

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๔๑/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ต.๑๕/๒๕๕๒

วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง นายประหยัด เสนวิรัช (ผู้ร้อง) เสนอคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๖๓ และตรารับขึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้ นายประหยัด เสนวิรัช ผู้ร้อง เป็นนายกสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อสังคม โดยมีการจดทะเบียนไว้ตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ต่อมา นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี มีมติตามคณะรัฐมนตรีประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒ ผู้ร้องจึงได้ใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลแพ่ง ตามคดีหมายเลขคำที่ ๕๔๒๓/๒๕๕๒ ระหว่างสมาคมรัฐธรรมนูญเพื่อสังคม โจทก์ กับคณะรัฐมนตรีที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน จำเลย เพื่อขอให้ยกเลิกมติประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒ แต่ศาลมีคำสั่งยกฟ้อง ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๕๓๗๘/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๒ เนื่องจากเห็นว่า การที่คณะรัฐมนตรี (จำเลยที่ ๑) มีมติมอบหมายให้กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ประกาศและออกข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติ



- ๒ -

การรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ ถือเป็นการใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของฝ่ายบริหาร โดยเฉพาะ ศาลไม่อาจก้าวล่วงไปพิจารณาหรือทบทวนการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารเช่นว่านั้นได้ คำฟ้องของโจทก์จึงอยู่นอกเหนือขอบเขตอำนาจที่ศาลจะมีคำสั่ง

ผู้ร้อง จึงยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒ ขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบของพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

๑. กระบวนการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการประชุมสภาของฝ่ายนิติบัญญัติไม่ครบองค์ประชุม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ ซึ่งจะต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภา จึงจะเป็นองค์ประชุมได้ ซึ่งในขณะนั้นต้องมีสมาชิกร่วมประชุม จำนวน ๑๒๕ คน แต่การประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๐ มีผู้ประชุม จำนวน ๑๑๕ คน เห็นด้วย ๑๐๕ คน ไม่เห็นด้วย ๘ คน งดออกเสียง ๒ คน จึงถือเป็นการลงมติที่ไม่ครบองค์ประชุม เป็นเหตุให้การออกพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๒. การประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ของนายกรัฐมนตรี มิได้มีการชี้แจงเหตุผลที่ชัดเจนว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวจะกระทบต่อความมั่นคงภายในรัฐอย่างไร อีกทั้งก่อนประกาศใช้ก็ยังไม่มีการชี้แจงเหตุผลที่อาจจะกระทบต่อความมั่นคงภายในรัฐ

๓. การประกาศใช้พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๘ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๓ เนื่องด้วยเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมของประชาชนและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน

๔. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ เนื่องด้วย การออกกฎหมายสามารถที่จะกระทำได้แต่เฉพาะเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพมิได้ และกฎหมายนั้นต้องมีผลเป็นการใช้บังคับทั่วไป มิได้มุ่งหมาย



- ๓ -

ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่รัฐบาลใช้อำนาจตามกฎหมายที่ไม่ชอบ ประกาศเขตควบคุมเพื่อจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ ของกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยขับไล่เผด็จการแห่งชาติและคณะ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้กฎหมายโดยไม่จำเป็น และใช้เฉพาะกลุ่มบุคคลบางกลุ่ม อันอาจเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๕. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่คณะบุคคลบางกลุ่มใช้อำนาจซ้อนอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินโดยปกติ เนื่องด้วยตามมาตรา ๑๖ ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ให้คณะกรรมการอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ใช้อำนาจแทนหน่วยงานของรัฐ เพื่อแก้ปัญหาความมั่นคงของชาติ จึงถือเป็นการถ่ายโอนอำนาจให้ทหารหรือกองทัพบกมีอำนาจเหนือระบบราชการทุกหน่วยงาน นอกจากนี้ ยังให้อำนาจผู้อำนวยการกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร สามารถออกข้อกำหนดที่อาจเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ เช่น การยุติการชุมนุมในที่สาธารณะ การห้ามใช้เส้นทางคมนาคม การห้ามออกนอกเคหสถาน เป็นต้น

๖. พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารไม่ต้องถูกตรวจสอบจากฝ่ายตุลาการ โดยข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามกฎหมายฉบับนี้ ไม่ต้องถูกตรวจสอบโดยศาลปกครอง ซึ่งขัดกับหลักนิติรัฐ หรือหลักนิติธรรม

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ หรือไม่

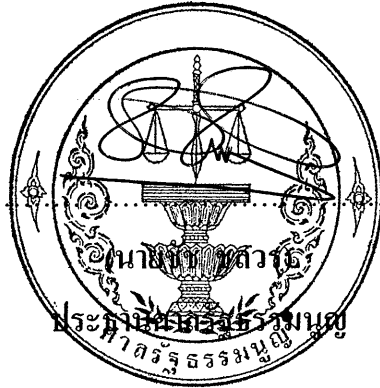
พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ หรือไม่ เป็นกรณีที่เป็น การโต้แย้งกระบวนการตรากฎหมาย มิใช่เป็นการโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ประกอบกับกรณีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า



- ๔ -

พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๘ และ มาตรา ๒๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๖๓ หรือไม่ นั้น ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ศาลแพ่งได้มีคำสั่งใน คดีหมายเลขแดงที่ ๕๓๗๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๒ พิพากษายกฟ้อง และผู้ร้องได้ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๒ ซึ่งยังอยู่ในระยะเวลาที่อาจยื่นอุทธรณ์ ต่อศาลยุติธรรมต่อไปได้ จึงถือได้ว่าผู้ร้องยังสามารถใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้อยู่ มิใช่เป็นกรณีที่ไม่อาจ ใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคสองแต่อย่างใด กรณีตามคำร้อง จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๑

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





(คำสั่งที่ ๔๑/๒๕๕๒)

*[Signature]*

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

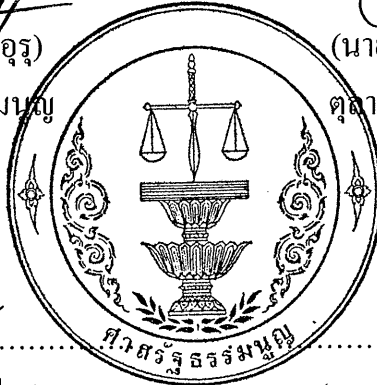
(นายจรูญ อินทจาร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายเฉลิมพล เฮกอรุ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายณรงค์ มาประณีต)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



*[Signature]*

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ