

## คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔-๑๕/๒๕๕๓

วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๓

เรื่อง คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเสนอมีคำร้องเป็นหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๐๐.๑๐๕/๘๓๕๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๐๐.๑๐๕/๕๒๕๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า นายสมชาย เกตุศักดิ์ จำเลย ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๒๖๐/๒๕๕๒ ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ และนายทิว ฤกษ์โหรา จำเลย ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๕๕๕/๒๕๕๒ ยื่นคำร้องลงวันที่ ๑๕ และ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ รวม ๒ คำร้อง ขอให้ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ ที่ออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๘/๒๕๕๑ ออกตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าว และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

## ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

(๑) นายกรัฐมนตรี อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ วรรคสอง มีคำสั่ง ที่ ๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดมีอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ออกคำสั่งเพื่อระงับการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำระบบความเค็มต่ำในพื้นที่น้ำจืดภายในเขตจังหวัด ทั้งนี้ การสั่งระงับนั้นหากกำลังอยู่ในระหว่างช่วงของการเพาะเลี้ยง ก็ให้ดำเนินการได้ในแต่ละช่วง และจับกุ้งให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน

(๒) จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ในฐานะผู้รับมอบอำนาจจากนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่งดังกล่าว ใน (๑) และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘ มีคำสั่ง ที่ ๑๖๔๘/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๑ ให้ระงับการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่น้ำจืด ภายในเขตจังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเด็ดขาด ผู้ที่ฝ่าฝืนจะได้รับโทษตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๘ สำหรับผู้ประกอบการที่อยู่ในระหว่างช่วงการเพาะเลี้ยงก่อนคำสั่งนี้มีผลบังคับ ให้ดำเนินการได้ในแต่ละช่วง แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จ ภายใน ๑๒๐ วันนับแต่จากวันที่คำสั่งมีผลบังคับ

(๓) ผู้ร้อง/นายสมชาย เกตุศักดิ์ จำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๒๖๐/๒๕๔๒ ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๒ ขอให้ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๔๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๘/๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้น ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เนื่องจากคำสั่ง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะ (ก) การห้ามการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำ เกินอำนาจที่รับมอบตามคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ห้ามเฉพาะการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำในระบบน้ำเค็ม (ข) คำสั่งนายกรัฐมนตรีไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ เพราะยังไม่มีเหตุฉุกเฉินหรือเหตุภัยอันตรายต่อสาธารณะ หากเป็นเหตุฉุกเฉินและภัยอันตรายจริง ก็ไม่ควรขยายเวลาออกไปอีก ๑๒๐ วัน (ค) คำสั่งนายกรัฐมนตรียังขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เนื่องจากพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิใช่เป็นกฎหมายเฉพาะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และผู้ร้องได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ เพราะผู้ร้องได้ประกอบอาชีพเลี้ยงกุ้งกุลาดำ โดยไม่ได้ทำลายสิ่งแวดล้อม มาก่อนที่นายกรัฐมนตรีและผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยามีคำสั่งห้าม และรัฐก็มิได้ชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ร้อง

(๔) ผู้ร้อง/นายทิว ฤกษ์โหรา จำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๕๕๘/๒๕๔๒ ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ขอให้ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยคำสั่งนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีเหตุผลเป็นอย่างเดียวกันกับผู้ร้องตาม (๓)

ทนายความของผู้ร้องทั้งสองราย คือ นายอำนาจ บุนพามาศ

โดยที่พยานหลักฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับมีเพียงพอที่จะวินิจฉัยคำร้องทั้งสองนี้แล้ว ไม่จำเป็นต้องแสวงหาหลักฐานอื่นใดอีก

### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๐ มาตรา ๖๐ และ มาตรา ๒๖๔

๒. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๕๘

### ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคำร้องทั้งสองหรือไม่

### คำวินิจฉัย

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ที่ ๔/๒๕๕๒ เรื่อง ศาลจังหวัดสงขลาส่งข้อโต้แย้งของ จำเลย (นายเกรียงศักดิ์ แซ่เล่า) ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยวินิจฉัยว่า “...ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยดังกล่าวมิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ การที่ผู้ร้องขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๖ ซึ่งศาลยุติธรรมจะนำมาใช้ บังคับแก่คดี เป็นประกาศที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ หรือไม่ จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย...” ดังนั้น ในเรื่องนี้ เมื่อปรากฏว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ออกตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และ คำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๑ ออกตามพระราช บัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕ มิได้ออกโดยองค์กร ที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ การที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คำสั่งทั้งสอง ซึ่งศาลยุติธรรมจะนำมาใช้บังคับแก่คดี เป็นคำสั่งที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ หรือไม่ จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ ที่จะพิจารณาวินิจฉัย

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายประเสริฐ นาสกุล  
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ