

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๘/๒๕๕๒

วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเห็นว่าบทบัญญัติบางมาตราของร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. มีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามที่มาตรา ๑๗๕ (๓) ของรัฐธรรมนูญบัญญัติ ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๒ พลเรือเอก เกษะหลัก เจริญรุกข์ และสมาชิกวุฒิสภา รวม ๖๕ คน มีหนังสือถึงประธานวุฒิสภา โดยเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. มีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยที่บทบัญญัติในร่างมาตรา ๖ (๓) (๖) กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดเขตทำสวนยาง วิธีการทำสวนยางในบางท้องที่ ประกอบกับร่างมาตรา ๔๑ ที่มีความกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปในสวนยางหรือแปลงเพาะพันธุ์ต้นยาง เพื่อตรวจสอบเนื้อที่สวนยาง วิธีทำสวนยาง ตรวจสอบคุณภาพยาง ตลอดจนเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น เป็นการไม่สอดคล้องกับข้อยกเว้นตามวรรคสองของมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวต้องเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพ ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันการผูกขาดเท่านั้น มาตรา ๕ และมาตรา ๔๑ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ขัดต่อสิทธิเสรีภาพในการใช้ที่ดินของเกษตรกรเพื่อการดำรงชีพ การประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ และย่อมเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพของเกษตรกรผู้ทำสวนยาง ในการดำเนินการตามวิธีการของตน หรือเลือกพันธุ์ยางในการปลูก หรือในการทดลองวิจัยพัฒนาการปลูกยางเพราะต้องปลูกยางบางพันธุ์ที่รัฐมนตรีกำหนด และต้องทำสวนยางตามวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด นอกจากนี้ หากเกษตรกรประสงค์จะปลูกยางหรือค้นคว้าวิธีการปลูกยางก็อาจถูกพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบได้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๑ ไม่ได้ให้กระทำภายใต้บังคับของมาตรา ๖ บทกำหนดโทษตามมาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๖ เป็นบทบัญญัติที่มีข้อความขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ประธานวุฒิสภาได้ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๒ (๑) ของรัฐธรรมนูญ และได้แจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบด้วยแล้ว

พิจารณาแล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. บทบัญญัติมาตรา ๖ (๓) (๖) และมาตรา ๕ ของร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ (ซึ่งระบุสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม) หรือไม่

๒. บทบัญญัติมาตรา ๔๑ ของร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อมาตรา ๔๒ และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญ (ซึ่งกำหนดให้บุคคลย่อมได้รับการคุ้มครองในทรัพย์สิน) หรือไม่

ตามปัญหาข้อแรก ที่ว่าร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. มาตรา ๖ (๓) (๖) มาตรา ๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากยางเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ทั้งการกำหนดเขตทำสวนยางก็เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ และยังเป็นการป้องกันการบุกรุกป่าสงวนจึงเป็นการรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมด้วย ความในร่างมาตรา ๖ (๓) (๖) จึงสอดคล้องกับข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า การที่เกษตรกรต้องปลูกยางพันธุ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดว่าเหมาะสม และต้องทำสวนยางตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด จะเป็นการขัดต่อเสรีภาพในการใช้ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปรากฏตามคำปรารภของร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. ว่าเป็นกรณีที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่เนื่องจากการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ต้องด้วยข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสองที่ว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ.... ฯลฯ” การที่เกษตรกรต้องปลูกยางพันธุ์ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดว่าเหมาะสม และต้องทำสวนยางตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด จึงไม่ขัดต่อเสรีภาพในการใช้ที่ดินเพื่อประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง

สำหรับปัญหาที่ว่า การให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบวิธีการทำสวนยางเป็นการริดรอนเสรีภาพทางวิชาการของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ และเป็นการริดรอนสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่ นั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติร่างมาตรา ๔๑ ไม่ได้อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๖ (๓) (๖) และมาตรา ๕ ดังนั้น การที่เกษตรกรจะปลูกยางหรือวิจัยพันธุ์ยางสามารถกระทำได้เพราะกฎหมายมิได้กำหนดให้ต้องขออนุญาต จึงไม่เป็นการลิดรอนเสรีภาพทางวิชาการของบุคคลแต่อย่างใด ส่วนการที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสวนยางได้ เช่น เพื่อตรวจสอบเนื้อที่สวนยาง วิธีการทำสวนยาง ก็เพื่อให้การเป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งมีวัตถุประสงค์โดยรวมเพื่อความเหมาะสมกับสภาพและความต้องการในด้านการผลิต การค้า การควบคุมมาตรฐาน เป็นต้น อย่างไรก็ดี การที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าไปในสวนยางได้ย่อมเป็นการลิดรอนสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ก็เป็นไปตามคำปรารภของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งบัญญัติสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ จากเหตุผลตามที่ได้วินิจฉัยมาดังกล่าวข้างต้น การที่ร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. มาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๖ ซึ่งกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืน มาตรา ๕ และมาตรา ๔๑ ก็เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายให้มีสภาพบังคับและมีผลในทางปฏิบัติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง พ.ศ. มาตรา ๖ (๓) (๖) มาตรา ๕ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๖ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

นายอุระ หวังอ้อมกลาง
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ