

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๔

วันที่ ๑ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) และ มาตรา ๑๑ (๖) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลแขวงดุสิตส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ตามคำโต้แย้งของจำเลยว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖ โดยอ้างว่าเป็นการตรากฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี ไม่มีความจำเป็น ไม่ได้สัดส่วน และไม่สมดุระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมกับสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน เช่น มาตรา ๙ (๒) กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ เป็นการให้อำนาจโดยไม่มีขอบเขต ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ ที่บัญญัติรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานในการชุมนุมของประชาชน มาตรา ๑๑ (๖) ให้อำนาจฝ่ายบริหารมีอำนาจประกาศห้ามมิให้กระทำการใด ๆ หรือสั่งให้กระทำการใด ๆ เท่าที่จำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะ เป็นถ้อยคำที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารสั่งการได้ทุกอย่าง อันอาจเป็นการลดทอนเสรีภาพของบุคคล ทั้งที่สามารถกำหนดมาตรการที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพน้อยกว่าที่บัญญัติไว้ได้ เป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเกินขอบเขต

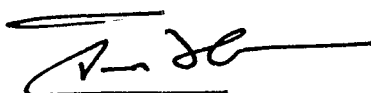
คลุมเครือ การกำหนดให้ฝ่ายบริหารสามารถออกข้อกำหนดได้โดยเพียงแต่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะเกิดเหตุอันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉิน เป็นการให้อำนาจฝ่ายบริหารเกินขอบเขต

เห็นว่า สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ต้องไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นซึ่งได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลย่อมถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องมีขอบเขต เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในบ้านเมือง ดังเช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๔ บัญญัติรองรับเสรีภาพของบุคคลในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่อาจถูกจำกัดเสรีภาพได้โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น สิทธิและเสรีภาพของบุคคลจึงมีขอบเขตและถูกจำกัดได้โดยบทบัญญัติของกฎหมาย

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขสถานการณ์ที่มีผลกระทบหรืออาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน ที่ไม่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติ การให้อำนาจนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารสามารถออกข้อกำหนดตามมาตรา ๙ กี่ดี หรือการให้อำนาจตามมาตรา ๑๑ กี่ดี ต้องเป็นกรณีที่เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงอันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหมายความว่าสถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือการสงครามซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หากเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงดังกล่าวขึ้นจริง ย่อมไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติ มีความจำเป็นต้องให้อำนาจพิเศษแก่ฝ่ายบริหาร อันเป็นหลักการสากล บทบัญญัติมาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ มีความจำเป็นและความเหมาะสมแก่สถานการณ์ ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ได้สัดส่วนสมดุลงระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมกับสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน การใช้มาตรการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยย่อมขึ้นอยู่กับสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้หลากหลายรูปแบบ ไม่อาจกำหนดมาตรการที่ชัดเจนได้ การให้อำนาจฝ่ายบริหารออกข้อกำหนดหรือให้อำนาจสั่งการใด ๆ ไม่ใช่การให้อำนาจโดยไม่มีขอบเขตและไม่คลุมเครือ สำหรับมาตรา ๙ (๒) และมาตรา ๑๑ (๖)

ที่ผู้โต้แย้งยกขึ้นนั้น หากบุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการหรือคำสั่งนั้นเห็นว่า การออกข้อกำหนดหรือการใช้อำนาจนั้น ไม่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิฟ้องต่อศาลเพื่อให้วินิจฉัยชี้ขาดได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ (๒) และมาตรา ๑๑ (๖) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๖



(นายจिरินติ ทะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ