

คำวินิจฉัยของ นายชัยอนันต์ สมุทวณิช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๑/๒๕๔๑

วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๑

เรื่อง โต้แย้งการบังคับคดี ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๕/๒๕๓๑ และ ๔๔๓๒/๒๕๓๖
ว่าขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ปลัดกระทรวงยุติธรรม ส่งเรื่องศาลจังหวัดนนทบุรี ขอให้ส่งสำนวนคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยตามคดีแพ่งหมายเลขแดงที่ ๑๐๔๔/๒๕๒๖ ระหว่าง นายยัง บรมทองชุ่ม กับพวกรวม ๒ คน
โจทก์ นางมัยเอ็ง แซ่ตัน กับพวกรวม ๘ คน จำเลย เรื่อง พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม
พ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งนางศิริพร พรสุทธิชัยพงษ์ จำเลยที่ ๖ ได้ยื่นคำร้องโต้แย้งบทบัญญัติที่ศาลใช้บังคับคดี
ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๔๓๒/๒๕๓๖ ว่าขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ผู้ร้องโต้แย้งในคำร้อง โดยมีประเด็นหลัก ๒ ประการคือ

๑. คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๕/๒๕๓๑ ผู้พิพากษาลงลายมือชื่อไม่ครบถ้วนถูกต้องตาม
ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง แม้ประธานศาลฎีกาจะรับรองว่า
ผู้พิพากษาท่านหนึ่งได้ร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และลงนามไว้ในต้นร่างคำพิพากษา แต่ประธาน
ศาลฎีกาไม่ได้จดแจ้งไว้ว่าผู้พิพากษาท่านนั้น “มีความเห็นพ้องด้วยคำพิพากษานั้น” และต้นร่าง
อาจไม่ใช่คำพิพากษาศาลฎีกาที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยเป็นฉบับนี้แล้ว

ต่อมาศาลชั้นต้น (ศาลจังหวัดนนทบุรี) พิจารณาใหม่ และมีคำพิพากษาให้จำเลยทั้ง ๘
โอนขายที่ดินให้แก่โจทก์ทั้งสอง ถ้าไม่โอนให้ ให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาของจำเลย
จำเลยอุทธรณ์ และศาลอุทธรณ์พิพากษายืน จำเลยฎีกา และศาลฎีกาพิพากษายืน (คำพิพากษาศาลฎีกา
ที่ ๔๔๓๒/๒๕๓๖)

ผู้ร้องโต้แย้งอีกว่า คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๔๓๒/๒๕๓๖ ผู้พิพากษาลงลายมือชื่อ
ไม่ครบถ้วนถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง การไม่ปรากฏ
จดแจ้งดังกล่าวข้างต้น จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ ต้องด้วยมาตรา ๖ จึงไม่อาจกล่าวอ้าง
คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๕/๒๕๓๑ มาเป็นเอกสารหลักฐานการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาได้
เพราะขัดต่อกฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นโมฆะ ไม่มีผลใช้บังคับตามกฎหมาย และไม่อาจถือได้ว่า

คำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว เป็นอันถึงที่สุดแล้วแต่อย่างไร อันต้องด้วยมาตรา ๒๖๔ แห่งรัฐธรรมนูญ ต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อใช้ในคดีนี้ต่อไป โดยต้องรอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวก่อน จนกว่าการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นอันถึงที่สุดแล้ว

๒. การบังคับซื้อตามคำพิพากษาศาลฎีกา มิใช่เป็นการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ เพราะเป็นพระราชบัญญัติควบคุมการเช่านา พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งถูกยกเลิก และมีพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ ให้ยกเลิกฉบับดังกล่าว ผู้ร้องอ้างว่า คำพิพากษาศาลฎีกาเป็นการบังคับซื้อโดยมูลเหตุการกระทำความผิดกฎหมายที่พิพากษา มิใช่ความผิดของจำเลย และจำเลยไม่ต้องรับผิดชอบ นอกจากนั้น การบังคับซื้อบังคับให้จำเลยขายในราคาจำเลยต้องเสียเปรียบอย่างยิ่ง ทั้งๆ ที่จำเลยซื้อที่ดินมาโดยสุจริตมิได้ขัดต่อกฎหมาย ขัดต่อกฎ คำสั่ง หรือข้อบังคับใดๆ เลย และจำเลยซื้อที่ดินพิพาทใช้ทำนา และเกษตรกรรมโดยไม่มีความจำเป็นตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ แต่อย่างไร แต่กลับอาศัยอำนาจที่ขัดต่อกฎหมายเฉพาะนั้นอีกด้วย

ในประเด็นแรกนั้น เป็นเรื่องของการโต้แย้งการดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ตามมาตรา ๑๔๑ วรรคสอง ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงมิใช่การโต้แย้งเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ การกระทำของศาลเป็นไปตามครรลองและกระบวนการตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นผลของการกระทำของศาล ไม่เกี่ยวกับการที่ตัวบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

ในประเด็นที่สองนั้น เกี่ยวกับปัญหาที่ว่าศาลได้อาศัยอำนาจที่ขัดต่อกฎหมายเฉพาะบังคับแก่ผู้ร้อง ทำให้ผู้ร้องได้รับการกระทบกระเทือนสิทธิขั้นมูลฐานหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาวลีที่ว่า “โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้” ซึ่งเป็นข้อความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคแรก คือ

มาตรา ๒๕ วรรคแรก “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้”

จำเลยที่ ๖ อ้างว่า กฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ แต่ข้อความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคแรก ส่วนนี้มิได้มีความหมายดังที่จำเลยเข้าใจ กล่าวคือ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้” มิได้หมายถึง กฎหมายเฉพาะ แต่อย่างใด หากหมายถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้ การที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะนี้ ได้แก่ การกำหนดในมาตราต่างๆ ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เช่น

มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการสื่อสารถึงกัน โดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย

การตรวจ การกัก หรือการเปิดเผยสิ่งสื่อสารที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน รวมทั้งการกระทำด้วย ประการอื่นใด เพื่อให้ล่วงรู้ถึงข้อความในสิ่งสื่อสารทั้งหลายที่บุคคลมีติดต่อถึงกัน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเพื่อ รักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๓๘ วรรคสอง “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศ ชื่อเสียง สิทธิในครอบครัว หรือความเป็นอยู่ส่วนตัวของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบ เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน หรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือ สุขภาพของประชาชน”

มาตรา ๔๔ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะการสงคราม หรือ ในระหว่างเวลาที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึก”

การกำหนดเงื่อนไขเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญ โดยระบุอย่างชัดเจนว่า หากรัฐจะจำกัดสิทธิเสรีภาพขั้นมูลฐานใดๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะต้องมืองค์ประกอบสำคัญ คือ

๑. ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๒. การใช้หรืออาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องนั้น จะกระทำได้ ก็เฉพาะ กรณีพิเศษ เช่น การชุมนุมสาธารณะ หรือเพื่อเป้าหมายที่ชัดเจน และคุ้มครองคนส่วนใหญ่ หรือ เพื่อรักษาสถานการณ์ยามวิกฤต เช่น ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม หรือในระหว่างที่มีประกาศสถานการณ์ ฉุกเฉิน หรือประกาศใช้กฎอัยการศึกเท่านั้น

เงื่อนไขการใช้อำนาจในการจำกัดสิทธิเสรีภาพนี้ ยังมีระบุไว้ในมาตราอื่นๆ ของรัฐธรรมนูญอีก เช่น ในวรรคสองของมาตรา ๔๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

วลีที่ว่า “เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้” จึงมีความหมายดังกล่าวมาแล้ว ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “specifically enacted for the purpose” มิใช่หมายถึง กฎหมายเฉพาะ (specific law) ตามที่เข้าใจผิด

ตามมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญนั้น บทบัญญัติใดของกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ในกรณีนี้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คือมาตรา ๑๔๑ วรรคสอง และบทบัญญัตินี้ก็ได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด เพราะเป็นบทบัญญัติของวิธีและกระบวนการพิจารณาความของศาล ข้อขัดแย้งของจำเลยที่ ๖ เป็นข้อขัดแย้งเกี่ยวกับผลอันเกิดจากกระบวนการพิจารณาของศาลแพ่ง ซึ่งตามมาตรา ๒๓๓ ของรัฐธรรมนูญ ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

การโต้แย้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คำพิพากษาฎีกา ๒ ฉบับ ดำเนินการไม่ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงเป็นการโต้แย้งต่อกระบวนการพิจารณา ไม่ต้องตามมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีตัวบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงวินิจฉัยว่าการบังคับคดีตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๕/๒๕๓๑ และ ๔๔๓๒/๒๕๓๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

นายชยันต์ สมทวนิช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ