

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

### ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๓๕/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ค. ๓๗/๒๕๖๒

วันที่ ๑๑ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยการร้องเรียนของนายภาณุพงศ์ ชูรักษ์ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ  
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายภาณุพงศ์ ชูรักษ์ (ผู้ร้องเรียน) ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ว่า เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี รวม ๓๖ คน ได้เข้าเฝ้ากราบบังคมทูล เพื่อถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และกล่าวถ้อยคำไม่ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๑ วรรคหนึ่ง โดยมีบางถ้อยคำที่เพิ่มขึ้นมาและมีบางถ้อยคำที่ขาดหายไป ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม และ มาตรา ๑๖๑ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติถ้อยคำถวายสัตย์ปฏิญาณของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีไว้ การกล่าวถ้อยคำไม่ครบดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่อาจถือได้ว่า นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้เข้ารับหน้าที่โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การกระทำในฐานะ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีที่ได้ดำเนินการภายหลังถวายสัตย์ปฏิญาณ เช่น การแถลงนโยบาย ของคณะรัฐมนตรีต่อรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยมาตรการต่าง ๆ การบริหารราชการแผ่นดิน จะเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและมีผลผูกพันหรือไม่ ผู้ร้องเรียนในฐานะประชาชนผู้ทรงสิทธิ



และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ กล่าวอ้างว่า มีหลายมาตรการที่ก่อให้เกิดสิทธิและประโยชน์แก่ผู้ร้องเรียน และประชาชน หากการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาและการบริหารราชการแผ่นดินขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและมีผลใช้บังคับมิได้ ผู้ร้องเรียนย่อมได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ผู้ร้องเรียนจึงขอให้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๗ (๑๑)

ผู้ร้องเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีกล่าวถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำที่ไม่ครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ การกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงมีปัญหาในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ว่า การที่พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖๑ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และ



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “... และถ้าศาลเห็นว่าเป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” และมาตรา ๔๗ (๑) บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) การกระทำของรัฐบาล”

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องต่อผู้ร้องและผู้ร้อง เห็นว่าการกระทำที่ถูกล่าวอ้างว่าละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๑) และมาตรา ๔๖ ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๑) บัญญัติว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) การกระทำของรัฐบาล และมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติว่า ถ้าศาลเห็นว่าเป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา เห็นว่า การถวายเป็นปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์เป็นการกระทำทางการเมือง (Political Issue) ของคณะรัฐมนตรีในฐานะที่เป็น



- ๔ -

องค์การตามรัฐธรรมนูญฝ่ายบริหารในความสัมพันธ์เฉพาะกับพระมหากษัตริย์ อันอยู่ในความหมายของการกระทำของรัฐบาล (Act of Government) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๑) ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจรับคำร้องไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๔๖ วรรคสาม ประกอบกับเมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๗.๔๕ นาฬิกา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้นายกรัฐมนตรี นำคณะรัฐมนตรี ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง เข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ ณ พระที่นั่งอัมพรสถาน พระราชวังดุสิต หลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีกล่าวคำถวายสัตย์ปฏิญาณจบ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานพระราชดำรัสเพื่อให้ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้น้อมนำไปเป็นแนวทางในการบริหารราชการแผ่นดิน และต่อมา เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๒ เวลา ๐๙.๐๐ นาฬิกา นายกรัฐมนตรีพร้อมคณะรัฐมนตรี ได้เข้ารับพระราชดำรัสในโอกาสเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทถวายสัตย์ปฏิญาณก่อนเข้ารับหน้าที่ ซึ่งพระราชทานเป็นลายลักษณ์อักษร พร้อมทั้งทรงลงพระปรมาภิไธยโดยเข้ารับต่อหน้าพระบรมฉายาลักษณ์ ณ ห้องรับรอง ชั้น ๕ ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล การถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ดังกล่าวจึงไม่อยู่ในอำนาจการตรวจสอบขององค์การตามรัฐธรรมนูญใด กรณีจึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคสาม และมาตรา ๔๗ (๑) ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๕ -

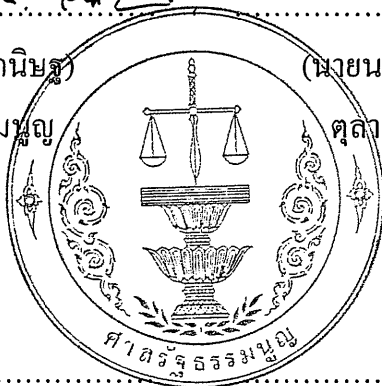
(คำสั่งที่ ๓๕/๒๕๖๒)

(นายจรูญ ภัคดีธนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังสศิเทียม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ