

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๒/๒๕๖๕

วันที่ ๓๐ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นางสาวชลิตา บัณฑวงค์ ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นางสาวชลิตา บัณฑวงค์ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นางสาวชลิตา บัณฑวงค์ (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ผู้ร้องจัดกิจกรรม “เปิดไฟให้ดาว” บริเวณทางเดินเชื่อมสกายวอร์ค สีแยกปทุมวัน เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นการชุมนุมโดยสงบ และปราศจากอาวุธตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งข้อกล่าวหาว่า ในวันดังกล่าว ผู้ร้องกับพวกรวมห้าคนเข้าร่วมกิจกรรมโดยมีวัตถุประสงค์เรียกร้องให้ปล่อยตัวแกนนำการชุมนุมที่ถูกควบคุมตัวอยู่ และมีการปราศรัยวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของสถาบันตุลาการ โดยติดตั้งลำโพง เครื่องขยายเสียงเพื่อใช้ในการปราศรัย ซึ่งมีความผิดฐานร่วมกันฝ่าฝืนข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑๕) ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ข้อ ๓ และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่



- ๒ -

เกี่ยวกับความมั่นคง เรื่อง ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม การมั่วสุม ที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) (ฉบับที่ ๕) ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๔

ผู้ร้องเห็นว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ตรารัฐเพื่อใช้บังคับในกรณีเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติ ประกอบกับเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐที่มีมากขึ้นและร้ายแรงจนก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยของประเทศ ทำให้ประชาชนได้รับอันตรายจนไม่อาจใช้ชีวิตตามปกติสุข พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวกำหนดให้การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างกว้างขวางและไม่มีขอบเขตที่ชัดเจน การบังคับใช้พระราชกำหนดฉบับดังกล่าวนำไปสู่การคุกคามและละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน ดังเช่นกรณีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ และการแก้ไขสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผลดังนี้

(๑) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง เนื่องจากให้อำนาจฝ่ายบริหารเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยปราศจากการตรวจสอบและถ่วงดุล

(๒) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชน จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ และปราศจากความชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะใดที่จะมีความผิดและโทษทางอาญา

(๓) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ (๑) และมาตรา ๑๒ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง เนื่องจากมีเนื้อหาที่จำกัดสิทธิในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และไม่ปฏิบัติตามหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันที่ชัดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้



(๔) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๙๗ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจของฝ่ายตุลาการในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหารในสถานการณ์ฉุกเฉิน

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง เนื่องจากพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕ และมาตรา ๙ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ส่วนมาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยไว้แล้ว กรณีจึงมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง (๘) และวรรคสอง

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง

(๒) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

(๓) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ (๑) และมาตรา ๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

(๔) พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๙๗

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ



- ๔ -

โดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิ ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำ ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิ ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...” และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับ มาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้น เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่ วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง ตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรง ต่อศาลได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ให้นำความในมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับ แก่การยื่นและการพิจารณาคำร้องตามมาตรา ๓๖ ด้วยโดยอนุโลม”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง เป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งข้อกล่าวหาผู้ร้องว่าฝ่าฝืนข้อกำหนดออกตามความ ในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑๕)



- ๕ -

ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ข้อ ๓ และประกาศหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับความมั่นคง เรื่อง ห้ามการชุมนุม การทำกิจกรรม การมั่วสุม ที่ก่อให้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) (ฉบับที่ ๕) ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๔ การกระทำของเจ้าหน้าที่ตำรวจดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๑๙๗ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๖ แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นการกล่าวอ้างว่าหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้อง อันเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้บุคคลนั้นสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมต่อศาลอื่นได้อยู่แล้ว เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นเหตุแห่งการละเมิดนั้น เห็นว่าการละเมิดที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมิได้เป็นผลมาจากพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยตรง แต่เป็นเหตุจากการบังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑๕) ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๓ ข้อ ๓ ซึ่งไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรซึ่งใช้อำนาจนิติบัญญัติ กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา



- ๖ -

ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๔๗ ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าว
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้อง
ไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





- ๗ -

(คำสั่งที่ ๕/๒๕๖๕)

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนทล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ