

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนบุคคล
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔ - ๕/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๕๑

วันที่ ๑๘ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

ประเด็นวินิจฉัย

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๕ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๘๗ (๓) หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ว่าโดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญและหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง เพื่อให้ผลของสิทธิและเสรีภาพเป็นความจริง ในทางปฏิบัติ และมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพ ของชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะจำกัดมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ให้กระทำได้ที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ และเสรีภาพนั้น รวมทั้งได้วางหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยไว้ว่า ถ้ารัฐสภา จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยจะกระทำได้ที่หลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญ กำหนดไว้เท่านั้น ทั้งต้องมีผลเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับในกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

เสรีภาพของบุคคลในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ เป็นเสรีภาพที่เป็นรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้บุคคลได้สนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกัน ทั้งในด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม หรือเพื่อเรียกร้องขอความเป็นธรรมหรือแสดงความคิดเห็นต่อรัฐ ให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความต้องการของตน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมไว้ทุกฉบับ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลโดยการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธไว้เช่นเดียวกัน แต่การใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวชนั้น มิได้เป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยเด็ดขาด รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ วรรคสอง ได้บัญญัติให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจตรากฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ ในกรณีที่เป็น การชุมนุมสาธารณะ เช่น การชุมนุมของประชาชนในที่สาธารณะ หรือการเดินทางที่เดินไปตามท้องถนน หรือการเคลื่อนย้ายการชุมนุมไปสถานที่ต่าง ๆ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก

การใช้เสรีภาพของบุคคลในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวชนยังประกอบด้วยเสรีภาพในด้านอื่น ๆ อันเป็นพื้นฐานของเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ได้แก่ เสรีภาพของประชาชนในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๖ และเสรีภาพของประชาชนในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ แต่การใช้เสรีภาพตามมาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๕ อาจถูกจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคง หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัวหรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น หรือเพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ (๓) เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยให้รัฐส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา โดยวรรคหนึ่งบัญญัติให้โจทก์ชอบที่จะยื่นต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องหรือในเวลาใด ๆ ก่อนศาลมีคำพิพากษาในคดีอื่น ๆ นอกจากคดีโมเสเร่ ซึ่งทำเป็นคำขอฝ่ายเดียวและร้องขอให้ศาลมีคำสั่งภายในบังคับแห่งเงื่อนไข เพื่อจัดให้มีวิธีการคุ้มครองใด ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยทั้งหมดหรือบางส่วนไว้ก่อนพิพากษา รวมทั้งจำนวนเงินหรือทรัพย์สินของบุคคลภายนอกซึ่งถึงกำหนดชำระแก่จำเลย

(๒) ให้ศาลมีคำสั่งห้ามชั่วคราวให้จำเลยกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไป ซึ่งการละเมิดหรือการผิดสัญญา หรือการกระทำที่ถูกล่วงรอง หรือมีคำสั่งอื่นใดอันที่จะบรรเทาความเดือดร้อน เสียหายที่โจทก์อาจได้รับต่อไป เนื่องจากการกระทำของจำเลยหรือมีคำสั่งชั่วคราวมิให้จำเลยโอน ขาย ยักย้าย หรือจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลย หรือมีคำสั่งให้หยุดหรือเพื่อป้องกันการเปลืองไปเปล่าหรือการบอบสลายซึ่งทรัพย์สินดังกล่าว ทั้งนี้จนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

(๓) ให้ศาลมีคำสั่งให้นายทะเบียน พนักงานเจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ระวังการจดทะเบียน การแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียน หรือการเพิกถอนการจดทะเบียนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่พิพาทหรือทรัพย์สินของจำเลยหรือที่เกี่ยวกับการกระทำที่ถูกล่วงรองไว้ชั่วคราวจนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

(๔) ให้จับกุมและกักขังจำเลยไว้ชั่วคราว

และวรรคสองบัญญัติว่า ในระหว่างระยาระเวลานับแต่ศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีหรือชี้ขาดอุทธรณ์ไปจนถึงเวลาที่ศาลชั้นต้นได้ส่งสำนวนความที่อุทธรณ์หรือฎีกาไปยังศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี คำขอตามมาตรานี้ให้ยื่นต่อศาลชั้นต้นให้ศาลชั้นต้นมีอำนาจที่จะสั่งอนุญาตหรือยกคำร้องเช่นว่านี้

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองโจทก์ในระหว่างการพิจารณาของศาล ทั้งนี้เพื่อให้การบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาของศาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายของโจทก์อันเกิดจากการละเมิดหรือการผิดสัญญาหรือการกระทำของจำเลย จนกว่าคดีจะถึงที่สุดหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

เพราะการที่โจทก์ได้ใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลย่อมมีวัตถุประสงค์เพื่อขอให้ศาลคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนมิให้ถูกล่วงละเมิด และหากขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาจนเสร็จสิ้น ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการพอสมควร แม้ว่าท้ายที่สุดโจทก์จะเป็นผู้ชนะคดีความแต่ก็ไม่อาจบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายที่เกิดขึ้นมาก่อนแล้วได้ วิธีการคุ้มครองชั่วคราวโจทก์จึงเป็นมาตรการทางกฎหมายที่มีความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อให้ศาลมีอำนาจกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายบัญญัติ แม้ว่าจะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของจำเลยบางประการ แต่ก็เป็นวิธีการคุ้มครองโจทก์เพื่อประโยชน์ในการบังคับชำระหนี้หรือบรรเทาความเดือดร้อนและความเสียหายของโจทก์จากการละเมิดหรือการกระทำของจำเลย อีกทั้งในการขออนุญาตนำวิธีการคุ้มครองตามมาตรา ๒๕๔ มาใช้นั้น โจทก์จะต้องแสดงในคำฟ้องว่ามีมูลและมีเหตุเพียงพอที่จะนำวิธีการคุ้มครองชั่วคราวมาใช้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๕ จนเป็นที่พอใจของศาล ซึ่งศาลอาจจะใช้ดุลพินิจพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามคำขอก็ได้ ประกอบกับการใช้วิธีการคุ้มครองชั่วคราวนั้นเป็นกรณีที่ศาลยังมีคำพิพากษาว่าจำเลยได้กระทำความผิดแต่อย่างใด จึงเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ มิได้ขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมีได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของจำเลยอันเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพเกินกว่าความจำเป็นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

สำหรับกรณีผู้ร้องโต้แย้งว่า การที่ศาลแพ่งนำวิธีการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ มาใช้เป็นการขัดต่อหลักรัฐธรรมนูญ เพราะผู้ร้องมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๖ มีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีการอื่น ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑ และรัฐต้องให้การส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ (๓) การใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวของผู้ร้องจึงมิใช่เรื่องละเมิดแต่เป็นการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายมหาชน นั้น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๘ บัญญัติว่า ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ศาลยุติธรรมจึงเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปและพิจารณาพิพากษาคดีได้ทุกคดี ยกเว้นคดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอื่น ดังนั้น ศาลยุติธรรมย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและดำเนินการให้เป็นตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย กรณีตามคำร้องปรากฏว่า โจทก์ได้ฟ้องจำเลย (ผู้ร้อง) ในข้อหาละเมิด ขับไล่ และรื้อถอนเวที รวมทั้งมีคำขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษา เพื่อบรรเทาผลร้ายแก่โจทก์ คดีดังกล่าวย่อมอยู่ในอำนาจของศาลแพ่ง การที่ศาลแพ่งใช้บทบัญญัติมาตรา ๒๕๔ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแก่คดีทั้งสองนั้น เป็นการใช้อำนาจของศาลปรับแก้บทกฎหมายให้เข้ากับคดีที่พิจารณาและตีความให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุด มิใช่เป็นการใช้อำนาจขัดต่อรัฐธรรมนูญ อีกทั้งการใช้เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ หรือเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๖ หรือเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีการอื่นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ ก็มีใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยเด็ดขาด การใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายและต้องไม่ขัดกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นด้วย โดยเฉพาะในการชุมนุมสาธารณะจะต้องไม่ใช่เสรีภาพเป็นการรบกวนหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนคนอื่น ๆ ที่มีได้เข้าร่วมชุมนุมสาธารณะดังกล่าวด้วย ดังนั้น บุคคลที่ใช้เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะหากมีการล่วงละเมิดหรือมีการกระทำที่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวมีสิทธิฟ้องร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และศาลย่อมมีอำนาจพิจารณาและบรรเทาความเสียหายเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติด้วยเช่นกัน จึงเห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๖๓ ส่วนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ (๓) เป็นบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ มิใช่บทบัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๕๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๖๓

นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ