

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๓๐-๓๑/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๒
เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๓

วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๕๔

เรื่อง พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งความเห็นและศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี รวม ๒ คำร้อง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๕๒) นายไชยวัฒน์ สินสุวงศ์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และ นายพูลศักดิ์ อยู่ประเสริฐ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นฟ้องนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะเป็นผู้บัญชาการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร ว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ปล่อยให้มีการชุมนุมและเผยแพร่ภาพและเสียงของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งกล่าวถ้อยคำที่มีลักษณะหมิ่นเหม่อาจเข้าข่ายเป็นการละเมิดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ อันกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความมั่นคงของรัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองกลางพิจารณาพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกมาตรการตามกฎหมายเพื่อระงับยับยั้งมิให้มีการเผยแพร่ภาพและเสียงของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร



- ๒ -

ต่อที่ชุมนุมและที่อื่นใดทั่วประเทศ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งให้กลุ่มผู้ชุมนุมยุติการชุมนุมในทันที รวมทั้งขอให้กำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวก่อนมีคำพิพากษา

ศาลปกครองกลางเห็นว่า พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ บัญญัติให้บรรดาข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ทั้งการดำเนินคดีใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามหมวดนี้ให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ทำให้มีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า การตรวจสอบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว สมควรอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมหรือไม่ เพราะศาลปกครองต้องตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำหรือไม่กระทำการใด ๆ ตามกฎหมายดังกล่าวด้วย แต่เนื่องจากการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการใด ๆ ตามกฎหมายดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจรัฐในทางปกครองหรือการดำเนินกิจการในทางปกครอง ซึ่งสมควรอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๒) มิใช่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่ ซึ่งในการพิจารณาว่าจะรับคำฟ้องไว้พิจารณาหรือไม่ ศาลปกครองต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และโดยที่ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๓) นายพุดพิงศ์ พงศ์เนกกุล ผู้ฟ้องคดี ได้ยื่นฟ้อง นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ รองนายกรัฐมนตรี ฝ่ายความมั่นคงและผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๘ ออกข้อกำหนด ฉบับลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๓ ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ และฉบับลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓ และอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงและ



ออกข้อกำหนด ฉบับลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ มาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับ การรับรองตามรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สั่งการให้ปิดกั้นเว็บไซต์หลายแห่ง ถือเป็นการใช้อำนาจออกกฎ และคำสั่งทางปกครองที่ขัดต่อหลักความพอสมควรแก่เหตุ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๘ วรรคสาม จึงขอให้ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนกฎ หรือคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนด การบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีคำสั่งทุเลาการบังคับกฎ หรือคำสั่ง ทางปกครอง มีคำสั่งกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราว แต่เนื่องจากพระราชกำหนดการบริหาร ราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ และพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจศาลปกครอง อันอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ จึงขอให้ส่งคำโต้แย้งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า คดีมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่าศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจที่จะ วินิจฉัยการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง หรือไม่ เห็นว่าเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการรักษา ความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ วรรคสอง บัญญัติให้การดำเนินคดีใด ๆ อันเนื่องมาจากข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำในหมวด ๒ ว่าด้วยการรักษาความ มั่นคงภายในราชอาณาจักรให้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งหากศาลปกครองสูงสุดจะรับคดีนี้ไว้ พิจารณาต้องอาศัยกฎหมายตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีปัญหาว่า มาตรา ๒๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน ส่วนคดีพิพาทที่ เกี่ยวกับการออกข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง โดยอาศัยอำนาจ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ นั้น เมื่อพิจารณาพระราช กำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ได้บัญญัติให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ดังนั้น



- ๔ -

จึงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่าศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจที่จะวินิจฉัยการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองหรือไม่ ซึ่งหากศาลปกครองสูงสุดจะรับคดีไว้พิจารณาต้องอาศัยกฎหมายตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งยังคงมีปัญหาว่าจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้น เพื่อเป็นการปฏิบัติให้ถูกต้องโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ตามคำร้องทั้งสองมีประเด็นโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ และพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รวมการพิจารณาและวินิจฉัยคดีทั้งสองคำร้องนี้เข้าด้วยกัน ในระหว่างการพิจารณาคดี ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่โต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง หรือไม่

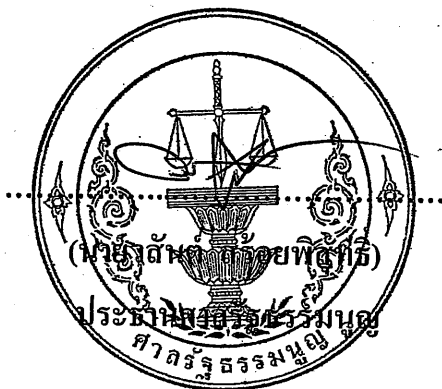
พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๓ ในประเด็นดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้ซ้ำอีก ส่วนประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติ



- ๕ -

มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์ในการบังคับใช้และบทบัญญัติแห่งกฎหมายในทิศทางเดียวกันกับมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งศาลได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น คำโต้แย้งดังกล่าวจึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้องทั้งสอง





- ๖ -

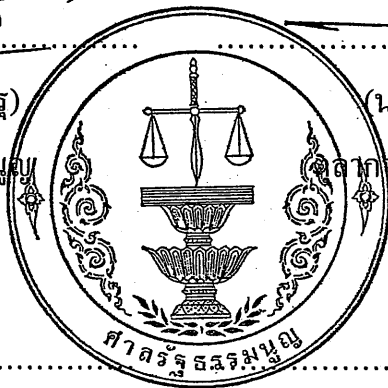
(คำสั่งที่ ๓๐-๓๑/๒๕๕๔)

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจรูญ อินทจาร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายนรินทร์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ