

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔-๑๕/๒๕๕๓

วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาส่งความเห็นของกลุ่มความเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

ศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ส่งเรื่องขอให้ตีความ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จำนวนคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๒๖๐/๒๕๕๒ โดยมีนายสมชาย เกตุศักดิ์ เป็นจำเลย และเรื่องเดียวกัน ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๒ จำนวนคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๓๕๕๕/๒๕๕๒ โดยมีนายทิว ฤกษ์โหรา เป็นจำเลย จำเลยทั้งสองได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ และวันที่ ๑๕ และ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอให้ศาลส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรีนที่ ๒/๒๕๕๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ตามคำร้องของ นายสมชาย เกตุศักดิ์ (ผู้ร้องที่ ๑) และนายทิว ฤกษ์โหรา (ผู้ร้องที่ ๒) สรุปความได้ว่าพนักงานอัยการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้เป็นโจทก์ฟ้องผู้ร้องที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ และฟ้องผู้ร้องที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา คดีหมายเลขดำที่ ๒๒๖๐/๒๕๕๒ และ ๓๕๕๕/๒๕๕๒ ตามลำดับ ในข้อหาฝ่าฝืนคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายกรัฐมนตรีน เรื่อง ระเบียบการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำเพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อไม่ให้เกิดมลพิษทั้งทางน้ำและในดิน เกิดสภาวะขาดความสมดุลทางธรรมชาติ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการดำรงชีวิต เกิดผลเสียหายต่อทรัพย์สินของประชาชนและประเทศโดยส่วนรวมในอนาคต จึงมีคำสั่งให้ระเบียบการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาโดยเด็ดขาด

ผู้ร้องทั้งสองได้ให้การต่อศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาว่า ผู้ร้องทั้งสองไม่ได้กระทำผิดตามฟ้อง เพราะไม่ได้เลี้ยงกุ้งกุลาดำในระบบความเค็มต่ำ จึงไม่ได้ฝ่าฝืนคำสั่งนายกรัฐมนตรีน และได้ร้องต่อศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ว่าคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะระเบียบการเพาะเลี้ยงกุ้งกุลาดำทุกระบบไม่ว่าจะเป็นระบบความเค็มต่ำหรือระบบน้ำจืดจึงไม่อาจใช้บังคับกับผู้ร้องทั้งสองได้

และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าคำสั่งของนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ นอกจากนี้ นายทิว ฤกษ์โหรา ให้การเพิ่มเติมว่าคำสั่งของนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ ด้วย

พิจารณาคำร้องของผู้ร้องทั้งสองแล้วเห็นว่า เมื่อศาลจังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นผู้ส่งคำร้องของผู้ร้องทั้งสอง คือ นายสมชาย เกตุศักดิ์ และนายทิว ฤกษ์โหรา ซึ่งเป็นจำเลยในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๒๖๐/๒๕๕๒ และ ๓๕๕๕/๒๕๕๒ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๒/๒๕๕๑ และคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยา ที่ ๑๖๔๕/๒๕๕๑ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้ในสารบบตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ ๑๐ เพื่อดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำสั่งนายกรัฐมนตรีและคำสั่งจังหวัดพระนครศรีอยุธยาดังกล่าวมิใช่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งเป็นกรณีทำนองเดียวกันกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๕๒ ที่วินิจฉัยว่า “ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ การที่ขอให้วินิจฉัยว่า ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย....เป็นประกาศที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ หรือไม่ จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย...” ดังนั้น คำสั่งที่ออกโดยนายกรัฐมนตรีและผู้ว่าราชการจังหวัดพระนครศรีอยุธยาจึงเป็นคำสั่งของฝ่ายบริหาร และมีได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติจึงมิใช่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัย แต่กรณีเช่นนี้ ผู้ร้องอาจใช้ช่องทางเยียวยาโดยร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๕๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยกรณีดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองที่จะพิจารณาวินิจฉัยให้ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยยกคำร้อง

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ