



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หลักนิติธรรมกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

จัดทำโดย พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม
รหัส ๕๙๐๔๓๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๔
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

หลักนิติธรรมกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

ความนำ

การปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้ดำเนินมากว่า ๘๐ ปี ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการประกาศใช้ ยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหลายครั้ง เพื่อให้เหมาะสมแก่สภาวะการณ์ของบ้านเมืองและกาลสมัยที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐) จัดทำโดย คณะกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง ทุกขั้นตอน ผ่านการพิจารณาและให้ความเห็นชอบจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ และจัดให้มีการออกเสียงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ การออกเสียงลงประชามติปรากฏผลว่า ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบให้นำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้มาใช้บังคับ

การปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยใช้ “หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ” มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรเป็นกฎหมายสูงสุด รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ จึงเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร มีกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กำหนดบทบาทของ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ทำหน้าที่พิทักษ์รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ มีอำนาจตรวจสอบมิให้มีการกระทำละเมิดต่อรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งให้สิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีการเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมทั้งหมด ๖ ครั้ง (๖ ฉบับ) สามารถประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมได้ ๒ ฉบับ อีก ๔ ฉบับ ถูกคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่ากระทำการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นประเด็นสำคัญต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยมูลเหตุต่าง ๆ ที่ทำให้ญัตติแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญบางฉบับต้องห้ามตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไม่สามารถประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมได้

๑. หลักนิติธรรม

Plato และ Aristotle นักคิด นักปรัชญาของโลก ได้คิดค้นรูปแบบของการปกครองที่ดี เพื่อนำไปสู่สังคมที่เพื่อนมนุษย์สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างปกติสุข ได้อย่างสงบสุข ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้อย่างมีศักดิ์ศรี ได้อย่างเป็นธรรม มานับเป็นพัน ๆ ปี จากประวัติศาสตร์อันยาวนาน ที่มนุษย์ได้ลองผิดลองถูก ลองทฤษฎี แนวคิดต่าง ๆ มากมาย ในที่สุดข้อสรุปอันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ก็คือสังคมอันชอบธรรมที่ว่าจะเกิดขึ้นได้ต้องเป็นสังคมที่ใช้กฎหมายเป็นหลักในการปกครอง (Rule by law) ใช้กฎหมายหลักในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม ไม่ใช่สังคมที่มีบุคคลคณะเดียวหรือคณะบุคคลเป็นใหญ่ (Rule by men) เป็นผู้ใช้อำนาจโดยอำเภอใจปราศจากการควบคุม

สาเหตุที่ปฏิเสธการปกครองโดยบุคคลหรือคณะบุคคล (Rule by men) เพราะสังคมนั้นข้อหนึ่งทีกล่าวโดย Lord Acton นักประวัติศาสตร์ชาวอังกฤษที่ว่า “Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely.” อำนาจมีแนวโน้มนำไปสู่การฉ้อฉลทุจริต อำนาจที่เบ็ดเสร็จเด็ดขาดนำไปสู่การฉ้อฉลทุจริตอย่างเด็ดขาดแน่นอน

อย่างไรก็ตาม ลำพังแต่มีกฎหมายเป็นหลักในสังคมหรือในประเทศนั้นยังไม่เพียงพอ เพราะมนุษย์เป็นผู้สร้างกฎหมายขึ้น และผู้สร้างกฎหมายซึ่งเป็นมนุษย์ปุถุชน ย่อมมีทั้งดีและไม่ดี มีข้อดี มีข้อผล มนุษย์อาจใช้กฎหมายสร้างความไม่เป็นธรรม ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทำลายล้างฝ่ายตรงข้าม ใช้กฎหมายสร้างความถูกต้องให้กับตนเอง หรืออื่น ๆ ที่ไม่ถูกต้องชอบธรรม ดังนั้น กฎหมายจึงต้องอยู่ภายใต้หลักพื้นฐานบางประการ ซึ่งก็คือหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ^๑

คำว่า “หลักนิติธรรม” มาจากคำในภาษาอังกฤษว่า Rule of Law ซึ่งมีผู้ให้คำแปลไว้หลากหลาย อาทิ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานแปลว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” บ้างก็แปลว่า “หลักการปกครองด้วยกฎหมาย” หรือ “หลักแห่งกฎหมาย” หรือ “หลักกฎหมาย” “กฎของกฎหมาย” “หลักความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย” “หลักความยุติธรรมตามกฎหมาย” “หลักนิติธรรม” “หลักธรรมแห่งกฎหมายหรือนิติปรัชญา” “นิติธรรมวินัย” “ธรรมะแห่งกฎหมาย” หรือ “นิติสดมภ์” ฯลฯ แต่คำแปรที่ได้รับความนิยมและใช้กันแพร่หลายโดยทั่วไปคือคำว่า “หลักนิติธรรม”

อันที่จริงคำว่า “หลักนิติธรรม” ที่มาจากคำว่า Rule of Law ไม่ใช่คำใหม่ในวงการกฎหมายของประเทศไทย นักวิชาการและนักกฎหมายไทยได้ยืมและรู้จักกับคำว่าหลักนิติธรรมกันมานานพอสมควร แต่เนื่องจากหลักนิติธรรมเป็นแนวคิดที่กำเนิดและพัฒนาขึ้นก่อนในประเทศอังกฤษ อันมีระบบกฎหมาย แนวคิดและสภาพแวดล้อมที่ต่างจากกฎหมายไทย ประกอบกับหลักนิติธรรมเป็นหลักคิดที่เป็นนามธรรม เป็นเรื่องที่ยากเข้าใจยากและมีพลวัตรตลอดเวลา นักคิด นักกฎหมาย นักวิชาการได้อธิบาย ให้ความหมาย องค์กรประกอบ สาระสำคัญ ฯลฯ ของคำว่าหลักนิติธรรมไว้ไม่

^๑ ศาสตราจารย์ดร.กำชัย จงจักรพันธ์ บรรยายเรื่อง “หลักนิติธรรม ความหมาย สาระสำคัญ และผลของการฝ่าฝืน” ณ โรงแรมรามารการ์เดนส์ เมื่อ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

ตรงกันเสียทีเดียว เหตุต่างๆ เหล่านี้จึงอาจทำให้นักกฎหมายและบุคคลต่าง ๆ มีความเข้าใจ ความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญและความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป

แม้ในสภาวะการณ์ที่นักคิด นักกฎหมายอาจอธิบายและเข้าใจความหมาย องค์ประกอบ สาระสำคัญ และความสำคัญของหลักนิติธรรมแตกต่างกันไป แต่ในช่วงหลายปีที่ประเทศไทยประสบ วิกฤตความแตกต่างทางความคิดเห็น นักกฎหมาย นักวิชาการ องค์กรต่าง ๆ ตลอดจนประชาชน ทั่วไปกลับพูดถึงและกล่าวอ้างให้ทุก ๆ ฝ่ายเคารพและยึดหลักนิติธรรมมากเป็นพิเศษ จนทำให้สรุป ได้ว่าไม่ว่าแต่ละบุคคลจะเข้าใจความหมาย สาระสำคัญหรือองค์ประกอบของหลักนิติธรรมตรงกัน หรือไม่ อย่างไร แต่ทุกคนเคารพและยึดหลักนิติธรรม

๑.๑ หลักนิติธรรมในการปกครองของไทย

พระปฐมบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เนื่องในพระราชพิธี บรมราชาภิเษกวันศุกร์ที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๙๓ ความว่า “เราจะครองแผ่นดินโดยธรรม เพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชนชาวสยาม” ถึงจะสั้นแต่ได้ความหมายลึกซึ้ง แสดงให้เห็นถึงพระราช ปณิธานตั้งมั่นใช้ธรรมะเป็นหลักในการทำงาน ใช้คุณธรรมเป็นกฎเกณฑ์ในการบริหารจัดการ และ จะทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจปกครองราชอาณาจักรไทยโดยทศพิธราชธรรมจรยา ทั้งนี้เพื่อให้ ประชาชนชาวไทยทั้งปวงได้รับประโยชน์และมีความสุข พระราชปณิธานของพระบาทสมเด็จพระ เจ้าอยู่หัว จึงเป็นไปตามหลักความชอบธรรม มิใช่การปกครองโดยใช้กฎหมายเท่านั้น แต่เป็นการ ใช้กฎหมายโดยชอบธรรม ซึ่งก็คือ “หลักนิติธรรม” นั่นเอง^๒

๑.๒ หลักนิติธรรมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๑.๒.๑ หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติ ไว้ในหมวดที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรม ดังนี้

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจ นั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐต้องเป็นไปตามหลัก นิติธรรม (มาตรา ๓)

นอกจากนี้ยังบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักนิติธรรมไว้ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐาน แห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ ดังนี้

รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินการให้หน่วยงาน ทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการของรัฐตามกฎหมาย และตรวจสอบการ ตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามหลัก นิติธรรม (มาตรา ๗๘ (๖))

^๒ นายบวร ยสินทร บรรยายในรายการ “การเมืองแบบราชอาณาจักร” สถานีโทรทัศน์สุพรรณภูมิ เมื่อ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗

๑.๒.๒ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับที่จะนำไปออกเสียงประชามติใน ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ยังคงให้ความสำคัญต่อหลักนิติธรรม โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ ดังนี้

อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรีและศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลองค์กรอิสระและหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม (มาตรา ๓)

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐)

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ ๑๘ ซึ่งจัดร่างโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญและสภาร่างรัฐธรรมนูญในระหว่าง พ.ศ. ๒๕๔๙ - ๒๕๕๐ ภายหลังการรัฐประหารของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค) เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ปีเดียวกัน รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นกฎหมายไทยฉบับแรกที่ประชาชนมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางทุกชั้นตอน เมื่อได้รับการพิจารณาให้ความเห็นชอบจากสภาร่างรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับกฎหมายอื่นแล้ว ได้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบ และจัดให้มีการลงประชามติเพื่อให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ เมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๐ ผลปรากฏว่ามีผู้มาลงประชามติเห็นชอบร้อยละ ๕๗.๘๑ ไม่เห็นชอบร้อยละ ๔๒.๑๙ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐

๒.๑ ศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญเป็นศาลที่จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ ส่วนที่ ๒

ศาลรัฐธรรมนูญมีเพียงศาลเดียวไม่สามารถที่จะอุทธรณ์หรือฎีกาคำวินิจฉัยต่อไปอีกได้ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อื่นอีก ๘ คน รวมเป็น ๙ คน (มาตรา ๒๐๔)

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายต่าง ๆ ดังนี้

๒.๑.๑ วินิจฉัยสั่งการให้บุคคลหรือพรรคการเมืองเลิกการกระทำที่เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง) สั่งยุบพรรคการเมือง

ที่กระทำการดังกล่าว (มาตรา ๖๘ วรรคสาม) ซึ่งมีผลให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำการดังกล่าวเป็นระยะเวลา ๕ ปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง (มาตรา ๖๘ วรรคท้าย)

๒.๑.๒ พิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑๔๑)

๒.๑.๓ พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ (มาตรา ๒๕๔)

๒.๑.๔ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาดมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ (มาตรา ๒๑๖ วรรคสี่)

๒.๒ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทย สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๓ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ดังนี้

บุคคลใดจะใช้สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสามให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว (มาตรา ๖๘)

๒.๓ การวางตนของสมาชิกรัฐสภา

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติการวางตนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และผู้ทำหน้าที่แทนไว้ในหมวด ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๔ บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง

๒.๓.๑ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความ

ชื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (มาตรา ๑๒๒)

๒.๓.๒ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และผู้ทำหน้าที่แทน ต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ (มาตรา ๑๒๕ วรรคสอง)

๒.๓.๓ สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด (มาตรา ๑๒๖ วรรคสี่)

๒.๔ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในหมวดที่ ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนใน มาตรา ๒๙๑ ดังนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังต่อไปนี้ (มาตรา ๒๙๑)

๑) ผู้ตัดขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย ผู้ตัดขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

๒) ผู้ตัดขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภา พิจารณาเป็นสามวาระ

๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติม นั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

๕) เมื่อการพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้ว ให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดย อนุโลม

๓. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๕๐ มีพรรคการเมืองและประชาชนพยายามดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ดังนี้

๓.๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. ๒๕๕๑

เมื่อ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๑ พรรคพลังประชาชนในฐานะแกนนำพรรคร่วมรัฐบาลได้หารือเรื่องการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเหตุจูงใจจากกรณี ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง รับพิจารณาคดี นายยงยุทธ ดิยะไพรัช กรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน และเป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบสัดส่วนของพรรคพลังประชาชน ทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งมีแนวโน้มนำไปสู่การยุบพรรคพลังประชาชน ประเด็นสำคัญที่ต้องการแก้ไข คือ มาตรา ๒๓๗ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณียุบพรรคและยกเลิกมาตรา ๓๐๙ เปิดทางให้อดีตรองกรรมการบริหาร พรรคไทยรักไทย ๑๑๑ คน ที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ๕ ปี พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ยุบพรรคไทยรักไทยเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๐ กรณีพรรคไทยรักไทยแจ้งพรรคการเมืองขนาดเล็กลงสมัครรับเลือกตั้ง หนีเกณฑ์ที่ต้องได้คะแนนเสียง ๒๐ เปอร์เซ็นต์ หลายฝ่ายได้ออกมาแสดงความเห็นคัดค้าน โดยเฉพาะกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยระบุว่า อาจนำไปสู่วิกฤติทางการเมืองเพราะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อประโยชน์ของตนเอง กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเริ่มจัดการชุมนุมใหญ่เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ มีจุดประสงค์ในการขับไล่ นายสมัคร สุนทรเวช ออกจากนายกรัฐมนตรี เนื่องจากถูกมองว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนกับนายทักษิณ ชินวัตร และคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต่อมาวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้นายสมัคร สุนทรเวช กระทำการต้องห้ามขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๗ มีความผิดผลประโยชน์ทับซ้อนจึงสิ้นสุดความเป็นนายกรัฐมนตรี ๑๗ กันยายน ๒๕๕๑ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้รับการลงมติเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคดียุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคมหาชนชาติไทย กรณีทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป เมื่อ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ส่งผลให้นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

การดำเนินแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๗ และยกเลิกมาตรา ๓๐๙ จึงยุติลง

๓.๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. ๒๕๕๔

ในเดือนมีนาคม ๒๕๕๔ สมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล นายชัย ชิดชอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทยพรรคร่วมรัฐบาล เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภา นายประสพสุข

บุญเดช สมาชิกวุฒิสภาสรรหา เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒ ครั้ง

๓.๒.๑ แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวนหนึ่งร้อยยี่สิบห้าคน และให้แบ่งเขตจังหวัด ออกเป็นเขตเลือกตั้งให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

๓.๒.๒ แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญครั้งนี้ ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา นำขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) และ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ เมื่อ ๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

๓.๓ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ คณะรัฐมนตรีชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคเพื่อไทย พรรคแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลและพรรคชาติไทยพัฒนา พรรคร่วมรัฐบาล เสนอญัตติร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต่อรัฐสภา มีนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภา พลเอก ชีรเดช มีเพียร สมาชิกวุฒิสภาสรรหา เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา รวมจำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่

๑) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เสนอโดย คณะรัฐมนตรีชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

๒) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เสนอโดย นายสุนัย จุลพงศธร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย กับคณะ เมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

๓) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เสนอโดย นายภราดร ปริศนานันทกุล สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคชาติไทยพัฒนา กับคณะ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

นอกจากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม ทั้ง ๓ ฉบับแล้ว ยังมีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) นำโดย นางธิดา โตจิราการ แกนนำแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ได้ยื่นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๙๑ พร้อมแนบรายชื่อประชาชน ประมาณ ๖๐,๐๐๐ คน ต่อนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานสภาผู้แทนราษฎร แต่ร่างรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว มิได้มีการพิจารณาของรัฐสภาแต่อย่างใด

การเสนอญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๓ ฉบับ ดังกล่าวข้างต้นได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ทุกฉบับมีสาระสำคัญตรงกัน คือ การยกเลิกมาตรา ๒๙๑ บทบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแล้วบัญญัติขึ้นใหม่ กำหนดให้มีวิธีการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับโดยให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยสมาชิกสองประเภท ประเภท ที่หนึ่งมาจากการเลือกตั้งในจังหวัด ๗๗ คน และประเภทที่สองมาจากรัฐสภาคัดเลือกบุคคลหลายสาขาอาชีพ จำนวน ๒๒ คน รวมเป็นองค์กรจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเพื่อปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองขึ้นใหม่ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมโดยการออกเสียงประชามติให้ความเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญ

๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่ประชุมรัฐสภาได้ลงมติรับหลักการญัตติแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญ ทั้ง ๓ ฉบับ และมีมติตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน ๔๕ คน โดยถือญัตติแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อรัฐสภา โดยได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาในวาระที่สอง พร้อมทั้งกำหนดการประชุมรัฐสภาเพื่อลงมติในวาระที่สาม ในวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕

๒๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม สมาชิกวุฒิสภาสรรหานายวันธงชัย ชำนาญกิจ นายวิรัตน์ กัลยาศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ นายวรินทร์ เทียมจรัส และนายบวร ยสินทร และคณะ ได้ยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ ว่าการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นี้มีผลเป็นการยกเลิกรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ทั้งฉบับ อันเป็นการกระทำเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติให้รับคำร้องทั้งหมดไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ และมีคำสั่งให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร แจ้งประธานรัฐสภาการดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญไว้ก่อนจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งพร้อมทั้งกำหนดนัดไต่สวนคดีในวันที่ ๕ - ๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๕ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยคำร้องดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕ เรื่องคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ คำวินิจฉัยมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘

ศาลรัฐธรรมนูญวางหลักการว่า รัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำของบุคคลหรือพรรคการเมืองผู้กระทำการตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ที่จะให้สิทธิให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้โดยมีสิทธิสองประการคือ หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และสอง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว โดยอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการในกรณีที่ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดเพียงแต่มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง

เบื้องต้นและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เท่านั้น หากได้ตัดสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่^๓

ประเด็นที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ โดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับ แม้จะเป็นอำนาจของรัฐสภาที่ตามก็ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้มาโดยการลงประชามติของประชาชน ก็ควรจะเพื่อให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ หรือรัฐสภาจะใช้อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราก็เป็นความเหมาะสมและเป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะดำเนินการดังกล่าวนี้ได้ ซึ่งจะเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑

ประเด็นที่สาม การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ถือว่าเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่สี่ เมื่อการไม่เป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่งแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า จะถือเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือไม่อีก

ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งคำวินิจฉัยมายังรัฐสภา ร่างรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวจึงยังคงค้างการพิจารณาอยู่ในวาระที่สามของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาและตกไปเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๖

๓.๔ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๒๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้ร่วมกันเสนอญัตติร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฯ ๒๕๕๐ ต่อรัฐสภา มีนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภานายนิคม ไวยรัชพานิช สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา รวม ๓ ฉบับ ดังนี้

๑) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) เสนอโดยนายอุดมเดช รัตนเสถียร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย และคณะ แก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภา

^๓ รายงานประจำปี ๒๕๕๖ ศาลรัฐธรรมนูญ หน้า ๖๗

๒) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) เสนอโดย นายประสิทธิ์ โภษะสุน สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดสุพรรณบุรี และคณะ แก้ไขมาตรา ๑๙๐ การทำหนังสือสัญญา

๓) ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) เสนอโดย นายดิเรก ถึงฝั่ง สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดนนทบุรี และคณะ แก้ไขมาตรา ๖๘ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๓๗ การเพิกถอนการยุบพรรค

ต่อมาได้มีการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๓ ร่าง เข้าพิจารณาในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๑ - ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ขึ้นรับหลักการที่ประชุมได้มีมติรับหลักการทั้ง ๓ ร่าง และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ รวม ๓ คณะ ๆ ละ ๔๕ คน ทั้งนี้ กำหนดเวลาให้มีการแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

เมื่อที่ประชุมพิจารณารับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว มีผู้เสนอกำหนดเวลาในการขอแปรญัตติ ๑๕ วัน และ ๖๐ วัน ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมจะต้องให้ที่ประชุมรัฐสภาพิจารณาลงมติว่าจะใช้กำหนดเวลาใด แต่ก่อนที่จะมีการลงมติเกิดปัญหาเรื่ององค์ประชุมในขณะนั้นไม่ครบตามรัฐธรรมนูญกำหนด นายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานรัฐสภา ได้วินิจฉัยให้กำหนดเวลายื่นคำแปรญัตติภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่รัฐสภารับหลักการโดยไม่มีการลงมติและสั่งปิดการประชุมรัฐสภาทันที แต่มีผู้ทักท้วง ประธานรัฐสภาจึงนัดประชุมรัฐสภาอีกครั้ง ในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ในการประชุมครั้งนี้ ที่ประชุมได้ลงมติให้กำหนดเวลาแปรญัตติ ๑๕ วัน แต่ประธานรัฐสภาได้สรุปให้เริ่มต้นนับย้อนหลังไปโดยให้นับระยะเวลา ๑๕ วันนั้น ตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่รัฐสภาไม่ได้มีมติว่าจะกำหนดเวลาใดในการแปรญัตติทำให้เหลือระยะเวลาที่สมาชิกรัฐสภาเสนอคำขอแปรญัตติเพียง ๑ วัน เท่านั้น

๓.๔.๑ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๕ -๑๘/๒๕๕๖ (การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา)

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เสนอโดย นายอุดมเดช รัตนเสถียร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย พร้อมด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา รวม ๓๐๘ คน ได้ผ่านการพิจารณาในชั้นกรรมาธิการ รายงานต่อรัฐสภา เข้าสู่การพิจารณาในวาระที่สอง ตั้งแต่ ๒๑ สิงหาคม ถึง ๑๒ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ รัฐสภาให้ความเห็นชอบวาระที่สามวันเสาร์ที่ ๒๘ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖

เมื่อ ๑๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ได้มีผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญรวม ๔ คณะ ประกอบด้วย พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม สมาชิกวุฒิสภาสรรหา นายวิรัตน์ กัลยาศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา พรรคประชาธิปัตย์ นายสาย กังกเวดิน สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดระยอง และนายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคประชาธิปัตย์ พร้อมคณะ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กระบวนการพิจารณาและแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เกี่ยวกับที่มาของ

สมาชิกรัฐสภาเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องทั้ง ๔ คำร้องไว้วินิจฉัยพร้อมทั้งนัดไต่สวนผู้ที่เกี่ยวข้องในวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ฝ่ายผู้ถูกร้องได้แถลงการณ์ว่าจะไม่ดำเนินการส่งคำชี้แจงข้อกล่าวหา เพราะเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยแต่แรก ฝ่ายผู้ถูกร้องจึงมี นายสุรเดช จิรนิติเจริญ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดปราจีนบุรี มอบอำนาจให้ทนายความเป็นผู้แทนมาชี้แจงเพียงคนเดียว ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๕ - ๑๘/๒๕๕๖ โดยยืนยันถึงสิทธิในการยื่นคำร้องของประชาชนตามแนวคำวินิจฉัยที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕ และได้วางหลักเกี่ยวกับการใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญและคุ้มครองการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขโดยประชาชนไว้ ในกรณีที่รัฐสภาได้เห็นชอบให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในบางมาตรา ดังนี้^๔

๑) สิทธิในการยื่นคำร้องของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิในการยื่นคำร้องของประชาชนเพื่อตรวจสอบการกระทำตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ โดยพิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ที่จะใช้สิทธิให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้โดยให้มีสิทธิสองประการ คือ ประการที่หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และประการที่สอง สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้เพราะอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการในกรณีที่ผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๘ วรรคสองนี้ เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ อัยการสูงสุดเพียงแต่มีหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น และยื่นคำร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เท่านั้น หากได้ตัดสิทธิของผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงไม่ แม้ผู้ร้องได้เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบแล้วก็ไม่ตัดสิทธิผู้ร้องที่จะใช้สิทธิในประการที่สองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ การแปลความดังกล่าวนี้จะสอดคล้องต่อเจตนารมณ์ในมาตรา ๖๘ ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นไปเพื่อรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๙ ที่ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” การที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้เลิกการกระทำได้นั้น การกระทำดังกล่าวจะต้องกำลังดำเนินอยู่และยังไม่บังเกิดผล จึงจะสามารถวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำนั้นได้ หากไม่แล้วคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ก็จะพ้นวิสัยไม่สามารถใช้บังคับได้ ทั้งสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๘ นี้ มีหลักการสำคัญมุ่งหมายให้คนไทยทุกคนมีส่วนร่วมในการปกป้องพิทักษ์รักษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการเข้าสู่อำนาจในการปกครองประเทศให้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มิให้ถูกล้มล้าง โดยสภาพจึงเป็นมาตรการในการป้องกันไว้ล่วงหน้าเพื่อจะได้มีโอกาสตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำที่จะเป็นอันตรายต่อระบอบการปกครอง

^๔ รายงานประจำปี ๒๕๕๖ ศาลรัฐธรรมนูญ หน้า ๖๘ - ๗๑

และการล้มล้างรัฐธรรมนูญมิให้เกิดขึ้นได้ เพราะหากปล่อยให้เกิดการกระทำที่เป็นภัยร้ายแรงต่อรัฐธรรมนูญและระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญขึ้นแล้วย่อมสุดวิสัยที่จะแก้ไขกลับคืนได้ ดังนั้นประชาชนผู้ทราบเหตุ ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ย่อมสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิของตนต่อต้านการกระทำนั้นได้โดยสันติวิธี

๒) กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม

(ฉบับที่ ..) พุทธศักราช มีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

(๑) ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่ใช้ในการประชุมพิจารณา ร่วมกันของรัฐสภาเป็นฉบับเดียวกันกับที่มีการยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในฐานะสำนักงานเลขาธิการรัฐสภา หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการพิจารณาของที่ประชุมรัฐสภา มิได้นำเอา ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาฉบับที่เสนอต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ มาใช้ในการพิจารณา แต่ได้นำร่างที่มีการจัดทำขึ้นใหม่ ซึ่งมีหลักการแตกต่างจากร่างเดิมที่เสนอหลายประการโดยไม่ปรากฏว่ามีสมาชิกรัฐสภา ร่วมลงชื่อเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่แต่อย่างใด มีผลเท่ากับว่าการดำเนินการ ในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่รัฐสภารับหลักการตามคำร้องนี้ เป็นไปโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๑) วรรคหนึ่ง

(๒) การกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า การแปรญัตติเป็นสิทธิของสมาชิกรัฐสภาที่จะเสนอความคิดเห็น การแปรญัตติจึงต้องมีเวลาพอสมควรเพื่อให้สมาชิกผู้ประสงค์จะขอแปรญัตติได้ทราบระยะเวลาที่แน่นอนในการยื่นขอแปรญัตติ อันเป็นสิทธิในการทำหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การนับระยะเวลาในการแปรญัตติ ย่อมไม่อาจนับเวลาย้อนหลังได้ แต่ต้องนับตั้งแต่วันที่ที่ประชุมมีมติเป็นต้นไป การเริ่มนับระยะเวลาย้อนหลังไปจนทำให้เหลือระยะเวลาขอแปรญัตติเพียง ๑ วัน เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อข้อบังคับการประชุมและไม่เป็นกลาง จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ทั้งขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสองด้วย การกำหนดเวลาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง

(๓) วิธีการในการแสดงตนและลงมติในการพิจารณาญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มีสมาชิกรัฐสภาบางคนใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตนและลงมติแทนผู้อื่น ในเครื่องออกเสียงลงคะแนนระหว่างที่มีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งขัดแย้งกับหลักการและวิธีการที่ถูกต้อง ในเรื่องนี้ เห็นได้ว่า การกระทำเช่นนี้มีลักษณะที่ผิดปกตวิสัยและมีสมาชิกรัฐสภาใช้บัตรแสดงตนและออกเสียงลงคะแนนในระบบอิเล็กทรอนิกส์หลายใบ การดำเนินการดังกล่าวนอกจากจะเป็นการละเมิดหลักการพื้นฐานของการเป็นสมาชิกรัฐสภาซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งจะต้องปฏิบัติ

หน้าที่โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือการครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตามบทบัญญัติ มาตรา ๑๒๒ ของรัฐธรรมนูญแล้ว ยังขัดต่อข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา ขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริตที่สมาชิกรัฐสภาได้ปฏิญาณตนไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๓ และขัดต่อหลักการออกเสียงลงคะแนนตามบทบัญญัติมาตรา ๑๒๖ วรรคสาม ที่ให้สมาชิกคนหนึ่ง มีเพียงเสียงหนึ่งเสียงในการออกเสียงลงคะแนน มีผลทำให้การออกเสียงลงคะแนนของรัฐสภาในการประชุมนั้น ๆ เป็นการออกเสียงลงคะแนนที่ทุจริตไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของผู้แทนปวงชนชาวไทย และขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึงมีอาจถือว่าเป็นมติที่ชอบของรัฐสภาในกระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

๓) การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย ๒ สภา คือ วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ให้มีดุลยภาพระหว่างกัน โดยได้กำหนดบทบาทของวุฒิสภาให้เป็นองค์กรตรวจทานกลั่นกรองการทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและถ่วงดุลอำนาจกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้อำนาจสมาชิกวุฒิสภาในการตรวจสอบถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ในกรณีที่ถูกลกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกตีส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรมอย่างร้ายแรง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗๐ เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาแล้ว จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นอิสระจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง จึงได้บัญญัติห้ามความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันดังกล่าวเพราะหากยอมให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันย่อมไม่อาจหวังได้ว่า จะมีการตรวจสอบอย่างตรงไปตรงมา อันเป็นการขัดกับหลักการดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกัน อันเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามคำร้องนี้ เป็นการแก้กลับไปสู่จุดบกพร่องที่เคยปรากฏแล้วในอดีต เป็นจุดบกพร่องที่ล่อแหลม เสี่ยงต่อการสูญเสียสันติภาพและสามัคคีธรรมของมวลหมู่มหาชนชาวไทย เป็นความพยายามนำประเทศชาติให้ถอยหลังเข้าคลอง ทำให้วุฒิสภากลับไปเป็นสภาญาติ พี่น้อง สภาของครอบครัว และสภาผิวเมีย สูญเสียสถานะและศักยภาพแห่งการเป็นสติปัญญาให้แก่สภาผู้แทนราษฎรกลายเป็นเพียงเสียงสะท้อนของมวลชนกลุ่มเดียวกัน ทำลายสาระสำคัญของการมีสองสภา นำพาไปสู่การผูกขาดอำนาจรัฐ ตัดการมีส่วนร่วมของปวงประชาหลากหลายสาขาหลายอาชีพ เป็นการเปิดช่องให้ ผู้ร่วมกระทำการครั้งนี้กลับมีโอกาสได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการที่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ การแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งเพียงทางเดียว อันมีที่มาเหมือนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงย่อมเป็นเสมือนสภาเดียวกันไม่เกิดความแตกต่างและเป็นอิสระซึ่งกันและกันของทั้งสองสภา เป็นการทำลายลักษณะและสาระสำคัญของระบบสองสภาให้สูญสิ้นไป อันเป็นการกระทบต่อการปกครองในระบอบ

ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและเปิดทางให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการครั้งนี้ได้อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ เนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑/๑ ยังขัดต่อรัฐธรรมนูญ ในเรื่องกระบวนการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่จะบัญญัติขึ้นใหม่ โดยรวบรัดให้มีการประกาศใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยไม่ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ ที่จะต้องส่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเสียก่อน ซึ่งขัดกับหลักการดุลและคานอำนาจอันเป็นหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ทำให้ฝ่ายการเมืองสามารถออกกฎหมายได้ตามอำเภอใจ โดยอาศัยเสียงข้างมากปราศจากการตรวจสอบ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การดำเนินการพิจารณาและลงมติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของผู้ถูกร้องทั้งหมดในคดีนี้ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ มาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มาตรา ๑๒๖ วรรคสาม มาตรา ๒๙๑ (๑) (๒) และ (๔) และมาตรา ๓ วรรคสอง และมีเนื้อความที่เป็นสาระสำคัญขัดแย้งต่อหลักการพื้นฐานและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเรื่องนี้ได้วางหลักการเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาและการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่า การดำเนินการในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่ขัดต่อหลักความซื่อสัตย์สุจริต ไม่ขัดกับหลักการดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกัน และไม่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการที่มิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีบทบาทในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญในฐานะกฎหมายสูงสุดของประเทศและรับรองสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของประชาชนในการพิทักษ์รักษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังกล่าว

๓.๔.๒ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๕๗ (การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญา)

นายวิรัตน์ กัลยาศิริ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา พรรคประชาธิปัตย์ ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ว่ากระบวนการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม และเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีผลเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

เมื่อ ๘ มกราคม ๒๕๕๗ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๗ ในประเด็นต่าง ๆ สรุปดังนี้

ประเด็นแรก ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เนื่องด้วยอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการในกรณีผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์

รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง เป็นภาระหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงมีสิทธิที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง

ประเด็นที่สอง กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๙๐ ขอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่

๑) การปิดการอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๙๐ ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ มีการรวบรัดปิดอภิปราย และปิดประชุมเพื่อให้มีการลงคะแนนเสียง จึงเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ไปในทางที่ไม่ชอบ เอื้อประโยชน์แก่ฝ่ายเสียงข้างมากโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม จึงเห็นว่าการปิดอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง

๒) การกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๙๐ โดยการนับระยะเวลาย้อนหลังไปจนทำให้เหลือระยะเวลาขอแปรญัตติเพียง ๑ วัน เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อสภาพแห่งการทำหน้าที่และเอกสิทธิของสมาชิกวุฒิสภาทั้งยังขัดแย้งต่อข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา และไม่เป็นกลาง จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ทั้งยังขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

๓) การพิจารณาและลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๙๐ ในวาระที่สอง มาตรา ๓ เป็นรายวรรค ย่อมเกิดผลต่อการพิจารณาในมาตราดังกล่าวให้เป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบมากขึ้น ทำให้เนื้อหาของร่างและของมาตราดังกล่าวมีความเชื่อมโยงและไม่ขัดแย้งกัน การพิจารณาลงมติ มาตรา ๓ เป็นรายวรรค จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับการประชุมรัฐสภา และไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่สาม การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ โดยตัดเนื้อหาที่ให้สิทธิประชาชนในการรับฟังข้อมูลตรวจสอบและแสดงความคิดเห็นในการจัดทำหนังสือสัญญาของฝ่ายบริหาร รวมทั้งตัดสิทธิของประชาชนที่จะเข้าถึงรายละเอียดของหนังสือสัญญาก่อนที่คณะรัฐมนตรีจะแสดงเจตนาให้มีผลผูกพันประเทศ เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ และทำลายความเสมอภาคในการได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๘๗ อันเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

ศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากวินิจฉัยว่า การพิจารณาและลงมติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกระบวนการตามรัฐธรรมนูญ และการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของรัฐธรรมนูญนี้เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้ ในคำวินิจฉัยได้วางหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยยึดหลักนิติธรรมไว้ ดังนี้

๑) แม้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย จะให้ถือเอามติเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ก็ตาม แต่หากละเลยหลักนิติธรรมหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ กดขี่ข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อยโดยไม่ฟังเหตุผล และปราศจากความชอบธรรม จะถือเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างไร หากแต่จะกลับกลายเป็นระบอบเผด็จการฝ่ายข้างมากขัดแย้งต่อระบอบการปกครองของประเทศไปอย่างชัดแจ้ง

๒) หลักนิติธรรมถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นความเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและ แอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนืออบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ จะต้องยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

๓.๔.๓ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๓ - ๕๘/๒๕๕๗ (การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เกี่ยวกับสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญและการยุบพรรคการเมือง)

เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๖ นายสมชาย แสวงการ สมาชิกวุฒิสภา ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ขอให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภา กับพวกซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๓๑๒ คน กระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ โดยร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อประธานรัฐสภาเพื่อที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ เรื่อง สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๓๗ เกี่ยวกับการตัดสิทธิหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง กรณีมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง ต่อมา เมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเสียงข้างมาก ๓ ต่อ ๒ เสียงให้รับวินิจฉัยคำร้องดังกล่าว

ต่อกรณีดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๖ ได้มีสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งซึ่งเป็นผู้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช นำโดย นายประสิทธิ์ โปษสฤษดิ์ สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดสุพรรณบุรีและคณะ ได้ออกแถลงการณ์ว่า จะไม่ดำเนินการส่งคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อ ศาลรัฐธรรมนูญกรณีที่ถูกร้องว่าการเสนอแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญรายมาตรา อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ เพราะเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตั้งแต่แรก การรับวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญไม่ถูกต้อง ถือเป็นก้าวก้าวอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย อันได้แก่ อำนาจบริหาร นิติบัญญัติและตุลาการ ดังนั้น จึงไม่ยอมรับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยในกรณีดังกล่าว

ต่อมาเมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งที่ ๕๓ - ๕๘/๒๕๕๗ เกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ยกเลิกบทบัญญัติ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ สรุปดังนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๖๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำของบุคคลและพรรคการเมืองผู้กระทำการตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มีสิทธิตรวจสอบการกระทำดังกล่าวสองประการ คือ เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง และให้ศาลทั้งหลายมีอำนาจ

ดำเนินการพิจารณาและพิพากษาคดีตามบทกฎหมายและประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ เรื่องการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ มีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ จึงทำให้การวินิจฉัยสั่งการกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองกระทำการเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครอง ประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่เป็นประโยชน์ที่จะพิจารณาวินิจฉัยต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้อง

๔. บทวิเคราะห์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

๔.๑ บทวิเคราะห์การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

๔.๑.๑ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่ประกาศบังคับใช้ได้

๑) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่ประกาศบังคับใช้ได้มี ๒ ฉบับ คือ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมระบบเลือกตั้ง (มาตรา ๙๓ ถึงมาตรา ๙๘) และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙๐ การทำหนังสือสัญญา เป็นการแก้ไขในสมัยรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคประชาธิปัตย์ เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล นายชัย ชิดชอบ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคภูมิใจไทย พรรคร่วมรัฐบาล เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานรัฐสภานายประสพสุข บุญเดช สมาชิกวุฒิสภาสรรหา เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา

๒) การแก้ไขระบบเลือกตั้ง เป็นการแก้ไขจำนวนและวิธีการเข้าสู่อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบสำคัญของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันมีผลทำให้อำนาจการตรวจสอบ ถ่วงดุลของสภาผู้แทนราษฎรเปลี่ยนแปลงไป ส่วนการแก้ไขการทำหนังสือสัญญา เป็นการแก้ไขกำหนดประเภทกรอบการเจรจา เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติงาน การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติเป็นส่วนรวมมิใช่เพื่อประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด

๓) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้ มิได้แก้ไขเพื่อประโยชน์ของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใด ไม่มีผลประโยชน์แอบแฝง ประกอบกับประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภาผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมรัฐสภา วางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่กระบวนการพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมและบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีการกระทำขัดกันแห่งผลประโยชน์ และได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประสบผลสำเร็จ สามารถดำเนินการตามขั้นตอนจนประกาศบังคับใช้ได้

๔.๑.๒ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่ไม่สามารถประกาศใช้บังคับได้

๑) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ที่ไม่สามารถประกาศใช้ได้มี ๔ ฉบับ เป็นรัฐธรรมนูญที่แก้ไขในสมัยรัฐบาล น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี พรรคเพื่อไทย เป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล และนายสมศักดิ์ เกียรติสุรนนท์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย เป็นประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานรัฐสภาทั้งสิ้น แต่ประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภามีการเปลี่ยนแปลง โดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ มีพลเอก ชีรเดช มีเพียร เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา ส่วนอีก ๓ ฉบับ คือ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับหนังสือสัญญา (มาตรา ๑๙๐) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (มาตรา ๖๘) และการยุบพรรคการเมือง (มาตรา ๒๓๗) มีนายนิคม ไวยรัชพานิช สมาชิกวุฒิสภาจังหวัด ฉะเชิงเทรา เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา

๒) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ เป็นการยกเลิกวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่บัญญัติไว้เดิมแล้วกำหนดกระบวนการวิธีการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ อันเป็นผลให้รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ต้องถูกยกเลิกไป

เจตนารมณ์อันแท้จริงของการบัญญัติการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ เพื่อที่จะเปิดช่องทางให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญบางมาตราที่เป็นอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินของ พรรครัฐบาล แก้ไขบางมาตราเพื่อยกเลิกการถูกตัดสิทธิทางการเมือง การยุบพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแก้ไขบางมาตราที่มีผลกระทบต่อผู้มีอำนาจเหนือพรรคการเมือง แกนนำจัดตั้งรัฐบาล จากการทำหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)^๕ เหตุที่ไม่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นรายมาตราเนื่องจากคาดว่าจะได้รับการคัดค้านอย่างหนักเพราะสาธารณชนจะเห็นได้ชัดเจนว่าเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์ของบุคคลและกลุ่มบุคคลของตน จึงจำเป็นต้องแก้ไขโดยยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น เพื่ออำพรางปิดบังผลประโยชน์แอบแฝง ดังจะประจักษ์เห็นชัดแจ้งเมื่อมีการแก้ไขเป็นรายมาตราในโอกาสต่อไป

๓) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ ด้วยเหตุคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า “การตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นกระบวนการที่ได้ผ่านการลงประชามติโดยตรงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนจึงเป็นผู้สถาปนารัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ แม้จะเป็นอำนาจของรัฐสภาก็ตาม แต่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ได้มาโดยการลงประชามติของประชาชน ก็ควรจะได้ให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่”

๔) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ ไม่สามารถดำเนินการแก้ไขได้ ด้วยเหตุคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ๒ ประเด็น ดังนี้

^๕ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ลง ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙

ประเด็นที่ ๑ กระบวนการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๑) ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่ใช้ในการประชุมพิจารณาของรัฐสภา เป็นคนละฉบับกับที่มีการยื่นญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๒) การกำหนดวันแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มีการเริ่มนับระยะเวลาย้อนหลัง ทำให้เหลือเวลาแปรญัตติเพียง ๑ วัน เป็นการดำเนินการขัดต่อข้อบังคับการประชุมไม่เป็นกลาง ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขัดต่อหลักนิติธรรม

การอภิปรายแสดงความคิดเห็นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของสมาชิกวุฒิสภา การใช้ดุลพินิจการใช้เสียงข้างมากลงมติปิดการอภิปรายจึงเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบ เอื้อประโยชน์แก่เสียงข้างมากโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม

(๓) วิธีการแสดงตนและลงมติในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา มีสมาชิกวุฒิสภาบางรายใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนแทนสมาชิกวุฒิสภาอื่นจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อบังคับการประชุมและขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ ๒ การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา มีการแก้ไขเนื้อหาทำให้วุฒิสภากลับไปเป็นสภานี้อง สภาของครอบครัว ให้มาจากการเลือกตั้งอย่างเดียวเป็นการทำลายระบบสองสภา ฝ่ายการเมืองสามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาได้อย่างเบ็ดเสร็จ ทำให้หลักการตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจของระบบสองสภาต้องสูญเสียไป

(๒) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ เป็นบทบัญญัติซึ่งเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยตรงใช้อำนาจนั้นทางคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหาร ตามนัยแห่งมาตรา ๓๖วรรคหนึ่ง อำนาจในการทำหน้าที่สื่อสัญญาจึงเป็นอำนาจอันสำคัญยิ่งที่คณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหารจำต้องตระหนัก และประพฤติดุปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม การเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารซึ่งประกอบด้วยบุคคลส่วนใหญ่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ถือว่าไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม การตัดเนื้อหาให้สิทธิประชาชนในการรับฟังข้อมูล ตรวจสอบ และแสดงความคิดเห็นเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชน ที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ

(๓) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้จำหน่ายคำร้องด้วยเหตุการสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒๕๕๐ และมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

(๔) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาและการแก้ไขมาตรา ๒๓๗ เป็นเจตนารมณ์ที่ต้องการแก้ไขมาแต่ต้นโดยการแอบแฝงไปแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ เพื่อกำหนดกระบวนการวิธีการยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับ แต่เมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙๑ ไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจากเหตุผู้ร้องใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๖๘ ที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้สิทธิผู้ทราบการ

กระทำสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีกทางหนึ่ง จึงใช้อำนาจรัฐสภา แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นรายมาตราตามคำแนะนำของศาลรัฐธรรมนูญ^๖ โดยเพิ่มเติมการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ เพื่อตัดสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ให้ผู้ทราบการกระทำยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุดได้เพียงอย่างเดียว พร้อมทั้งเพิ่มการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ เพื่อเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารพรรคการเมืองของตนและเมื่อดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญที่มาของสมาชิกวุฒิสภาและแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ สำเร็จจะสามารถควบคุมรัฐสภาได้ทั้งหมด พร้อมทั้งตัดสิทธิการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ไม่สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีกทางหนึ่ง เป้าหมายต่อไปก็คือการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๙ การแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้จึงเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์ของคุณค่าและพรรคการเมืองเท่านั้น

๕) สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้ง สมาชิกรัฐสภาในขณะแก้ไขรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับ มาจากการเลือกตั้งจังหวัดละ ๑ คน เมื่อ ๒ มีนาคม ๒๕๕๑ จะครบวาระการดำรงตำแหน่ง ๖ ปี ใน ๒ มีนาคม ๒๕๕๗ ดำรงตำแหน่งได้วาระเดียว หากแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ทันก่อน ๒ มีนาคม ๒๕๕๗ จะทำให้สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งชุดนี้สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้อีกครั้งหนึ่ง ระยะเวลาเริ่มตั้งแต่การยื่นญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ จนครบวาระการดำรงตำแหน่งเหลือเพียงไม่ครบ ๑ ปี ปัจจุบันเวลาจึงมีผลกระทบอย่างยิ่งที่จำเป็นจะต้องเร่งรัดกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

๖) รัฐสภาในขณะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับนี้ มีนายนิคม ไวยรัชพานิช สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดฉะเชิงเทรา เป็นประธานวุฒิสภาและรองประธานรัฐสภา ร่วมทำหน้าที่เป็นประธานที่ประชุมรัฐสภา นายนิคมฯ เป็นผู้หนึ่งร่วมลงชื่อเสนอญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ และแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ การทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมรัฐสภาได้รับการทักท้วงจากสมาชิกรัฐสภาถึงความไม่เหมาะสม เป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไม่เป็นกลาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อทำหน้าที่ประธานที่ประชุมรัฐสภาพิจารณาญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เนื่องจากนายนิคมฯ มีส่วนได้เสียจากการแก้ไขคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่เป็นคุณสมบัติสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากจากการเลือกตั้ง

ในการพิจารณาญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ขณะนี้นายนิคมฯ ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมรัฐสภา เกิดเหตุการณ์วุ่นวาย จนต้องพักการประชุมชั่วคราวหลายครั้ง ประเด็นที่ประชุมใช้ดุลพินิจและใช้เสียงข้างมากลงมติปิดอภิปรายเพื่อลงมติในรายมาตรา หลายมาตรา น่าจะเป็นด้วยเหตุต้องการเร่งรัดให้กระบวนการพิจารณาเสร็จสิ้นโดยเร็ว กระบวนการพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญจำเป็นจะต้องใช้ดุลพินิจของประธานในที่ประชุมและมติของที่ประชุม ปิดการอภิปรายจึงเป็นสาเหตุหนึ่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากระบวนการพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญมีการใช้ดุลพินิจการใช้เสียงข้างมากปิดอภิปรายจึงเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบเอื้อประโยชน์แก่เสียงข้างมากโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม

๗) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในปี ๒๕๕๖ ทั้ง ๓ ฉบับนั้นล้วนแต่มีวาระซ่อนเร้นผลประโยชน์แอบแฝง แต่แบ่งหน้าที่กันเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำ

^๖ ศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ ลง ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕

ขัดกันแห่งผลประโยชน์ กล่าวคือ แก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ ซึ่งเป็นความต้องการของพรรคการเมือง และรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาตัดสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญของประชาชน ที่ใช้สิทธิร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง การตัดสิทธิหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองจากการถูกยุบพรรคการเมือง การทำหนังสือสัญญาเป็นฉบับเสนอโดยสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งและคณะ สำหรับการแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นความต้องการของสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งเพื่อแก้ปัญหาวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา จากวาระเดียวเป็นไม่จำกัดวาระ ถูกเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคร่วมรัฐบาลและคณะ

นอกจากนี้กระบวนการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ถูกเร่งรัดการพิจารณาเพื่อต้องการให้แล้วเสร็จก่อนที่สมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งจะครบวาระการดำรงตำแหน่งใน ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ และให้สมาชิกดังกล่าวสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้อีกวาระหนึ่ง ดังเช่น ได้รับการบรรจุเข้าสู่วาระการประชุมรัฐสภาพิจารณาวาระที่สองเป็นฉบับแรกใช้วันประชุมต่อเนื่อง ๑๓ วัน ใช้เวลาประชุมมากกว่าวันละ ๑๔ ชั่วโมง ประธานวุฒิสภางดวันประชุมวุฒิสภาเพื่อให้รัฐสภาประชุมพิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญรวม ๔ วัน และมีการประชุมรัฐสภาในวันหยุดเสาร์ - อาทิตย์ ๑ วัน ซึ่งไม่เคยมีประวัติศาสตร์การประชุมรัฐสภาเช่นนี้มาก่อน

๔.๒ บทวิเคราะห์หลักนิติธรรมกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐

๔.๒.๑ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีบทบัญญัติให้กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ต้องผ่านการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญ เช่น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อผ่านการพิจารณาจากทั้งสองสภาแล้ว มีบทบัญญัติบังคับว่าจะต้องส่งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๑๔๑) และร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ เมื่อผ่านการพิจารณาจากทั้งสองสภาแล้ว หากสมาชิกแห่งสภาทั้งสองเห็นว่า มีบทบัญญัติใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ สามารถเข้าชื่อกันยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยได้ (มาตรา ๒๕๔)

สำหรับบัญญัติร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความสำคัญยิ่งกว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ไม่มีบทบัญญัติช่องทางให้ยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เว้นแต่ใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖๘ เท่านั้น หากศาลรัฐธรรมนูญไม่รับคำร้องของผู้ใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๖๘ ไว้พิจารณาวินิจฉัย ยึดตีแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาดำเนินการขัดหรือแย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีช่องทางใด ๆ จะยับยั้งการกระทำดังกล่าวได้

๔.๒.๒ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญกรณีการแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙๑ ศาลรัฐธรรมนูญได้เริ่มวางหลักนิติธรรมเป็นหลักการสำคัญของการวินิจฉัยที่องค์กรอำนาจต่าง ๆ จะต้องให้ความสำคัญ ต้องใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักนิติธรรม แต่ในคำวินิจฉัยนั้น ก็มีได้ใช้คำว่า “หลักนิติธรรม” อย่างชัดเจน

ประการที่หนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๘ ให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ สามารถยื่นคำร้องถึงศาลรัฐธรรมนูญได้ อีกทางหนึ่ง คำวินิจฉัยนี้ได้รับเสียงคัดค้านจากฝ่ายที่ต้องการแก้ไขโดยอ้างอิงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๔๙ ที่มีผู้ร้องตามมาตรา ๖๓ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ซึ่งมีบทบัญญัติใกล้เคียงกับมาตรา ๖๘ รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ และคำวินิจฉัยนั้น ให้ผู้ร้องต้องร้องผ่านอัยการสูงสุดก่อน

ผู้ยื่นญัตติแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ มุ่งหวังความสำเร็จของการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่อย่างชัดเจน ว่าไม่มีกระบวนการใดจะขัดขวางการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ทั้งฉบับได้ เนื่องจากผู้ร้องต้องยื่นผ่านอัยการสูงสุด ที่ตกอยู่ภายใต้การครอบงำของฝ่ายบริหารเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าก่อนจะมีการเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙๑ ต่อรัฐสภา ได้มีผู้ทราบการกระทำยื่นเรื่องต่ออัยการสูงสุดเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงระยะเวลาผ่านไป ๓ เดือนเศษ การตรวจสอบข้อเท็จจริงของอัยการสูงสุด ไม่มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม แต่ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องเมื่อ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ อัยการสูงสุดจึงแถลงผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงว่าไม่พบการกระทำเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ท่ามกลางสถานการณ์ของประเทศที่เป็นไปด้วยความขัดแย้งความทับซ้อนระหว่างผลประโยชน์ส่วนตน หรือกลุ่มบุคคลกับผลประโยชน์ของประเทศชาติ และความสงบสุขของประชาชน ฝ่ายนิติบัญญัติอ้างหลักเสียงข้างมากเพื่อสนับสนุนการใช้อำนาจตามอำเภอใจ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของผู้ใช้อำนาจ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๖๘ ผู้ทราบการกระทำมีสิทธิสองประการ คือ ประการหนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญและประการที่สอง สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการ ดังนั้นประชาชนผู้ทราบเหตุตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง ย่อมสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง นับว่าศาลรัฐธรรมนูญเริ่มต้นใช้หลักนิติธรรมในการวินิจฉัยเพื่อให้ประชาชนใช้สิทธิต่อต้านการกระทำนั้นได้โดยสันติวิธี

ประการที่สอง คำวินิจฉัยว่า “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ แม้จะเป็นอำนาจของรัฐสภาก็ตาม แต่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับ ยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ได้มาโดยการลงประชามติของประชาชน ก็ควรจะได้ให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าสมควรจะมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่”

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะเห็นได้ว่าแม้การแก้ไขรัฐธรรมนูญจะเป็นอำนาจของรัฐสภา แต่การแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ โดยการยกร่างใหม่ทั้งฉบับไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเนื่องจากรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ ได้มาโดยการลงประชามติการที่จะยกยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ก็ควรจะให้ประชาชนลงมติเสียก่อน การวินิจฉัยนี้จึงเป็นการนำเจตนารมณ์

ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นมาลบล้างบทบัญญัติลายลักษณ์อักษร เพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน จึงนับว่าเป็นการเริ่มต้นนำหลักนิติธรรมมาเป็นหลักในการวินิจฉัย

๔.๒.๓ การแก้ไขรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา การแก้ไขรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๙๐ และการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๒๓๗ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับได้กล่าวอ้างหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๓ วรรคสอง รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ นำมาใช้เป็นหลักในการวินิจฉัยคำร้องชัดเจนขึ้น พร้อมทั้งได้วางการปฏิบัติที่ต้องยึดถือเป็นหลักนิติธรรม ดังนี้

๑) เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญมุ่งหมายจะให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองปฏิบัติหน้าที่ด้วยความถูกต้อง ซอภธรรม ความเป็นอิสระและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ไม่ประสงค์ให้องค์กรหรือสถาบันการเมืองหยิบยกบทกฎหมายใดมาเป็นข้ออ้างสนับสนุน ในอันที่จะแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือพวกพ้องจากการใช้อำนาจนั้น ๆ

๒) แม้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะถือมติเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ แต่หากละเลยหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ กดขี่ข่มเหงฝ่ายเสียงข้างน้อย โดยไม่ฟังเหตุผลและขาดหลักประกัน จนทำให้ฝ่ายเสียงข้างน้อยไม่มีที่ยืนตามสมควร จะถือว่าเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อย่างไร

๓) รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ นำหลักนิติธรรมมากำกับกับการใช้อำนาจหน้าที่ของทุกฝ่ายทุกองค์กร และทุกหน่วยงานของรัฐภายใต้หลักการที่ว่านอกจากจะต้องใช้อำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทกฎหมายที่มีอยู่ทั่วไปแล้ว ยังต้องใช้อำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักนิติธรรม กรณีจึงไม่อาจปฏิบัติตามบทกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษร หรือหลักเสียงข้างมากเพียงอย่างเดียว หากแต่ยังจะต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมควบคู่กันไปด้วย

๔) หลักนิติธรรม ถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติ โดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องและแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานสำคัญของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ จะต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ

บทสรุป

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทย ที่จัดให้มีการออกเสียงลงประชามติและได้รับความเห็นชอบให้นำมาบังคับใช้ มีบทบัญญัติกำหนดบทบาทศาลรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่พิทักษ์รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ มีหน้าที่ตรวจสอบมิให้มีการกระทำละเมิดต่อรัฐธรรมนูญ และให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนในการใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งกำหนดกระบวนการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ตามความจำเป็น เพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชน

รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีการเสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ทั้งหมด ๖ ครั้ง (๖ ฉบับ) ฉบับที่เสนอแก้ไขเพิ่มเติมในห้วงรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี จำนวน ๒ ฉบับ สามารถประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมได้ ส่วนที่เหลืออีก ๔ ฉบับ เสนอแก้ไขเพิ่มเติมในห้วงรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัยว่ากระทำการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือขัดต่อกระบวนการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มีลักษณะเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ผู้เสนอญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญพยายามโต้แย้งว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องคัดค้านการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้วินิจฉัยตามมาตรา ๖๘ อีกทั้งอำนาจการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ การรับคำร้องการคัดค้านการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญไว้วินิจฉัย ถือเป็นก้าวล่วงอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น ผู้เสนอญัตติฯ จึงไม่ยอมรับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาวิเคราะห์พบว่า สาเหตุสำคัญของญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่ไม่ประสบผลสำเร็จนั้น ล้วนแล้วแต่มีวาระซ่อนเร้น เป็นการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนเพื่อประโยชน์ของบุคคลและกลุ่มบุคคลของตน มิได้เป็นการเสนอแก้ไขเพื่อประโยชน์ประเทศชาติประชาชน ผู้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงพยายามใช้อำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อำนาจของประธานที่ประชุมและมติเสียงข้างมากในรัฐสภา เพื่อสนับสนุนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้บรรลุเป้าหมายที่ซ่อนเร้นไว้

ในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญยอมรับว่า กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ยอมรับการใช้ดุลพินิจของผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมรัฐสภา และยอมรับการใช้เสียงข้างมากตามแนวทางประชาธิปไตย แต่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าถึงแม้จะเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ แต่กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ไม่เปิดโอกาสให้ฝ่ายใดได้ใช้อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อีกทั้งผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมรัฐสภา ต้องดำรงความเป็นกลาง ไม่ใช่ดุลพินิจไปในทางมิชอบเอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายเสียงข้างมากโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม นอกจากนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยแก้ไขคุณสมบัติทำให้วุฒิสภากลับไปเป็นสภาของครอบครัวและการแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มาจากการเลือกตั้งเพียงทางเดียว มีที่มาเหมือนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงย่อมเป็นเสมือนสภาเดียวกัน เกิดการผูกขาดอำนาจรัฐ ฝ่ายการเมือง

สามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาอย่างเบ็ดเสร็จทำให้หลักการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกันของระบบสองสภาต้องสูญเสียไป

สิ่งสำคัญที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักนิติธรรมให้เป็นหลักการสำคัญสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยว่า “หลักนิติธรรม ถือเป็นแนวทางในการปกครองที่มาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ อันเป็นธรรมที่บริสุทธิ์ ปราศจากอคติโดยไม่มีผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาเกี่ยวข้องแลแอบแฝง หลักนิติธรรมจึงเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายที่อยู่เหนือบทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐ จะต้องยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ”
