบรายชื่อตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ นายกรัฐมนตรีก็ต้องกลับมาทบทวน ซึ่งถือเป็น กระบวนการในการถ่วงดุลอำนาจในการคัดเลือกแต่งตั้ง นายกรัฐมนตรีเป็นเพียงผู้มีอำนาจ



ในการคัดเลือกเบื้องต้นเท่านั้น ดังนั้น การดำเนินการแต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ นายกรัฐมนตรี จะไม่สามารถดำเนินการได้แต่เพียงผู้เดียว

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามประเด็นที่กำหนดดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐมนตรีทั้งคณะ พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ (๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ (๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร (๓) คณะรัฐมนตรีลาออก มาตรา ๑๘๑ บัญญัติว่า “คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ...” มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษหรือความผิดฐานหมิ่นประมาท (๔) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๕๘ หรือมาตรา ๑๕๙ (๕) ขาดคุณสมบัติหรือ มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๗๔ (๖) มีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๘๓ (๗) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๙ (๘) วุฒิสภามีมติตามมาตรา ๒๗๔ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง” และมาตรา ๑๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๗๑ วรรคสี่ ด้วย”

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเหตุที่รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งแยกต่างหากจากเหตุที่ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแต่ละคนสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัว กล่าวคือ ในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว นั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๒ ซึ่งมี ๘ เหตุ ตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) และวรรคสอง ทั้งนี้ โดยไม่มีบทบัญญัติให้ผู้ที่ความเป็นรัฐมนตรี สิ้นสุดลงแล้วยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้อีกเลย ต่างจากกรณีที่รัฐมนตรี ทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งยังต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติ



หน้าที่ต่อไปตามมาตรา ๑๘๑ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ทั้งนี้ โดยไม่รวมถึง นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่ความเป็นรัฐมนตรีได้สิ้นสุดลงไปแล้วตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีคนนั้นย่อมไม่อยู่ในฐานะที่จะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้อีกต่อไป

การพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรีทั้งคณะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง จึงเป็นกรณีกับกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ เฉพาะการพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรีทั้งคณะ ตามมาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง นั้น ยังมีได้ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากมาตรา ๑๘๑ บัญญัติให้ยังต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๖ มีผลให้มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ และรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่ง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) โดยไม่มีเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง แต่อย่างไร การพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจึงอยู่ในบังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ซึ่งบัญญัติให้ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งหมายความว่ายังมีได้พ้นจากตำแหน่งไปเป็นการเด็ดขาด เพราะยังคงต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

ดังนั้น กรณีของผู้ถูกร้องตามคำร้องนี้ จึงแตกต่างจากการที่ความเป็นรัฐมนตรีหรือสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ และมาตรา ๑๐๖ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้องภายหลังจากที่บุคคลเหล่านั้นสิ้นสุดการดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือด้วยการลาออกจากตำแหน่งก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ซึ่งมีคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ คำสั่งที่ ๒๓/๒๕๕๑ ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายวิรุฬ เตชะไพบูลย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๘ หรือไม่ คำสั่งที่ ๔/๒๕๕๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า



ความเป็นรัฐมนตรีของนายมานิต นพอมรบดี รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุขสิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่ คำสั่งที่ ๖๓/๒๕๕๕ ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายชยุท วิชัยดิษฐ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเนื่องจากเป็นบุคคลที่เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๕) ประกอบมาตรา ๑๐๒ (๖) หรือไม่ คำสั่งที่ ๑๕/๒๕๕๖ ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งคำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เนื่องจากเคยถูกปลดออกจากราชการ กรณีจึงถือว่าเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๒ (๖) และทำให้สมาชิกภาพ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๕) หรือไม่ จะเห็นได้ว่ากรณีตามคำสั่งดังกล่าวข้างต้น ทั้งกรณีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวหรือสมาชิกภาพ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เป็นกรณีที่ไม่อยู่ในบังคับแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ที่ให้ต้องอยู่ในตำแหน่งต่อไป บุคคลเหล่านั้นจึงไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติในตำแหน่งที่สิ้นสุดลง แล้วแต่อย่างใด แต่การพ้นจากตำแหน่งของผู้ถูกร้องในคดีนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ยังกำหนดให้ ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า เมื่อผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง หรือไม่

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดเหตุที่ทำให้ รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเป็น ๓ เหตุ คือ (๑) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๘๒ หรือ (๒) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร หรือ (๓) คณะรัฐมนตรีลาออก แล้วเห็นว่า มีการแบ่งแยกเหตุที่ทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งไว้ อย่างชัดเจน โดยเหตุตาม (๒) และ (๓) เมื่อรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งรวมทั้งนายกรัฐมนตรีต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่กรณีรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง



ตามมาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๑) เนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ คณะรัฐมนตรีที่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ตามมาตรา ๑๘๑ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่นั้น ไม่รวมถึงนายกรัฐมนตรีด้วย เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลม ด้วยการดำเนินการเพื่อให้มีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีขึ้นใหม่ ซึ่งหมายความว่า เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ นายกรัฐมนตรีจะยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ เนื่องจากเหตุที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง นอกจากกรณีตายและลาออกแล้ว ล้วนเป็นกรณีที่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งนั้นขาดคุณสมบัติ มีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้าม ซึ่งถือเป็นกรณีร้ายแรงจนถึงขนาดเป็นผลให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งจะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์มหาชน มิให้บุคคลที่ขาดคุณสมบัติ มีลักษณะต้องห้ามหรือกระทำการอันต้องห้ามมาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีอันเป็นตำแหน่งสำคัญโดยเฉพาะตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดในฝ่ายบริหารต่อไปอีก

สำหรับกรณีความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวนั้น ศาลรัฐธรรมนูญ เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้ว คือ คำวินิจฉัยที่ ๑๒-๑๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๑ ซึ่งวินิจฉัยว่า นายสมักร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ มีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๖) และเมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง จึงเป็นเหตุให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๑) แต่ด้วยความที่เป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีเป็นการสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ทำให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่เหลือ จึงยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ และคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ซึ่งวินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชน และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคพลังประชาชน และกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชนซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่กระทำความผิด เป็นระยะเวลา



ห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖๘ วรรคสี่ ซึ่งผลของคำวินิจฉัยนี้ ทำให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ กรรมการบริหาร พรรคพลังประชาชน ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอยู่ในขณะนั้นต้องสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๕) เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิ สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐมนตรีที่ความเป็นรัฐมนตรีมิได้สิ้นสุดลง ยังคงต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ จึงเห็นได้ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นผลให้นายกรัฐมนตรีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยแล้วว่า ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ไม่อาจที่จะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีได้ต่อไป จึงเห็นว่า กรณีรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๒) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีทุกคนยังไม่สิ้นสุดลง เพราะยังต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีจะสิ้นสุดลงก็ต่อเมื่อมีเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง และศาลรัฐธรรมนูญต้องมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๕) หรือ (๗) หรือวรรคสอง ดังนั้น กรณีตามคำร้องนี้ จึงแตกต่างกับการสิ้นสุดจากตำแหน่งของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้องภายหลังจากที่ความเป็นรัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของบุคคลเหล่านั้นสิ้นสุดลงก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย เพราะกรณีดังกล่าวผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเหล่านั้นไม่มีหน้าที่จะต้องปฏิบัติในตำแหน่งที่สิ้นสุดลง แล้วแต่อย่างไร ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๘๒ มีเจตนารมณ์มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือ ประโยชน์มหาชนมิให้บุคคลที่ไม่มีคุณสมบัติ มีลักษณะต้องห้าม หรือกระทำการอันต้องห้าม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรี มาปฏิบัติหน้าที่อันมีความสำคัญต่อการบริหารราชการ แผ่นดิน และเพื่อคุ้มครองมิให้มีการละเมิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรานี้ เพื่อให้บทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญมีความศักดิ์สิทธิ์ รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดกลไกในการคุ้มครองความเป็นกฎหมาย สูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่นี้ตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๑๘๒ วรรคสาม



ดังนั้น เมื่อผู้ร้องยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจและชอบที่จะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย และมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปในประเด็นที่สองว่า การกระทำของผู้ถูกร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) หรือ (๓) อันจะเป็นการทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่

ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามที่ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเป็นที่สุดไว้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขคำที่ อ.๕๕๒/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๓/๒๕๕๖ เป็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่มีความเกี่ยวเนื่องกับคดีนี้ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวย่อมมีผลผูกพันผู้ถูกร้องซึ่งเป็นคู่ความในคดีดังกล่าวเป็นอันเด็ดขาด มิอาจกล่าวอ้างโต้แย้งเป็นอย่างอื่นได้ จึงขอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องรับฟังมาใช้เป็นฐานตั้งต้นประกอบการตรวจค้นหาความจริงและความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในคดีนี้ต่อไป

ข้อเท็จจริงเบื้องต้นปรากฏตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดซึ่งเกี่ยวกับคดีนี้ว่า ผู้ฟ้องคดี (นายถวิล เปลี่ยนศรี) ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นต้นมา ต่อมาคณะรัฐมนตรีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) ได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ จากนั้น สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ (ซึ่งเป็นวันอาทิตย์) ถึงรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีสลักษณ์) แจ้งว่า สำนักนายกรัฐมนตรีมีตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) ตำแหน่งเลขที่ ๖ ว่างอยู่ เห็นควรให้ความเห็นชอบและยินยอมการรับโอนผู้ฟ้องคดีมาดำรงตำแหน่งดังกล่าว และดำเนินการขอทราบทามขอรับความเห็นชอบและยินยอมการโอนผู้ฟ้องคดีจากรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของหน่วยงานที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีสลักษณ์) ได้เห็นชอบการรับโอนผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ (ซึ่งเป็นวันจันทร์) ตามที่เสนอ โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๓ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) แจ้งว่า



- ๒๓ -

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เห็นชอบและมีความประสงค์จะขอรับโอนผู้ฟ้องคดีมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรีได้ลงนามเห็นชอบการให้โอนผู้ฟ้องคดีในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นวาระทราบจรรยาในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่เสนอ ต่อมา สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ นร ๐๕๐๘/๑๘๖๑๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ อนุมัติตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้สำนักราชเลขาธิการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเดิมและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการสำนักนายกรัฐมนตรี โดยให้ได้รับเงินเดือนทางสังกัดเดิมไปพลางก่อน โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๔๐๒ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องทุกข์เป็นหนังสือลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม) ซึ่งต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ พ้นจากตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ ตามลำดับ



- ๒๘ -

นอกจากนั้น ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงอีกว่า แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหัวหน้ารัฐบาลและในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคจะมีอำนาจดุลพินิจในการบริหารงานบุคคลหมุนเวียน สับเปลี่ยนบทบาทหรือการทำหน้าที่ของข้าราชการเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามแผนนโยบายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา และแม้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่ปฏิบัติราชการรับผิดชอบงานด้านความมั่นคงของประเทศจะต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับความไว้วางใจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าจะสามารถปฏิบัติตามนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม แต่การใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นอกจากจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วยังจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายอีกด้วย นอกจากนี้การใช้อำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการโอนผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมหรือระดับกระทรวงไปดำรงตำแหน่งอื่น ก็จะต้องมีความเหมาะสมและเป็นธรรมเนียมแก่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

อีกทั้งข้อเท็จจริงได้ความจากการไต่สวนและบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้ร้องว่า คดีนี้ผู้ถูกร้องมีความมุ่งหมายที่จะผลักดันให้เครือญาติของผู้ถูกร้องคือ พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พี่ชายของคุณหญิงพจมาน ณ ป้อมเพชร์ อดีตภริยาของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร พี่ชายของผู้ถูกร้อง ขึ้นดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากกำหนดเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นกำหนดเวลาเกษียณอายุก่อนที่พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี จะเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งสอดคล้องกับบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงและความเห็นของนายถวิล เปลี่ยนศรี ในฐานะพยานว่า กระบวนการในการโอนย้ายพยาน นั้น ไม่เป็นไปตามหลักการของระบบคุณธรรมหรือเพื่อประโยชน์ทางราชการ แต่เป็นไปเพื่อทำให้ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติที่พยานครองอยู่ว่างลงเพื่อให้สามารถโอนพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นมาดำรงตำแหน่งแทน และเปิดช่องให้สามารถแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแทน โดยพยานยืนยันข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาศาลปกครองกลางคดีหมายเลขแดงที่ ๘๔๗/๒๕๕๖ ศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๓/๒๕๕๗



- ๒๕ -

ส่วนฝ่ายผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำเพิ่มเติมว่าการโยกย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ผู้ถูกร้องมิได้ใช้สถานะหรือตำแหน่งของการเป็นนายกรัฐมนตรีในการสั่งอนุมัติโดยลำพัง แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติในการประชุมคณะรัฐมนตรี และการดำเนินการดังกล่าวก็ไม่ได้เกิดจากการริเริ่มของผู้ถูกร้อง แต่พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ รองนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้กำกับการบริหารราชการและปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกร้องเป็นผู้พิจารณาและใช้ดุลพินิจทั้งสิ้น และผู้ถูกร้องได้ให้ถ้อยคำอีกว่า พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ ได้แจ้งผู้ถูกร้องก่อนเข้าประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ว่า ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นตำแหน่งที่สำคัญ และต้องเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมที่จะปฏิบัติงานสนองนโยบายที่รัฐบาลแถลงต่อรัฐสภาได้ และเป็นบุคคลที่รัฐบาลให้ความไว้วางใจในการปฏิบัติหน้าที่ด้วย ที่ผ่านมานายถวิล เปลี่ยนศรี ในฐานะกรรมการและเลขานุการศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน แสดงออกต่อสาธารณะในการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เหมาะสมหลายประการ ด้วยเหตุผลดังกล่าวในการประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ซึ่งผู้ถูกร้องก็มิได้ทักท้วงแต่อย่างใด ส่วนเหตุผลการย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ก็เพราะเกี่ยวข้องกับความไว้วางใจ และเห็นว่านายถวิล เปลี่ยนศรี มีความเหมาะสมในตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี เพราะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถที่จะให้คำปรึกษาแก่นายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเพื่อประกอบการตัดสินใจ แต่ไม่อาจล่วงรู้ถึงการตัดสินใจของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี และไม่อาจนำความลับไปเปิดเผยได้

นอกจากนั้น ผู้ถูกร้องยังให้ถ้อยคำต่อไปว่า พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ก็ไม่ขัดข้องและสมัครใจในการมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ส่วนในการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ นั้น ผู้ถูกร้องกระทำการตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยผู้ถูกร้องเป็นผู้คัดเลือกบุคคลเสนอให้ ก.ต.ช. พิจารณา หาก ก.ต.ช. พิจารณาแล้วไม่ให้ความเห็นชอบตามที่ผู้ถูกร้องเสนอพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ก็ไม่อาจได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ ซึ่งผู้ถูกร้องคัดเลือกจากความอาวุโส ความรู้ ความสามารถ ผลการปฏิบัติงานในการปราบปรามยาเสพติดซึ่งเป็นวาระแห่งชาติเพื่อตอบสนองต่อนโยบายของรัฐบาลที่แถลงต่อรัฐสภา



ส่วนพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ในฐานะพยาน ได้ให้ถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงและความเห็นว่า พยานจบการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ ด้านบริหารธุรกิจ และด้านกฎหมายเศรษฐิกิจ นอกจากนี้ยังจบหลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร หลักสูตรผู้บริหารระดับสูงสถาบันวิทยาการ ตลาดทุน หลักสูตรการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยสำหรับนักบริหารระดับสูง และหลักสูตรผู้บริหารกระบวนการยุติธรรมระดับสูง โดยเข้ารับราชการตำรวจเริ่มตั้งแต่ตำแหน่ง รองสารวัตรแผนก ๕ กองกำกับการสืบสวนพระนครเหนือ รองสารวัตรแผนกศึกษาอบรม กองกำกับการ นโยบายและแผน กองบังคับการอำนวยการ กองบัญชาการตำรวจนครบาล รองสารวัตรแผนก ๑ กองกำกับการสืบสวนพระนครใต้ ผู้ช่วยนายเวรอธิบดีกรมตำรวจ จากนั้นได้ดำรงตำแหน่งนายตำรวจ ราชสำนักประจำ มาโดยตลอด ต่อมาจึงดำรงตำแหน่งประจำสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ปฏิบัติหน้าที่ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ฝ่ายความมั่นคง) ที่ปรึกษา สบ ๑๐ (ด้านความมั่นคงและกิจการพิเศษ) รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (งานบริหาร ๑) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคง แห่งชาติ และปลัดกระทรวงคมนาคม ตามลำดับ พยานมีความภาคภูมิใจและเป็นเกียรติประวัติสูงสุด ที่ได้มีโอกาสรับราชการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้านายตำรวจราชสำนักประจำ พยานมีความตั้งใจว่าจะรับราชการสนองเบื้องพระยุคลบาทตลอดไปตราบนานเท่านานอายุราชการ และไม่เคียดคิดที่จะย้ายไปรับราชการในตำแหน่งอื่นใดอีก อีกทั้งยังตั้งใจว่าจะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ให้ดีที่สุดจนเกษียณอายุราชการ อย่างไรก็ตาม พยานมีหลักปฏิบัติราชการที่ยึดถือมาโดยตลอดว่า พยานจะไม่ยึดติดกับตำแหน่งหน้าที่ราชการและจะปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ต่อประเทศชาติ ประชาชน และองค์กร โดยพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายรัฐบาลภายใต้กรอบ กฎหมายและความถูกต้อง ซึ่งหากผู้บังคับบัญชาต้องการให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใดที่คิดว่า จะเกิดผลดี ก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม พยานมีความถนัดหรือความพึงพอใจในการดำรงตำแหน่ง ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากได้รับราชการตำรวจตั้งแต่เริ่มต้นชีวิตราชการ โดยได้มีโอกาส ปฏิบัติหน้าที่ถวายความปลอดภัย เป็นระยะเวลา ๒๕ ปีเศษ ซึ่งถือเป็นความภาคภูมิใจและเป็นเกียรติ ประวัติสูงสุดในการทำงาน ส่วนความรู้สึกที่ปรากฏผ่านสื่อต่าง ๆ ที่มีลักษณะเสียใจและน้ำตาคลอ เกิดจากความเสียใจในฐานะผู้นำองค์กรที่ไม่สามารถกำกับดูแลการทำงานของบุคลากรในองค์กรและ มีการตำหนิติเตียนการทำงานของตำรวจจนทำให้มีผลถึงความเชื่อถือ ความศรัทธาที่ประชาชน



มีต่อองค์กรตำรวจและภาพลักษณ์ขององค์กรตกต่ำในยุคที่ตนเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงาน พยานไม่เคยยึดติดกับตำแหน่งและเตรียมพร้อมสำหรับการไปทำหน้าที่อื่นหากเห็นว่าไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้ดี ก่อนการย้ายไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ พยานได้มีการปรึกษาหารือกับพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ แต่ไม่เคยมีการพูดคุยหรือปรึกษาหารือกับ นายถวิล เปลี่ยนศรี และก่อนการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ พยานได้มีโอกาสพบกับนายกรัฐมนตรีหลายครั้ง แต่ไม่เคยถูกดำเนินเรื่องงานหรือทาบทามให้ย้าย รวมทั้งไม่มีผู้ใดเคยยื่น ข้อเสนอหรือให้คำมั่นแต่อย่างใด สำหรับตำแหน่งปลัดกระทรวงคมนาคม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในขณะนั้นเป็นผู้ทาบทาม แต่ก็ไม่ได้ให้คำมั่นอะไรไว้แต่ประการใด

เมื่อพิจารณาประกอบกันแล้ว ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้มีส่วนในการดำเนินการ โยกย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี และให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยเป็นผู้อนุมัติให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ ทั้งผู้ถูกร้องได้ร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีและร่วมลงมติอนุมัติให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งด้วย เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ผู้ถูกร้องก็ได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ไปปฏิบัติราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี ถึงแม้ผู้ถูกร้องจะอ้างว่าการดำเนินการดังกล่าวมิได้เกิดจากการริเริ่มของผู้ถูกร้อง แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่า ผู้ถูกร้องมีส่วนกระทำการในเรื่องนี้ด้วยหลายอย่างหลายประการ ก็ย่อมเป็นการก้าวท้าวหรือแทรกแซงในการโยกย้ายข้าราชการประจำ หรือให้ข้าราชการประจำพ้นจากตำแหน่งโดยตรงอยู่แล้ว หากต้องเข้าไปเป็นผู้ริเริ่มแต่อย่างใดไม่

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยมีว่า การกระทำของผู้ถูกร้อง ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) หรือ (๓) อันจะเป็นการทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๒ การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยบัญญัติว่า นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะต้องไม่ใช่สถานะหรือตำแหน่งเข้าไป ก้าวท้าวหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าโดยทางตรง



หรือทางอ้อม ในการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือการให้ข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ กิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือราชการส่วนท้องถิ่น พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จากการถูกแทรกแซงทางการเมือง เว้นแต่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่เท่านั้น หลักการตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) นี้ มาตรา ๒๖๘ บัญญัติให้นำไปใช้บังคับ แก่ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในฐานะฝ่ายบริหารด้วย หลักการตามมาตรา ๒๖๖ บัญญัติห้าม ฝ่ายนิติบัญญัติเข้ามาก้าวล่วงหรือแทรกแซงการทำหน้าที่ การบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อน ตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน และการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการประจำ ส่วนตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีถือว่าเป็นฝ่ายบริหารก็จะถูกห้ามการใช้อำนาจในลักษณะทำนองเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อการ ปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นไปโดยชอบ ป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการ ขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันจะก่อให้เกิดสถานการณ์ขาดจริยธรรมซึ่งยากต่อการตัดสินใจ ทำให้ต้อง เลือกอย่างใดอย่างหนึ่ง ระหว่างประโยชน์ส่วนตัวกับประโยชน์สาธารณะ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าประโยชน์สาธารณะ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนตัว กับประโยชน์สาธารณะอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่จึงขัดกันในลักษณะที่ประโยชน์ ส่วนตัวจะได้มาจากการเสียไปซึ่งประโยชน์สาธารณะ อย่างไรก็ตาม มาตรา ๒๖๘ ก็ได้บัญญัติข้อยกเว้น ไว้หากเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามนโยบายที่ได้แถลงต่อรัฐสภา หรือ ตามที่กฎหมายบัญญัติ เหตุที่มาตรา ๒๖๘ มีข้อยกเว้นให้แก่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเช่นนี้ เนื่องมาจากผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกำหนดนโยบาย และทิศทางในการบริหารประเทศให้เกิดผลดีที่สุดต่อประเทศชาติและประชาชน จึงจำเป็นต้องยกเว้น ให้มีอำนาจบังคับบัญชา และมีอำนาจสั่งบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน



- ๓๓ -

และการให้พ้นจากตำแหน่งของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในระบบราชการได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการก้าวท้าวหรือแทรกแซงการทำหน้าที่ของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานในสังกัดแต่อย่างใด

บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวข้างต้นได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญส่วนที่เกี่ยวกับการจัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งการจัดกันแห่งผลประโยชน์ในนานาอารยะประเทศนั้นถือเป็นเรื่องที่ผิดต่อกฎหมายและต่อจริยธรรม ขัดต่อหลักความเป็นธรรมและระบบการบริหารจัดการที่ดี ดังนั้น การกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจึงจำต้องกระทำตามหลักของความชอบด้วยกฎหมายเสริมเข้ากับหลักของความสุจริต โดยการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ในการบริหารประเทศเพื่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชนทุกภาคส่วนอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐ โดยเริ่มตั้งแต่การสรรหาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมเข้ามารับการแต่งตั้งโยกย้าย หากการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐขาดประสิทธิภาพก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารงานด้านอื่นทั้งหมด นอกจากนี้ การแต่งตั้งโยกย้ายบุคคลในตำแหน่งต่าง ๆ ต้องสอดคล้องกับระบบธรรมาภิบาลด้วย กล่าวคือ ควรมีกรอบในการพิจารณาแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการโดยใช้หลักความรู้ ความสามารถ และประสิทธิภาพของการปฏิบัติงานในตำแหน่งนั้นเป็นสำคัญ และยึดหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ โดยมีขั้นตอนการพิจารณาที่ชัดเจน เพื่อสร้างความสมดุลของความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างข้าราชการการเมืองกับข้าราชการประจำ รวมทั้งยึดหลักคุณธรรมเป็นแนวทางกำหนดหลักเกณฑ์การโยกย้ายแต่งตั้งข้าราชการในระบบธรรมาภิบาลตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๕ และเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบในการกระทำ และย่อมต้องสอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดในมาตรา ๔๒ (๒) (๓) และ (๕) ให้การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม โดยการบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้ ประกอบกับการบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองด้วยเช่นกัน



- ๓๔ -

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติจำกัดอำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐทุกระดับ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมในมาตรา ๓ วรรคสอง ว่า การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วย จะกระทำไปตามอำเภอใจโดยมีผลประโยชน์ทับซ้อนหรือมีวาระซ่อนเร้นอันเป็นการกระทำโดยไม่สุจริตหาได้ไม่

จากบทบัญญัติกฎหมายและหลักการดังกล่าวข้างต้น มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าการดำเนินการจนมีผลให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ต้องพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ สำนักนายกรัฐมนตรี และมีการแต่งตั้งโยกย้ายให้พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี จากตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติแทนนายถวิล เปลี่ยนศรี จากนั้นจึงมีการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแทน ถือเป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องเข้าไปก้ำกายหรือแทรกแซงในเรื่องการแต่งตั้งโยกย้าย โอน และการให้พ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คำเบิกความด้วยวาจา และบันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริงเป็นหนังสือประกอบกันแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกร้องได้เข้าไปมีส่วนกระทำการเกี่ยวข้องกับการให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ สำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีกระบวนการเริ่มต้นจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกข้อความ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๒๔๑๘ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีสลักษ์) แจ้งว่าเห็นควรให้ความเห็นชอบ และยินยอมการรับโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี และดำเนินการขอทราบตามขอรับความเห็นชอบและยินยอมจากรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดของหน่วยงานที่นายถวิล เปลี่ยนศรี สังกัดอยู่ และก่อนที่นางสาวกฤษณา สีสลักษ์ จะพิจารณาให้ความเห็นชอบการโอนในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกข้อความ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๓ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔



- ๓๕ -

ถึงรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) แจ้งว่ารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) ได้พิจารณาให้ความเห็นชอบและยินยอมการรับโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี มาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ ตำแหน่งเลขที่ ๖ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งปรากฏหลักฐานการให้ความเห็นชอบการรับโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี ของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) ในวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ไม่ตรงกับข้อความที่เลขาธิการนายกรัฐมนตรีทำเสนอต่อพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ ตามบันทึกข้อความ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๓ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ (ซึ่งเป็นวันอาทิตย์) ระบุว่า รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) ได้ให้ความเห็นชอบและยินยอมการรับโอนแล้ว ซึ่งไม่เป็นไปตามการปฏิบัติราชการตามปกติ จึงเป็นการแจ้งข้อความที่ไม่ถูกต้องตามความเป็นจริงหรือมีลักษณะเป็นการปกปิดความจริงที่ควรแจ้งให้อีกฝ่ายทราบ เพื่อพิจารณายินยอมให้โอน แม้ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) จะได้พิจารณาให้ความเห็นชอบก็ตาม ประกอบกับข้อเท็จจริงเป็นที่รู้กันโดยทั่วไปว่า วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ เป็นวันอาทิตย์ซึ่งเป็นวันหยุดทำการประจำสัปดาห์ แต่การที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นางสาวกฤษณา สีหลักษณ์) และรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) เพื่อขอความเห็นชอบและยินยอมให้โอนนายถวิล เปลี่ยนศรี โดยปรากฏข้อเท็จจริงต่อมาว่า รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเป็นวาระทราบจรในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ โดยผู้ถูกร้องเป็นผู้อนุมัติให้นำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีตามที่เสนอ ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับมาก ที่ นร ๐๕๐๘/๑๘๖๑๔ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ อนุมัติตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ขอให้สำนักราชเลขาธิการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเดิมและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ต่อไป และผู้ถูกร้องได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๕๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ ให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ไปปฏิบัติราชการสำนักนายกรัฐมนตรี โดยให้ได้รับเงินเดือนทางสังกัดเดิมไป



พลางก่อน โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๔๐๒ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ แจ้งคำสั่งดังกล่าวให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ทราบ นั้น เห็นว่า เป็นการดำเนินการ ในการขอรับโอน ขอทาบทาม ขอรับความเห็นชอบ และขั้นตอนการนำเสนอ และคณะรัฐมนตรี ได้มีมติอนุมัติตามที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเสนอ รวมทั้งการที่ผู้ถูกร้องได้มีคำสั่งให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ไปปฏิบัติราชการสำนักนายกรัฐมนตรีใช้ระยะเวลาเพียงสี่วัน แสดงให้เห็นว่าเป็นการ ดำเนินการอย่างเร่งรีบ ผิดสังเกต เป็นการกระทำโดยรวบรัด ปราศจากเหตุผลอันสมควรที่จะต้อง ดำเนินการอย่างรวดเร็ว ทั้งยังปรากฏการให้ข้อมูลอันเป็นเท็จ ให้เห็นเป็นพิรุช โดยปรากฏว่าภาพถ่าย เอกสารราชการสำคัญได้แก่ บันทึกข้อความของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๔๐๑.๒/๘๓๐๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเรียกมาจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ระบุวันที่ที่ทำหนังสือดังกล่าว เป็นวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ แต่ภาพถ่ายบันทึกข้อความฉบับเดียวกันที่ได้มาจากนายถวิล เปลี่ยนศรี ก่อนหน้านั้นกลับระบุวันที่เป็นวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งแสดงว่าภาพถ่ายเอกสาร ๒ ฉบับนี้ ต้องมีการแก้ไขวันที่ที่ทำเอกสารให้ผิดเพี้ยนไปจากความจริงโดยบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อปกปิดความจริง ที่มีความขัดแย้งกันอยู่ในกระบวนการขอความเห็นชอบนี้ กรณีจึงส่อแสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นปกติ ของการดำเนินการอันเป็นการพิรุชอย่างโจ่งแจ้ง จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นไปในทางที่เอื้อประโยชน์ให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ซึ่งเป็นญาติของผู้ถูกร้อง มีโอกาสขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ การกระทำของผู้ถูกร้อง จึงมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่ง โดยมีผลประโยชน์ทับซ้อนและมีวาระซ่อนเร้น ถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยไม่สุจริต การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง อีกประการหนึ่งด้วย

เมื่อพิจารณาเหตุผลที่แท้จริงในการย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ซึ่งผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้อง ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล ได้แถลงนโยบายในการบริหารประเทศต่อรัฐสภา โดยนโยบายความมั่นคงของรัฐ ถือเป็นนโยบายเร่งด่วน ที่ผู้ถูกร้องแถลงต่อรัฐสภาว่าจะต้องเร่งดำเนินการภายในปีแรกของการเข้ารับบริหาร ราชการแผ่นดินและเป็นหน้าที่ของผู้ถูกร้องในการกำหนดหรือใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุ เป้าหมายของนโยบายต่าง ๆ ตามที่ได้แถลงต่อรัฐสภา ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงมีความต้องการบุคลากร ที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ยาวนานในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับความมั่นคง



- ๓๗ -

เพื่อมาช่วยปฏิบัติราชการในฝ่ายนโยบายให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงานด้านความมั่นคงของประเทศ และเห็นว่านายถวิล เปลี่ยนศรี ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติมีคุณสมบัติครบถ้วนตรงตามความต้องการ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงมีหนังสือขอรับโอน ขอบทบาท และขอรับความเห็นชอบให้โอนนายถวิล เปลี่ยนศรี มาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบมากกว่าตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีและเมื่อพิจารณาในภาพรวมของการใช้อำนาจทั้งในทางบริหารและบังคับบัญชาแล้ว ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาตินอกจากต้องกำกับดูแลและบริหารราชการภายในหน่วยงานที่รับผิดชอบแล้ว ยังสามารถให้คำปรึกษาและเสนอแนะความเห็นแก่ผู้ถูกร้องได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีแต่อย่างใด ส่วนตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีนั้น แม้จะมีหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอแนะความเห็นแก่ผู้ถูกร้องก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ปฏิบัติงานจริงแล้ว ย่อมไม่อาจใช้อำนาจบริหาร รวมถึงการบังคับบัญชา ข้าราชการได้ดังเช่นการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เพราะตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจและหน้าที่อย่างกว้างขวาง ทั้งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยสภาความมั่นคงแห่งชาติ แต่ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำนั้น มีเพียงหน้าที่ให้คำปรึกษาและเสนอแนะแก่ผู้บังคับบัญชาคือ รองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) เฉพาะในงานที่ได้รับมอบหมาย เท่านั้น ประกอบกับข้อเท็จจริงปรากฏว่า เลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สบก.(กบค.) ๒๔๖๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ ถึงผู้ถูกร้อง ความว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้ว เห็นควรให้นายถวิล เปลี่ยนศรี อยู่ในบังคับบัญชาของรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) และมอบหมายให้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานด้านความมั่นคงของประเทศ ในการอำนวยความสะดวกและประสานการปฏิบัติตามนโยบายและยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติกับหน่วยงานของรัฐ ภาคเอกชน สถาบันวิชาการและสถาบันการศึกษาให้สอดคล้องกันและมีบูรณาการและเสนอแนะ และจัดทำนโยบาย อำนวยการ พัฒนา ประสานการจัดการและติดตามประเมินผลด้านการข่าวกรอง การต่อต้านการข่าวกรอง การรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ รวมทั้งเสนอแนะแนวทางในการพัฒนา



- ๓๘ -

นโยบายอำนาจการข่าวกรอง การพัฒนาองค์กรข่าวกรองและการต่อต้านการข่าวกรอง รวมทั้ง การปฏิบัติราชการด้านอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งผู้ถูกร้องรับทราบและเห็นชอบให้ดำเนินการต่อไปตามที่เสนอ และตามคำสั่งสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๖๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ เรื่อง มอบหมายให้ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำรับผิดชอบปฏิบัติราชการให้นายถวิล เปลี่ยนศรี รับผิดชอบการติดตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา เกี่ยวกับนโยบายยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน นโยบายพัฒนาระบบประกันสุขภาพ การดำเนินการตาม ยุทธศาสตร์ด้านการค้า การลงทุน และความร่วมมือในการพัฒนาระหว่างประเทศ เห็นได้ว่า เหตุผลตามข้ออ้างของผู้ถูกร้องยังไม่เพียงพอจะรับฟังได้ว่า การออกคำสั่งให้นายถวิล เปลี่ยนศรี ไปปฏิบัติราชการสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ราชการตามนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา ประกอบกับกระบวนการโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี ก็ดำเนินการอย่างเร่งรีบ ไม่เป็นไปตาม การปฏิบัติราชการตามปกติ จึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าปัจจัยอันเป็นที่มาของการโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี จากการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ คือความประสงค์ให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติว่างลง เพื่อโอนย้ายผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ดำรงอยู่ในขณะนั้นมาดำรง ตำแหน่งแทน อันจะทำให้ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติว่างลง เปิดโอกาสให้สามารถแต่งตั้ง เครื่องญาติของผู้ถูกร้องขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติแทน

ข้อเท็จจริงในชั้นไต่สวนรับฟังได้ว่า พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ในฐานะพยาน ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๓ และมีกำหนดเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๖ ในขณะที่พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ มีกำหนดเกษียณอายุราชการ ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๕ ข้อเท็จจริงในขณะที่เป็นเหตุแห่งการร้องนี้ พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ยังมีอายุราชการคงเหลืออีกกว่าสองปี หากมีความต้องการให้พลตำรวจเอก เปรี้ยวพันธ์ ดามาพงศ์ ซึ่งมีกำหนดเกษียณอายุราชการก่อนพลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติแทนได้ ก็จะต้องมีการโอนให้พลตำรวจเอก วิเชียร พจน์โพธิ์ศรี ไปดำรงตำแหน่ง ในส่วนราชการอื่นแทน แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๖๒



บัญญัติว่า “การโอนข้าราชการตำรวจไปรับราชการในส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นจะกระทำได้เมื่อเจ้าตัวสมัครใจและส่วนราชการหรือหน่วยงานต้องการจะรับโอนผู้นั้น โดยให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ขอรับโอนทำความตกลงกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติ” ซึ่งถึงแม้พยานจะรับสมอ้างว่าการโอนย้ายไปดำรงตำแหน่งเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นความสมัครใจของพยานเองตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๖๒ ก็ตาม แต่พยานก็ให้การด้วยว่า พยานตั้งใจจะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจนครบเกษียณอายุราชการ แต่จะไม่ยึดติดกับตำแหน่งหน้าที่ราชการและจะปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมต่อประเทศชาติประชาชน และองค์กร โดยพร้อมที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามนโยบายรัฐบาลภายใต้กรอบกฎหมายและความถูกต้อง ซึ่งหากผู้บังคับบัญชาต้องการให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใดที่คิดว่าจะเกิดผลดี ก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม แสดงให้เห็นว่าการตัดสินใจของพยานนั้นขึ้นอยู่กับความประสงค์ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งก็คือผู้ถูกร้องด้วย หากต้องการให้พยานไปปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งใด พยานก็พร้อมที่จะปฏิบัติตาม จึงเห็นได้ว่า การดำเนินการให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และต่อมาก็ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีให้พลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติตั้งแต่วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๔ แทนนายถวิล เปลี่ยนศรี ทำให้ตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในขณะนั้นว่างลง นั้น ก็ด้วยความประสงค์ที่จะให้มีการดำเนินการแต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติคนใหม่

พิจารณาพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๕๓ (๑) ที่บัญญัติให้การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ให้นายกรัฐมนตรีคัดเลือกรายชื่อข้าราชการตำรวจ แล้วเสนอ ก.ต.ช. ซึ่งประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสี่คน เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนแล้วให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แล้วเห็นว่าการแต่งตั้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติจะเริ่มต้นจากนายกรัฐมนตรีคัดเลือกข้าราชการตำรวจผู้มียศพลตำรวจเอก เพื่อเสนอต่อ ก.ต.ช. พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า



วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ผู้ถูกร้องในฐานะประธาน ก.ต.ช. ได้เป็นประธานการประชุม ก.ต.ช. ครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ เพื่อพิจารณาวาระการแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แทนพลตำรวจเอก วิเชียร พงษ์โพธิ์ศรี ที่ย้ายไปดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ซึ่ง ก.ต.ช. ก็ได้มีมติเอกฉันท์ให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นเป็นผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติตามที่ถูกร้องเสนอ ต่อมาก็ได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีให้พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ พ้นจากตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๔ จึงมีเหตุให้เชื่อได้ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของตนเองในทางการเมือง เพื่อประโยชน์ของผู้อื่น คือ พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ซึ่งเป็นเครือญาติของผู้ถูกร้อง เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อันเป็นการก้าวข้าม แทรกแซง การบรรจุ แต่งตั้ง การโยกย้าย และการให้ข้าราชการประจำพ้นจากตำแหน่งโดยตรง เนื่องด้วยปรากฏข้อเท็จจริงที่รู้กันโดยทั่วไปว่า พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นพี่ชายของคุณหญิงพจมาน ณ ป้อมเพชร อดีตภริยาของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร พี่ชายของผู้ถูกร้อง และเป็นลุงของหลานอาของผู้ถูกร้องย่อมถือว่า พลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ เป็นเครือญาติของผู้ถูกร้อง จึงมีเหตุให้เชื่อได้ว่า การกระทำทั้งหมดของผู้ถูกร้องมิได้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและของประชาชนแต่อย่างใด แต่เป็นการกระทำที่มีเจตนาอำพรางหรือแอบแฝงเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือพวกพ้อง อันเป็นการกระทำที่ขาดจริยธรรม คุณธรรม และความถูกต้องชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ภายใต้วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้บริหารงานบุคคลภาครัฐไว้ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนว่า บริหารบุคคลโดยระบบคุณธรรม ราชการต้องปฏิบัติต่อข้าราชการด้วยระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่คำนึงถึงความรู้ความสามารถ ความเสมอภาค ความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ปราศจากอคติ และมีความเป็นกลางทางการเมือง

เมื่อพิจารณาพยานหลักฐานและพฤติการณ์ทั้งปวงแห่งคดีประกอบกันแล้ว เห็นว่าการดำเนินการแต่งตั้ง โยกย้าย และให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่ง เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเดียวกันและมีความเชื่อมโยงกันกับการบรรจุแต่งตั้งพลตำรวจเอก เปรียวพันธ์ ดามาพงศ์ ขึ้นดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อันแสดงให้เห็นถึงการมีผลประโยชน์ทับซ้อน



และมีวาระซ่อนเร้น โดยที่ผู้ถูกร้องได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง ถือได้ว่าเป็นการเข้าไปแทรกแซงและ
ก้าวก่ายการแต่งตั้ง โยกย้าย หรือการให้พ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือน
ประจำและมีข้าราชการการเมือง และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น คือ พลตำรวจเอก เพริชพันธ์
ดามาพงศ์ ซึ่งเป็นเครือญาติของผู้ถูกร้อง อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘
ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓)

สำหรับข้ออ้างที่ผู้ถูกร้องได้อ้างในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า เป็นการกระทำตามที่กฎหมาย
ให้อำนาจไว้ นั้น เห็นว่า มิได้เป็นไปตามที่ผู้ถูกร้องกล่าวอ้าง โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า
ผู้ถูกร้องในฐานะหัวหน้ารัฐบาลและในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการประจำ
ของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ย่อมมีอำนาจดุลพินิจในการบริหารงานบุคคล
หมุนเวียนสับเปลี่ยนบทบาทหรือการทำหน้าที่ของข้าราชการเพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดิน
เป็นไปตามแนวนโยบายที่ผู้ถูกร้องได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาได้ แต่ในการใช้อำนาจดุลพินิจดังกล่าว
ของผู้ถูกร้อง นั้น นอกจากจะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและอยู่ภายในขอบเขต
ของกฎหมายแล้ว ยังจะต้องมีเหตุผลรองรับที่มีอยู่จริงและอธิบายได้ ซึ่งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกร้อง
ได้อ้างเหตุผลในการโอน นายถวิล เปลี่ยนศรี ว่านายถวิล เปลี่ยนศรี ได้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มี
ประสิทธิภาพ มีข้อบกพร่องหรือไม่สนองนโยบายของรัฐบาลซึ่งจะถือได้ว่ามีเหตุผลอันสมควร
ที่ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งโอนได้ตามความเหมาะสม จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ
อันเป็นเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายประการหนึ่งตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) ดังนั้น การโอนนายถวิล เปลี่ยนศรี
จากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติมาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
ฝ่ายข้าราชการประจำตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ จึงเป็นการกระทำ
ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องมิได้เข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซง การบรรจุ
แต่งตั้ง โยกย้าย โอน หรือให้ข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีข้าราชการการเมือง
พ้นจากตำแหน่ง หากแต่เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งของผู้ถูกร้องและคณะรัฐมนตรีเองนั้น
เห็นว่า แม้เพียงแต่การเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงผู้อื่น ยังต้องห้ามมิให้กระทำ ดังนั้น การเข้าไป



กระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวเสียเอง เพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง จึงยังต้องถูกห้ามไปด้วย ความสำคัญของข้อห้ามอยู่ที่เป็นการใช้สถานะหรือตำแหน่งทางการเมืองเข้าไปแทรกแซงหรือกระทำการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน หรือให้ข้าราชการประจำพ้นจากตำแหน่ง “เพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมือง ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม” หรือไม่ หากเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและประชาชน มิได้มีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือวาระซ่อนเร้น เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองใด แอบแฝงอยู่ การกระทำนั้นก็เข้าข้อยกเว้นให้กระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ตอนท้าย เพราะถือว่าเป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย แต่ถ้ามิได้กระทำไปโดยสุจริต เพราะมีผลประโยชน์ทับซ้อน หรือมีวาระซ่อนเร้นแอบแฝงอยู่ เพื่อประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดก็ตาม ย่อมมิใช่เป็นการกระทำตามอำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ได้รับยกเว้นให้กระทำการได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ตอนท้าย

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติว่า ผู้ถูกร้องใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปก้าวท้าวหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง ของผู้อื่น หรือของพรรคการเมืองในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือนหรือการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีข้าราชการการเมือง จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) และถือเป็นการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ อันมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓)

มีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว ผู้ถูกร้องยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ...” ส่วนมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ ... (๓) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๘” จากข้อความที่ปรากฏในบทบัญญัติทั้งสองมาตราแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้บัญญัติให้เฉพาะกรณีที่



คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ที่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่มิได้หมายความว่ารวมถึงกรณีที่มีความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามมาตรา ๑๕๒ ด้วย ดังนั้น กรณีนี้เมื่อผู้ถูกร้องได้กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) แล้วผู้ถูกร้องจึงไม่อาจจะอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ได้อีกต่อไป

มีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปในประเด็นที่สามว่า เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว จะเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีทั้งคณะสิ้นสุดลงด้วย หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติว่า รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๑๕๑ บัญญัติว่า คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๕๒ ยังคงต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๑ เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี ซึ่งวินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ มีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายสมัคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๒ วรรคหนึ่ง (๓) และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกร้อง กระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว และเมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๒ จึงเป็นเหตุให้รัฐมนตรีทั้งคณะ



พ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๑) แต่ด้วยความเป็นรัฐมนตรีของ นายกรัฐมนตรีเป็นการสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ทำให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่เหลือ จึงอยู่ในตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๔/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง ประธาน วุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ คณะรัฐมนตรีสิ้นสุดลง ซึ่งวินิจฉัยว่า ตามคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสาม ประกอบมาตรา ๕๑ ว่า ความเป็นรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อใด ซึ่งการที่รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งเมื่อใดนั้น เป็นไปตามเงื่อนไข ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๑ ไว้แล้วว่า เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ แล้ว ย่อมเป็นเหตุให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๑) แต่ด้วยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัว จึงทำให้เฉพาะรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่เหลืออยู่ยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรี ที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ดังนั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ให้ยุบพรรคพลังประชาชน เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรี ของนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ กรรมการบริหารพรรค ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ แล้ว และรัฐมนตรีที่เหลืออยู่ซึ่งไม่ขาดคุณสมบัติหรือ มีลักษณะต้องห้ามของความเป็นรัฐมนตรี จึงต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่า คณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ดังนั้น เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องในคดีนี้สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นเหตุให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๐ วรรคหนึ่ง (๑) แต่ด้วยความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว ย่อมทำให้รัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรี ที่เหลืออยู่ซึ่งไม่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของความเป็นรัฐมนตรี อยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติ หน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้



อย่างไรก็ตาม หากรัฐมนตรีคนใดได้กระทำการอันเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัว ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๘) ก็ย่อมมีผลให้รัฐมนตรีคนนั้นไม่อาจอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้เช่นกัน ในกรณีการแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการประจำระดับสูงจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน ดังนั้น ในคดีนี้ หากรัฐมนตรีคนใดมีส่วนร่วมในการลงมติอันเป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงข้าราชการประจำ โดยการโอนย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี ซึ่งเป็นการกระทำการอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ ด้วยไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมย่อมเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีผู้นั้นสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ตามไปด้วย และไม่อาจอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๑ ได้อีกต่อไป

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่า มีการนำเรื่องการโยกย้ายนายถวิล เปลี่ยนศรี และการให้นายถวิล เปลี่ยนศรี พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติอย่างเร่งรีบ รวบรัด ในลักษณะที่ไม่เป็นไปตามปกติ เป็นวาระเพื่อทราบจรเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ และคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติเอกฉันท์อนุมัติให้กระทำการโยกย้าย และให้ข้าราชการประจำพ้นจากตำแหน่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปในวันเดียวกันนั้นเอง รัฐมนตรีทุกคนที่ร่วมประชุมและลงมติในวันนั้น จึงมีส่วนร่วมโดยทางอ้อมในการก้าวก่ายและแทรกแซงข้าราชการประจำ อันเป็นการกระทำที่ห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีเหล่านั้นต้องสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ไปด้วย

สำหรับประเด็นตามคำขอของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ดำเนินการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๒ และมาตรา ๑๗๓ โดยอนุโลมนั้น ไม่อยู่ในขอบเขตการเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับพิจารณาวินิจฉัย จึงให้ยกคำขอในส่วนนี้



- ๔๖ -

อาศัยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์จึงวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้อง ใช้สถานะหรือตำแหน่งการเป็นนายกรัฐมนตรีเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงเพื่อประโยชน์ของตนเอง และของผู้อื่น ในเรื่องการบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย โอน หรือการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) และถือเป็นการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ อันมีผลทำให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) และรัฐมนตรีที่ได้ร่วมมิตินในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ จึงมีส่วนร่วมในการก้าวก่าย และแทรกแซงข้าราชการประจำอันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๘ ประกอบ มาตรา ๒๖๖ (๒) และ (๓) เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีเหล่านั้นต้องสิ้นสุด เป็นการเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๓) ไปด้วย

.....

(นายจรูญ อินทจาร)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ



- ๔๓ -

(คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๗)

.....
(นายจรัญ ภัคดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายซัช ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายณรงค์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

.....
(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ