

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๗๖/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๒๕/๒๕๖๓

วันที่ ๒๓ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง	นายวงศ์ เดชกิจวิกรม	ผู้ร้อง
	ประธานรัฐสภา ที่ ๑ พรรคการเมือง ที่ ๒ ถึงที่ ๑๙	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายวงศ์ เดชกิจวิกรม (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่าพรรคร่วมฝ่ายค้าน ประกอบด้วย พรรคเพื่อไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๒) พรรคประชาชาติ (ผู้ถูกร้องที่ ๓) พรรคพลังประชาชนไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๔) พรรคเพื่อชาติ (ผู้ถูกร้องที่ ๕) และพรรคเสรีรวมไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๖) พรรคร่วมรัฐบาล ได้แก่ พรรคพลังประชารัฐ (ผู้ถูกร้องที่ ๗) พรรคประชาธิปัตย์ (ผู้ถูกร้องที่ ๘) พรรคภูมิใจไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๙) พรรคพลังท้องถิ่นไท (ผู้ถูกร้องที่ ๑๐) พรรคพลังธรรมใหม่ (ผู้ถูกร้องที่ ๑๑) พรรคครูไทยเพื่อประชาชน (ผู้ถูกร้องที่ ๑๒) พรรคชาติพัฒนา (ผู้ถูกร้องที่ ๑๓) พรรคชาติไทยพัฒนา (ผู้ถูกร้องที่ ๑๔) พรรครักษ์ผืนป่าประเทศไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๑๕) พรรคเศรษฐกิจใหม่ (ผู้ถูกร้องที่ ๑๖) พรรคพลเมืองไทย (ผู้ถูกร้องที่ ๑๗) พรรคประชาธิปไตยใหม่ (ผู้ถูกร้องที่ ๑๘) และ พรรคประชาธิปัตย์ใหม่ (ผู้ถูกร้องที่ ๑๙) และกลุ่มบุคคลที่เรียกตนเองว่า “กลุ่มไอลอว์” ยื่นญัตติ



ขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อประธานรัฐสภา (ผู้ถูกร้องที่ ๑) เพื่อเสนอที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา พิจารณา ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๖ และของผู้ถูกร้องที่ ๗ ถึงที่ ๑๙ มีสาระสำคัญเหมือนกัน โดยเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นสองส่วน คือ แก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ เพื่อให้การแก้ไขรัฐธรรมนูญทำได้ง่ายขึ้น และเพิ่มเติมหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ภายหลังจากที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ และกลุ่มไอลอร์ยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อรัฐสภาแล้ว ผู้ถูกร้องที่ ๑ สั่งบรรจุญัตติทั้งหมดเข้าสู่วาระการประชุมของรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และที่ประชุมลงมติขึ้นรับหลักการในวาระที่หนึ่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เห็นชอบให้รับหลักการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๖ และของผู้ถูกร้องที่ ๗ ถึงที่ ๑๙ ส่วนของกลุ่มไอลอร์มีมติไม่รับหลักการ

ผู้ร้องเห็นว่าการที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ยื่นญัตติดังกล่าวต่อรัฐสภาแสดงให้เห็นถึงเจตนาที่ต้องการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ในส่วนที่ ๑ ที่แก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ เป็นการทำลายหลักการสำคัญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในรัฐสภาที่บัญญัติไว้เดิม แก้ไขเป็นการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องมีสัดส่วนการให้ความเห็นชอบจากสมาชิกวุฒิสภาในวาระที่หนึ่ง และวาระที่สาม และการที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๖ ตัดหลักการเรื่องประชามติออก ถือเป็นการทำลายหลักการสำคัญเกี่ยวกับการตรวจสอบโดยประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ดังนั้น การเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ทั้งสองฉบับ จึงเป็นการกระทำที่มีเจตนาทำลายหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ และมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองและการปกครองของประเทศในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข สำหรับในส่วนที่ ๒ ที่เพิ่มเติมหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีสาระสำคัญทำนองเดียวกันทั้งสองฉบับโดยให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งมีผลเป็นการล้มล้างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ และจะมีผล



ทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๐ ฉบับ สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา องค์การอิสระ รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญ ต้องถูกยกเลิกไปด้วย ซึ่งกระทบต่อโครงสร้างทางการเมืองและการปกครองของประเทศทั้งหมดและยังมีผลให้บรรดาคดีต่าง ๆ โดยเฉพาะคดีความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ถูกศาลลงโทษไปแล้วหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หลุดพ้นจากการกระทำความผิดโดยอ้างเหตุว่ากฎหมายถูกยกเลิกไปแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ในการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่ ๒ มีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๕ ว่าด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ บัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ของการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา เมื่อไม่มีบทบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรให้สามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ทั้งฉบับหรือยกเลิกรัฐธรรมนูญแล้วตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ผู้ยื่นญัตติ ย่อมไม่มีสิทธิที่จะกระทำเช่นนี้ได้ ดังนั้น การกระทำดังกล่าวของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ จึงเป็นการใช้สิทธิโดยจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ส่วนผู้ถูกร้องที่ ๑ ในฐานะประธานรัฐสภาย่อมต้องทราบดีถึงหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ไม่รวมถึงสิทธิในการล้มล้างรัฐธรรมนูญแล้วจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ สั่งบรรจุญัตติทั้งสองเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๗ และวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ จึงเป็นการกระทำที่มีส่วนร่วมกระทำผิดกับผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ด้วย

เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ไม่มีสิทธิยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับอันมีผลเป็นการล้มล้างรัฐธรรมนูญ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่จะสั่งบรรจุระเบียบวาระดังกล่าวเข้าสู่ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เพราะที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาไม่มีอำนาจพิจารณาญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ กำหนดไว้เท่านั้น ไม่มีอำนาจลงมติรับหลักการในวาระที่หนึ่งของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ เสนอ มติที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาดังกล่าวจึงเป็นมติที่ไม่ชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญที่ผ่านการประชามติของประชาชนเมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ หากผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ จะยกเลิกรัฐธรรมนูญแล้วจัดทำฉบับใหม่



ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วว่าจะต้องให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ ได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ มิเช่นนั้นรัฐสภาก็จะมีเพียงอำนาจ ในการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นรายมาตราเท่านั้น ทั้งนี้ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำ ดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ แต่อัยการสูงสุดมิได้ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่ วันที่ได้รับคำร้องขอ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ดังนี้

(๑) มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ระงับการบรรจุระเบียบวาระเกี่ยวกับญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ในวาระที่สองและวาระที่สาม

(๒) มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ถอนญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญออกจากรัฐสภา

(๓) มีคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ที่รับหลักการของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้าง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใด ทราบว่ามีการกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย สั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับ ดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่น คำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบเป็นกรณีที่แม้ผู้ร้องใช้สิทธิ ยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดแล้วเมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ซึ่งอัยการสูงสุดไม่ได้ดำเนินการภายใน สิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ ทำให้ผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามเอกสารท้ายคำร้องปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งใช้สิทธิ ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนเข้าชื่อยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภา



- ๕ -

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ มิใช่พรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ แต่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๑๙ ซึ่งเป็นพรรคการเมืองอันไม่ใช่บุคคลที่กระทำการตามคำร้อง ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวได้ สำหรับผู้ถูกร้องที่ ๑ เพียงทำหน้าที่บรรจุญัตติดังกล่าวเข้าสู่วาระการพิจารณาของรัฐสภาตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ ไม่ใช่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และเมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป



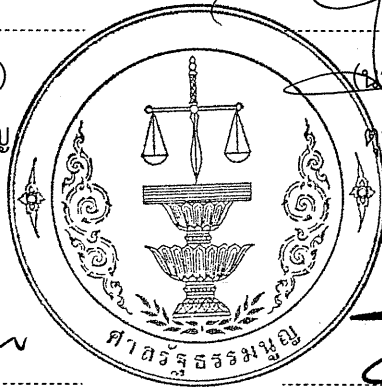


(คำสั่งที่ ๗๖/๒๕๖๓)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนถล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ