



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๔-๑๕/๒๕๕๓

วันที่ ๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่งคำโต้แย้งของจำเลยซึ่งเป็นผู้ร้องรวมสองคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ และคำสั่ง
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งออกตามความ
ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ อันเป็น
บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๐ และ
มาตรา ๖๐ และใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ตามคำร้องปรากฏว่า พนักงานอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นโจทก์ในคดีอาญาหมายเลขดำ
ที่ ๒๒๖๐/๒๕๕๒ และคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๕๕๕/๒๕๕๒ ฟ้องนายสมชาย เกตุศักดิ์ และ
นายทิว ฤกษ์โหรา ตามลำดับ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ขอให้ฟ้องผู้ว่าราชการ
จังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายกรัฐมนตรี เรื่อง ระงับการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ เพื่อรักษาคุณภาพ
สิ่งแวดล้อม

ผู้ร้องทั้งสองให้การปฏิเสธสรุปได้ว่า ไม่ได้เลี้ยงกุ้งกุลาดำในระบบความเค็มต่ำ ผู้ว่าราชการ
จังหวัดพระนครศรีอยุธยาออกคำสั่ง ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ เกินอำนาจของคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑

เพราะคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ระบุให้ระงับการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยเด็ดขาด จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ใช้บังคับกับผู้ร้องมิได้ ทั้งคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘ เนื่องจากการห้ามเพาะเลี้ยงกุ้งทุกระบบเป็นการลิดรอนสิทธิของผู้เลี้ยงกุ้งที่มีการจัดการที่ดี ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมีความมุ่งหมายให้มีการรักษาสีน้ำเขียว การใช้กฎหมายดำเนินการกับผู้ที่มีได้ก่อนอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังกล่าว จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ เนื่องจากอำนาจในการออกคำสั่งไม่ถูกต้อง เพราะกฎหมายเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง หมายความว่ากฎหมายที่ออกโดยฝ่ายรัฐสภา มิใช่คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่ายบริหาร นอกจากนี้พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฯ เป็นกฎหมายทั่วไปมุ่งส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมทุกชนิด ซึ่งมีได้เจาะจงในเรื่องหนึ่งเรื่องใดโดยเฉพาะ การออกคำสั่งลิดรอนสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือการประกอบอาชีพของประชาชนชาวไทย จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอันใช้บังคับมิได้ การออกคำสั่งที่กระทำหลังจากผู้ร้องประกอบอาชีพเลี้ยงกุ้งแล้ว เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง กฎหมายที่ศาลจะนำมาใช้บังคับแก่คดีของผู้ร้อง คือ คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐

นายทิว ฤกษ์โหรา ให้การเพิ่มเติมจากกรณีของ นายสมชาย เกตุศักดิ์ ว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังกล่าวยังขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ ด้วย เนื่องจากเป็นคำสั่งที่เกิดจากมติคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒ เพราะมาตรา ๑๒ ไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตนมีส่วนร่วมออกความเห็นในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนั้น คำสั่งนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จึงใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

เนื่องจากยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนของกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีของผู้ร้อง ผู้ร้องทั้งสองจึงขอให้ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาออกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

พนักงานอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาขึ้นคำคัดค้านต่อศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เฉพาะในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๒๖๐/๒๕๕๒ ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี คือ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ และ มาตรา ๕๘ ส่วนคำสั่งนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังกล่าว เป็นคำสั่งที่ออกตาม กฎหมายที่ให้อำนาจไว้ และมีใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี คำโต้แย้งของผู้ร้อง จึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องของผู้ร้องทั้งสอง และคำคัดค้านของพนักงานอัยการจังหวัด พระนครศรีอยุธยาแล้ว เห็นว่า ประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมการพิจารณา เข้าด้วยกัน มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า

๑. คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

๒. คำสั่งนายกรัฐมนตรี และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณา พิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในประเด็นที่หนึ่งที่ผู้ร้องอ้างว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ และศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จะนำมาใช้บังคับแก่คดี เป็นคำสั่งที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๖๐ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งของ ฝ่ายบริหารที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ ใช้บังคับได้ภายในขอบเขตที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้อำนาจไว้ และ เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวมิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณา

วินิจฉัย ทั้งนี้ โดยนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่สองว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายประเสริฐ นาสกุล	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายโกเมน ภัทรภิรมย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ฌ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลโท จุล อติเรก	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระแก้ว	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจิต บุญบงการ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจินดา ขงสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอนันต์ เกตุวงศ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอิสสระ นิติทัณฑ์ประภาศ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ