

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินทร ตูลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕-๑๘/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓๖/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓๗/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๑/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔๓/๒๕๕๖

วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย มีประเด็นวินิจฉัยตามคำร้อง ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

ประเด็นที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

ความเห็น

คำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีสาระสำคัญเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกันของประชาชนชาวไทย ในการธำรงรักษาไว้ซึ่งเอกราชและความมั่นคงของชาติ การทำนุบำรุงรักษา ศาสนาทุกศาสนาให้สถิตสถาพร การเทิดทูนพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและเป็นมิ่งขวัญของชาติ การยึดถือระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเป็นวิถีทางในการปกครองประเทศ การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและ

ฝ่ายบริหาร ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิธีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง นั้น ทั้งนี้ย่อมต้องสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้กำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพ ตามวิธีการปกครองแบบรัฐสภาไว้แล้ว รวมทั้งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรมตามคำปรารภไว้แล้วด้วย กล่าวคือ กรณีเป็นประเด็นปัญหาที่ฝ่ายการเมืองต้องแก้ปัญหาด้วยกระบวนการทางการเมือง ฝ่ายการเมืองก็ต้องแก้ปัญหานั้นกันเอง เว้นแต่กรณีประเด็นปัญหานั้น ๆ สมควรแก้ปัญหาด้วยกระบวนการทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญและกฎหมายย่อมบัญญัติไว้ชัดเจนให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่น ดังเช่นกรณีการควบคุมการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๘ มาตรา ๑๕๔ เป็นการกำหนดกระบวนการไว้อย่างชัดเจนให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่เป็นกลไกตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ที่รัฐสภาเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๐ หรือมาตรา ๑๕๑ ส่วนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเป็นการเฉพาะแยกไว้เป็นหมวด ๑๕ มาตรา ๒๙๑ โดยมีได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่เป็นกลไกควบคุมตรวจสอบไว้อย่างใดเป็นต้น

การทุจริตประพตมิชอบเป็นปัญหาที่สร้างความเสียหายร้ายแรงแก่ประเทศชาติมาช้านานแล้ว และมีแต่จะรุนแรง ขยายวงกว้าง สลับซับซ้อนยิ่งขึ้น เป็นประเด็นปัญหาหลักประการหนึ่ง ที่เป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้สร้างระบบศาลรัฐธรรมนูญ ระบบศาลปกครอง และองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เป็นกลไกตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับองค์กรหรือหน่วยงาน เสริมการตรวจสอบในระบบรัฐสภาระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญจึงมีช่องว่างหรือพื้นที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญใช้ดุลพินิจเลือกปรับบทตีความได้อย่างกว้างขวาง ศาลรัฐธรรมนูญได้แสดงบทบาทหน้าที่คุ้มครองดูแลสิทธิของประชาชนเป็นรายบุคคล หรือกลุ่มบุคคลหรือเสียงข้างน้อยอย่างเข้มแข็ง ด้วยการใช้อำนาจรับฟังข้อเท็จจริงที่ได้แย้งกันทางการเมือง แล้วปรับบทตีความขยายก็ได้หรือเคร่งครัดก็ได้ โดยมีนัยของความวิตกกังวลกับการต่อต้านการทุจริตประพตมิชอบ หรือป้องกันบุคคลหรือกลุ่มบุคคลมิให้ใช้เสียงข้างมากผูกขาดอำนาจรัฐได้ ด้วยเหตุผลว่าเป็นไปตามหลักนิติธรรมซึ่งเป็นนามธรรม ที่มีนิยามหรือความหมายทางวิชาการที่หลากหลาย สามารถเลือกใช้อำนาจได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘-๒๒/๒๕๕๕ เป็นการตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ ในประเด็นที่อ้างว่า มีการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่รัฐธรรมนูญบัญญัติกลไกการตรวจสอบและวินิจฉัยสั่งการไว้ไม่ชัดเจน ต้องตีความว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ทราบการกระทำไว้วินิจฉัยโดยตรง หรือต้องเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบก่อน และศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ทราบการกระทำไว้วินิจฉัยโดยตรงได้ด้วย นอกจากการเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบก่อน

มีประเด็นพิจารณาเบื้องต้นว่า ในคดีนี้ผู้ร้องทั้งสี่ใช้สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๙ โดยอ้างว่าผู้ถูกร้องซึ่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ใช้สิทธิและเสรีภาพ ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแก้ไขที่มาของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ที่บัญญัติให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหา โดยแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้งเพียงประเภทเดียว ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวทำให้ดุลยภาพ

หรือระบบการถ่วงดุลระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารเสียไป ฝ่ายบริหารและพรรคการเมือง
เสียงข้างมากในรัฐสภาสามารถเข้าครอบงำหรือมีอิทธิพลเหนือวุฒิสภาและการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา
อันเป็นผลให้ฝ่ายบริหารได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทาง
ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นตามคำร้องที่ได้แย้งในหลักการร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา
มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน นั้น เห็นว่า ระบอบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครอง
ที่เชื่อในปรัชญาขั้นรากฐานว่า ทุกคนมีเหตุผล มีสติปัญญา มีความรับผิดชอบ สามารถเลือกตัดสินใจ
ในกิจการบ้านเมืองด้วยตนเองได้อย่างถูกต้องและมีเหตุผล ความวิตกกังวลที่ว่า ระบอบประชาธิปไตย
ของประเทศไทยและวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนยังไม่พัฒนาเท่าที่ควร จึงมีความคิดเห็นว่า
วุฒิสภาสมควรให้มีสมาชิกส่วนหนึ่งมาจากการสรรหาเพื่อให้เป็นสภาผู้ทรงคุณวุฒิ ช่วยถ่วงดุลตรวจสอบ
การใช้อำนาจรัฐ แต่การพัฒนา ระบอบประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนก็มี
ความจำเป็นที่ต้องช่วยกันส่งเสริมอย่างต่อเนื่อง ตามประวัติศาสตร์ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง
เป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย
ได้ผ่านวิกฤตทางการเมืองมาแล้วหลายครั้ง ประชาชนบาดเจ็บล้มตายไปจำนวนมาก ประเทศชาติสูญเสีย
ผลประโยชน์ไปแล้วมหาศาล บรรดาการกระทำทั้งหลายตามประวัติศาสตร์ทุกครั้งที่ผ่านมา นั้น มีคุณค่า
ทางประวัติศาสตร์ที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย และวัฒนธรรมทาง
การเมืองของประชาชนในขณะนั้น นำมาใช้เป็นบทเรียนและประสบการณ์ในการแก้ไขความแตกแยก
ขัดแย้งทางการเมืองในปัจจุบันได้ มีปัญหาว่า การมีส่วนร่วมทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยและ
วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนในปัจจุบันมีพัฒนาการที่ดีขึ้นเพียงใด กล่าวคือ ทุกภาคส่วนทุกฝ่าย
มีความระมัดระวังในการมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยความสงบ ไม่ใช้อารมณ์ความรุนแรงต่อกัน ไม่ละเมิด
สิทธิผู้อื่น และผู้ใช้อำนาจรัฐมีความเป็นกลาง มีความรอบคอบรัดกุมในการปฏิบัติหน้าที่ และป้องกัน
หรือหลีกเลี่ยงการปะทะกัน มิให้เกิดการสูญเสียขึ้นอีกให้จงได้ แล้วหรือไม่ การแก้ไขความขัดแย้ง
ทางการเมืองหรือการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ควรจะมีแนวทางที่สอดคล้องเหมาะสมกับพลวัต
ของพัฒนาการดังกล่าว

ปัจจุบันประชาชนตื่นตัวในการมีส่วนร่วมในกิจการบ้านเมืองเป็นอย่างมาก เป็นภาระหน้าที่ของทุกภาคส่วนและผู้เกี่ยวข้องที่สนใจติดตามกิจการบ้านเมือง ต้องให้ข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้องเป็นจริงแก่ประชาชนในทุกเวลาและทุกโอกาสที่กระทำได้ ดังที่ได้เกิดปรากฏการณ์ของพลังประชาชนที่แสดงออกในกรณีมีส่วนร่วมต่อต้านกฎหมายนิรโทษกรรมที่มีหลักการเนื้อหาไม่พึงประสงค์ของประชาชน ในที่สุดต้องมีการถอนร่างกฎหมายทั้งหมดออกไปจากการพิจารณาและยับยั้งไว้เพื่อให้ตกไปตามขั้นตอนเป็นประสบการณ์ที่มีค่าต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนได้เป็นอย่างดี เป็นบทเรียนสำคัญของเสียงข้างมากและบรรดาผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหลายในปัจจุบันและอนาคตต้องตระหนักถึงการมีส่วนร่วมในกิจการบ้านเมืองอย่างมีคุณภาพ มีจิตสำนึกรับผิดชอบของประชาชน และเป็นพลังในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่แข็งแกร่งและมั่นคงถาวรยิ่งกว่าองค์กรตรวจสอบใด ๆ โดยเฉพาะต้องช่วยกันให้ข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้องเป็นจริง ในวาระโอกาสที่มีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตยทุกครั้ง จิตสำนึกและคุณภาพการมีส่วนร่วมหรือการเลือกตัดสินใจในกิจการบ้านเมืองของประชาชนและผู้ใช้อำนาจรัฐต้องพัฒนาดีขึ้นไปพร้อมกันแม้จะใช้เวลาอีกบ้างก็ตาม ส่งผลให้จิตสำนึกและคุณภาพของผู้ได้รับเลือกตั้งพัฒนาดีขึ้น มีความรับผิดชอบต่อประชาชน ยึดถือประโยชน์สุขส่วนรวมของประชาชนและประเทศชาติเป็นที่ตั้ง

ดังนั้น หลักการของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด จึงมีคุณค่ายิ่งกว่าการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาส่วนหนึ่งมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาจำนวน ๗ คน เท่านั้น ซึ่งไม่ใช่การยืนยันว่า จิตสำนึกและคุณภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา ในขณะที่กรรมการสรรหายังอยู่ในสังคมประชาธิปไตยและวัฒนธรรมทางการเมืองที่ไม่พัฒนาเท่าที่ควรเช่นเดียวกัน จะแตกต่างกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งอย่างไร ทั้งที่สมาชิกวุฒิสภามีบทบาทอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้มากมาย ถือว่าเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย สมควรเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งทั้งหมดจากประชาชน และเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีสมาชิกวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ที่ได้กระทำการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของรัฐสภา ประกอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามคำร้องยังมิได้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๑)

วรรคสอง กรณีจึงยังไม่มีมูลที่เป็นกรกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ วรรคสอง จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเสียงข้างมากได้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว จึงพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้อง ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กระบวนการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา ๒๙๑ ดังนี้

(๑) ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐ จะเสนอมิได้

(๒) ผู้ตัดข้อแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ

(๓) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๔) การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ

(๕) เมื่อการพิจารณาวาระที่สองเสร็จสิ้นแล้ว ให้รอไว้สิบห้าวัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้วให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

(๖) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

(๗) เมื่อการลงมติได้เป็นไปตามที่กล่าวแล้วให้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๑๕๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในประเด็นนี้ผู้ร้องทั้งสองได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการเสนอญัตติและพิจารณาการกระทำของสมาชิกรัฐสภา ประธานรัฐสภา และรองประธานรัฐสภา ซึ่งจะพิจารณาเป็นประเด็น ดังนี้

๑. ประเด็นพิจารณาว่าร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอต่อที่ประชุมพิจารณาของรัฐสภาในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเมื่อวันที่ ๑ ถึงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นคนละฉบับที่สมาชิกรัฐสภาได้ยื่นต่อประธานรัฐสภา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๒) และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือไม่ และร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการการเสนอแตกต่างไปจากร่างรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาได้ลงมติรับหลักการไว้แล้ว หรือไม่

ข้อเท็จจริงในประเด็นนี้สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ นายอุดมเดช รัตนเสถียร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวม ๓๐๘ คน ได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช ต่อประธานรัฐสภา (ผู้ถูกร้องที่ ๑) ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ลงเลขรับที่ ๒๐/๒๕๕๖ วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๖ โดยร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีหลักการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) ต่อมานายอุดมเดช รัตนเสถียร ผู้เสนอญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ได้แก้ไข

ร่างรัฐธรรมนูญ โดยแก้ไขเพิ่มเติมหลักการและข้อความมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง และมาตราอื่น ๆ ในร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอต่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งนางบุษกร อัมพรประภา ผู้อำนวยการสำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และนางสาวนงเยาว์ ประพิณ นิตกรชำนาญการพิเศษ สำนักงานการประชุม ได้ชี้แจงต่อคณะอนุกรรมการป้องกันการทุจริตและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ในคณะกรรมการการศึกษา ตรวจสอบเรื่องทุจริต และเสริมสร้างธรรมาภิบาล วุฒิสภา ว่า เมื่อสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับเรื่องร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว แนวทางปฏิบัติที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ จะตรวจสอบความถูกต้องว่ามีข้อบกพร่องหรือไม่ ถ้าพบว่ามีข้อบกพร่องก็จะประสานงานกับผู้เสนอหลัก ให้แก้ไขปรับปรุงก่อนที่จะนำเสนอประธานรัฐสภาบรรจุเข้าในระเบียบวาระการประชุม ทั้งนี้เป็นไป ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๙๐ ที่กำหนดให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีผู้เสนอตาม มาตรา ๒๙๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานรัฐสภาทำการตรวจสอบ และหากมีข้อบกพร่อง ให้ประธานรัฐสภาแจ้งผู้เสนอเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง และนายสุวิจักขณ์ นาควัชระชัย เลขาธิการรัฐสภา ได้เบิกความต่อศาลยืนยันเช่นเดียวกันว่า ตามธรรมเนียมปฏิบัติที่ผ่านมา ญัตติใดที่ยังไม่บรรจุเป็นวาระ ผู้เสนอญัตติสามารถแก้ไขปรับปรุงได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะบันทึกการแก้ไขตามที่ผู้เสนอได้ขอแก้ไขก่อนที่ประธาน รัฐสภาจะพิจารณาสั่งให้บรรจุเข้าระเบียบวาระประชุมร่วมรัฐสภา และญัตติดังกล่าวนี้ ผู้ถูกร้องที่ ๑ สั่งการเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๖ และให้บรรจุเข้าระเบียบวาระประชุมร่วมรัฐสภาในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ซึ่งนายอุดมเดช รัตนเสถียร ผู้เสนอได้นำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับใหม่มาเปลี่ยน แล้วนำร่างเดิมกลับคืนไป ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่นำมาเปลี่ยนก็ได้บรรจุในระเบียบวาระ การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ ที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เสนอให้ที่ประชุมพิจารณาเรื่องด่วน คือ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) เพื่อลงมติรับหลักการโดยวิธีเรียกชื่อสมาชิกรัฐสภา ตามลำดับอักษร ซึ่งร่างรัฐธรรมนูญที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอนั้น จึงเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่ใช้ในการประชุม ร่วมกันของรัฐสภาตั้งแต่วันที่ ๑ ถึงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ และมีการลงมติรับหลักการร่างรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวด้วยคะแนนเสียง ๓๘๗ เสียง ไม่รับหลักการ ๒๐๔ เสียง และงดออกเสียง

๓๔ เสียง จึงเห็นว่า การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาได้รับทราบและพิจารณาลงมติรับหลักการจากพื้นฐานของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่นายอุดมเดช รัตนเสถียร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวม ๓๐๘ คน เป็นผู้เสนอ

ส่วนประเด็นที่ว่าร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการธิการเสนอแตกต่างไปจากร่างรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาได้ลงมติรับหลักการไว้แล้วนั้น เห็นว่า ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๘๖ กำหนดให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมชั้นคณะกรรมการ สมาชิกรัฐสภาผู้ใดเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมก็ให้เสนอคำแปรญัตติล่วงหน้าเป็นหนังสือต่อประธานคณะกรรมการภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันถัดจากวันที่รัฐสภารับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่รัฐสภาจะได้กำหนดเวลาแปรญัตติ สำหรับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นไว้เป็นอย่างอื่น การแปรญัตติโดยปกติต้องแปรเป็นรายมาตรา และการแปรญัตติเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่แก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่เกี่ยวข้องกับหลักการนั้น ดังนั้น ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในชั้นคณะกรรมการ คณะกรรมการมีอำนาจพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมข้อความที่สมาชิกรัฐสภาขอแปรญัตติในมาตราต่าง ๆ แต่การแปรญัตติโดยการเพิ่มมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาในวาระที่สอง จึงอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในรายมาตราแตกต่างไปจากร่างเดิมที่รัฐสภารับหลักการในวาระที่หนึ่งได้ และเมื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการที่เสนอต่อรัฐสภาในวาระที่สอง ยังคงเป็นไปตามที่รัฐสภาได้รับหลักการในวาระที่หนึ่งแล้ว

๒. ประเด็นพิจารณาว่า การปฏิบัติหน้าที่ของประธานรัฐสภาในการกำหนดวันแปรญัตติและการตัดสิทธิ์มิให้ผู้ยื่นคำแปรญัตติอภิปราย เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรมและมีได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๒๕ ประกอบข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือไม่

ข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภาเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๖ ต่อเนื่องถึงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ หลังจากที่สมาชิกรัฐสภาได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้งสามฉบับแล้ว ที่ประชุมได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการ

เพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้งสามฉบับ ซึ่งนายสุรชัย ชัยตระกูลทอง ได้ขอเสนอญัตติขอให้กำหนดเวลาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้งสามฉบับภายใน ๑๕ วัน ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ แต่นายอรรถพร พลบุตร ได้เสนอญัตติขอให้กำหนดเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้งสามฉบับภายใน ๖๐ วัน ภายหลังจากสมาชิกรัฐสภาได้อภิปราย ประธานรัฐสภาได้ตรวจสอบองค์ประชุม ปรากฏว่าองค์ประชุมไม่ครบ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้วินิจฉัยให้กำหนดเวลาการแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมทั้งสามฉบับภายใน ๑๕ วัน ตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ ต่อมาในวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้เสนอต่อที่ประชุมเพื่อขอมติที่ประชุมต่อจากการประชุมคราวที่แล้ว กรณีที่สมาชิกรัฐสภาเสนอกำหนดวันแปรญัตติแตกต่างกัน ซึ่งที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาลงมติให้กำหนดวันแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน และให้เริ่มนับวันกำหนดแปรญัตติตั้งแต่วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และต้องยื่นคำแปรญัตติภายในวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๕๖

ส่วนกรณีการตัดสิทธิ์ผู้ยื่นคำแปรญัตติจำนวน ๕๗ คน นั้น ประธานคณะกรรมการการได้วินิจฉัยว่า การยื่นคำแปรญัตติดังกล่าวขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมไม่สามารถที่จะเสนอเข้าที่ประชุมรัฐสภาได้เพราะขัดต่อข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ วรรคสามที่กำหนดว่า การแปรญัตติเพิ่มเติมมาตราขึ้นใหม่ หรือตัดทอน หรือแก้ไขมาตราเดิม ต้องไม่ขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่การแก้ไขเพิ่มเติมมาตราที่เกี่ยวข้องกับหลักการนั้น เมื่อมีปัญหาข้อโต้แย้งดังกล่าว ประธานรัฐสภาจึงให้สมาชิกรัฐสภาลงมติวินิจฉัยตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๑๑๗ ที่กำหนดให้ถ้ามีปัญหาที่จะต้องตีความข้อบังคับนี้ ให้เป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะวินิจฉัย และเมื่อที่ประชุมรัฐสภาได้ลงมติวินิจฉัยโดยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเป็นประการใดแล้ว ให้ถือคำวินิจฉัยนั้นเป็นเด็ดขาดซึ่งที่ประชุมลงมติแล้วเห็นว่าคำแปรญัตติของผู้ยื่นขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๓๖๒ เสียง (กึ่งหนึ่งของสมาชิกรัฐสภา คือ ๓๒๕ คน)

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของประธานรัฐสภาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ ที่บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการของสภานั้นให้เป็นไปตามข้อบังคับ และเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความว่าการแปรญัตติของ

สมาชิกวุฒิสภาขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ประธานรัฐสภาได้ปรึกษากับสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีมติโดยเสียงข้างมากวินิจฉัยว่าคำแปรญัตติขัดกับหลักการแห่งร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม คำวินิจฉัยจึงเป็นเด็ดขาด ซึ่งประธานรัฐสภาได้ดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๖ และข้อ ๙๙ แล้ว

๓. ประเด็นพิจารณาว่า การประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มาของสมาชิกวุฒิสภา นายนิคม ไวยรัชพานิช รองประธานรัฐสภา (ผู้ถูกร้องที่ ๒) และผู้ถูกร้องที่ ๒๑๖ ถึงที่ ๓๑๐ เป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง เป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ เพื่อให้มีโอกาสลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้อีก นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๖ บัญญัติไว้ในกรณีต่อไปนี้ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน ... (๑๑) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ... และมาตรา ๒๙๑ ได้บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิและหน้าที่หลายประการ อาทิเช่น การลงชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การออกเสียงลงคะแนนในวาระต่าง ๆ รวมทั้งการปฏิบัติตามข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาไม่ว่าจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งหรือสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา เมื่อมีการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ สมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีหน้าที่พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีสิทธิลงชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและลงมติออกเสียงลงคะแนนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวอีกด้วย และการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งมิได้เป็นการกระทำที่ขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๖

ส่วนกรณีการปฏิบัติหน้าที่รองประธานรัฐสภาของนายนิคม ไวยรัชพานิช นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๙ บัญญัติให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา ในกรณีที่ไม่มีประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาได้ ให้ประธานวุฒิสภานำหน้าที่ประธานรัฐสภาแทน ประธานรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และดำเนินกิจการของรัฐสภาในกรณีประชุมร่วมกันให้เป็นไปตามข้อบังคับ ประธานรัฐสภาและผู้ที่ทำหน้าที่แทนประธานรัฐสภาต้องวางตนเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่าผู้ถูกร้องที่ ๒ และสมาชิกวุฒิสภาผู้ถูกร้องที่ ๒๑๖ ถึงที่ ๓๑๐ ยังมิได้มีพฤติกรรมที่เป็น

การกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์แต่อย่างใด ประกอบกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หากมีผลใช้บังคับก็จะใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งต่อไป ซึ่งผู้ร้องที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันลงสมัครรับเลือกตั้งก็อาจได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนหรือไม่ก็ได้

๔. ประเด็นพิจารณาว่า การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๑๑ และได้มีการเพิ่มเติม มาตรา ๑๑/๑ แล้วลงมติไปในคราวเดียวกัน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๙ หรือไม่

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้สรุปได้ว่า ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการการของรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ร้อยโท ปรีชาพล พงษ์พานิช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น พรรคเพื่อไทย และคณะ รวม ๑๓ คน ได้ขอแปรญัตติ มาตรา ๑๑ โดยขอเพิ่มความ เป็น มาตรา ๑๑/๑ มีความว่า “เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาตรา ๑๑ มีผลใช้บังคับ ให้บรรดาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบ ประกาศหรือข้อบังคับใดที่อ้างถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ให้หมายถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” (เมื่อเสนอรัฐสภาเพื่อลงมติในวาระที่สาม มาตรา ๑๑/๑ ได้ปรับปรุงเป็นมาตรา ๑๒ ของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม) ซึ่งคณะกรรมการการฯ ไม่เห็นด้วย ผู้แปรญัตติขอสงวนคำแปร ต่อมาในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑๐ (สมัยสามัญทั่วไป) วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ ร้อยโท ปรีชาพล พงษ์พานิช ได้เสนอขอแปรญัตติเพิ่มมาตรา ๑๑/๑ ต่อที่ประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาญัตติดังกล่าวซึ่งนายสามารถ แก้วมีชัย ประธานคณะกรรมการการของรัฐธรรมนูญฯ ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า มีผู้สงวนคำแปรญัตติมาตรา ๑๑/๑ ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการการฯ ซึ่งคณะกรรมการการฯ ไม่เห็นด้วย การประชุมครั้งนี้ที่ประชุมจะลงมติอย่างไร กรรมการการฯ ไม่ได้ขัดข้อง ในระหว่างการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑ นายสุชาติ ญาณิษฐ์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย ได้เสนอขอปิดการอภิปราย โดยที่ประชุมมีมติให้ปิดการอภิปรายร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ จากนั้นผู้ร้องที่ ๒ ประธานที่ประชุมรัฐสภาให้มีการลงมติทั้งมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑/๑ ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติทั้งสองมาตรา กล่าวคือ

มาตรา ๑๑ มีสมาชิกรัฐสภาเห็นด้วย ๓๔๓ คน ไม่เห็นด้วย ๑๑ คน งดออกเสียง ๒๕ คน และไม่ลงคะแนน ๑๕ คน ส่วนมาตรา ๑๑/๑ มีสมาชิกรัฐสภาเห็นด้วย ๓๒๙ คน ไม่เห็นด้วย ๑ คน งดออกเสียง ๒๖ คน และไม่ลงคะแนน ๘ คน

มีประเด็นพิจารณาว่า การลงมติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑/๑ สมาชิกสภาได้ลงมติไปในคราวเดียวกัน หรือไม่ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น ในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑/๑ ที่ประชุมรัฐสภาได้พิจารณาไปในคราวเดียวกัน โดยร้อยโท ปรีชาพล พงษ์พานิช ผู้ส่งวนคำแปรญัตติ มาตรา ๑๑/๑ ได้อภิปรายขอเพิ่มมาตรา ๑๑/๑ ในร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว เมื่อที่ประชุมได้มีมติปิดการอภิปราย ผู้ถูกร้องที่ ๒ ประธานที่ประชุมรัฐสภา ได้ให้สมาชิกลงมติโดยเรียงลำดับมาตรา กล่าวคือ ให้สมาชิกสภาลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ ก่อน จากนั้นจึงให้สมาชิกสภาลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑/๑ จึงเห็นว่า การลงมติพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๑/๑ เป็นการลงมติก่อนเสียงลงคะแนนเรียงลำดับมาตรา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๔) ประกอบข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๙๙

๕. ประเด็นพิจารณาว่า สมาชิกรัฐสภามีการออกเสียงลงคะแนนแทนสมาชิกสภารายอื่นหรือไม่ และหากมีการออกเสียงลงคะแนนแทนกันจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคสาม และมาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ข้อเท็จจริงเรื่องนี้สรุปได้ว่า นางสาวรังสิมา รอดรัศมี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสมุทรสงคราม พรรคประชาธิปัตย์ อ้างว่าได้สังเกตเห็นนายนิศร ทองธิราช สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสกลนคร พรรคเพื่อไทย ได้กดบัตรแสดงตนและออกเสียงลงคะแนนแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคเพื่อไทย รายอื่น ๆ บ่อยครั้ง จึงขอให้เจ้าหน้าที่ซึ่งรู้จักกันเป็นการส่วนตัวบันทึกภาพเหตุการณ์การออกเสียงลงคะแนนของนายนิศร ทองธิราช ไว้เพื่อเป็นหลักฐานดำเนินการ แต่นางสาวรังสิมา รอดรัศมี ไม่สามารถนำเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมาเบิกความเป็นพยานต่อศาลได้เพราะเกรงว่าจะเกิดภัยอันตรายต่อชีวิต ต่อมาในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๙ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๒ ขอให้สมาชิกรัฐสภาแสดงตนเพื่อนับองค์ประชุมและลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ หรือไม่ ปราบกฏผลการนับองค์ประชุมมีสมาชิกรัฐสภาแสดงตน จำนวน

๔๐๖ คน และลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ จำนวน ๓๕๘ คน ไม่เห็นด้วย ๙๖ คน งดออกเสียง ๓๖ คน ไม่ลงคะแนน ๔ คน ถือว่ารัฐสภามีมติเห็นชอบ แต่จากภาพบันทึกเหตุการณ์ออกเสียงลงคะแนนดังกล่าวพบว่า นายนริศ ทองธิราช ได้กดปุ่มแสดงตนและออกเสียงลงคะแนนโดยใช้บัตรประจำตัวของสมาชิกรัฐสภา รวม ๓ บัตร และในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑๐ (สมัยสามัญทั่วไป) เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ การลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ เมื่อผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอให้สมาชิกรัฐสภาแสดงตนเพื่อนับองค์ประชุมและลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ ปรากฏผลการนับองค์ประชุมมีสมาชิกรัฐสภาแสดงตน ๓๘๘ คน และลงมติเห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ จำนวน ๓๕๔ คน ไม่เห็นด้วย ๑๔ คน ถือว่ารัฐสภามีมติเห็นชอบ แต่จากภาพบันทึกเหตุการณ์ออกเสียงลงคะแนนดังกล่าวพบว่า นายนริศ ทองธิราช ได้กดปุ่มแสดงตนและออกเสียงลงคะแนนโดยใช้บัตรประจำตัวของสมาชิกรัฐสภา รวม ๓ ใบ

ในการไต่สวนของศาลรัฐธรรมนูญ นายสุวิจักขณ์ นาควัชระชัย เลขาธิการรัฐสภา ชี้แจงว่าการบันทึกภาพเหตุการณ์ออกเสียงลงคะแนนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ศาลรัฐธรรมนูญเปิดภาพบันทึกให้ดูนั้น ไม่สามารถยืนยันได้ว่าเป็นการกดบัตรแทนกันในการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับใดแต่เห็นว่าการออกเสียงลงคะแนนโดยการกดบัตรแทนกัน ไม่มีผลต่อการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภาอื่นที่ออกเสียงลงคะแนนโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นางสาวรังสิมา รอดรัศมี ให้การยืนยันว่าภาพบันทึกเหตุการณ์ออกเสียงลงคะแนนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ที่ตนได้ให้เจ้าหน้าที่บันทึกภาพเหตุการณ์ไว้นั้นเป็นความจริง และยืนยันว่านายนริศ ทองธิราช เป็นบุคคลในภาพเหตุการณ์ดังกล่าว เนื่องจากได้รู้จักกับนายนริศ ทองธิราช ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยกันไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี และเฝ้าสังเกตการกระทำของนายนริศ ทองธิราช มาตลอด จากการตรวจสอบรายงานการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๙ (สมัยสามัญทั่วไป) วันอังคารที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๖ ปรากฏว่าเสียงจากภาพบันทึกเหตุการณ์ลงมติออกเสียงลงคะแนนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ มีข้อความส่วนใหญ่ตรงกับรายงานการประชุม ฯ ในหน้าที่ ๘๓/๑ หน้าที่ ๘๓/๒ หน้าที่ ๘๔/๑ และหน้าที่ ๘๔/๒ และเสียงจากภาพบันทึกเหตุการณ์ลงมติออกเสียงลงคะแนนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐ มีข้อความตรงกับรายงานการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑๐ (สมัยสามัญทั่วไป)

วันพุธที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๖ ในหน้าที่ ๘๑/๑ หน้าที่ ๘๑/๒ หน้าที่ ๘๑/๓ และหน้าที่ ๘๑/๔ จึงเชื่อว่า นายนิรศ ทองธิดาช ได้ออกเสียงลงคะแนนโดยใช้บัตรประจำตัวของสมาชิกรัฐสภารายอื่นที่ฝากออกเสียงลงคะแนนให้

จึงมีประเด็นพิจารณาว่า การออกเสียงลงคะแนนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ของนายนิรศ ทองธิดาช ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๐ ประกอบมาตรา ๑๒๖ โดยมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม และวรรคสาม บัญญัติว่า สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงเป็นเสียงชี้ขาด และมาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกรัฐสภาย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ดังนั้น การที่นายนิรศ ทองธิดาช ได้นำบัตรประจำตัวสมาชิกรัฐสภารายอื่นที่ฝากไว้นำมาออกเสียงลงคะแนนร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ให้กับสมาชิกรัฐสภาดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคสาม และมาตรา ๑๓๐ วรรคหนึ่ง มีผลทำให้การออกเสียงลงคะแนนของนายนิรศ ทองธิดาช ต้องเสียไป และสมควรต้องดำเนินการลงโทษถอดถอนนายนิรศ ทองธิดาช และผู้เกี่ยวข้อง มิให้เป็นเยี่ยงอย่างอีกต่อไป

ปัญหาที่ต้องพิจารณาในประเด็นนี้ต่อไปมีว่า การกระทำของนายนิรศ ทองธิดาช มีผลทำให้องค์ประชุมและการลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของรัฐสภาต้องเสียไป หรือไม่ ข้อเท็จจริงที่ได้ความแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า สมาชิกรัฐสภาคนอื่น ๆ ต่างปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ได้แสดงตนนับองค์ประชุมและลงมติเห็นชอบด้วยโดยชอบ ปราบกฏผลว่า มาตรา ๙ องค์ประชุมมีสมาชิกรัฐสภาแสดงตน จำนวน ๔๐๖ คน และลงมติเห็นด้วย จำนวน ๓๕๘ คน มาตรา ๑๐ องค์ประชุมมีสมาชิกรัฐสภาแสดงตน จำนวน ๓๘๘ คน และลงมติเห็นด้วย จำนวน ๓๕๔ คน ถือได้ว่ารัฐสภามีมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ด้วยคะแนนเสียงข้างมากเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙๑ (๔) วรรคสอง แล้ว การกระทำของนายนิรศ ทองธิดาช ได้ความว่า กดปุ่มแสดงตนและออกเสียง

ลงคะแนนโดยใช้บัตรประจำตัวของสมาชิกวุฒิสภารายอื่นด้วย ในมาตรา ๙ รวม ๓ ใบ และในมาตรา ๑๐ รวม ๓ ใบ ไม่มีผลกระทบอย่างมีนัยสำคัญที่ทำให้องค์ประชุมไม่ครบหรือเปลี่ยนแปลงมติที่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ได้แต่อย่างใด นอกจากนี้ยังได้ความจากการไต่สวนนางสาวรังสิมา รอดรัศมี ว่า พยานให้เจ้าหน้าที่คอยบันทึกภาพเหตุการณ์การกดบัตรแสดงตน และลงคะแนนแทนผู้อื่นด้วยการให้ถ่ายคลิปไว้ตลอดแทบทุกมาตรา โดยทางไต่สวนไม่ได้ความว่า นายนิศร ทองธิราช ได้กระทำการดังกล่าวในมาตราอื่น ๆ ของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ อย่างไร การกระทำของนายนิศร ทองธิราช จึงไม่มีผลทำให้องค์ประชุมและการลงมติร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของรัฐสภาต้องเสียไปแต่ประการใด

ประเด็นที่สอง การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช เป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือไม่

ตามคำร้องของผู้ร้องทั้งสองคำร้อง ได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญว่ามีการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘ หรือไม่ หลายประเด็น กล่าวคือ การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ ของรัฐธรรมนูญ ให้ที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด จำนวน ๒๐๐ คน การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๕ เกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา โดยตัดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาบางส่วนออกไปทำให้บุคคลผู้เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ ให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถดำรงตำแหน่งติดต่อกันได้เกินหนึ่งวาระ การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑ โดยมีให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การแก้ไขเพิ่มเติมให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันสิ้นสุดในวันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา โดยผู้ร้องทั้งสองอ้างว่าการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญโดยยกเลิกสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากพรรคการเมือง ให้มีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากพรรคการเมืองเพียงอย่างเดียวทำให้คุณภาพของระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจอัยการฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นเจตนารมณ์สำคัญของรัฐธรรมนูญถูกทำลายและเป็นเหตุ นำไปสู่การปกครองระบอบเผด็จการรัฐสภาเสียงข้างมาก เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครอง ขัดต่อหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เห็นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยรูปแบบรัฐสภาในนานาประเทศทั่วโลกต่างมีที่มาของ สมาชิกวุฒิสภาที่แตกต่างกันไป บางประเทศมีที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง หรือการเลือกตั้ง โดยทางอ้อม บางประเทศมีที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ทั้งนี้เป็นผล เนื่องจากสภาพการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไปของแต่ละประเทศ การที่ประเทศแต่ละประเทศมีความประสงค์ให้ระบบการเมืองการปกครองของประเทศและให้สมาชิก วุฒิสภามีที่มาอย่างไรก็เพื่อให้สอดคล้องกับบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมของประเทศ ในปัจจุบัน และอาจจะปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนผู้เป็นเจ้าของ อำนาจอธิปไตยโดยตรง การแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญโดยให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจาก การเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยประเทศไทยยังคงมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยรูปแบบ รัฐสภา คือ มีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพียงแต่แก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญให้สมาชิกวุฒิสภา มีที่มาจาก การเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง จากเดิมที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งและสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การสรรหา และ มิได้ทำให้ดุลยภาพระบบการตรวจสอบถ่วงดุลเสียไป ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยก็เพื่อไม่ให้ องค์กรใดองค์กรหนึ่งใช้อำนาจอธิปไตยเพียงองค์กรเดียว เพราะผู้ใช้อำนาจอาจใช้อำนาจโดยมิชอบหรือ ใช้อำนาจโดยบิดเบือน ซึ่งในทางทฤษฎีจึงแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยให้องค์กรมีการใช้อำนาจหน้าที่ต่างกัน คือ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายเพื่อใช้บังคับกับประชาชน องค์กรฝ่ายบริหาร มีอำนาจหน้าที่ในการใช้บังคับกฎหมาย และองค์กรฝ่ายตุลาการมีอำนาจหน้าที่ในการตีความกฎหมาย และวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท และให้มีระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างองค์กรดังกล่าว ไม่ให้มีการผูกขาดการใช้อำนาจเพื่อเป็นหลักประกันว่าอำนาจอธิปไตยยังเป็นของประชาชนและการใช้อำนาจ ขององค์กรดังกล่าวเป็นไปตามหลักนิติธรรม ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ได้บัญญัติรับรองหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยไว้ในมาตรา ๓

สำหรับประเด็นที่การแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา อาจทำให้วุฒิสภาจะถูกแทรกแซงหรือครอบงำจากฝ่ายการเมืองนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย การปฏิบัติหน้าที่จะต้องไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ อันเป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทยและด้วยความซื่อสัตย์สุจริตได้นั้น ต้องเกิดจาก “จิตสำนึกที่ดี” อันเป็นมโนธรรมที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องยึดถือและปฏิบัติตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนเป็นสำคัญ ต้องไม่ยึดถือประโยชน์ส่วนตนหรือประโยชน์ของพวกเขาพ้องหรือเห็นแก่อำิสสินจ้างใด ๆ อันที่จะทำให้ถูกแทรกแซงหรือครอบงำจากการปฏิบัติหน้าที่จากฝ่ายการเมืองหรือบุคคลอื่น ดังนั้น การแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับที่มาหรือคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาจึงมิใช่ประเด็นที่ทำให้สมาชิกวุฒิสภาจะถูกแทรกแซงหรือครอบงำจากฝ่ายการเมือง

นอกจากนี้ การประชุมรัฐสภาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว รัฐสภาได้กระทำตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ ตลอดมา และได้มีการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ (๗) แล้ว ขณะนี้อยู่ในกระบวนการตามขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะมีพระบรมราชวินิจฉัยทรงลงพระปรมาภิไธย หรือไม่ ประการใด การดำเนินการใดสมควรต้องระมัดระวังอย่างยิ่งด้วยความจงรักภักดีและเทิดทูนสูงสุดเหนือเกล้าเหนือกระหม่อม ประกอบกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕ ได้วินิจฉัยไว้ว่า กรณีอัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง แล้ว แต่ยังไม่มีการใดจากอัยการสูงสุด หากปล่อยให้กระบวนการลงมติในวาระที่สามลุล่วงไปแล้ว แม้ต่อมาอัยการสูงสุดจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยว่า กระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้เป็นไปโดยมิชอบด้วยมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ให้เลิกการกระทำ

ก็จะไม่สามารถบังคับตามคำวินิจฉัยในทางใดได้อีก รวมทั้งไม่อาจย้อนคืนแก้ไขผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวได้ ฉะนั้นตามคำขอท้ายคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการ ให้ผู้ถูกร้องทั้งหมดเลิกการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ตามร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ในชั้นนี้ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำตามคำขอได้ ส่วนการดำเนินการที่ได้กระทำไปแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘วรรคสอง ไม่ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนได้แต่อย่างใด กรณีไม่จำเป็นต้องพิจารณาในประเด็นอื่นต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นทั้งหมด จึงเห็นสมควรให้ยกคำร้อง

นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ