

การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามหลักนิติธรรม

นายสมชาย แสวงการ¹

บทคัดย่อ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้ถือเอามติฝ่ายเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ แต่ต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อยโดยไม่ฟังเหตุผล จนทำให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่มีที่ยืน ซึ่งกลายเป็นระบอบเผด็จการฝ่ายข้างมากไปโดยปริยาย เฉกเช่นเดียวกับกรณีการยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่าด้วยที่มาของสมาชิกวุฒิสภา จนเป็นเหตุให้ฝ่ายเสียงข้างน้อย ต้องพึ่งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยการกระทำดังกล่าว เพราะเห็นว่าไม่ชอบด้วย กฎหมายและใช้อำนาจเสียงข้างมากเพื่อประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้องให้กลับมามี อำนาจใหม่ทั้งที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน

นับเป็นครั้งแรกที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยซึ่งนอกจากพิจารณาในประเด็นของ กฎหมายแล้วยังได้นำหลักนิติธรรมมาพิจารณาควบคู่ไปด้วย โดยเฉพาะในกรณีฝ่าย เสียงข้างน้อยถูกตัดสิทธิในการอภิปราย รวบรวมการปิดประชุม การนำร่างรัฐธรรมนูญ ปลอมมาพิจารณาในที่ประชุมรัฐสภา และกรณีการเลียบบัตร์ลงมติแทนกัน นอกจากนี้ ผิดกฎหมายแล้วยังขัดต่อหลักนิติธรรม และในที่สุดการแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องตกไป

คำสำคัญ นิติธรรม, รัฐธรรมนูญ, ศาลรัฐธรรมนูญ, รัฐสภา

¹ ศิลปศาสตรบัณฑิต (รัฐศาสตร์) สาขาการเมืองการปกครอง วิชาโทกฎหมาย มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขา พัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (นิด้า), สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ความนำ

ประเทศที่นำเอาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองประเทศล้วนมีวัตถุประสงค์และมุ่งหมายที่จะออกแบบหรือสร้างกลไกในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในอันที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อีกทั้งสร้างระบบตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างองค์กรหรือสถาบันทางการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดดุลยภาพในการใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนตามหลักการแบ่งแยกอำนาจที่แบ่งช่องทางการใช้อำนาจออกเป็น ๓ ทาง คือ การใช้อำนาจนิติบัญญัติทางรัฐสภา การใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และการใช้อำนาจตุลาการทางศาล ดังจะเห็นได้จากเจตนารมณ์และคำปรารภในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่ผ่านมาในหลายฉบับ รวมทั้งที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดที่ถูกยกเลิกไป คือ ความตอนหนึ่งที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ว่า

"ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทยในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษาศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีดุลยภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม"

จากหลักการดังกล่าวย่อมาแสดงให้เห็นอย่างแจ่มชัดว่า เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้อง ซอบธรรม มีความเป็นอิสระ และซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองใดบิดเบือนการใช้อำนาจโดยเบ็ดเสร็จเด็ดขาดปราศจากความชอบธรรมทุกรูปแบบ อีกทั้งไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมือง

หยาบคายทกกฎหมายใดมาเป็นข้ออ้างเพื่อใช้เป็นฐานสนับสนุนคำจูนในอันที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องจากการใช้อำนาจนั้น ๆ

ถึงแม้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะให้ถือเอามติฝ่ายเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ก็ตาม แต่หากทะเล่หรือใช้อำนาจตามอำเภอใจกดขี่ข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อยโดยไม่ฟังเหตุผลและขาดหลักประกันจนทำให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่มีที่อยู่ที่ยืนตามสมควรแล้ว คงไม่ใช่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หากแต่จะกลับกลายเป็นระบอบเผด็จการฝ่ายข้างมาก ชัดแย้งต่อระบอบการปกครองประเทศไปอย่างชัดแจ้ง ซึ่งหลักการพื้นฐานสำคัญนี้ได้รับการยืนยันมาโดยตลอดว่า จำเป็นต้องมีมาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจบิดเบือนหรืออำนาจอำเภอใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย เพื่อให้แต่ละองค์กรหรือสถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจดังกล่าวอยู่ในสถานะที่จะตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อตัดทอนและคานอำนาจซึ่งกันและกันได้เหมาะสม มิใช่แบ่งแยกให้เป็นพื้นที่อิสระของแต่ละฝ่ายที่จะใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่างไรก็ได้ เพราะหากปล่อยให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลแล้ว ย่อมเป็นความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายและนำพาประเทศชาติให้เกิดเสื่อมโทรมลงเพราะความผิดหลงและมัวเมาในอำนาจของผู้ถืออำนาจรัฐองค์กรที่ทำหน้าที่แทนผู้ใช้ อำนาจอธิปไตย ไม่ว่าจะป็นรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือศาล ล้วนถูกจัดตั้งขึ้นหรือได้รับมอบอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ดังนั้น การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้จึงต้องถูกจำกัดขอบเขตทั้งในด้านกระบวนการและเนื้อหา จึงมีผลให้การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายเหล่านี้ไม่สามารถที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้นำหลักนิติธรรมมากำกับกับการใช้อำนาจหน้าที่ของทุกฝ่าย ทุกองค์กร และทุกหน่วยงานของรัฐ ภายใต้หลักการที่ว่า นอกจากจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทกฎหมายที่มีอยู่ทั่วไปแล้ว ยังจะต้องใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักนิติธรรมด้วย หลักเสียงข้างมากเพียงด้านเดียวคงไม่พอ หากแต่ยังจะต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมควบคู่กันไปด้วย การอ้างหลักเสียงข้างมากโดยที่ไม่ได้คำนึงถึงเสียงข้างน้อย เพื่อหยาบคายมาสนับสนุนการใช้อำนาจตามอำเภอใจเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของผู้ใช้อำนาจ ท่ามกลางความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนหรือกลุ่มบุคคลกับผลประโยชน์ของประเทศชาติและความสงบสุขของประชาชนโดยรวม ย่อมจะนำไปสู่

ความเสียหายและความเสื่อมโทรมของประเทศชาติหรือการวิวาทบาทหมางและแตกสามัคคีกัน
อย่างรุนแรงระหว่างประชาชน และยอมขัดต่อหลักนิติธรรมตามมาตรา ๓ ววรรคสอง ของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

การใช้กฎหมายและการใช้อำนาจตุกรณจึงต้องเป็นไปโดยสุจริต จะใช้โดยทุจริต น้อฉล มี
ผลประโยชน์ทับซ้อนหรือวาระซ่อนเร้นมิได้ เพราะมิเช่นนั้น จะทำให้บรรดาสุจริตชนคนส่วนใหญ่ของ
ประเทศอาจสูญเสียประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้ไปตกอยู่กับบุคคลหรือคณะบุคคลผู้ใช้อำนาจโดย
ปราศจากความชอบธรรม

หลักนิติธรรมถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ
อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและ
แอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลาย
ลักษณ์อักษร ซึ่งทั้งรัฐสภา คณะรัฐมนตรีศาล และองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานต่าง ๆ
ของรัฐจะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

ส่วนหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองของประชาชนโดยประชาชน
และเพื่อประชาชน มิใช่การปกครองตามแนวคิดของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และมีใช้การปกครองที่อ้างอิง
แต่เพียงฐานอำนาจที่มาจากกระณะเลือกตั้งเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากหลักการปกครองในระบอบ
ประชาธิปไตยยังมีองค์ประกอบสำคัญอีกหลายประการ การที่องค์กรหรือสถาบันการเมืองในฐานะ
ผู้ใช้อำนาจรัฐมักจะอ้างอยู่เสมอว่า ตนมาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่กลับนำแนวความคิดของ
บุคคลใดบุคคลหนึ่งมาปฏิบัติ หาใช้วิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีความมุ่งหมายเพื่อ
ประโยชน์สุขของประชาชนโดยส่วนรวมภายใต้หลักนิติธรรมไม่ เนื่องจากประชาธิปไตยมิได้หมายถึง
เพียงการได้รับเลือกตั้งหรือชนะการเลือกตั้งของฝ่ายการเมืองเท่านั้น เพราะเสี่ยงส่วนใหญ่จากการ
เลือกตั้งมีความหมายเพียงสะท้อนถึงความต้องการของประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในแต่ละ
ครั้งเท่านั้น หาใช่เป็นเหตุให้ตัวแทนใช้อำนาจได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงความถูกต้องและชอบธรรมตาม
หลักนิติธรรมแต่อย่างใด

ในขณะที่เดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ และปี ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้มีศาลรัฐธรรมนูญมี
อำนาจหน้าที่สำคัญในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมภายใต้

หลักการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อันเป็นปรัชญาของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในอันที่จะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้รับการคุ้มครองอย่างเป็นรูปธรรม ควบคุมไปกับการดำรงและรักษาไว้ซึ่งความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๖ วรรคห้า ที่ว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ ประกอบมาตรา ๒๗ ที่ว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ โดยตรง ในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

หลักนิติธรรม

“หลักนิติธรรม” เป็นนามธรรม มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักกฎหมาย” “กฎของกฎหมาย” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย” “หลักธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย”

หลักนิติธรรม² หมายถึง หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมายอันหมายรวมถึง การบัญญัติกฎหมาย การใช้การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และกระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม หรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย หลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายจะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมายหรือกระบวนการยุติธรรมขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ผลก็คือการใช้บังคับไม่ได้ หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งหลักนิติธรรม คือหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง อยู่เหนือแม้กระทั่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีองค์ประกอบหรือสาระสำคัญคือ

² ศาสตราจารย์ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ เอกสารบรรยาย “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และของการฝ่าฝืน” ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ โรงแรมรามารการ์เด้นส์

๑. กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
๒. กฎหมายจะบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดอาญาและมีโทษย้อนหลัง หรือมีโทษย้อนหลังหนักกว่าเดิมไม่ได้
๓. ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยบริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาเด็ดขาดว่ามีความผิด
๔. หลักความเป็นอิสระและเป็นกลางในการพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการ
๕. รัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจและต้องใช้อำนาจตามที่กฎหมายให้ไว้เท่านั้น
๖. กฎหมายต้องไม่ยกเว้นความผิดให้แก่การกระทำของบุคคลหรือคณะบุคคลที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไว้ล่วงหน้าโดยเฉพาะ

หลักนิติธรรม³ (Rule of Law) หมายถึง

๑ หลักการที่เป็นกฏกติกาของกฎหมายที่ผู้บัญญัติกฎหมายจะต้องยึดถือและปฏิบัติตาม แม้ว่ากฎหมายจะถูกตราขึ้นโดยชอบด้วยหลักนิติธรรมแล้ว การบังคับใช้และการตีความกฎหมายนั้นก็จะต้องกระทำภายใต้กรอบหลักนิติธรรมด้วย จึงจะเชื่อได้ว่าเป็นการใช้กฎหมายโดยชอบ ใช้อำนาจโดยธรรม

๒ หลักนิติธรรมมิใช่หลักยุติธรรมตามกฎหมาย ซึ่งยึดถือบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นสรณะใช้กฎหมายเป็นยุติ โดยมีได้คำนึงถึงกฏ กติกาของกฎหมายนั้น

คำว่า Rule of Law มีใช้เพียงแค่ Ruled by Law ซึ่งแปลว่า การปกครองโดยใช้กฎหมายเท่านั้น แต่หมายถึง กฎเกณฑ์ กติกาของกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง

๓ หลักนิติธรรม มีเนื้อหาอย่างไรก็ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่มีเนื้อหาใกล้เคียงกับหลักกฎหมายธรรมชาติที่สังคมยึดถือรวมกันอยู่ เช่น หลักยุติธรรม (Principle of Natural Justice) หลัก

³ จรัญ ภัคดีธนากุล เอกสารบรรยาย “หลักนิติธรรม” หลักสูตรนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ความชอบธรรม (Righteousness) และประโยชน์สุขแห่งมวลมหาชนชาวสยาม (Public Interests) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ลำพังมีแต่กฎหมายเป็นหลักในสังคมหรือในประเทศนั้นยังไม่เพียงพอ เพราะมนุษย์เป็นผู้สร้างกฎหมายขึ้น ซึ่งเป็นปุถุชน ย่อมมีทั้งดีและไม่ดี มีอคติ มีฉ้อฉล มนุษย์อาจใช้กฎหมายสร้างความไม่เป็นธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทำลายล้างฝ่ายตรงข้าม ใช้กฎหมายสร้างความถูกต้องให้กับตนเอง หรืออื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม ดังนั้น กฎหมายจึงต้องอยู่ภายใต้หลักพื้นฐานบางประการ ซึ่งก็คือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) นั่นเอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกในประวัติศาสตร์รัฐธรรมนูญไทยที่ได้บัญญัติรับรองถึงความมีอยู่และความสำคัญของหลักนิติธรรม โดยใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” เขียนไว้ในกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรชัดเจน ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นมาสืบเนื่องจากการรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ โดยบัญญัติไว้ชัดเจนใน มาตรา ๓ วรรคสอง ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นอกจากนี้ ในหมวดที่ ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ ยังได้บัญญัติไว้ว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลักนิติธรรม”

นับเป็นเรื่องที่ดีมากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทำให้ “หลักนิติธรรม” อันเป็นหลักการที่สำคัญ ปรากฏขึ้นในต้วบทกฎหมายที่จับต้องได้ (Positive law or Existing law) และอย่างน้อยที่สุดได้ประกาศความสำคัญของหลักนิติธรรมไว้ชัดเจนว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งมีผลโดยปริยายให้นักกฎหมายต้องทำความเข้าใจเรื่องนี้อย่างจริงจังมากขึ้นเพื่อให้หลักนิติธรรมเป็นเสาหลักในการค้ำยันให้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือที่สามารถนำไปสู่ความเป็นธรรมอย่างแท้จริง ตลอดจนปลูกฝังหลักนิติธรรมให้ยั่งยืนต่อไปในอนาคตและนับว่าเป็นครั้ง

แรกที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ยึดหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในการวินิจฉัยกรณีแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๙๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับที่ ๑๘ ซึ่งจัดร่างโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) ในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๙ – ๒๕๕๐ ภายหลังการรัฐประหารในประเทศโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนี้เป็นกฎหมายไทยฉบับแรกที่เมื่อร่างเสร็จและได้รับความเห็นชอบจากฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว ได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบ และจัดให้มีการลงประชามติเพื่อขอความเห็นชอบ ในวันที่ ๑๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยเสียงส่วนใหญ่ร้อยละ ๕๗.๘๑ เห็นชอบ ก่อนที่ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ นายมีชัย ฤชุพันธุ์จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ให้ทรงลงพระปรมาภิไธยเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๔๗ ก ในวันที่เดียวกันนั้น และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายทันที โดยมีเจตนารมณ์ที่สำคัญคือ ยึดตามแนวทางและแก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์จากรัฐธรรมนูญนี้ ๔ ประการ คือ

- ๑) ค้ำครอง ส่งเสริม และการขยายสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชนอย่างเต็มที่
- ๒) ลดการผูกขาดอำนาจรัฐเพิ่มอำนาจประชาชน และขจัดอำนาจอันไม่เป็นธรรม
- ๓) ทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรม และจริยธรรม
- ๔) ทำให้องค์กรตรวจสอบมีความอิสระ เข้มแข็ง และทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

รัฐธรรมนูญ (Constitution) เป็นกฎหมายอันเป็นรากฐานของประเทศ ที่ก่อตั้งสถาบันการเมือง กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจอธิปไตย ตลอดจนกำหนดหลักการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญของไทยจึงเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร มีศักดิ์ศรีและฐานะสูงกว่า

กฎหมายอื่นๆ เพราะได้กำหนดองค์กร กระบวนการ และรูปแบบของกฎหมายต่างๆ ในระบบกฎหมายทั้งหมด อันเป็นผลให้กฎหมายอื่นๆ ในระบบจะขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญได้ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๖ ที่บัญญัติว่า

“รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นใช้บังคับมิได้”

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ คือ การเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญไม่ว่าโดยการแก้ไขถ้อยคำหรือข้อความเดิมที่มีอยู่แล้ว หรือโดยเพิ่มเติมข้อความใหม่เข้าไป และด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เป็นแม่บทของกฎหมายทั้งปวง การแก้ไขเพิ่มเติมจึงย่อมกระทำได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด และกระทำได้ยากกว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐธรรมนูญมั่นคงถาวรและมีเสถียรภาพนั่นเอง ส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศมีระดับความยากง่ายในการแก้ไขแตกต่างกันไปตามแต่ละบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ ซึ่งแยกพิจารณาไว้เป็น ๒ ลักษณะ คือ

๑) การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่กระทำได้ยาก ในรัฐธรรมนูญของประเทศที่มีลักษณะแก้ไขเพิ่มเติมได้ยาก จะกำหนดขั้นตอนสุดท้ายของการประชุมรัฐสภาที่จะลงมติเห็นชอบในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งต้องอาศัยเสียงของสมาชิกรัฐสภาสนับสนุนไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกรัฐสภา ทั้งนี้ เพื่อควบคุมมิให้พรรคการเมืองที่ได้เป็นรัฐบาลโดยมีเสียงข้างมากในสภาแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่พรรคการเมืองต้องการได้โดยง่าย ส่วนรัฐธรรมนูญของไทยที่กำหนดให้มีการแก้ไขได้ยาก โดยถือเอาคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยการที่จะให้ออกเป็นรัฐธรรมนูญในวาระที่สามเป็นเกณฑ์ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑

๒) การแก้ไขรัฐธรรมนูญที่กระทำได้ง่าย รัฐธรรมนูญของประเทศที่กำหนดให้รัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่กระทำได้ง่ายนั้น จะกำหนดให้ขั้นตอนสุดท้ายของการประชุมรัฐสภาที่จะลงมติแก้ไข

เพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องอาศัยคะแนนเสียงจากรัฐสภาสนับสนุนมากกว่ากึ่งหนึ่ง (มากกว่าร้อยละ ๕๐) ของจำนวนสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น เพื่อให้สามารถแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับสภาวะของบ้านเมืองที่เปลี่ยนไป ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ใช้หลักการแก้ไขได้ง่าย โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติให้แก้ไขรัฐธรรมนูญได้ง่ายขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และบัญญัติเพิ่มให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อ เสนอกฎหมาย และสามารถเสนอให้แก้ไขรัฐธรรมนูญได้ และผู้เข้าชื่อเสนอแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญต้องตั้งตัวแทนเข้าชี้แจงเหตุผลและร่วมเป็นกรรมการเพื่อพิจารณาแก้ไขด้วย ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกแก้ไขมาแล้วสองครั้ง ในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ประเด็นที่แก้ไขคือ ระบบการเลือกตั้ง (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑ มาตรา ๙๓ - ๙๘) และหลักเกณฑ์ในการทำสนธิสัญญา ทั้งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ มาตรา ๑๙๐)

หลักเกณฑ์และวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ ได้บัญญัติให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ต้องกระทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมายผู้ติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลง

การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

(๒) ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณา เป็นสามารถ

(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนน โดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(๕) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้ รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๕๐⁴ และมาตรา ๑๕๑⁵ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ บัญญัติว่า

“ร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้ บังคับเป็นกฎหมายได้”

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๑ บัญญัติว่า

“ร่างพระราชบัญญัติใด ไม่ทรงเห็นชอบด้วยและพระราชทานคืนมายังรัฐสภาและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น ๙๐ วันแล้ว มิได้พระราชทานคืนมา รัฐสภาจะต้องปรึกษาว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ ถ้ารัฐสภามีมติยืนยันตามเดิมด้วยคะแนนเสียง ไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ทั้งสองสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย อีกครั้งหนึ่ง เมื่อครบกำหนด ๓๐ วันแล้ว พระมหากษัตริย์มิได้ทรงลงพระปรมาภิไธย พระราชทานคืนมายังรัฐสภา ให้นำร่าง พระราชบัญญัตินั้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง เมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย พระราชทานคืนมาภายใน ๓๐ วัน ให้

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๕๐ ในวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ เป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๔๘๐ คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน ๔๐๐ คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจำนวน ๘๐ คน โดยพรรคพลังประชาชนได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากเป็นอันดับหนึ่งจึงได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนายสมักร สุนทรเวช เป็นนายกรัฐมนตรี

ทันทีที่เข้ามาเป็นรัฐบาล แนวคิดเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้กลายเป็นวาระเร่งด่วนของรัฐบาล แม้ไม่มีในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ก็ตามแต่แนวคิดการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็เริ่มขึ้นทันทีในเดือนมีนาคม หลังจากคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้ใบแดงกับนายยงยุทธ ตียะไพรัช และเป็นช่วงที่คดียุบพรรคการเมืองกำลังเป็นประเด็นที่ได้รับความสนใจจากประชาชน โดยนายชูศักดิ์ ศิรินิล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและรองเลขาธิการพรรคพลังประชาชนในขณะนั้น ได้เสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ขณะเดียวกันนายบรรหาร ศิลปอาชา หัวหน้าพรรคชาติไทย และนางอนงค์วรรณ เทพสุทิน หัวหน้าพรรคมหาชนมิชาติไทย ต่างก็ออกมาสนับสนุนโดยมุ่งประเด็นหลัก มาตรา ๒๓๗ เนื่องจากทั้งสองพรรคอาจถูกยุบ

วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๑ พรรคพลังประชาชนเริ่มหารือเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในที่ประชุมสามัญประจำปี โดยเฉพาะมาตรา ๒๓๗ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณียุบพรรค นพ.สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี รองนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น ให้สัมภาษณ์ในวันเดียวกันว่าถึงเวลาต้องแก้ และควรแก้ในประเด็นเดียวกัน เพื่อปลดล็อกทางการเมือง

อีก ๒ วันต่อมา นายชัย ชิดชอบ ประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมรัฐบาล กล่าวในที่ประชุมได้หยิบยกการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องเร่งด่วน และเห็นว่าเป็นเรื่องจำเป็น

นายกรัฐมนตรีนำพระราชบัญญัตินั้นประกาศในราชกิจจานุเบกษาใช้บังคับเป็นกฎหมายสูงสุดได้ เสมือนหนึ่งว่าพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยนายกรัฐมนตรีแล้ว

เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีทางออก ขณะที่นายจักรภพ เพ็ญแข รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น กล่าวว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะเป็นไปตามที่นายสมคร สุนทรเวช นายกรัฐมนตรีสมัยนั้นให้แนวทางไว้ คือ เว้นเฉพาะหมวดพระมหากษัตริย์ ที่เหลือแก้ไขทั้งหมดโดยใช้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ เป็นหลัก

ทั้งนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๗ ระบุว่า "ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา ๖๘ และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง"

อย่างไรก็ตาม เนื้อหานี้คล้ายคลึงกับมาตราที่มีมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ (มาตรา ๖๓) แต่พรรคไทยรักไทย^๖ ไม่เคยมีแนวคิดที่จะแก้ไข จนกระทั่งมีเหตุการณ์อันอาจนำไปสู่การยุบพรรคและหลักการให้หน่วยงานต้องรับผิดชอบร่วมกับบุคคลในหน่วยงานนั้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓๗ ไม่ใช่เรื่องใหม่ เพราะในระบบกฎหมายไทยก็มีบทบัญญัติในเรื่องนี้ เช่น มาตรา ๔๒๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติไว้ว่า "นายจ้างต้องร่วมกันรับผิดชอบกับลูกจ้างในผลแห่งละเมิดซึ่งลูกจ้างได้กระทำไปในทางการที่จ้าง" เมื่อลูกจ้างไปทำละเมิดผู้อื่น นายจ้างจะปฏิเสธว่าตนเองไม่ได้กระทำละเมิดจึงไม่ต้องรับผิดชอบก็ได้ หรือในกรณีพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ บัญญัติไว้ว่า "ในกรณีที่กระทำความผิดตาม

^๖ วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี คดียุบพรรคการเมือง พ.ศ.๒๕๕๔ <http://th.wikipedia.org/wik>

พระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น"

วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๑ คณาจารย์นิติศาสตร์ ๔๑ คน จาก ๙ สถาบัน ออกแถลงการณ์คัดค้านการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในมาตรา ๒๓๗ เพราะถือเป็นความประสงค์ของนักการเมืองที่จะแก้การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นแล้วให้ถูกต้อง ซึ่งรับไม่ได้ในทางกฎหมาย หากยอมให้คนทำผิดแก้กฎหมายให้ตัวเองพ้นผิด ระบบกฎหมายของประเทศจะถูกทำลายและพังทลาย และถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๑๒๒ คือเป็นการดำเนินการในเรื่องที่ตนเองมีส่วนได้เสีย ขัดหลักนิติธรรม ไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะสร้างธรรมเนียมไม่ถูกต้องขึ้นมา และสามารถโดนถอดถอนได้ตามมาตรา ๒๗๐

และในที่สุด วันที่ ๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยกรณีอัยการสูงสุดมีคำร้องให้ยุบพรรคพลังประชาชนพรรคชาติไทย และพรรคภูมิใจไทยโดยมีคำสั่งให้ยุบพรรคทั้ง ๓ พรรค รวมทั้งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งต่อกรรมการบริหารพรรคเป็นจำนวน ๒๗ คน ,๔๓ คน, และ๒๙ คน ตามลำดับ รวมเป็น ๑๐๙ คน มีกำหนด ๕ ปี นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญคำสั่งให้ยุบพรรคสามารถสรุปได้ดังนี้

สำหรับกรณีของพรรคพลังประชาชนนั้น ตุลาการรัฐธรรมนูญ ระบุว่ากรณีที่นายยงยุทธ ตียะไพรัช อดีตรองหัวหน้าพรรคกระทำการฝ่าฝืนและขัดต่อ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีผลทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต และได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่พรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคคนอื่นๆ ต้องร่วมรับผิดชอบ

ศาลวินิจฉัยแล้วเห็นว่าคำแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น เนื่องจากนายยงยุทธ เป็นนักการเมืองหลายสมัย มีฐานะเป็นถึงรองหัวหน้าพรรค และอดีตประธานสภาผู้แทนราษฎร ย่อมต้องเพิ่มความเข้มงวดที่จะไม่กระทำการใดๆ อันฝ่าฝืนกฎหมาย แต่นายยงยุทธ ตียะไพรัช กลับกระทำผิดเสียเอง

สำหรับกรณีของพรรคประชาธิปัตย์ และพรรคชาติไทย ในการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของนายสุนทร วิลาวัลย์ รองหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์และนายมนเฑียร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคชาติไทยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินไปในทิศทางเดียวกันคือวินิจฉัยให้ยุบพรรคและตัดสิทธิเลือกตั้งแก่กรรมการบริหารพรรคคนละ ๕ ปี

หลังจากที่รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้ประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ จึงมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ.๒๕๕๔เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไปครั้งที่สองภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ตามความในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร โดยในครั้งนี้พรรคเพื่อไทยได้เสียงข้างมาก และเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล โดยมีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีนโยบายชัดเจนว่าจะแก้ไขรัฐธรรมนูญด้วยเช่นกัน

การยื่นอุทธรณ์ขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑

เนื่องจากในช่วงหลายปีที่ผ่านมาสังคมไทยประสบปัญหาวิกฤตทางการเมือง มีความแตกต่างทางความคิดทำให้ร่างรัฐธรรมนูญและการใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ดำเนินไปบนความร้อนแรงทางการเมือง มีการเผชิญหน้าระหว่างฝ่ายสนับสนุนและฝ่ายคัดค้าน อีกทั้งมีการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับขั้นตอนการร่าง เช่น ประชาชนไม่มีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง และคณะความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ผูกขาดการสรรหาสมาชิกร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) รวมถึงเนื้อหาสาระของร่าง กรณีให้สมาชิกวุฒิสภาเกือบกึ่งหนึ่งมาจากการสรรหา และกรณีให้นิรโทษกรรม คมช. เองที่ก่อรัฐประหาร รวมทั้งไม่พอใจที่มาของรัฐธรรมนูญ จึงมีแนวคิดที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นระยะๆ แต่เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอันเป็นแม่บทของกฎหมายทั้งปวง การแก้ไขเพิ่มเติมต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด

อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้ว ๒ ครั้ง ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ ในรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ประเด็นที่แก้ไข คือระบบการเลือกตั้ง และการเปลี่ยนแปลงของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จาก ๔๘๐ เป็น ๕๐๐ คน ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจาก ๔๐๐ คน แก้เป็น ๓๗๕ และสมาชิก

ที่มาจาก การเลือกตั้งแบบสัดส่วน ๘๐ คน แก้เป็น ๑๒๕ คน (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๑ มาตรา ๙๓ – ๙๘) และหลักเกณฑ์ในการทำสนธิสัญญา โดยให้มีการตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของหนังสือว่ามีลักษณะใดจึงจะนำเสนอให้รัฐสภาเห็นชอบ และต้องมีกฎหมายกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้าการลงทุน (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ มาตรา ๑๙๐)

ต่อมา มีผู้ยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ ต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้รัฐสภาพิจารณารวมจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่

๑) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ..)พุทธศักราช

เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

๒) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ..)พุทธศักราช

เสนอโดยนายสุรนัย จุลพงศธร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

๓) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ..)พุทธศักราช

เสนอโดยนายภราดร ปริศนานันทกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคชาติไทยพัฒนา กับคณะเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ ..)พุทธศักราช ทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าวข้างต้นมีหลักการและเหตุผลในทำนองเดียวกัน กล่าวคือ กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จังหวัดละ ๑ คน และสมาชิกที่มาจากการคัดเลือกโดยที่ประชุมรัฐสภา ซึ่งผ่านการ

คัดเลือกจากสถาบันอุดมศึกษา ๒๒ สถาบัน และจะต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก โดยต้องจัดให้มีการแสดงความคิดเห็นของประชาชน และเมื่อแล้วเสร็จให้เสนอต่อประธานรัฐสภาเพื่อส่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อจัดให้มีการออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบก่อนที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อลงพระปรมาภิไธยเพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป

เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ที่ประชุมรัฐสภาได้มีมติรับหลักการของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช... ทั้ง ๓ ฉบับ และที่ประชุมได้มีมติตั้งคณะกรรมการธิการจำนวน ๔๕ คน เพื่อพิจารณา โดยใช้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช...ซึ่งคณะรัฐมนตรีเสนอเป็นหลักในการพิจารณาและเมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวพร้อมด้วยรายงานการพิจารณาและกำหนดให้แปรญัตติภายใน ๓๐ วันเมื่อคณะกรรมการฯ พิจารณาเสร็จแล้วได้เสนอต่อประธานรัฐสภาและได้มีการบรรจุในระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภาครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ)เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕

ที่ประชุมรัฐสภาได้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พ.ศ.ฉบับนี้ในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตราในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ และเมื่อการพิจารณาวาระสองเสร็จสิ้นแล้ว ประธานรัฐสภาได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่าจะให้รอไว้ ๑๕ วัน เพื่อพ้นกำหนดแล้วจึงให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป ซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่ก่อนที่รัฐสภาจะพิจารณาลงมติให้ความเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช... ในวาระที่สามนั้น ได้มีผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ๕ คำร้อง คือ

๑. พล.อ.สมเจตน์ บุญถนอม นายสมชาย แสวงการ นายวิรัตน์และคณะ
๒. นายวันธงชัย ชำนาญกิจ
๓. นายวิรัตน์ กัลยาศิริ
๔. นายวรินทร์ เทียมจรัส

๕. นายบวร ยสินทร กับคณะ

ทั้งนี้ คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ ว่าการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้ มีผลเป็นการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ อันเป็นการกระทำเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญกรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติให้รับคำร้องทั้งหมดไว้พิจารณาวินิจฉัยเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ ประกอบมาตรา ๒๓๑ วรรค ๑ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๒๖๔ ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและทำคำวินิจฉัย พ.ศ.๒๕๕๐ ข้อ ๖ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งประธานรัฐสภาให้รอการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ก่อน จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย และในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยคำร้องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒ / ๒๕๕๕ โดยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘

ประเด็นที่ ๒ การแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ โดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับ แม้จะเป็นอำนาจของรัฐสภา ก็ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๙๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้มาจากการลงประชามติของประชาชน ก็ควรให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ หรือรัฐสภาจะใช้อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตรา ก็เป็นความเหมาะสมและเป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒

ประเด็นที่ ๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ถือว่าเป็นการล้มล้างการปกครองประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้

^๗คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/ ๒๕๕๕, ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕,ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนที่ ๑๑๘ ก ๑๓

หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่๔ เมื่อกรณีไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่งแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า จะถือเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวมายังรัฐสภา ขณะที่ร่างรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าวยังคงค้างการพิจารณาอยู่ในวาระที่สามของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา

ยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๙๑ ครั้งที่ ๒

วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ การยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๙๑ ได้ถูกดำเนินการขึ้นอีกครั้ง โดยการริเริ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา อาศัยแนวทางตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่แนะนำให้รัฐสภาแก้ไขเป็นรายมาตรา ซึ่งมีผู้เสนอร่างรัฐธรรมนูญรวม ๓ ฉบับ ประกอบด้วย

๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยนายอุดมเดช รัตนเสถียร รวม ๓๑๐ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

๒) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยนายประสิทธิ์ โภษะสุน รวม ๓๑๔ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

๓) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยนายดิเรก ถึงฝั่ง ๓๐๘ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

โดยได้นำไปสู่การพิจารณาของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาในวาระที่หนึ่ง ชั้นรับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติเมื่อ วันที่ ๑ - ๔ เมษายน ๒๕๕๖ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (ฉบับที่ ๑)

อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑

(๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๓๑๐ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) ต่อรัฐสภา โดยมีเหตุผลว่าสมควรกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง เพื่อให้วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อันเป็นการส่งเสริมหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑.๑) กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งจำนวน ๒๐๐ คน รวมทั้ง

กำหนดกระบวนการในการกำหนดเขตเลือกตั้ง การคำนวณจำนวนสมาชิกวุฒิสภาในแต่ละเขตเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์เบื้องต้นในการหาเสียงเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้ง แก้ไขเพิ่มเติมวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาให้สามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าหนึ่งวาระได้ เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (แก้ไขเพิ่มเติม ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔)

๑.๒) กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับสมาชิกวุฒิสภาที่ยังมีสมาชิกภาพอยู่ในวันที่

รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังคงเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อไป และกำหนดกระบวนการในการดำเนินการให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมที่ให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งเท่านั้น ให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไป ซึ่งมาจากการเลือกตั้งเป็นอันสิ้นสุดสมาชิกภาพในวันที่สมาชิก

วุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ และให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ต่อไปซึ่งมาจากการสรรหาเท่าที่เหลืออยู่ ยังคงมีสมาชิกภาพต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้ นอกจากนี้ ในวาระเริ่มแรก ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรกให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการสรรหาเท่าที่เหลืออยู่ และในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการสรรหาสิ้นสุดลงก็ไม่ต้องดำเนินการสรรหาใหม่(ร่างมาตรา ๑๐ ร่างมาตรา ๑๑ ร่างมาตรา ๑๒ และร่างมาตรา ๑๓)

๒. สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช (ฉบับที่ ๒) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๓๑๔ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) ต่อรัฐสภา โดยมีเหตุผลว่า มาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้การทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนนั้น เป็นปัญหาในทางปฏิบัติของฝ่ายบริหารและการบริหารราชการแผ่นดิน โดยเฉพาะกระบวนการในการทำหนังสือสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้า และความเสียหายแก่ประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมจึงเห็นสมควรกำหนดให้การทำหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา จะต้องนำเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๒.๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญากับนานาชาติ ประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยหนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา จะต้องนำเสนอรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ ในกรณีที่มีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาดังกล่าวหรือไม่ก็ให้นำเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๙๐)

๒.๒) กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อให้จัดทำกฎหมายว่าด้วยการให้ประชาชนสามารถ

เข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญา และการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญา โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นและประชาชนทั่วไป ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี (ร่างมาตรา ๔)

๓. สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช ... (ฉบับที่ ๓) สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๓๐๘ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) ต่อรัฐสภา โดยมีเหตุผลว่า มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๘ เป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับการส่งเสริมระบบพรรคการเมือง ชัดหลักนิติธรรม และไม่เป็นธรรมกับหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดส่วนหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองบุคคลใดที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดก็ควรรับผิดชอบตัวบุคคลนั้น รวมทั้ง สมควรกำหนดการใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้ชัดเจน และเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรที่เกี่ยวข้องสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

๓.๑) ยกเลิกการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๘ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับการส่งเสริมระบบพรรคการเมือง ชัดหลักนิติธรรม และไม่เป็นธรรมกับหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดตลอดจนกำหนดขั้นตอนการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยต้องผ่านการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากอัยการสูงสุดก่อน เพื่อให้อัยการสูงสุดตรวจสอบและเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๘)

๓.๒) ยกเลิกบทบัญญัติที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาหรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ยกเลิกวรรคสองของมาตรา ๒๓๗)

๓.๓) กำหนดให้การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง เพราะเหตุมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา ๖๘ หรือมาตรา ๒๓๗ วรรคสอง ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้อันเป็นที่สุด และให้ถือว่าบุคคลผู้นั้นไม่เคยเป็นผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ร่างมาตรา ๕)

ในการประชุมร่วมกัน ของรัฐสภา ครั้งที่ ๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เพื่อพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่...) พุทธศักราช... ๓ ฉบับที่เสนอโดย สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาลนั้น บรรยากาศการประชุมเป็นไปด้วยความ ร้อนแรงตั้งแต่ก่อนการประชุมและในระหว่างการประชุมทั้งเรื่องของเวลาการอภิปราย และประเด็น สำคัญกรณีนายนิคม ไวยรัชพานิช ประธานวุฒิสภา ได้ร่วมลงชื่อในร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญในมาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๙๐ ทั้ง ๒ ฉบับด้วยทำให้ฝ่ายค้านไม่เห็นด้วยที่จะให้นายนิคม ทำหน้าที่ประธานการประชุม เพราะจะเป็นเรื่องขัดกันในเรื่องผลประโยชน์และความเหมาะสม พร้อมกับยื่นข้อเสนอใน ๒ แนวทางเลือก คือ หากยืนยันเป็นผู้ร่วมเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญก็ควรแสดงความจำนงไม่ทำหน้าที่ ประธานการประชุม และหากประสงค์จะทำหน้าที่ประธานการประชุม ก็ควรถอนชื่อการเสนอร่าง แก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อหลีกเลี่ยงผลประโยชน์ทับซ้อน ความไม่เป็นกลาง และข้อครหาในการปฏิบัติหน้าที่

ในขณะที่นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะประธานรัฐสภา กล่าวถึงกรณีนี้ว่า นายนิคมร่วมยื่นญัตติในนามสมาชิกวุฒิสภาถือเป็นสิทธิ์ที่ทำได้ และการทำหน้าที่ ประธานในที่ประชุมก็คงมีความเป็นกลางอยู่แล้ว การสวมหมวก ๒ ใบของนายนิคม จึงเชื่อว่าไม่กระทบต่อการทำหน้าที่ ในที่สุดพรรคของสงวนสิทธิ์ไม่อภิปรายเมื่อนายนิคมทำหน้าที่ประธานการประชุม

วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖ ในระหว่างการประชุมรัฐสภานั้น นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอให้พิจารณาวินิจฉัย กรณีนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานรัฐสภา กับพวก ซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๓๑๒ คน กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อ

ว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ โดยร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...ต่อประธานรัฐสภา เพื่อที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ที่เป็นเรื่องของสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ ที่เกี่ยวกับการตัดสิทธิหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค กรณีมีความวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้นายสมศักดิ์ และพวกที่เป็นผู้ถูกร้องยกเลิกการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ และมีคำสั่งยุบพรรคพรรคเพื่อไทยพรรคชาติไทยพัฒนา พรรคชาติพัฒนา พรรคพลังชล พรรคมหาชน พรรคประชาธิปไตยใหม่ที่ถูกร้องทั้งหมดสังกัดอยู่ รวมถึงขณะนี้รัฐสภากำลังมีการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ และจะลงมติวาระ ๑ ในวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเป็นกรณีฉุกเฉิน โดยสั่งให้รัฐสภาระงับการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะพิจารณาคดีเสร็จสิ้น

ต่อมาวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมาก ๓ ต่อ ๒ เสียงรับคำร้องของนายสมชาย แสวงการ ที่ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญเพราะเห็นว่าผู้ถูกร้องทั้ง ๓๑๒ คน ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่...) พ.ศ. ...ต่อ นายสมศักดิ์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ โดยยกเลิกความในรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ แล้วเสนอเนื้อหาความใหม่ที่เป็นการยกเลิกสิทธิของชนชาวไทยในการที่จะใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญด้วยการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงออกไป คงเหลือแต่เพียงให้บุคคลผู้ทราบการกระทำ เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงเพียงประการเดียว และให้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญในกรณีที่บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยเท่านั้นไม่อาจใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้พ้นจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญในลักษณะอื่นนอกเหนือจากการใช้สิทธิและเสรีภาพ อันเป็นการลิดรอนสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของชนชาวไทย จึงมีมูลกรณีที่นายสมชายจะใช้สิทธิยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ วรรคสอง และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย ๒๕๕๗ ข้อ ๑๗ (๒)

ส่วนที่ขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว สั่งให้รัฐสภาระงับการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญและลงมติในวาระที่ ๑ นั้นศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่ายังไม่ปรากฏมูลกรณีอันเป็นเหตุฉุกเฉิน หรือเหตุผลอันสมควรเพียงพอที่จะต้องมีคำสั่งดังกล่าว จึงมีคำสั่งให้ยกคำร้องและสั่งให้นายสมชายผู้ร้องทำสำเนา

ร้องส่งต่อศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๓๑๒ ชุด เพื่อส่งให้นายสมศักดิ์ และพวก ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง หากไม่ยื่นภายในกำหนดถือว่าไม่ตั้งใจ และหลังจากที่ศาลได้รับคำชี้แจงทั้งหมดแล้ว ก็จะมีการตรวจสอบและพิจารณาว่าจะมีการกำหนดวิธีการพิจารณาคำร้องนี้อย่างไร

วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๖ ได้มีสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช นำโดยนายประสิทธิ์ โพธิ์สุธน ได้ออกแถลงการณ์ว่า จะไม่ดำเนินการส่งคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีที่ถูกร้องว่า การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญรายมาตรา อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ เพราะเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตั้งแต่แรก การรับวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่ถูกต้อง ถือเป็นก้าวก้าวอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ อธิปไตย อันได้แก่อำนาจบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ ดังนั้น จึงไม่ยอมรับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยในกรณีดังกล่าว

ทั้งนี้ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) ได้ประชุมเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ทั้ง ๓ ฉบับ และได้มีมติรับหลักการในวาระที่ ๑ ทั้ง ๓ ฉบับ ซึ่งต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง (ร้อยละ ๕๐) ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้ง ๒ สภา (ไม่น้อยกว่า ๓๒๔ เสียง) มีรายละเอียดดังนี้

ร่างที่ ๑ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พ.ศ. แก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ มาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔ โดยมีมติรับหลักการด้วยคะแนน ๓๖๗ เสียง ไม่รับหลักการ ๒๐๔ เสียง และงดออกเสียง ๓๔ เสียง

ร่างที่ ๒ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พ.ศ. แก้ไขมาตรา ๑๙๐ โดยมีมติรับหลักการด้วยคะแนน ๓๗๔ เสียง ไม่รับหลักการ ๒๐๙ เสียง และงดออกเสียง ๒๒ เสียง

ร่างที่ ๓ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พ.ศ. แก้ไขมาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ เกี่ยวกับการเพิกถอนการยุบพรรค โดยมติดีรับหลักการด้วยคะแนน ๓๗๔ เสียง ไม่รับหลักการ ๒๐๖ เสียง และงดออกเสียง ๒๕ เสียง

ทั้งนี้ ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ ทั้ง ๓ คณะ คณะละ ๔๕ คน สัดส่วนแต่ละคณะ ประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภา ๑๐ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย ๑๙ คน พรรคประชาธิปัตย์ ๑๑ คน พรรคภูมิใจไทย ๒ คน พรรคชาติพัฒนา ๑ คน พรรคชาติไทยพัฒนา ๑ คน และพรรคพลังชล ๑ คน ทั้งนี้ กำหนดเวลาให้มีการแปรญัตติภายใน ๑๕ วันนับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภาได้รับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม แต่เนื่องจากมีสมาชิกเสนอญัตติให้กำหนดเวลาแปรญัตติเป็น ๖๐ วัน แต่องค์ประชุมไม่ครบ ทำให้ประธานนัดประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อขอมติวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ในที่สุดมติเสียงข้างมากเห็นด้วยกับการกำหนดให้แปรญัตติ ๑๕ วัน ขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ เดินออกจากห้องประชุม โดยนายสมศักดิ์ประกาศให้เริ่มนับวันแปรญัตติตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ดังนั้นจะสิ้นสุดการส่งคำแปรญัตติในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖ คือเหลือเวลาเพียง ๑ วันเท่านั้น

ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในเดือนกันยายน ๒๕๕๖ ได้ผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ รวม ๔ คำร้อง ประกอบด้วย พล.อ.สมเจตน์ บุญถนอม กับนายคำณูณ สิทธิสมาน นายสุรจิต ชีรเวทย์ และนายสมชาย แสวงการ คำร้องที่ ๑ นายวิรัตน์ กัลยาศิริ คำร้องที่ ๒ นายสาย กังกเวคิน กับผู้คณะ คำร้องที่ ๓ นายพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค กับคณะ คำร้องที่ ๔ ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาลคุ้มครองพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๘ โดยมีประธานรัฐสภา เป็นผู้ถูกร้องที่ ๑ รองประธานรัฐสภา เป็นผู้ถูกร้องที่ ๒ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ สมาชิกวุฒิสภา ที่ ๓ ถึง ๓๑๒ เป็นผู้ถูกร้อง

ทั้งนี้คำร้องทั้ง ๔ คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ใกล้เคียงกัน โดยผู้ถูกร้องที่ ๓ ถึง ๓๑๐ ได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 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) โดยเห็นว่า ในการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ ของผู้ถูกร้องที่ ๑ ถึงผู้ถูกร้องที่ ๓๑๐ เป็นกระบวนการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองในประเทศโดยมีวิธีการที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑) ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อที่ประชุมรัฐสภาคนละฉบับกับผู้ถูกร้องที่ ๓ ถึง ๓๑๐ ที่ได้ลงชื่อยื่นญัตติไว้ จึงถือว่าฉบับที่รัฐสภาได้พิจารณาในวาระที่หนึ่งไม่มีผู้เสนอญัตติ จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๒)

๓) ใช้อำนาจในฐานะประธานโดยมิชอบ กรณีสั่งการให้กำหนดระยะเวลาในการยื่นคำแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน นับจากวันที่รัฐสภามีมติรับหลักการ เป็นการนับย้อนหลังทำให้เหลือเวลาในการยื่นญัตติเพียง ๑ ซึ่งขัดต่อข้อบังคับการประชุมและไม่เป็นกลาง จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง อีกทั้งยังขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๓

๔) ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ผลัดกันทำหน้าที่ประธานที่ประชุม โดยตัดสิทธิการอภิปรายของสมาชิกรัฐสภา ในฐานะผู้สงวนคำแปรญัตติ ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๒๙๑ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พุทธศักราช ๒๕๕๓ ข้อ ๙๙^๖ อีกทั้งการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในมาตรา ๕ มาตรา ๑๑ เป็นไปอย่างรีบเร่งรัดเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อันแสดงให้เห็นถึงเจตนาอย่างชัดแจ้งว่า มีความมุ่งหมายเพื่อให้ตนได้มาซึ่งอำนาจนิติบัญญัติของรัฐสืบไป

๕) ผู้ถูกร้องที่ ๒ แสดงความไม่เป็นกลางและมีประโยชน์ทับซ้อนการการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการเสนอญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญในครั้งนี้จะทำให้ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ทันที เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ และมาตรา ๑๒๒ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะมีผลทำให้สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อเนื่องได้ทันที แสดงให้เห็นว่า สมาชิกวุฒิสภาที่มีส่วนร่วมในการเสนอและพิจารณาให้ความเห็นชอบญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีเจตนามุ่งหมายเพื่อให้ตนได้มาซึ่งอำนาจนิติบัญญัติของรัฐสืบต่อไปโดยวิธีที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

^๖ดูเพิ่มเติมข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๙

๖) เนื้อหาของร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีเจตนายกเลิกสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา และให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว ซึ่งขัดกับหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยการยกเลิกมาตรา ๑๑๕ (๕) (๖) (๗) และ (๘) เป็นการปฏิบัติหน้าที่อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ อีกทั้งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ ที่กำหนดไม่ให้มีการเลือกตั้งหรือสรรหาสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง กรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑

๗) การลงมติของสมาชิกวุฒิสภาคนเดียวใช้บัตรลงคะแนนหลายใบแทนคนอื่น ในการลงมติร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑/๑ มีผลทำให้การประชุมร่วมรัฐสภาในการพิจารณาวาระที่สองเป็นโมฆะทั้งหมด

๘) การพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการซึ่งมีลักษณะเป็นการยกเลิกและแก้ไขสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้แตกต่างไปจากร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่เคยรับหลักการไว้ในระหว่างการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ มีการเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑/๑ เข้าไป และลงมติไปพร้อมกัน โดยมีได้มีการอภิปรายรายมาตรา และในกระบวนการพิจารณารายมาตรา

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและมีคำสั่งดังนี้

(๑) มีคำสั่งกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวเป็นกรณีฉุกเฉิน โดยมีคำสั่งห้ามไปยังผู้ถูกร้องที่ ๑ และเลขาธิการรัฐสภาให้ระงับการประชุมเพื่อพิจารณาญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญในวาระที่สามไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

(๒) วินิจฉัยสั่งการให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ถึงที่ ๓๑๒ เลิกการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ... เรื่อง แก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยทันที

(๓) มีคำสั่งให้ยุบพรรคเพื่อไทย พรรคชาติไทยพัฒนา พรรคชาติพัฒนา พรรคพลังชล พรรคมหาชน และพรรคประชาธิปัตย์ใหม่ รวมทั้งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและ

กรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่ง

(๔) การลงมติด้วยวิธีการที่สมาชิกรัฐสภาคนเดียวใช้บัตรลงคะแนนหลายใบ มีผลทำให้การประชุมร่วมกันของรัฐสภาในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญวาระที่สองเป็นโมฆะทั้งหมด

(๕) มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยเพิกถอนมติที่ประชุมรัฐสภาทั้งสามวาระ และให้ระงับการประกาศใช้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖^๑

ในที่สุดวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖ โดยศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัยโดยเสียงข้างมาก ๖ ต่อ ๓ ว่า การดำเนินการพิจารณาและลงมติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้องทั้งหมดในคดีนี้เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ มาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มาตรา ๑๒๖ วรรคสาม มาตรา ๒๙๑ (๑) (๒) และ (๔) และมาตรา ๓ วรรคสอง และวินิจฉัยโดยเสียงข้างมาก ๕ ต่อ ๔ ว่า มีเนื้อความที่เป็นสาระสำคัญขัดแย้งต่อหลักการพื้นฐานและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นการกระทำเพื่อให้ผู้ถูกร้องทั้งหมดได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

ส่วนกรณีขอให้ยุบพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้อง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองดังกล่าว นั้น เห็นว่า ยังไม่เข้าเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคสามและวรรคสี่ จึงให้ยกคำร้องในส่วนนี้

โดยก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยนั้น ได้กำหนดประเด็นวินิจฉัยออกเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

^๑ศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ ๑๕- ๑๘/๒๕๕๖ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๑ ตอนที่ ๕ ก ๘ มกราคม ๒๕๕๗

ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ... เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

(๑) ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ที่ใช้ในการประชุม

พิจารณาร่วมกันของรัฐสภา เป็นฉบับเดียวกันกับที่มีการยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา หรือไม่

(๒) การกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ... ขอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

(๓) วิธีการในการแสดงตนและลงมติในการพิจารณาญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม

รัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ขอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ... เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

การแก้ไขรัฐธรรมนูญตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ผู้ร้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นมีเนื้อหาสาระสำคัญเป็นการแก้ไขคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา โดยเปลี่ยนแปลงแก้ไขเนื้อหาสาระในหลายประเด็น จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้บุคคลใดได้มาซึ่งอำนาจการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือไม่

แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนจะพิจารณาประเด็นดังกล่าว มีปัญหาต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญนั้นมีความชัดเจนในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องซึ่งนอกจากจะยึดหลักกฎหมาย ข้อบังคับ และหลักการประชาธิปไตยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญยังให้ความสำคัญกับหลัก

นิติธรรมควบคู่ไปด้วย ซึ่งเห็นได้ชัดเจนในการวินิจฉัยในประเด็นการกำหนดวันแปรญัตติร่าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช ... ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ระบุว่า การอภิปรายแสดงความคิดเห็นในการบัญญัติกฎหมายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกรัฐสภา โดยเฉพาะผู้ที่ได้ขอแปรญัตติ สงวนคำแปรญัตติ หรือกรรมาธิการที่ สงวนความเห็นไว้ ย่อมมีสิทธิที่จะอภิปรายแสดงความเห็นและให้เหตุผลในประเด็นที่ได้แปรญัตติ สงวนคำแปรญัตติ หรือได้สงวนความเห็นไว้ สำหรับประเด็นนี้ ข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานในสำนวน และจากการเบิกความของพยานต่อศาลรัฐธรรมนูญในชั้นไต่สวน ปรากฏในการพิจารณาวาระที่หนึ่งและวาระที่สอง ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ผลักดันทำหน้าที่ประธานที่ประชุม ได้มีการตัดสิทธิผู้ขออภิปรายในวาระที่หนึ่ง และตัดสิทธิผู้ขอแปรญัตติ ผู้สงวนคำแปรญัตติ และผู้สงวนความเห็น เป็นจำนวนถึง ๕๗ คน โดยอ้างว่า ความเห็นดังกล่าวขัดต่อหลักการ ทั้ง ๆ ที่ยังไม่ได้มีการฟังการอภิปราย ทั้งนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ใช้เสียงข้างมากในที่ประชุมปิดการอภิปราย เห็นว่า แม้การปิดการอภิปรายจะเป็นดุลพินิจของประธาน และแม้เสียงข้างมากมีสิทธิที่จะลงมติให้ปิดการอภิปรายได้ก็ตาม แต่การใช้ดุลพินิจและการใช้เสียงข้างมากดังกล่าวจะต้องไม่ตัดสิทธิการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาหรือละเลยไม่ฟังความเห็นของฝ่ายข้างน้อย การรวบรัดปิดการอภิปรายและปิดประชุมเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียงจึงเป็นการใช้อำนาจไปในทางที่ไม่ชอบ เอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายข้างมากโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม

และในกรณีที่ผู้ร้องยังอ้างว่า การันบระยะเวลาในการแปรญัตติของผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ถูกต้อง โดยอ้างว่า เมื่อที่ประชุมพิจารณารับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ มีผู้เสนอ กำหนดเวลาในการขอแปรญัตติ ๑๕ วันและ ๖๐ วัน ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมจะต้องให้ที่ประชุม รัฐสภาพิจารณาลงมติว่า จะใช้กำหนดเวลาใด แต่ก่อนที่จะมีการลงมติ เกิดปัญหาเรื่ององค์ประชุมในขณะนั้นไม่ครบตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด จึงยังไม่ได้มีการลงมติ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สั่งให้กำหนดเวลายื่น คำแปรญัตติภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่รัฐสภารับหลักการ แต่มีผู้ทักท้วง ผู้ถูกร้องที่ ๑ จึงได้นัดประชุม อีกครั้งในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ในการประชุมครั้งนี้ ที่ประชุมได้ลงมติให้กำหนดเวลาแปรญัตติ ๑๕ วัน แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้สรุปให้เริ่มต้นนับย้อนหลังไป โดยให้นับระยะเวลา ๑๕ วันนั้นตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ทำให้ระยะเวลาการขอแปรญัตติไม่ครบ ๑๕ วัน ตามมติที่ประชุม เพราะจะเหลือ ระยะเวลาให้สมาชิกรัฐสภาเสนอคำแปรญัตติเพียง ๑ วันเท่านั้น เห็นว่า การแปรญัตติเป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภาที่จะเสนอความคิดเห็น การแปรญัตติจึงต้องมีเวลาพอสมควรเพื่อให้สมาชิกผู้ประสงค์

จะขอแปรญัตติได้ทราบระยะเวลาที่แน่นอนในการยื่นขอแปรญัตติ อันเป็นสิทธิในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การนับระยะเวลาในการแปรญัตติย่อมไม่อาจนับเวลาย้อนหลังได้ แต่ต้องนับตั้งแต่วันที่ที่ประชุมมีมติเป็นต้นไป การเริ่มนับระยะเวลาย้อนหลังไปจนทำให้เหลือระยะเวลาขอแปรญัตติเพียง ๑ วันเป็นการดำเนินการที่ขัดต่อข้อบังคับการประชุมและไม่เป็นกลาง จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ทั้งขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสองด้วย การกำหนดเวลาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้ร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับต้องตกไป

บทสรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฉบับนี้มี แม้จะถูกกล่าวหาว่ามีที่มาจากร่างรัฐธรรมนูญที่เกิดจากรัฐประหาร ๒๕๔๙ ก็จริง แต่นับเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่ได้ผ่านการทำประชามติ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้อง ชอบธรรม มีความเป็นอิสระ และซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไม่ที่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองใดบิดเบือนการใช้อำนาจโดยเบ็ดเสร็จเด็ดขาดปราศจากความชอบธรรมทุกรูปแบบ อีกทั้งไม่ประสงค์ที่จะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองหยิบยกบทกฎหมายใดมาเป็นข้ออ้างเพื่อใช้เป็นฐานสนับสนุนคำจูนในอันที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องจากการใช้อำนาจนั้น ๆ

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถทำได้ ตามกฎหมาย กติกา ข้อบังคับ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ผ่านมามีการแก้ไขเพิ่มเติมไปแล้ว ในปี ๒๕๕๔ สมัยรัฐบาลอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในประเด็นระบบการเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์ในการทำสนธิสัญญา ต่อมา มีการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้มีขึ้นอีก ๒ ครั้ง ในรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยครั้งแรกเสนอให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ส่วนครั้งที่ ๒ เป็นการยื่นแก้ไขในประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ที่ให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดเช่นเดียวกันสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และในประเด็นแก้ไขหลักเกณฑ์การทำหนังสือสัญญากับต่างประเทศรวมทั้งเสนอแก้ไขมาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ ให้

ยกเลิกการยุบพรรคการเมือง แต่ก็ไม่สำเร็จ แม้ว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะให้ถือเอามติฝ่ายเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ก็ตาม แต่หากทะเลาะหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจกดขี่ข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อยโดยไม่ฟังเหตุผลและขาดหลักประกันจนทำให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่มีที่อยู่ที่ยืนตามสมควรแล้ว คงไม่ใช่เป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หากแต่จะกลับกลายเป็นระบอบเผด็จการรัฐสภาเสียงข้างมาก ซึ่งขัดแย้งต่อระบอบการปกครองประเทศไทยที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญที่ได้รับการยืนยันมาโดยตลอดว่าจำเป็นต้องมีมาตรการในการป้องกันการใช้อำนาจบิดเบือนหรืออำนาจอำเภอใจของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งที่เข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย เพื่อให้แต่ละองค์กรหรือสถาบันการเมืองที่ใช้อำนาจดังกล่าวอยู่ในสถานะที่จะตรวจสอบและถ่วงดุลเพื่อตัดทอนและคานอำนาจซึ่งกันและกันได้เหมาะสม เพราะหากปล่อยให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดโดยปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุลแล้ว ย่อมเป็นความเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะทำให้เกิดความเสียหายและนำพาประเทศชาติให้เกิดเสื่อมโทรมลง เพราะมัวเมาในอำนาจของผู้ถืออำนาจรัฐ องค์กรที่ทำหน้าที่แทนผู้ใช้อำนาจอธิปไตย เพราะรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาลถูกจัดตั้งขึ้นจากรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ดังนั้น การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านี้จึงต้องถูกจำกัดขอบเขตทั้งในด้านกระบวนการและเนื้อหา จึงมีผลให้การใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรทั้งหลายเหล่านี้ไม่สามารถที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ทำให้มีผู้ศึกษาและคณะไปยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยต่อการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๒ ครั้งเช่นกัน และศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าการดำเนินการของผู้ถูกร้องทำผิดกฎหมาย และที่สำคัญคือผิดหลักนิติธรรม เพราะนอกจากจะมีการปลอมร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีการกดบัตรลงมติแทนกัน มีการขัดกันแห่งผลประโยชน์ กรณีแก้ไขคุณสมบัติและที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เพื่อให้ตนเอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และครอบครัวได้ประโยชน์จากการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้โดยไม่ต้องเว้นวรรค ๕ ปี และเว้นวรรค ๑ สมัยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เป็นบัญญัติไว้ ซึ่งเป็นคุณสมบัติสำคัญ และมีการใช้เสียงข้างมากปิดอภิปรายของผู้ที่เห็นต่าง จนละเมิดเสียงข้างน้อย เป็นการตัดสิทธิผู้ที่มีความเห็นแย้งอีกทั้งหมดด้วย เป็นเหตุให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่สำเร็จตามความต้องการของฝ่ายที่มีเสียงข้างมากในที่สุด

ด้วยหลักการสำคัญดังกล่าว ผู้ศึกษาในฐานะเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในคดีดังกล่าว จึงเห็นว่าคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่อประเด็นการเสนอแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้น เป็นคำวินิจฉัยที่ยึดตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) เป็นหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายและเป็นหลักการปกครองด้วยกฎหมายที่สำคัญยิ่ง ที่กระบวนการตรากฎหมาย การตีความกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและกระบวนการยุติธรรมนั้นจะต้องไม่ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรมอันเป็นพื้นฐานแห่งกฎหมาย และถือเป็นหลักที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง รวมทั้งอยู่เหนือกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย โดยเป็นหลักที่ยึดความชอบธรรม (Righteousness) เป็นหลักที่เป็นประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ

การบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทำให้หลักนิติธรรมเป็นหลักการอันสำคัญ และปรากฏเป็นตัวบทกฎหมายที่จับต้องได้คือ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม ทำให้กรณีศึกษาดังกล่าวนี้นี้ เป็นตัวอย่างที่ชัดเจนที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อควบคุมความชอบในการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นไป ด้วยความชอบของหลักนิติธรรม

บรรณานุกรม

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐๓. ศาลรัฐธรรมนูญ
 ๒. ศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ ๑๕- ๑๘/๒๕๕๖ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๑ ตอนที่ ๕ ก ๘ มกราคม ๒๕๕๗
 ๓. ศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๒๒//๒๕๕๖ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๒๙ ตอนที่ ๑๑๘ ก ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕
 ๔. ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์, เอกสารบรรยาย “หลักนิติธรรม ความหมาย สำคัญ และผลของการฝ่าฝืน” ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ โรงแรมรามากาเด็นส์
 ๕. ศาสตราจารย์(พิเศษ) จรัญ ภักดีธนากุล เอกสารบรรยาย“บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญกับการควบคุมความชอบธรรมด้วยรัฐธรรมนูญตามหลักนิติธรรม” ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘,สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
 ๖. วิกิพีเดียสารานุกรมเสรี <http://th.wikipedia.org> { ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ }
-