

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว  
ของ นายเจริญ ภัคดีชนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๓

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๕๓

วันที่ ๘ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๓

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลปกครองสูงสุดส่งความเห็นในคดีหมายเลขดำที่ พ.๑๘/๒๕๕๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง” การที่รัฐธรรมนูญวางข้อจำกัดอำนาจของศาลปกครองไว้ว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” แสดงให้เห็นว่า คดีพิพาทระหว่างรัฐกับเอกชน หรือคดีอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจปกครองของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น มิได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองทั้งหมด รัฐอาจตรากฎหมายมายกเว้นมิให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองบางประเภทก็ได้ ซึ่งในกรณีเช่นนั้น คดีดังกล่าวก็ต้องไปอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ จึงมิได้เป็นการตัดสิทธิของบุคคลที่จะขอรับความยุติธรรมจากฝ่ายตุลาการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๑) แต่อย่างใด เพียงแต่บทกฎหมาย

ดังกล่าวจะต้องอยู่ในขอบเขตเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของบุคคล ทั้งจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

กรณีของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ ซึ่งบัญญัติว่า “ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” นั้น เข้าลักษณะเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดอำนาจของศาลปกครอง มิให้คดีปกครองที่เกี่ยวกับข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดฉบับนี้ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งถือเป็นกรณียกเว้นที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้กระทำได้ บทบัญญัติมาตรา ๑๖ นี้ จึงมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ แต่ประการใด ทั้งมิได้ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๑) ด้วย เพราะผู้ที่ถูกโต้แย้งสิทธิจากการใช้อำนาจรัฐดังกล่าว ยังคงมีสิทธิที่จะเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมโดยทางศาลยุติธรรมได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ ถึงแม้บทจำกัดอำนาจของศาลปกครองดังกล่าวจะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปตามความจำเป็นของสถานการณ์บ้านเมืองเท่านั้น มิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของบุคคลให้สูญสิ้นไป ทั้งยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเฉพาะเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสองด้วย

อาศัยเหตุดังกล่าว จึงมีความเห็นว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ แต่ประการใด

นายเจริญ ภัคดีชนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ