

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๕๓

วันที่ ๘ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง โดยคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองจะต้องเป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชนหรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ส่วนการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง อำนาจของศาลปกครองดังกล่าวได้บัญญัติขึ้นมา ก่อนแล้วในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖ โดยให้อำนาจรัฐสภาตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและรัฐสภาได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขึ้นใช้บังคับ สำหรับบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครองนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา ๕ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ ดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด

(๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง

คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองดังกล่าว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๑๐ บัญญัติให้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ส่วนคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดนั้น มาตรา ๑๑ บัญญัติไว้ ดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทตามที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดประกาศกำหนด

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

(๓) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

(๔) คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ส่วนเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘ วรรคสอง บัญญัติไว้ต่อไปนี้

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

(๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

(๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลชำนาญพิเศษอื่น

สำหรับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ “โดยที่กฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติต่าง ๆ ไม่สามารถนำมาใช้แก้ไขสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐที่มีหลากหลายรูปแบบให้ยุติลงได้โดยเร็ว รวมทั้งไม่อาจนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติสาธารณะและการฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ได้รับ ความเสียหาย และเนื่องจากในปัจจุบันมีปัญหาเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ซึ่งมีความร้ายแรงมากขึ้น จนอาจกระทบต่อเอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต และก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยในประเทศ รวมทั้งทำให้ประชาชนได้รับอันตรายหรือเดือดร้อนจนไม่อาจใช้ชีวิตอย่างเป็นปกติสุข และไม่อาจแก้ไขปัญหาด้วยการบริหารราชการในรูปแบบปกติได้ สมควรต้องกำหนดมาตรการในการบริหารราชการ สำหรับสถานการณ์ฉุกเฉินไว้เป็นพิเศษ เพื่อให้รัฐสามารถรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัย และการรักษาสีทิวและเสรีภาพของประชาชนทั้งปวงให้กลับสู่สภาพปกติได้โดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของ ประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ” เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว เห็นว่ามีสาระสำคัญสรุปได้ว่า

(๑) เมื่อปรากฏว่ามีสถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของประเทศ ตกอยู่ในภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือสงครามซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เอกราชและบูรณภาพแห่งอาณาเขต ผลประโยชน์ของชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวมหรือการป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะอันมีมาอย่างฉุกเฉินและร้ายแรง และนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารร่วมกันป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระวังยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชนให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรหรือในบางเขตบางท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าวให้ใช้บังคับตลอดระยะเวลาที่นายกรัฐมนตรีกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามเดือนนับแต่วันประกาศในกรณีที่มีความจำเป็นต้องขยายระยะเวลาให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี มีอำนาจประกาศขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกเป็นคราว ๆ คราวละไม่เกินสามเดือน

(๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็วหรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้นให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด เช่น ห้ามมิให้บุคคลใดออกนอกเขตสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด ๆ ห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ห้ามการใช้เส้นทางคมนาคมหรือการใช้นาพาหนะ ห้ามการใช้อาคารหรือเข้าไปหรืออยู่ในสถานที่ใด ๆ เป็นต้น

(๓) ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินหรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคลและมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วทั้งที่ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้น เป็นสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง และนายกรัฐมนตรีมีอำนาจเพิ่มมากขึ้น เช่น ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็นผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉินหรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้น ๆ ประกาศให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกบุคคลใดมารายงานตัวหรือมาให้ถ้อยคำหรือ

ส่งมอบเอกสารหรือหลักฐาน ฯ หรือมีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดอาวุธ สินค้า ฯ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้หรือจะใช้สิ่งนั้น เพื่อการกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือมีอำนาจออกคำสั่งตรวจค้น รั้ว ถอนหรือทำลายซึ่งอาคาร สิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งกีดขวางตามความจำเป็นเพื่อระงับเหตุการณ์ร้ายแรงให้ยุติโดยเร็วหรือนายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งให้ใช้กำลังทหารเพื่อช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจระงับเหตุการณ์ร้ายแรงหรือควบคุมสถานการณ์ ให้เกิดความสงบโดยด่วน เป็นต้น

(๔) ในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยตามประกาศดังกล่าวให้พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญาเพื่อขออนุญาตดำเนินการและการควบคุมตัวตามพระราชกำหนดนี้ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลนั้นเสนอต่อศาลที่มีคำสั่งอนุญาต นอกจากนี้การร้องขออนุญาตต่อศาลดังกล่าวให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขออนุญาตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

(๕) พนักงานเจ้าหน้าที่และผู้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชกำหนดนี้ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่ง ทางอาญาหรือทางวินัย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในระงับหรือป้องกันการกระทำผิดกฎหมาย หากเป็นการกระทำที่สุจริตไม่เลือกปฏิบัติและไม่เกินสมควรแก่เหตุหรือไม่เกินกว่ากรณีจำเป็น แต่ไม่ตัดสิทธิผู้ได้รับความเสียหายที่จะเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่

สำหรับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ที่บัญญัติว่า “ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่งหรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” นั้น เห็นว่า ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่งหรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้เป็นการกระทำทางปกครอง ซึ่งต้องอยู่ภายใต้หลักการว่าด้วยการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย และแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จะบัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๐

และ ๒๕๕๐ ล้วนบัญญัติให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งหมายความว่า รัฐธรรมนูญให้อำนาจรัฐสภาออกกฎหมายที่เกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองได้และเมื่อพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นใช้บังคับ โดยเป็นความเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะและป้องกันภัยพิบัติสาธารณะและรัฐสภาได้อนุมัติพระราชกำหนดนั้นแล้ว พระราชกำหนดนั้นจึงมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติและเมื่อพระราชกำหนดบัญญัติมิให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่งหรือการกระทำตาม พระราชกำหนดนี้อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง จึงเป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้แล้ว

สำหรับประเด็นที่ว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า วัตถุประสงค์ของการตราพระราชกำหนดดังกล่าวก็เพื่อให้การบริหารราชการของรัฐ ในกรณีที่ปรากฏว่ามีสถานการณ์อันกระทบหรืออาจกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของประเทศตกอยู่ใน ภาวะคับขันหรือมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา การรบหรือ การสงครามเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพสามารถให้ความคุ้มครอง ปกป้อง และรักษาไว้ซึ่ง การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ผลประโยชน์ของชาติ ความปลอดภัยของประชาชน การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความสงบเรียบร้อยหรือประโยชน์ส่วนรวม การให้อำนาจนายกรัฐมนตรีออกข้อกำหนด ประกาศ คำสั่งหรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ หรือการดำเนินการใดของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประกาศของนายกรัฐมนตรี จึงมีความจำเป็น เพื่อให้ การแก้ไขปัญหาดังกล่าวสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี และอาจต้องกระทำด้วยความรวดเร็วหากล่าช้าอาจไม่ทัน ต่อการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง ซึ่งหากไม่มี บทบัญญัติมาตรา ๑๖ และให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะสั่งเพิกถอนข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วนหรืออาจเป็นกรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับ ตามกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองหรือการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ก็ย่อมจะมีผลกระทบต่อมาตรการเร่งด่วน

ในการดำเนินการของฝ่ายบริหารและอาจเป็นผลให้การแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วเท่าทันกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม แม้บทบัญญัติมาตรา ๑๖ ดังกล่าวจะบัญญัติมิให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองก็ตาม แต่ก็มีได้หมายความว่า สิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวจะมิได้รับความคุ้มครอง เพราะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๘ ที่บัญญัติว่า “ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น” และตามพระราชกำหนดนี้ที่กำหนดให้การจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัยต้องร้องขอต่อศาลที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญารวมทั้งให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขออนุญาตตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาใช้บังคับโดยอนุโลมแสดงให้เห็นว่า ประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีหรือได้รับการเยียวยาจากศาลยุติธรรมได้ และกรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติให้คดีพิพาทกรณีใดอยู่ในอำนาจของศาลปกครองก็มิได้มีเพียงกรณีนี้กรณียกหากพิจารณาพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ก็มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกันนี้ หรือแม้แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ วรรคสอง ก็ยังมีบทบัญญัติ มิให้การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการหรือคดีที่อยู่ในอำนาจศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลายหรือศาลชำนาญพิเศษอื่นอยู่ในอำนาจศาลปกครองด้วยเป็นต้น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓

นายบุญส่ง คุนบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ