

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไชยมุกต์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง หรือไม่

พิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ แล้วเห็นว่า ตามบทบัญญัตินี้เป็นสิทธิของผู้ทราบการกระทำที่เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและ ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย คำว่า “และ” เป็นบทขยายสิทธิของผู้ทราบการกระทำดังกล่าว คือ มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องยื่นผ่านอัยการสูงสุดก็ได้ ประการสำคัญบทบัญญัติตามมาตรา ๖๘ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ จึงไม่อาจที่จะตีความ ไปในทางที่เป็นการจำกัดสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ นอกจากนี้หากตีความว่า จะต้องเสนอเรื่องผ่านอัยการสูงสุดให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จะกลายเป็นบทบังคับให้อัยการสูงสุดต้องยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเสมอไม่ว่าจะมีมูลหรือไม่มีมูลเพราะใช้คำว่า “และยื่น” หากอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญก็จะกลายเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่

มาตรา ๗๐ บัญญัติว่า บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่า เป็นหน้าที่ของชาวไทยทุกคนต้องพิทักษ์รักษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข และมีพระราชอำนาจตามรัฐธรรมนูญนี้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติเรื่องสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญไว้เป็นการเฉพาะ ในหมวด ๓ ส่วนที่ ๑๓ โดยกำหนดหลักการและวิธีการพิทักษ์รักษาไว้ในมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้”

ขั้นตอนวิธีการพิทักษ์รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๘ วรรคสอง “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว...” บทบัญญัติในมาตรา ๖๘ วรรคสองนี้ ให้สิทธิแก่บุคคลผู้ทราบการกระทำดังกล่าวในวรรคแรกมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ผู้ทราบการกระทำในมาตรา ๖๘ วรรคแรก จึงมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบและเนื่องจากการกระทำ “เพื่อล้มล้างการปกครอง...” หากไม่รีบดำเนินการป้องกันขัดขวางไว้ก่อน ย่อมเกิดความเสียหายร้ายแรงจนไม่อาจแก้ไขได้ เพราะคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งให้เลิกการกระทำเพื่อล้มล้างการปกครองนั้นอาจเป็นการพันวิสัย และไม่อาจใช้บังคับกับผู้กระทำนั้นได้ เมื่อผู้ทราบการกระทำนั้นได้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบแล้ว ผู้ทราบการกระทำนั้นจึงมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำนั้นได้โดยตรงอีกด้วย โดยมีต้องรอผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของอัยการสูงสุดซึ่งต่างกับกรณีถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพอันเกิดจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๒ เพราะอัยการสูงสุดเป็นเพียงเจ้าพนักงานตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงและคำวินิจฉัยของอัยการสูงสุดไม่ถึงว่าเป็นที่สุด

การตีความคำว่า “และยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการ” ให้เป็นสิทธิของผู้ทราบการกระทำ เป็นการตีความไปในทางรับรองสิทธิตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ต้องการให้ประชาชนมีสิทธิและหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญ แต่หากตีความไปในทางจำกัดสิทธิว่าอัยการสูงสุดเท่านั้นมีอำนาจหน้าที่ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการ หากอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องก็อาจจะมีความปัญหาในเรื่องการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ได้

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๘ วรรคสอง ผู้ทราบการกระทำตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องทั้งห้าคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ สามารถแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ได้หรือไม่

เห็นว่า ตามทฤษฎีก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมืองได้กล่าวถึง อำนาจในการก่อตั้งองค์กรสูงสุดทางการเมืองไว้ว่า ในระหว่างที่สังคมยังไม่ได้ตกลงกันว่าจะมีการปกครองกันอย่างไรก็จะมีอำนาจอยู่ อำนาจหนึ่ง คือ อำนาจว่าจะปกครองสังคมให้เป็นอย่างไร ก่อตั้งองค์กรอย่างไร หรือจะมีการตัดสินใจอย่างไร ซึ่งถือเป็นการก่อตั้งองค์กรทางการเมืองขึ้นมา อำนาจก่อตั้งองค์กรทางการเมืองจะเป็นอำนาจที่ก่อตั้งองค์กรทั้งหลาย เช่น ประมุขของรัฐ องค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ ดังนั้น อำนาจก่อตั้งองค์กรทางการเมืองจึงเป็นอำนาจสูงสุดล้นพ้นอย่างไม่มีข้อจำกัดเป็นที่มาโดยตรงในการให้กำเนิดรัฐธรรมนูญ และถือว่ามีอำนาจเหนือรัฐธรรมนูญที่ก่อตั้งระบบกฎหมาย และก่อตั้งองค์กรทั้งหลายในการใช้อำนาจทางการเมืองในการปกครอง เมื่อองค์กรที่ถูกจัดตั้งมีเพียงอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้ไว้และอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ จึงเป็นเรื่องที่ไม่ชอบและไม่มีความสมเหตุสมผลที่องค์กรนั้นจะใช้ อำนาจที่ได้รับมอบมาจากรัฐธรรมนูญนั่นเอง กลับไปแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นแหล่งที่มาของอำนาจทั้งหลายทั้งปวงนั้น สำหรับประเทศไทยเป็นประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายที่ยึดหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญที่รัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดวิธีการหรือกระบวนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญไว้เป็นพิเศษ แตกต่างจากกฎหมายทั่วไป

เมื่อพิจารณาคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้ตราไว้ ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๐ ความตอนหนึ่งว่า “...ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้ มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารให้มีดุลยภาพและประสิทธิภาพตามวิธีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม เมื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว สภาร่างรัฐธรรมนูญได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มี

การออกเสียงลงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบแก่ร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ การออกเสียงลงประชามติปรากฏผลว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงลงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มาใช้บังคับ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยให้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยสืบไป...” จะเห็นได้ว่า การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นกระบวนการที่ได้ผ่านการลงประชามติของผู้ใช้อำนาจอธิปไตยคือประชาชนโดยตรง ประชาชนจึงเป็นผู้สถาปนารัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งเป็นวิวัฒนาการที่เป็นประชาธิปไตยเพิ่มเติมจากหลักการเดิมที่ประชาชนเป็นผู้ขอพระราชทานรัฐธรรมนูญจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ดังนั้น หากสมาชิกรัฐสภาซึ่งถือเป็นผู้รับมอบการใช้อำนาจมาจากประชาชนจะทำการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้ หรือมอบหมายให้สภาร่างรัฐธรรมนูญทำการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับก็จะต้องดำเนินการโดยกระบวนการในลักษณะเช่นเดียวกัน คือ การรับฟังประชามติจากประชาชนทั้งหมดในฐานะที่เป็นเจ้าของอำนาจโดยตรง รัฐสภา ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญ ไม่สมควรจะมอบอำนาจอันสำคัญและศักดิ์สิทธิ์นี้ไปให้แก่สภาร่างรัฐธรรมนูญโดยไม่มีการปรึกษาหารือและได้รับความยินยอมจากผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญและจัดตั้งสถาบันการเมืองทั้งปวง มิฉะนั้นแล้วจะกลายเป็นว่า รัฐสภาได้ขยายและเปลี่ยนแปลงอำนาจที่ได้รับมาจากรัฐธรรมนูญนั้นออกไปเหนือผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญนั้นเสียเอง

ข้อจำกัดของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงขึ้นอยู่กับว่า รัฐธรรมนูญฉบับนั้นจัดตั้งขึ้นมาโดยผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญ โดยอาจมีการกำหนดขอบเขตหรือข้อจำกัดทั้งในแง่เนื้อหา เวลา และสภาพการณ์ ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๑) วรรคสอง ว่า “ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้” ประเด็นว่า สภาร่างรัฐธรรมนูญตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช มาตรา ๒๙๑/๑ มีสิทธิในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับหรือไม่ เมื่อพิจารณาหลักการของรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาสให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมได้ ประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญปัจจุบันจะไม่จำกัดอำนาจในการที่จะร่างรัฐธรรมนูญในอนาคต เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมือง หรือข้อเท็จจริงในสังคมหรือแนวความคิดของประชาชนอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา เพื่อความเหมาะสมและปรับเปลี่ยนไปตามสภาพการณ์ของประเทศ แต่ขอบเขตของการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ

จะสามารถกระทำได้แค่ไหนเพียงใดนั้น เห็นว่า หากสภาร่างรัฐธรรมนูญเป็นผู้รับมอบอำนาจที่สืบทอดมาจากรัฐธรรมนูญฉบับดั้งเดิม สภาร่างรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขหลักเกณฑ์สองประการ คือ จะแก้ไขรัฐธรรมนูญให้ขัดต่อข้อจำกัดในส่วนของเรื่องที่จะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไม่ได้ ดังเช่นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๑) วรรคสอง เป็นต้น และจะนำอำนาจที่ได้รับมอบไปแก้ไขรัฐธรรมนูญไม่ได้ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ จึงต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้และต้องเป็นการแก้ไขได้แต่เพียงรายมาตรา ไม่สามารถจะแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สภาร่างรัฐธรรมนูญ มีอำนาจในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับแทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งฉบับได้

ประเด็นพิจารณาต่อไปมีว่า รัฐสภาจะมอบอำนาจให้ประธานรัฐสภาแต่เพียงผู้เดียวที่มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องของเงื่อนไขหลักเกณฑ์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดได้หรือไม่ เมื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช ที่เป็นประเด็นพิพาทในคดีนี้แล้วเห็นว่า เมื่อสภาร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญแล้วเสร็จภายในกำหนดสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันถัดจากวันประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรกแล้ว ให้นำเสนอต่อประธานรัฐสภา เมื่อประธานรัฐสภาได้รับร่างรัฐธรรมนูญ ก็จะทำการตรวจสอบว่าร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์ ตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช มาตรา ๒๙๑/๑๓ ประกอบมาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า หรือไม่ หากประธานรัฐสภาเห็นว่าร่างรัฐธรรมนูญนั้นมีได้มีลักษณะตามมาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า ที่ต้องให้รัฐสภาวินิจฉัย ให้ประธานรัฐสภาส่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ได้รับร่างรัฐธรรมนูญนั้น เพื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้ดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงลงประชามติของประชาชนต่อไป เห็นได้ว่า การที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้ประธานรัฐสภาแต่เพียงผู้เดียวเป็นผู้ตรวจสอบเท่ากับเป็นการมอบอำนาจของสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด ซึ่งถือเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทยให้ประธานรัฐสภาเพียงผู้เดียว เป็นการไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และไม่ปฏิบัติตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

กรณีดังกล่าวมีข้อห่วงใยจากฝ่ายผู้ร้อง โดยพลเอก สมเจตน์ บุญถนอม ผู้ร้องที่ ๑ ชักถาม นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา ว่า “หลังจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑/๑๓ วรรคสอง ถ้าผมจำไม่ผิดที่มอบให้ท่านได้มีอำนาจในการวินิจฉัย ในเรื่องของความชอบหรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แล้วท่านก็ได้บอกไปกำหนดขั้นตอนให้มีคณะกรรมการที่ปรึกษา ถ้าท่านเห็นว่า สิ่งนี้เป็นสิ่งที่ทำได้ ทำไมท่านไม่เสนอเข้าไปในรัฐธรรมนูญ”

นายวิรัตน์ กัลยาศิริ ผู้ร้องที่ ๓ เบิกความต่อศาลว่า “...เมื่อ ส.ส.ร. ออกมาแล้วก็มาไว้ที่ นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ผมเป็นคนอภิปรายในวาระสองบอกว่า หนึ่ง ทำไมไม่ไว้ที่ศาลรัฐธรรมนูญ อันนี้ไม่ได้หาเสียงแต่ผมพูดแบบนี้จริง ๆ หรือสอง ทำไมไม่ให้ ๖๕๐ คือ ส.ส. ๕๐๐ ส.ว. ๑๕๐ คน เป็นคนพิจารณา ทำไมให้คน คนเดียว คือ คุณสมศักดิ์ ฯ ถ้าประธานสภาเป็นคนดีก็แล้วไป ผมพูดอย่างนี้ คำว่าประธานสภาเป็นคนดี เช่น หนึ่ง วางตัวเป็นกลางอย่างชัดเจน สอง ไม่ฟังคำสั่งจากใคร ผมอภิปราย แรงพอสมควรไม่มีออกมาโต้เลยว่า นายวิรัตน์ ฯ พูดแรงต้องถอนคำพูดไม่มี”

นายบวร ยสินทร ผู้ร้องที่ ๕ ชักถามนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา ว่า “... เมื่อมีการพิจารณาเสร็จแล้วจึงเสนอต่อประธานรัฐสภา ถ้าไม่ขัดต่อมาตรา ๒๙๑/๑๓ วรรคห้า ก็ให้ส่งตรงไปยัง กกต. เพื่อลงประชามติ ซึ่งการกระทำเช่นนี้แตกต่างจากการที่มี ส.ส.ร. ในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ใช่ไหมครับ โดยของปี ๒๕๔๐ มีการกลับไปยืนยันในรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง แต่ปี ๒๕๕๐ ไม่จำเป็นต้องยืนยันวันแต่จะขัดต่อมาตรา ๒๙๑/๑๓ วรรคห้า ใช่ไหมครับ”

เมื่อนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา เข้าเบิกความด้วยวาจาต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ชี้แจงและให้คำมั่นว่า “ในส่วนของ ๒๙๑/๑๓ ที่ให้อำนาจของประธานรัฐสภาซึ่งเรื่องนี้ต้องเรียนศาลครับ ผมไม่ได้กำหนดให้อำนาจตัวเองครับ แล้วก็เป็นเรื่องของรัฐสภาให้อำนาจตรงนั้นกับผมเอง แล้วก็ไม่ใช่ว่า อยากจะได้ เพราะฉะนั้นเมื่อรัฐสภาได้มอบอำนาจตรงนั้นให้กับผมมันเป็นภาระหน้าที่ เป็นความรับผิดชอบ ในที่ประชุมของรัฐสภาที่มีคนตำหนิด้วยความห่วงใยในเรื่องนี้ หลายท่านก็พูดบอกว่า เป็น ๑๐๐ ครั้ง ก็คงได้ ทักท้วงว่าหลังจากผ่าน ส.ส.ร. มาแล้ว แล้วต้องมาผ่านการตัดสินใจใช้ดุลพินิจของประธานรัฐสภา คนเดียว แล้วจะเชื่อใจได้อย่างไรว่าอย่างที่ได้พูดกัน อาจจะไปชู้เอี้ยกันกับ ส.ส.ร. แล้วจะทำอย่างไร อะไรทำนองนี้ แล้วไปขัดกับ ๒ ข้อที่ห้ามไว้ แต่เสร็จแล้วชูเอี้ยแล้วส่งไปประชามติเลยจะทำอย่างไร ผมถึงได้พูดกับสมาชิกว่า เพื่อความสบายใจของสมาชิกผมจะไม่ใช้อำนาจของผมตรงนั้น ผมจะใช้ดุลพินิจของผมตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อพิจารณาเรื่องนี้แทนผม แต่ตอนที่พูดในรัฐสภาผมพูดว่าผมจะตั้ง

คณะกรรมการก็คือ เจ้าหน้าที่ในรัฐสภานั้นแหละครับ ขึ้นมาเป็นผู้พิจารณาแทนผม คณะกรรมการที่ว่า คงจะไม่เหมาะที่จะไปตั้งข้าราชการในรัฐสภา มันก็จะไม่พ้นข้อตำหนิอีกว่า ถ้าอย่างนี้ผมก็สั่งได้เหมือนเดิม เพื่อให้เกิดความสบายใจผมก็จะตั้งคณะกรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลาง เน้นนะครับ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลางเอามาใช้ดุลพินิจดูว่า ๒ ประเด็นที่เราห่วงกัน มันเข้าข่ายหรือไม่ ส่วนรายละเอียดว่า กรรมการที่ว่าควรจะทำอย่างไร อันนั้นก็เป็นเรื่องที่จะต้องมา ผมในฐานะประธานรัฐสภา ผมเชื่อว่าคงมีเกียรติพอในเรื่องนี้ที่จะพิจารณา คณะกรรมการที่เป็นกลาง ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลางจริง ๆ ยกตัวอย่างครับ อาจจะเป็นคณบดีคณะนิติศาสตร์จากทุกมหาวิทยาลัยใหม่ เสนอชื่อเข้ามา เสร็จแล้วก็ติดประกาศให้คนทราบทั่วไป หรือมีส่วนอื่น ผู้สื่อข่าวหรือใครต่อใครก็เสนอเข้ามาแล้วก็ติดประกาศให้ทราบโดยทั่วไป ถ้ามีใครคัดค้านว่าคนนี่ไม่ใช่นกลางก็คัดออกให้เหลือแต่คนที่เป็นกลาง ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลางจริง ๆ แค่นี้เป็นแนวความคิด สรุปคือ จะใช้วิธีคัดหาผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลางจริง ๆ เพื่อให้สังคมได้สบายใจ คนที่มาทำหน้าที่เป็นประธานรัฐสภา ประมุข ๑ ใน ๓ อำนาจ ผมเชื่อว่าทุกคนมีเกียรติมีศักดิ์ศรี ไม่ใช่หมายความว่าใครมาอยู่ตรงนี้มาจากพรรคไหนแล้วก็สั่งกันได้ถ้าอย่างนั้นมันก็เป็นการลบลู่เกียรติของสถาบันเกินไป... ในฐานะเป็นประมุข ๑ ใน ๓ อำนาจ ผมจะเอาเกียรติศักดิ์ศรีของสถาบันนิติบัญญัติ เพื่อไปเอาเปรียบทางการเมืองในที่ประชุมสภากับเรื่องเล็ก ๆ น้อย ๆ ผมคงฉลาดพอที่จะไม่ทำหอกครับ มันไม่ได้อะไรเลย ... ถ้าเป็นเรื่องของสมศักดิ์เรื่องเล็ก แต่ถ้าเป็นเรื่องของสถาบัน ๑ ใน ๓ อำนาจนี่ เป็นเรื่องใหญ่ ผมจะไม่ทำตัวผมให้เป็นที่ต้นเหตุก่อให้เกิดความเสื่อมกับสถาบันอันศักดิ์สิทธิ์ ๑ ใน ๓ แน่นนอน พฤติกรรมผมเชื่อว่าตรงนี้เป็นประจักษ์พยานได้ว่าไม่มีใครสั่ง ในกรอบประชาธิปไตยต้องเข้าใจ นะครับ ต้องปรึกษาหารือการปรึกษาหารือทางการเมืองเป็นเรื่องปกติ แต่ถ้าไม่ปรึกษาเลยผิดปกติครับ”

ถึงแม้ว่านายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา จะได้ให้คำมั่นในความกังวลต่อข้อสงสัยดังกล่าว และสะท้อนความบริสุทธิ์ใจในที่ประชุมรัฐสภาและในชั้นเบิกความต่อศาลว่า จะไม่ใช้ดุลพินิจของตนเองโดยลำพัง แต่จะรับฟังข้อคิดเห็นจากคณะกรรมการที่อาจมาจากคณบดีคณะนิติศาสตร์ทุกมหาวิทยาลัย หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นกลางตามจำนวนที่เหมาะสมมาช่วยกลั่นกรองก่อนที่จะส่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อดำเนินการตามที่กำหนดต่อไป พร้อมกับให้คำมั่นต่อศาลว่าจะไม่ใช้ดุลพินิจโดยลำพังตามที่เป็นข้อสงสัยของฝ่ายผู้ร้อง การให้คำมั่นดังกล่าวถึงแม้จะเป็นเจตนาธรรมณ์ของประธานรัฐสภาซึ่งเป็นประมุขฝ่ายนิติบัญญัติประสงค์จะให้มีผลผูกพันและจะดำเนินการให้เป็นไปตามความประสงค์ก็ตาม แต่เมื่อกระบวนการทางนิติบัญญัติที่ได้ยกร่าง

มาตรา ๒๙๑/๑๓ ให้อำนาจกับประธานรัฐสภามีอำนาจในการตรวจสอบว่ามีลักษณะต้องห้ามตามร่าง
มาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า หรือไม่ แต่เพียงผู้เดียวแล้ว และไม่สามารถตรวจสอบลักษณะอื่น ๆ
นอกจากนี้ได้อีก จึงถือได้ว่าเป็นการไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
และไม่เป็นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ที่เคยมีมาเช่นกัน กรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้จึงไม่สอดคล้องตามเจตนารมณ์
มาตรา ๒๙๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

**ประเด็นที่ ๓ การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ
โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง
หรือไม่**

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ มีหลักการ
คงเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ ที่มีเจตนารมณ์
ในการพิทักษ์การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และคุ้มครอง
การได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้ไว้เป็นครั้งแรก ต่อเมื่อมี
การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้มีการคงหลักการเดิมไว้ โดยเพิ่มเติม
การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบ
ในขณะที่ยังกระทำความผิดเป็นเวลาห้าปี

ประเด็นปัญหาตามที่ผู้ร้องทั้ง ๕ ได้กล่าวหาผู้ถูกร้องทั้ง ๖ ว่าได้ยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ ถือเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพ
ตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทาง
ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง กระบวนการเสนอ
ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช.... ของผู้ถูกร้องทั้ง ๖
จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มีประเด็นพิจารณา ดังนี้

ประเด็นย่อยที่หนึ่ง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ ถือเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า การล้มล้าง หมายถึง การทำลายหรือการทำให้หมดสิ้นลง การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงหมายถึง การกระทำเพื่อให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหมดสิ้นไป หรือไม่ให้มีอำนาจในการปกครองหลงเหลืออยู่ดังเช่นที่รัฐธรรมนูญที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันให้อำนาจไว้ เมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ (๑) วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ผู้ตีข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐจะเสนอมิได้” ประกอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช มาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า ที่บัญญัติว่า “ร่างรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์จะกระทำมิได้” แล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ (๑) วรรคสอง และร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่..) พุทธศักราช มาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า เป็นการกำหนดกรอบในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าจะกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้มิได้ หากมีการฝ่าฝืนก็จะถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น เป็นอันใช้บังคับมิได้ และหากการกระทำดังกล่าวเข้าข่ายความผิดในทางอาญา บุคคลหรือพรรคการเมืองที่กระทำการนั้นก็ต้องถูกดำเนินคดีอาญาด้วย

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงของผู้ถูกร้องที่ ๒ ถึงที่ ๖ ที่เสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเข้าสู่สภา และขณะนี้อยู่ระหว่างที่จะเสนอร่างดังกล่าวเข้าสู่รัฐสภาเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๓ ซึ่งกรณีนี้ฝ่ายผู้ร้องทั้ง ๕ กล่าวอ้าง โดยพลเอก สมเจตน์ บุญถนอม ผู้ร้องที่ ๑ เบิกความต่อศาลว่า “การที่จะดูเพียงการเสนอผู้ตีแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ แล้วบอกว่าจะไปผิดต่อมาตรา ๖๘ เป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือการได้อำนาจการปกครองตามวิถีทางที่มีได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญนั้น ดูเพียงการเสนอผู้ตีเพียงอย่างเดียวไม่ได้ครับ ต้องดูพฤติกรมอย่างต่าง ๆ ประกอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติกรรมของ

พรรคเพื่อไทยและสมาชิกพรรคเพื่อไทยว่ามีเจตนาและเป้าหมายอย่างไร ในการร่างรัฐธรรมนูญที่จะต่อสู้ให้เห็นว่ามีเจตนาจะล้มล้างการปกครองอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิถีทางที่มีได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งจะต้องดูจากคำอภิปรายคำปราศรัย คำให้สัมภาษณ์ของบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับพรรคเพื่อไทยนะครับ...”

นายวิรัตน์ กัลยาศิรี ผู้ร้องที่ ๓ เบิกความต่อศาลว่า “ผมได้อ่านเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตั้งแต่ต้นว่า ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิธีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้ศาลปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม อันนี้คือกระบวนการที่ผมยืนยันว่าไม่ชอบและดำเนินการไปเรียบร้อยแล้ว นั่นก็คือการจะใช้สิทธิเพื่อล้มล้างชัดเจนแล้ว ความผิดเกิดขึ้นแล้ว ต่อไปกรณีนอกสภา เป้าหมายหลักที่จะทำให้มีการเปลี่ยนแปลงได้ง่าย คือ ต้องลดความน่าเชื่อถือของสถาบันหลัก ผมใช้คำอย่างนี้ก็แล้วกัน ความหมาย ก็คือ เบื้องบน คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ ... ทำลายทุกวิถีทางที่จะทำให้ความน่าเชื่อถือ ความน่าเคารพของสถาบันเสื่อมคลายซึ่งมันขัดกับเจตนารมณ์ที่บอกว่า เทิดทูนสถาบันมิชัญของชาติ ไม่ใช่เลย แล้วทำกันอย่างเป็นระบบแบ่งหน้าที่กันทำ ... แม้ว่าท่านบอกว่าท่านไม่แตะหมวด ๒ แต่ต้องไม่ลืมว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจตามรัฐธรรมนูญนี้ เช่น อำนาจในการยุบสภาตามมาตรา ๑๐๘ อำนาจจะปิดเปิดประชุมสภาตามมาตรา ๑๒๘ และอำนาจในการยับยั้งพระราชบัญญัติตามมาตรา ๑๕๑ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีมาตรา ๑๗๑ ให้รัฐมนตรีพ้นตำแหน่งมาตรา ๑๗๓ ตราพระราชกฤษฎีกา มาตรา ๑๘๔ มาตรา ๑๘๖ ตราพระราชกฤษฎีกา มาตรา ๑๘๗ ประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกมาตรา ๑๘๘ ประกาศสงครามมาตรา ๑๘๙ ทำหนังสือสัญญามาตรา ๑๙๐ อภัยโทษมาตรา ๑๙๑ คินฐานันดรศักดิ์มาตรา ๑๙๒ เพราะอย่างนั้นท่านไปเขียนหมวดเฉพาะหมวด ๒ ไว้ มันยังมีหมวดอื่นอีกมากมาย ซึ่งแนวโน้มก็เป็นไปได้ว่า อำนาจพระมหากษัตริย์เหล่านี้จะถูกบิดเบือนเบี่ยงเบน”

กรณีดังกล่าวฝ่ายผู้ถูกร้องทั้ง ๖ ได้ให้ถ้อยคำประกอบการเบิกความต่อศาล อาทิ นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา เบิกความว่า “เป็นไปได้ไม่ได้เลยที่ผมจะคิดล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะทั้งชีวิตผมก็อยู่ในกรอบนี้มาโดยตลอด ... ผมใช้ชีวิตอยู่ในรัฐสภาแห่งนี้มากกว่าครึ่งก่อนชีวิต สิ่งที่น่าจะเป็นประจักษ์พยานได้ว่าผมศรัทธาเลื่อมใสในการปกครองระบอบนี้ และก็ไม่มีเหตุผลอะไรเลยที่จะมาคิดล้มล้างการปกครอง และก็โดยเฉพาะในส่วนที่ได้รับพระมหากรุณาธิคุณ ตรงนั้นเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ ที่จะไปทำอะไรที่ให้น้องประชาชนทั้งประเทศไม่สบายใจ ไม่มีความคิดแน่นอน...”

นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ ผู้แทนผู้ถูกร้องที่ ๓ เบิกความว่า “ในฐานะของรัฐบาล นโยบายของรัฐบาล ก็ชัดเจนว่าจะต้องมีการพิทักษ์รักษาเขตพินิจสถาบันพระมหากษัตริย์ กระทรวงมหาดไทยเอง ผมร่วมกับปลัดกระทรวงมหาดไทยในการที่จะมีโครงการเชิดชูพิทักษ์รักษาปกป้องสถาบัน ได้ดำเนินการ และได้ตั้งงบประมาณและก็ได้ทำเรื่องดังกล่าวนี้ไปถึงจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้านทั้งหมด ในฐานะพสกนิกรชาวไทยผมไม่มีความคิดแม้แต่คิดเดียวว่าจะมีคนไทยคนไหนที่คิดล้มล้างการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ... พรรคเพื่อไทยจะไม่มีวันแก้ไขและแต่ต้องประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และพรรคเพื่อไทยโดยกรรมการบริหารก็มีมติชัดเจนว่าจะไม่แก้ไข ปัญหาเรื่องประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ทั้งหมด ... กรรมการบริหารพรรคเพื่อไทยจะไม่มีวันที่จะทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยเด็ดขาด นอกจากจะไม่ทำแล้วก็จะพิทักษ์รักษาและปกป้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขครับ ด้วยทุกสิ่งทุกอย่างที่เรามีเพื่อที่จะพิทักษ์รักษาสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ไว้”

นายชุมพล ศิลปอาชา ผู้แทนผู้ถูกร้องที่ ๔ เบิกความว่า “พรรคจะไปล้มอย่างไรเป็นแต่เพียงร่างที่เสนอเข้าไปเท่านั้นเอง และก็ที่เสนอเข้าไปเป็นวิธีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เท่านั้นเองนะครับ ไม่ได้เสนอสาระในการที่จะแก้ไขว่าจะเป็นอย่างใด และก็รูปแบบที่นำเสนอก็เป็นรูปแบบที่เคยทำมาแล้วทั้งนั้น ทำมาสมัยปี ๒๕๓๙ ก็ทำมาแล้ว ใน ๒๕๕๐ ก็ทำมาแล้วเป็นแต่เพียงว่า ไม่ได้มาจากภายใต้บรรยากาศอีกแบบเท่านั้น ดังนั้น ในร่างของเราทั้งหมดไม่มีบัญญัติอันไหน มาตราไหนที่ส่อไปในทางแก้ไข เพื่อล้มล้างการปกครองเลย ประวัติของพรรคชาติไทยพัฒนาอยู่กับปฏิรูปการเมืองเพื่อประเทศชาติ มาโดยตลอด ผมเองเป็นประธานแก้ไขรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔ และสุดท้าย แก้ที่ละประเด็นก็ล้มกลางสภา และสุดท้ายก็เลยต้องมาแก้ทั้งฉบับอีกทีหนึ่ง”

นายภราดร ปริศนานันทกุล ผู้แทนผู้ถูกร้องที่ ๖ เบิกความว่า “สิ่งที่กระผมอยากแถลงต่อศาลที่เคารพก็คือว่า กระผมตั้งใจรับที่จะยืนยันความสุจริตของร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญที่ผมได้ยื่นต่อรัฐสภา กระผมได้ทำตามหน้าที่ ทำตามสิทธิของสมาชิกรัฐสภาที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๒ กระผมมีเจตนารมณ์ที่บริสุทธิ์ กระผมประสงค์อยากให้เห็นประเทศนี้มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขอย่างแท้จริง ... กระผมมีเจตนาบริสุทธิ์ที่ไม่เป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หลังจากทีที่ประธานรัฐสภาได้แต่งตั้งกรรมาธิการเสร็จสรรพเรียบร้อยแล้วดำเนินการตรวจสอบและเมื่อตรวจสอบเสร็จก็ให้รัฐสภามีหน้าที่ลงมติ เพื่อคัดเลือกผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็น ส.ส.ร.

เพราะฉะนั้นการได้มาซึ่ง ส.ส.ร. ทั้งสองช่องทาง คือ การเลือกตั้ง ซึ่งผมไม่คิดครับว่าจะมีการลือคสเปค ส.ส.ร. ได้ ไม่มีใครครับที่จะไปจับมือพี่น้องประชาชนมาให้เลือกนาย ก. หรือ นาย ข. ได้ เพราะฉะนั้นช่องทางที่ได้มาซึ่ง ส.ส.ร. ทั้งสองช่องทางจึงไม่สามารถที่จะลือคสเปคได้ มากไปกว่านั้นในร่างของ กระผมมาตรา ๒๙๑/๑๓ หลังจากที่กระบวนการของ ส.ส.ร. เสร็จสิ้นแล้ว กระผมได้เสนอไว้ในร่างก็คือ หลังจากที่เสนอเสร็จสิ้นแล้วให้กลับมาให้สภาพิจารณาเพื่อเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับสิ่งที่ ส.ส.ร. ได้กระทำ มากกว่านั้นครับ ในมาตรา ๒๙๑/๑๑ ก็ได้บัญญัติเอาไว้ด้วยครับว่า ร่างรัฐธรรมนูญที่มีผลต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นจะทำได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการให้มีวิธีแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นรายมาตราเพื่อปฏิรูปการเมือง และปรับปรุงโครงสร้างทางการเมือง ขึ้นใหม่เพื่อให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเป็นอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ให้ไว้เพื่อเป็นช่องทางในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากข้อบกพร่องในตัวรัฐธรรมนูญเอง หรือปัญหาจากข้อเท็จจริงทางการเมืองที่ต้องมีการแก้ปัญหาย่างเป็นระบบ และมีความสอดคล้อง ต่อเนื่องในคราวเดียวกัน ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช จึงเป็นผลมาจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ อันถือได้ว่ามีที่มาจาก รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หากพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ที่มาจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ เพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญมาทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ และกำหนดกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ดังที่ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ในวาระที่ ๒ และกำลังเข้าสู่การลงมติในวาระที่ ๓ จะเห็นได้ว่า กระบวนการดังกล่าวยังไม่มีข้อเท็จจริง เพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ ดังที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง อีกทั้งขั้นตอนการจัดตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญก็ยังมีได้เป็นรูปธรรม การกล่าวอ้างของผู้ร้องจึงเป็นการคาดการณ์ล่วงหน้าซึ่งยังไม่มีผลประการใดปรากฏ และยังเมื่อพิจารณา บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๑) วรรคสอง ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดของการแก้ไขเพิ่มเติมของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญว่า “ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้” ประกอบกับ บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..)

พุทธศักราช ให้เหตุผลว่า “จะยังคงรักษาระบบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขไว้ตลอดไป” และในบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า ก็ยังบัญญัติคุ้มครองกันเพื่อรับรองการร่างรัฐธรรมนูญที่จะไม่กระทบถึงสาระสำคัญแห่งรัฐว่า “ร่างรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์ จะกระทำมิได้” และหากร่างรัฐธรรมนูญมีลักษณะตามวรรคห้าดังกล่าว “ให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป” ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคหก

อย่างไรก็ตาม หากสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์แล้ว ทั้งประธานรัฐสภาและรัฐสภา ก็มีอำนาจยับยั้งให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไปได้ รวมทั้งหากบุคคลใดทราบว่ามี การกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวก็ยังมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวในทุกช่วงเหตุการณ์ที่บุคคลนั้นทราบทราบเท่าที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ยังมีผลใช้บังคับ ประการสำคัญเมื่อพิจารณาคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา บันทึกถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริง และการไต่สวนของศาลจากฝ่ายผู้ถูกร้อง อาทิ นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา นายอัษฎพร จารุจินดา ผู้แทนคณะรัฐมนตรี นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ ผู้แทนพรรคเพื่อไทย นายชุมพล ศิลปอาชา ผู้แทนพรรคชาติไทยพัฒนา และนายภราดร ปริศนานันทกุล ล้วนต่างเบิกความถึงเจตนารมณ์ในการดำเนินการเพื่อให้มีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ว่ามีเจตนารมณ์ที่จะกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ และผู้ถูกร้องทั้งหมดยังแสดงถึงเจตคติอันตั้งมั่นว่า จะดำรงคงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขอยู่เช่นเดิม

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องทั้ง ๕ ข้อเท็จจริงที่ปรากฏจากการไต่สวนยังไม่เพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้ง ๖ เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ข้อกล่าวอ้างทั้งหมดจึงคงเป็นเพียงการคาดการณ์ หรือเป็นความหวังโยต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและยังห่างไกลต่อการที่จะเกิดเหตุตามที่กล่าวอ้าง ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจึงยังไม่พอพียงได้ว่าเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้แต่อย่างใด

ประเด็นย่อยที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ ถือเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้น ทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” แล้วเห็นว่า ประเทศไทยแบ่งอำนาจในการปกครองประเทศออกเป็นสามฝ่าย คือ อำนาจนิติบัญญัติมีองค์กรรัฐสภาเป็นผู้รับมอบการใช้อำนาจ อำนาจบริหารมีคณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับมอบการใช้อำนาจ และอำนาจตุลาการมีองค์กรศาลเป็นผู้รับมอบการใช้อำนาจ ดังนั้น การกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ จึงหมายถึง การกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศในหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะในทางนิติบัญญัติ บริหาร หรือตุลาการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

ศาลได้สวนเพิ่มเติมนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา ในประเด็นว่า ตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่รอการลงมติในวาระสามนี้ มาตรา ๒๙๑/๑๑ วรรคห้า ร่างรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยพระมหากษัตริย์จะกระทำมิได้ ตรงนี้หมายความว่า หมวด ๒ ว่าด้วยพระมหากษัตริย์จะเหมือนของปี ๒๕๕๐ แต่เนื่องจากพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ไม่ได้มีอยู่ในหมวด ๒ เท่านั้น แต่มีอยู่กระจายทั่ว ๆ ไป สิ่งเหล่านั้นถ้ามีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง เช่น ถ้ามีการแก้ไขในหมวดพระมหากษัตริย์ คือ ตัดพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ พระราชอำนาจในการยับยั้งกฎหมายได้ชั่วคราว จะถือว่าเป็นการแต่ต้องในหมวดพระมหากษัตริย์หรือไม่

นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา เบิกความว่า “ควรเป็นอย่างนั้นครับ ประเด็นนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน แต่ในความเห็นของผม หลักในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีหลักสำคัญอยู่ ๓ ประการ ๓ สถาบัน นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ซึ่งตรงนี้ไม่น่าไปแตะต้องเลย ส่วนประเด็นอื่น ๆ ก็ต้องพิจารณาตามความเหมาะสม และถ้ากรณีอย่างนี้ก็ถือว่าเข้าข่ายว่าเป็นการแตะต้องในหมวดพระมหากษัตริย์”

ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนผู้ร้องและผู้ถูกร้องรับกันว่า หากร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านการพิจารณาวาระที่หนึ่ง วาระที่สองของรัฐสภาแล้ว ได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ก็จะมีการตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญใหม่โดยอิสระ สภาร่างรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้จัดทำโครงสร้างรัฐธรรมนูญใหม่ จะมีการลดทอนพระราชอำนาจ เช่น พระราชอำนาจยับยั้งพระราชบัญญัติ พระราชอำนาจในการอภัยโทษ หรือไม่ แล้วแต่สภาร่างรัฐธรรมนูญจะพิจารณาตามความเหมาะสม จะมีการปรับปรุงองค์กรฝ่ายตุลาการ หรือยุบรวมนองค์กรอิสระที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือไม่ ก็ไม่อาจคาดหมายได้ หากมีการลดทอนพระราชอำนาจให้เปลี่ยนไปจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน องค์กรฝ่ายตุลาการ และองค์กรอิสระถูยุบรวมน อาจมีปัญหว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญยังไม่เสร็จ การแต่งตั้งสภาร่างรัฐธรรมนูญยังไม่เกิดขึ้น ยิ่งห่างไกลที่จะคาดหมายว่า ผู้ถูกร้องใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้

พิจารณาแล้วจึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกร้องทั้ง ๖ เสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมการจัดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้เป็นองค์กรซ้อนองค์กรนิติบัญญัติขึ้นมาแล้ว มีความประสงค์สุดท้ายคือยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งฉบับ อันเป็นการไม่สอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ แต่เมื่อยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงของการกระทำของผู้ถูกร้องทั้ง ๖ ว่าเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง จึงให้ยกคำร้อง ในส่วนนี้ เมื่อได้วินิจฉัยเป็นดังนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ ๔ อีกต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่ากระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้อง
ทั้งหกอันมีผลเป็นการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ไม่สอดคล้องด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙๑ และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การกระทำของ
ผู้ถูกร้องทั้งหกไม่เป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง จึงให้ยกคำร้อง
ทั้งห้าคำร้อง

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ