

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ 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

พิจารณาแล้ว ตามมาตรา ๒๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้ศาลปกครอง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง ตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยมีเงื่อนไขการใช้อำนาจดังกล่าวของศาลปกครองว่าต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งประเด็นที่ต้องพิจารณาในเรื่องนี้คือการที่มาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้เป็นข้อยกเว้นว่าข้อกำหนด ประกาศ หรือการกระทำตามพระราชกำหนดดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง เท่ากับเป็นกรณีที่มีให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองในอันที่จะพิจารณาพิพากษาดังนี้ บทบัญญัติเช่นนี้จะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เห็นว่า หลักเกณฑ์การใช้อำนาจตุลาการเข้ามาควบคุมหรือเข้ามามตรวจสอบอำนาจบริหาร ย่อมจะต้องมีการผ่อนคลายหรือยกเว้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการของรัฐในภาวะที่ไม่ปกติ เกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง แต่อย่างไรก็ดีการกระทำดังกล่าวของฝ่ายบริหารก็ยังคงต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบทางการเมือง เช่น อาจถูกตั้งกระทู้ถาม ถูกอภิปรายโดยรัฐสภา หรือถูกสภาผู้แทนราษฎรอภิปรายและลงมติไม่ไว้วางใจได้ ดังนั้น กรณีดังกล่าว

ฝ่ายบริหารจึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพียงเพื่อการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองและความปลอดภัยของประชาชน ด้วยหลักการนี้จึงมีกฎหมายอยู่อีกหลายฉบับที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองในการดำเนินกิจการของรัฐ โดยอยู่นอกเหนือเขตอำนาจการควบคุมตรวจสอบขององค์กรตุลาการ เช่น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ และแม้แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ ก็ยังมีบทบัญญัติให้บางกรณีไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เช่น การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการและคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้นการจำกัดอำนาจของศาลปกครองในการตรวจสอบถ่วงดุล ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงกระทำได้ เท่ากับกฎหมายยอมรับให้เป็นดุลพินิจในการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะ เพราะเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง การบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ก็กระทำเพียงในช่วงเวลาที่จำเป็น และเฉพาะในพื้นที่ที่มีความจำเป็นเท่านั้น เมื่อครบกำหนดเวลา หรือเมื่อหมดความจำเป็นก็ย่อมยกเลิกไป เพราะไม่มีใครอยากเห็นบ้านเมืองต้องตกอยู่ในภาวะที่ไม่ปกติเป็นเวลานาน ดังนั้น หากจะมีการตรวจสอบจากองค์กรตุลาการอีก อาจทำให้การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉินต้องหยุดชะงัก และถ้าเกิดความเสียหายแก่บ้านเมือง ก็เห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่ไม่สมควรให้องค์กรตุลาการต้องมีความรับผิดชอบร่วมด้วย เกี่ยวกับสิทธิของประชาชน ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายดังกล่าวก็ยังสามารถได้รับการเยียวยาได้ ทั้งในทางแพ่งและทางอาญา เนื่องจากเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ