

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีระพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑/๒๕๔๑

วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๑

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องขอของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร และได้เข้าชื่อเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดจำนวน ๔ ฉบับ คือ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินจากต่างประเทศเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินและจัดการเงินกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวันที่ ๒๐ - ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑ นั้น มีชกกฎหมายอันเป็นกรณีเร่งด่วนแต่อย่างใด

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับ ดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

.....”

จะเห็นได้ว่าตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสองนี้ ได้วางหลักเกณฑ์ในการตราพระราชกำหนดไว้ว่าในกรณี

- ๑. เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ
- ๒. เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ
- ๓. เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือ
- ๔. เพื่อประโยชน์ในอันที่จะป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

ให้คณะรัฐมนตรีออกพระราชกำหนดได้ถ้าเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้



ซึ่งหมายความว่า ถ้าเป็นกรณีเหตุใดเหตุหนึ่งใน ๕ เหตุดังกล่าว และคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่จำเป็นรีบด่วนอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ก็สามารถออกพระราชกำหนดได้

ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยประการแรกคือ การออกพระราชกำหนดทั้ง ๕ ฉบับ มีเหตุใดเหตุหนึ่งใน ๕ เหตุดังกล่าวแล้วหรือไม่ ตามราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๒๓ ก วันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑ รัฐบาลได้ให้เหตุผลในการออกพระราชกำหนดทั้ง ๕ ฉบับ ไว้ ซึ่งข้อมูลที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น เป็นข้อเท็จจริงที่ถือว่าประชาชนและศาลต้องรู้และสามารถใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงได้ ดังนั้นข้อเท็จจริงจึงฟังได้ว่า ในปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอย่างรุนแรง เนื่องจากเกิดวิกฤติการณ์ทางการเงินอย่างต่อเนื่องรัฐบาลได้ดำเนินมาตรการหลายประการเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติการณ์ดังกล่าว เช่น การรับพันธกรณีภายใต้แผนการขอรับความช่วยเหลือทางการเงินและวิชาการจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ การระงับการดำเนินกิจการของสถาบันการเงินบางแห่ง และการตรากฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบสถาบันการเงินกับกฎหมายว่าด้วยบรรษัทบริหารสินทรัพย์ สถาบันการเงินเพื่อแก้ปัญหาสถาบันการเงินเหล่านั้น แต่การดำเนินการที่ผ่านมายังไม่เพียงพอต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศได้ และการออกพระราชกำหนดทั้ง ๕ ฉบับ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศและปฏิรูประบบการเงินและสถาบันการเงินในประเทศให้มีความแข็งแกร่งและมีมาตรฐานสากลเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ ซึ่งล้วนแต่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับการแก้ปัญหาวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น ดังนั้นการออกพระราชกำหนดทั้ง ๕ ฉบับดังกล่าวจึงเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศซึ่งเป็นเหตุหนึ่งในสี่เหตุอันเป็นเงื่อนไขในอันที่จะออกพระราชกำหนดได้ตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ส่วนที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐ คน อ้างว่ามีใช้กรณีเร่งด่วนแต่อย่างใดนั้น เป็นการกล่าวอ้างว่าการออกพระราชกำหนดทั้ง ๕ ฉบับนี้ได้เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง จึงจะออกพระราชกำหนดมิได้

เห็นว่าตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉิน ที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้” จึงเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะที่จะวินิจฉัยว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ และมาตรา ๒๑๕ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ก่อนที่สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใดตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘

ว่าขึ้น  
เหตุหนึ่ง  
วันที่ ๗  
ประกาศ  
อ้างอิงได้  
เนื่องจาก  
ขปัญหา  
วิชาการ  
และการ  
สถาบัน  
การฟื้นฟู  
เทศและ  
ที่ยอมรับ  
กิจทั้งสิ้น  
ษาความ  
ชกำหนด  
  
เป็นการ  
งจะออก  
  
คหนึ่งให้  
เสี่ยงได้”  
บถ้วนอัน  
ฎร หรือ  
อสมาชิก  
ทธิเข้าชื่อ  
ก ๒๑๘

วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อ  
วินิจฉัย เมื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่ง  
ความเห็นนั้นมา” กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐ คน ซึ่งเสนอเรื่องนี้มีสิทธิเสนอ  
ความเห็นที่พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จะต้อง  
เป็นกรณีที่พระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งเท่านั้น คือมิได้เป็นไป  
เพื่อประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งใน ๔ ประการดังกล่าวมาแล้ว จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า  
พระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคสองไม่ได้ เพราะมาตรา ๒๑๘ วรรคสองเป็นอำนาจ  
ของคณะรัฐมนตรี ในการใช้ดุลยพินิจว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้  
อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา เห็นว่าพระราชกำหนดทั้ง ๔ ฉบับ เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

