

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

### ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๓๔-๓๕/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๘/๒๕๕๖

วันที่ ๕ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

เรื่อง ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกรัฐสภา และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ว่าร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) มีข้อความขัดหรือแย้งหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกรัฐสภา จำนวน ๑๔๒ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๖๘ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา รวม ๒ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑)



- ๒ -

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วให้รวมพิจารณาคำร้องเรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๖ และเรื่องพิจารณาที่ ๔๘/๒๕๕๖ เข้าด้วยกัน เนื่องจากข้อเท็จจริงตามคำร้องและประเด็นตามคำขอมีลักษณะทำนองเดียวกัน โดยให้เรียก นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กับคณะรวม ๑๔๒ คน ว่า ผู้ร้องที่ ๑ และให้เรียก นายไพบุลย์ นิติตะวัน สมาชิกวุฒิสภา กับคณะ รวม ๖๘ คน ว่า ผู้ร้องที่ ๒ ซึ่งข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสองและเอกสารประกอบ สรุปลงได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๖) ผู้ร้องที่ ๑ เห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... ที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภานั้น ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๒) รวมทั้งมีข้อความขัดต่อหลักการและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต้องตกไปทั้งฉบับ กล่าวคือ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่มีการเสนอญัตติกับฉบับที่สมาชิกรัฐสภาพิจารณาเป็นคนละฉบับกัน ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาพิจารณาจึงเป็นญัตติที่มีชอบ พฤติการณ์การปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาของนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ที่ได้ดำเนินการประชุมและกำหนดวันแปรญัตติทั้งที่รู้ว่าองค์ประชุมของรัฐสภาไม่ครบ การตัดสิทธิอภิปรายในวาระที่ ๒ ของสมาชิกรัฐสภา การปิดอภิปรายและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๐ โดยที่สมาชิกรัฐสภาที่สงวนคำแปรญัตติไว้ยังไม่ได้อภิปรายครบทุกคน และการรวบรวมให้มีการพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ กับมาตรา ๑๑/๑ ไปในคราวเดียวกันโดยไม่พิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา เป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และฝ่าฝืนข้อบังคับการประชุมรัฐสภาอย่างชัดเจน รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่ของนายนิคม ไวยรัชพานิช รองประธานรัฐสภาทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมรัฐสภา เป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์และไม่เป็นกลาง และในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๘ ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการลงคะแนนแทนสมาชิกรายอื่นซึ่งมิได้อยู่ในที่ประชุม อันขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ ประกอบมาตรา ๑๒๖ วรรคสอง



- ๓ -

สำหรับเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นก็ขัดต่อหลักการและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ และไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง การกำหนดกระบวนการให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๑๖ เพื่อยกเลิกลักษณะต้องห้าม รวมทั้งการแก้ไขข้อห้ามการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา ตามที่ปรากฏในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๑๑ นั้น มีผลทำให้เสียคุณภาพทางการเมืองและการตรวจสอบโดยสิ้นเชิง เพราะการเปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้สมาชิกวุฒิสภาต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองหรือพรรคการเมืองเพื่อให้ตนเองมีโอกาสชนะการเลือกตั้ง และทำให้ไม่มีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากพรรคการเมืองเพื่อถ่วงดุลอำนาจในการแต่งตั้ง ถอดถอน หรือให้ความเห็นชอบการเข้าสู่ตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง และการยกเลิกลักษณะต้องห้ามย่อมส่งผลโดยตรงให้การทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง ทำให้สมาชิกวุฒิสภาขาดความเป็นอิสระในการทำหน้าที่ จึงเป็นการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องที่ ๑ เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว จึงเสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๓ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) มีข้อความขัดหรือแย้งหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๔๘/๒๕๕๖) ผู้ร้องที่ ๒ เห็นว่า ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... ที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภานั้นตราขึ้นโดยต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๑) วรรคสอง ขัดต่อหลักการและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญและไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๔๐ และ



- ๔ -

มาตรา ๑๔๑ กล่าวคือ หลักการและเหตุผลของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง เพื่อให้วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และที่ปรากฏในมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งเป็นญัตติต้องห้ามจะเสนอมิได้ เป็นการทำลายคุณภาพของอำนาจระหว่างองค์กรใช้อำนาจรัฐอันเป็นสาระสำคัญของหลักการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งมีผลเป็นการทำลายหลักการและเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ เป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ไม่คำนึงถึงสถานะของความเป็นกฎหมายสูงสุด มีผลเป็นการลดล้างสิทธิการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหา ซึ่งเป็นตำแหน่งที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันรับรองไว้ นอกจากนี้ยังขยายวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ ต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ ส่วนกระบวนการตราร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมก็มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญส่งผลให้กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาต้องตกไปทั้งหมด กล่าวคือ ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่มีการเสนอญัตติฉบับที่สมาชิกวุฒิสภาทำการพิจารณาเป็นคนละฉบับกัน ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาพิจารณาจึงเป็นญัตติที่มีชอบ พฤติการณ์การปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาของนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ที่ได้ดำเนินการประชุมทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าองค์ประชุมของรัฐสภาไม่ครบ จึงเป็นการจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๗ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๒๕ และมาตรา ๑๒๖ และฝ่าฝืนข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ ข้อ ๕๒ และข้อ ๕๖ อย่างชัดเจน การปฏิบัติหน้าที่ของนายนิคม ไวยรัชพานิช รองประธานรัฐสภาทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมรัฐสภา เป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์และไม่เป็นกลาง เป็นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม จึงเป็นกระบวนการตราที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๑๒๒ ประกอบมาตรา ๓ และในการประชุมเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๕ ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการลงคะแนนแทนสมาชิกรายอื่น ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ ที่บัญญัติให้การลงคะแนนเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน และถือว่าผู้ที่ลงคะแนนให้สั้นลงคะแนนเสียงเกินกว่าหนึ่งคะแนนขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคสอง



ผู้ร้องที่ ๒ จึงเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช .... (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) มีข้อความขัดหรือแย้งหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

นอกจากนี้ ประธานรัฐสภาและประธานวุฒิสภา เห็นว่า กรณีตามความเห็นดังกล่าวนั้นไม่เข้าเงื่อนไขตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) แต่เพื่อให้เกิดความรอบคอบ และเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่ชัดเจน จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องทั้งสองต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้วินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการควบคุมร่างพระราชบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้ ... (๒) ยุตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ ... (๓) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้เป็นการเฉพาะในหมวด ๑๕ มาตรา ๒๕๑ โดยบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการตาม (๑) ถึง (๓) ว่าให้ต้องทำเป็นยุตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มิใช่ทำเป็นร่างพระราชบัญญัติ ทั้งมาตรา ๒๕๑ (๓) ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติเฉพาะมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ไม่ได้บัญญัติให้นำมาตรา ๑๕๔ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการควบคุมการตราพระราชบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญโดยให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรวินิจฉัย มาใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวประกอบกันแล้ว



- ๖ -

กรณีตามคำร้องทั้งสองนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ วรรคหนึ่ง (๑)  
ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้วินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องทั้งสองไว้วินิจฉัย



ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่  
ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



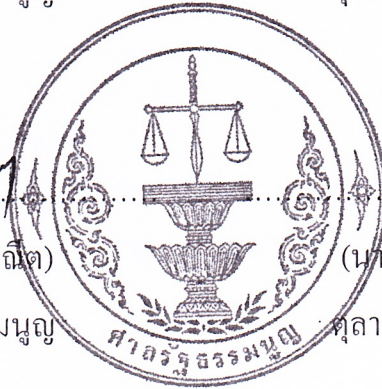
- ๓ -

(คำสั่งที่ ๓๔-๓๕/๒๕๕๖)

(นายจรัญ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล เอกอรุ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนุรักษ์ มาประณีต)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ