

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๑

วันที่ ๒๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นแห่งคดี

ประเด็นข้อแรกมีว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติขึ้นโดยมิได้ระบุมอบหมายให้อำนาจในการตรากฎหมาย โดยเฉพาะเลขมาตราเท่านั้น แต่มิได้ระบุสาระสำคัญที่เป็นลายลักษณ์อักษร เป็นการขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ประเด็นข้อที่สองมีว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ (๑) ประกอบมาตรา ๔๘ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ในประเด็นข้อแรกนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุมอบหมายให้ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ระบุในคำปรารภไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๔ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” เห็นว่ามีการระบุเลขมาตรา ๒๕ ไว้เท่านั้น โดยมิได้ระบุ

สาระสำคัญตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างไว้จริง แต่ในกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยในประเด็นเดียวกันนี้ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๕ - ๓๖/๒๕๔๔ ซึ่งวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีคำปรารภของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับรองไว้แล้วว่า พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติ บางประการที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ นอกจากนี้ยังมีคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖ - ๗/๒๕๕๒ วินิจฉัยไว้ในทำนองเดียวกันด้วย เมื่อคดีนี้มีกรณีเช่นเดียวกัน ดังกล่าวกับคำวินิจฉัยข้างต้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๕ บัญญัติว่าเรื่องหรือประเด็นใดที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยพิจารณาวินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่อง หรือประเด็นดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ ดังนั้นจึงมีความเห็นว่าไม่รับประเด็นดังกล่าวไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๑๕

ประเด็นข้อที่สองมีว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ (๑) ประกอบมาตรา ๔๘ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ มาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิ และเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

ส่วนพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ (๑) บัญญัติว่า กรรมการต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังนี้ (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด และมาตรา ๔๘ บัญญัติว่า กรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ ซึ่งหมายความว่า ผู้ที่จะเป็น กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิดอันเป็น คุณสมบัติข้อหนึ่งในหลาย ๆ ข้อ

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นพระราชบัญญัติที่มีผลต่อความมั่นคงของประเทศ คลื่นความถี่ที่ใช้ในการส่งวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เป็นทรัพยากรสื่อสารของชาติเพื่อประโยชน์สาธารณะ และให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ ทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อให้เป็นประโยชน์อันสูงสุดของประชาชนในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น ทั้งในด้านการคิด วัฒนธรรม ความมั่นคงของรัฐ และประโยชน์สาธารณะอื่น ๆ รวมทั้งการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม จึงจำเป็นที่จะจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระเพื่อทำหน้าที่ดังกล่าว ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรสื่อสารของชาติ นับว่ามีหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ การกำหนดคุณสมบัติของกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติจึงต้องมีความพิเศษและรัดกุม โดยคำนึงถึงความเหมาะสมในทุกด้านอย่างรอบคอบ เพื่อให้ได้บุคคลที่มาทำหน้าที่อย่างเป็นธรรมและเป็นกลาง และคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของชาติและประชาชน ทั้งการใช้คลื่นความถี่ในการส่งวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์เพื่อให้บริการแก่สาธารณะหรือชุมชน เป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสังคม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมและกำกับการดูแลเพื่อให้เกิดความเรียบร้อย จากการศึกษาที่มีความสำคัญดังกล่าวการกำหนดคุณสมบัติไว้ข้อหนึ่งในมาตรา ๘ (๑) ว่า กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด เห็นว่า มาตรา ๘ (๑) ประกอบมาตรา ๔๘ มิได้เลือกปฏิบัติด้วยความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ เพราะการกำหนดเรื่องสัญชาติไทยโดยการเกิด เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นได้ ทั้งยังเป็นกรณีที่ออกกฎหมายเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่ได้นำหมายแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ เพราะทุกคนต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้เช่นเดียวกันทุกคน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังไม่รับรองให้ผู้ที่ได้สัญชาติไทยภายหลังการเกิดมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนทางการเมืองได้ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติสิทธิของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดกับผู้มีสัญชาติไทยภายหลังการเกิดให้มีความแตกต่างกัน สถานะทางกฎหมายและสิทธิของบุคคลทั้งสองประเภทย่อมมีความแตกต่างกันด้วย ด้วยเหตุผลดังกล่าว การกำหนดให้กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเป็นผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว จึงมีความเห็นว่า ไม่รับพิจารณาประเด็นเรื่องพระราชบัญญัติ
องค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
พ.ศ. ๒๕๕๓ ตรารัฐธรรมนูญ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๕ และพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่
และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘ (๑)
ประกอบมาตรา ๔๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๒๕ วรรคสอง และมาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

นายสุรเกียรติ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ