

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๒๔/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๑๘/๒๕๖๘

วันที่ ๑๒ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { นายประพันธ์ กิตติฤทธิกุล ผู้ร้อง
นายสมชัย เลิศประสิทธิพันธ์ รองอธิบดีกรมการปกครอง ที่ ๑
ผู้อำนวยการกองส่งเสริมองค์กรศาสนาอิสลามและกิจการฮัจย์ ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง นายประพันธ์ กิตติฤทธิกุล (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายประพันธ์ กิตติฤทธิกุล (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า นายสมชัย เลิศประสิทธิพันธ์ รองอธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกร้องที่ ๑) ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมการปกครอง มีหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๒๐/๑๗๑๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๗ แจ้งผลการพิจารณาการร้องเรียนของผู้ร้องในฐานะเลขาธิการองค์กรปกป้องพระพุทธศาสนาเพื่อสันติภาพว่ากฎหมายมิได้กำหนดให้การขออนุญาตสร้างมัสยิดหรือการจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิดต้องมีการทำประชาพิจารณ์จากประชาชนในพื้นที่ก่อน ประกอบกับการก่อสร้างมัสยิดมิได้เป็นโครงการของรัฐหรือโครงการขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบต่อชุมชน ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ. ๒๕๔๘ และผู้อำนวยการกองส่งเสริมองค์กรศาสนาอิสลามและกิจการฮัจย์ (ผู้ถูกร้องที่ ๒) มีหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท



- ๒ -

๐๓๒๐/ว ๑๐๐๕๘ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕ แจ้งเวียนทุกจังหวัดเกี่ยวกับแนวปฏิบัติการสร้างและจัดตั้งมัสยิดและการจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิดว่าให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อสร้างการรับรู้ที่ถูกต้องในการส่งเสริมกิจการศาสนาอิสลาม หนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวทำให้มัสยิดเกิดขึ้นและกระจายทั่วประเทศ แม้จะเป็นพื้นที่ชุมชนชาวพุทธหนาแน่น ไม่มีมุสลิม หรือพื้นที่ห่างไกลไม่มีผู้คน ทำให้มัสยิดกลายเป็นสิ่งแปลกปลอมของพื้นที่ การมีหนังสือของผู้ถูกร้องทั้งสองดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๕๘ ทำให้ผู้ร้องได้รับความเสียหายจากการถูกเบียดบังงบประมาณแผ่นดินเพื่อสนับสนุนกิจการศาสนาอิสลาม เนื่องจากแม้บุคคลจะมีเสรีภาพในการถือศาสนาและปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนา แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทย และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการอันอาจมีผลกระทบต่อส่วนได้เสียสำคัญของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนหรือชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้ผู้ร้องทราบว่า เรื่องร้องเรียนอยู่ระหว่างการแสวงหาข้อเท็จจริง แต่เนื่องจากครบกำหนดระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องแล้ว ผู้ร้องจึงมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

๑. หนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๒๐/๑๗๑๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๗ ซึ่งลงนามโดยผู้ถูกร้องที่ ๑ และหนังสือกรมการปกครอง ที่ มท ๐๓๒๐/ว ๑๐๐๕๘ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๕ ซึ่งลงนามโดยผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นคำสั่งและการกระทำที่มีชอบ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๒. พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



๓. การอนุมัติงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้แก่องค์กรศาสนาอิสลามทั้งส่วนกลางและต่างจังหวัดเพื่อสร้างมัสยิดหรือเรียกเป็นอย่างอื่น เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่มีชอบละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๔. ให้มัสยิดที่ก่อสร้างโดยไม่ได้ทำประชาพิจารณ์ก่อนตามขั้นตอนวิธีการที่กฎหมายบัญญัติตกเป็นโมฆียะกรรม

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” มาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย



- ๔ -

ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...” มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” และวรรคสองบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า การมีหนังสือเกี่ยวกับการขออนุญาตสร้างมัสยิดหรือการจดทะเบียนจัดตั้งมัสยิดของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๕๘ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘ แม้ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบคำร้อง ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสอง เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเท่านั้น กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ส่วนที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า พระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นการยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้สิทธิไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ และมาตรา ๒๓๑ (๑) กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖



- ๕ -

วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา และกรณีและผู้ร้องกล่าวอ้างว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นการยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ กฎกระทรวงซึ่งมิได้มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติตามความหมาย ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง กรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจ ยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อมีคำสั่งไม่รับคำร้อง ไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





(คำสั่งที่ ๒๔/๒๕๖๘)

A. S.

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

S. W. S.

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



None Xuy

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ