

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ๒๘/๒๕๖๓

วันที่ ๖ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { นายณัฐพร โตประยูร ผู้ร้อง
นายสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ และคณะ ที่ ๑
นายวิรัช รัตนเศรษฐ์ และคณะ ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองกรณีเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ และวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕๕

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบสรุปได้ว่า นายณัฐพร โตประยูร (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ กล่าวอ้างว่านายสมพงษ์ อมรวิวัฒน์ และคณะ (ผู้ถูกร้องที่ ๑) เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๓ และนายวิรัช รัตนเศรษฐ์ และคณะ (ผู้ถูกร้องที่ ๒) เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓ ต่อประธานรัฐสภา และที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภามีมติรับหลักการร่างรัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหลัก ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมีหลักการและเหตุผลให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญ



- ๒ -

ฉบับใหม่ขึ้น โดยบัญญัติให้มีหมวด ๑๕/๑ การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และมาตรา ๒๕๖/๑ ให้มี
สภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจรัฐสภา
จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังนั้น การกระทำใดของผู้กร้อทั้งสองเพื่อให้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น
จึงเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๕๕ เป็นอันใช้บังคับมิได้
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ผู้ร้องในฐานะปวงชนชาวไทยขอใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๕๐ (๑) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ และมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ประกอบคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ
ที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วม
ในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐสภาเป็นรูปธรรม ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้
ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) การกระทำของผู้กร้อทั้งสองที่เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม
(ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ต่อประธานรัฐสภา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๕
และมาตรา ๒๕๕

(๒) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช
ทั้งสองฉบับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕๕

ต่อมาผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติมรวม ๒ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ ขอส่งพยาน
เอกสารเพิ่มเติม เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และฉบับลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม
๒๕๖๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณารับคำร้องแก้ไขเพิ่มเติมโดยผู้ร้องกล่าวอ้างว่าการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ยื่นคำร้องไว้แล้ว แต่การใช้สิทธิของ
ปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ (๑) ยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ
และเงื่อนไขในการยื่นคำร้องไว้ ผู้ร้องจึงขอใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ และข้อกำหนด
ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๖ ประกอบหลักกฎหมายว่าด้วย
ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน



ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องและคำร้องเพิ่มเติมทั้งสองฉบับของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๐ (๑) และมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติหรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ใดทราบว่ามีกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำความผิดดังกล่าวได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้” มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ...” มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้น



- ๔ -

ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย (๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ (๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” และมาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้ ... (๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล” มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ จะต้องเป็นบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น” มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “บุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๔) ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้...” มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่



- ๕ -

ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ ..." และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว" วรรคสอง บัญญัติว่า "ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้" และวรรคสี่ บัญญัติว่า "ให้นำความในมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับแก่การยื่นและการพิจารณาคำร้องตามมาตรา นี้ ด้วยโดยอนุโลม"

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) - (๓) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย ปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ และหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญบัญญัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงของประชาชนเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เฉพาะกรณีตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๒๑๓ โดยต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ หรือมาตรา ๔๘ แล้วแต่กรณี การยื่นคำร้องของผู้ร้องโดยอ้างสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง จะต้องเป็นกรณีอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๗ ด้วย โดยความใน (๑๓) บัญญัติไว้ว่า คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๐ (๑) และมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ไม่ได้ให้สิทธิแก่ผู้ร้องยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยกรณีตามคำร้องได้ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ร้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ



- ๖ -

พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้
พิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมทั้งสองฉบับไว้
พิจารณาวินิจฉัย เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่น
ย่อมเป็นอันตกไป





- ๗ -

(คำสั่งที่ ๑/๒๕๖๔)

(นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ