

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๒/๒๕๕๕

วันที่ ๒๒ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๕๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพที่ว่า การตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดคือ ต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนมาตรา ๖๓ เป็นบทบัญญัติรับรองให้บุคคลมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในกรณีการชุมนุมสาธารณะ และเพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือในระหว่างเวลาที่มีประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึก ส่วนมาตรา ๖๙ เป็นบทบัญญัติรับรองให้บุคคลมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และมาตรา ๗๐

เป็นบทบัญญัติกำหนดหน้าที่ของปวงชนชาวไทยโดยให้บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ประเด็นที่หนึ่ง ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๕ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ หรือไม่

เห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญาจัดเป็นกฎหมายที่เป็นกลไกสำคัญและจำเป็นที่รัฐต้องใช้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนอันเป็นประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศ ซึ่งเป็นบทบัญญัติกำหนดเกี่ยวกับลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดและโทษอันเป็นความรับผิดทางอาญา โดยมาตรา ๒๑๕ เป็นบทบัญญัติความผิดลักษณะ ๕ ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ซึ่งบัญญัติว่า ผู้ใดมั่วสุมกันตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ใช้กำลังประทุษร้าย ชูเชื้อว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดให้เกิดการวุ่นวายขึ้นในบ้านเมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้กระทำความผิดคนหนึ่งคนใดมีอาวุธ บรรดาผู้ที่กระทำความผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นหัวหน้า หรือเป็นผู้มีหน้าที่สั่งการในการกระทำความผิดนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เห็นได้ว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๙ ซึ่งเป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีของบุคคลอันเป็นสิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และมาตรา ๗๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติกำหนดให้บุคคลมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๕ ที่กำหนดให้การมั่วสุมที่ใช้กำลังหรือกระทำการให้เกิดความวุ่นวายอันกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นความผิดที่ต้องรับโทษทางอาญา จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นกลไกสำคัญและจำเป็นที่รัฐต้องใช้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนอันเป็นประโยชน์ด้านความมั่นคงของประเทศ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงของประเทศอันเป็นวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้บรรลุผล อย่างไรก็ตาม บุคคลยังมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีและมีหน้าที่พิทักษ์รักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ ได้ทราบเท่าที่ไม่เป็นการกระทำที่เป็นความผิดตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งการใช้สิทธิและหน้าที่ของบุคคลดังกล่าวยังต้องอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ดังนั้น

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๕ เป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้ว ว่ากระทำได้ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกคนที่อยู่ภายใต้บังคับตามที่บัญญัติไว้ เป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิของบุคคลในการต่อต้านโดยสันติวิธี และมีได้เป็นการลิดรอนหน้าที่ของบุคคลในการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ ส่วนการพิจารณาว่าการกระทำใดจะเป็นการกระทำที่มีลักษณะซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองเสรีภาพไว้หรือไม่นั้น องค์กรตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ จะเป็นผู้พิจารณาเป็นรายกรณีไป ว่าการกระทำนั้นเป็นกรณีตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๕๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๕๒ เป็นบทบัญญัติอยู่ในลักษณะ ๑๙ ว่าด้วยบทกำหนดโทษ ซึ่งโดยเนื้อหาของบทบัญญัติเกี่ยวกับบทกำหนดโทษนี้ไม่มีกรณีที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใดได้ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตราที่อ้างไว้หรือไม่ เห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มีเจตนารมณ์ในการประกาศใช้ว่า การคมนาคมและขนส่งทางบกได้เจริญก้าวหน้าขยายตัวไปทั่วประเทศและเชื่อมโยงไปยังประเทศใกล้เคียง และจำนวนยานพาหนะในท้องถนนและทางหลวงได้ทวีจำนวนขึ้นเป็นลำดับ สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการจรรยาบรรณในขณะนั้นซึ่งได้ใช้บังคับมาว่าสี่สิบปีให้เหมาะสมกับสภาพการจราจรและจำนวนยานพาหนะที่เพิ่มขึ้น และเพื่อความปลอดภัยแก่ชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เหมาะสม มีประสิทธิภาพ ความสะดวกและความปลอดภัยในการจราจร เนื่องจากอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกมีผลต่อการพัฒนาประเทศโดยตรงและมีแนวโน้มที่จะเพิ่มจำนวนสูงขึ้นเป็นอันมาก พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่เป็นกลไกสำคัญ และจำเป็นที่รัฐต้องใช้เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยกำหนดมาตรการสร้างความปลอดภัย

และลดความรุนแรงของอันตรายที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้ขับขี่รถยนต์และคนโดยสารรถยนต์ เพื่อให้การจราจร มีความปลอดภัยแก่ชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน และมีความสะดวกด้วยการจัดระเบียบ ว่าด้วยการจราจรสำหรับเจ้าของ ผู้ขับขี่ และผู้โดยสาร และเป็นบทบัญญัติที่กำหนดลักษณะการกระทำ ที่เป็นความผิดและโทษอันเป็นความรับผิดชอบทางอาญา โดยมาตรา ๑๑๔ เป็นบทบัญญัติความผิดลักษณะ ๑๔ ว่าด้วยสัตว์และสิ่งของในทาง ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดวาง ตั้ง ยื่น หรือแขวนสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือกระทำ ด้วยประการใด ๆ ในลักษณะที่เป็นการกีดขวางการจราจร เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากเจ้าพนักงานจราจร แต่เจ้าพนักงานจราจรจะอนุญาตได้ต่อเมื่อมีเหตุอันจำเป็นและเป็นการชั่วคราวเท่านั้น หากฝ่าฝืน นอกจากจะมีความผิดตามมาตรา ๑๔๘ แล้ว เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจสั่งให้ผู้ฝ่าฝืนรื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางดังกล่าวได้ ถ้าไม่ยอมรื้อถอนหรือเคลื่อนย้าย ให้เจ้าพนักงานจราจรมีอำนาจรื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายได้ ส่วนมาตรา ๑๒๘ เป็นบทบัญญัติความผิดลักษณะ ๑๗ ว่าด้วยเบ็ดเตล็ด ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดวาง เท หรือทิ้งเศษแก้ว ตะปู ลวด น้ำมันหล่อลื่น กระจกหรือสิ่งอื่นใด หรือกระทำด้วยประการใด ๆ บนทางอันอาจทำให้เกิดอันตรายหรือเสียหายแก่ยานพาหนะหรือบุคคล หรือเป็นการกีดขวางการจราจร เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้งสองมาตราที่กำหนดลักษณะการกระทำไว้ โดยมาตรา ๑๑๔ ให้การกระทำที่เป็นความผิดต้องเป็นลักษณะกีดขวางการจราจร เว้นแต่ได้รับอนุญาต จากเจ้าพนักงานจราจร และกำหนดเงื่อนไขในการอนุญาตไว้ด้วยว่าต้องมีเหตุอันจำเป็นและเป็นการชั่วคราว เท่านั้น ส่วนมาตรา ๑๒๘ ให้การกระทำที่เป็นความผิดต้องเป็นการกระทำบนทางอันอาจทำให้เกิดอันตราย หรือเสียหาย แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ รับรองเสรีภาพของบุคคลในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวก็มีได้รับรองโดยเด็ดขาด แต่ให้จำกัดเสรีภาพได้ภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ คือ จำกัดเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้แต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อคุ้มครองความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ เมื่อบทบัญญัติทั้งสองมาตราแห่งพระราชบัญญัตินี้ ที่กำหนดให้การกระทำที่เป็นการกีดขวางการจราจรหรืออาจทำให้เกิดอันตรายหรือเสียหาย เป็นความผิด ที่ต้องรับโทษทางอาญา ซึ่งการกระทำดังกล่าวกระทบต่อความสงบสุขเรียบร้อยของประชาชนทั่วไป อันเป็นประโยชน์ส่วนรวม บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ให้วัตถุประสงค์ ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยการคุ้มครองประชาชนทั่วไปให้มีความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน บรรลุผล อย่างไรก็ดี บุคคลยังมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธได้

ตราบเท่าที่ไม่เป็นการกระทำที่เป็นความผิดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เห็นได้ว่า เสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๖๓ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรานั้น ๆ ย่อมหมายความว่า แม้บุคคลจะมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่สิทธิ เสรีภาพ และหน้าที่ของบุคคลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ยังต้องอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๒๘ จึงเป็นบทบัญญัติตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แล้วว่ากระทำได้ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมาย อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลทุกคนที่อยู่ภายใต้บทบังคับตามที่บัญญัติไว้เป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๙ ทั้งมิได้เป็นการลิดรอนหน้าที่ของบุคคลในการพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามมาตรา ๗๐ แต่อย่างใด ส่วนการพิจารณาว่าการกระทำใดจะเป็นการกระทำที่มีลักษณะซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองเสรีภาพไว้หรือไม่นั้น องค์การตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จะเป็นผู้พิจารณาเป็นรายกรณีไป ว่าการกระทำนั้นเป็นกรณีตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้หรือไม่เช่นเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๑๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐ และพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๕๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๙ และมาตรา ๗๐

นายชัช ชลวร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ