

## การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งตามมาตรา 44 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.)

Review of the legitimacy of Section 44 Orders issued by  
the National Council for Peace and Order (NCPO)

ประเสริฐ สิทธินาวผล\*  
Prasert Sitthinawaphol\*\*

บทความนี้

Received  
6 มีนาคม 2562

Revised  
10 มิถุนายน 2562

Accepted  
19 มิถุนายน 2562

### บทคัดย่อ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อันเป็นคณะรัฐประหารในการยึดอำนาจครั้งที่ 13 ของประเทศไทย มีสถานะเป็นรัฐธำธิปัตย์ และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และคำสั่งใดก็ตามที่ออกมาโดย คสช. นั้นชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น ศาลในฐานะที่เป็นกระบวนการยุติธรรมหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยในส่วนของศาลปกครองต่ออำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่ง คสช. ที่ออกตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 นั้น ย่อมไม่อาจกระทำได้ และแม้คำสั่งดังกล่าวจะมีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้วก็ตาม เนื่องจากตามบทเฉพาะกาล มาตรา 279 กำหนดให้คำสั่ง คสช. ฉบับดังกล่าวมีสถานะเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และในกรณีที่ประกาศหรือคำสั่ง คสช. ฉบับใดมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด การที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ของ คสช. ได้ ทั้งที่คำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 อันเป็นการขัดกับหลักการของกฎหมายปกครอง ที่เป็นกฎหมาย

\* รองอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการจังหวัดเทิง จังหวัดเชียงราย

\*\* Deputy Provincial Chief Public Prosecutor, Office of Thoeng Provincial Public Prosecutor, Chiang Rai Province

มหาชน กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารราชการทางบริหารและเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง และเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจในทางปกครอง ตลอดจนการควบคุมตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองให้อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง การให้ฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีผลก่อให้เกิดการคุ้มครองและเพิ่มการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชน แม้ว่าตามมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติเปิดทางให้มีการพิจารณาทบทวนแก้ไขข้อผิดพลาดบางประการจากคำสั่ง คสช.ดังกล่าวข้างต้น โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่ไม่มีข้อยืนยันว่าบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะพิจารณาเห็นชอบด้วย และผู้ที่ได้รับคำสั่งโดยไม่เป็นธรรมจะไม่มีกลไกใดๆ ในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่จะแก้ไขเยียวยาข้อผิดพลาดดังกล่าว ดังนั้นเมื่อมีคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ภายหลังการเลือกตั้ง และอำนาจตามมาตรา 44 ของ คสช.หมดไปตามมาตรา 265 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 279 เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งทางปกครองจากคำสั่ง คสช.ดังกล่าวสามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อคืนความชอบธรรมให้กับตนต่อไป

**คำสำคัญ:** การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย, คำสั่งตามมาตรา 44, คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.), รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

## Abstract

National Council for Peace and Order (NCPO) is the 13th revolutionary committee of Thailand and has the status of the sovereign. They are an administrative agency under Section 3 of the Act on establishment of the Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542 [1999]. The any order issued by the NCPO is entirely legal. The Administrative Court is part of the judicial process to examine the exercise of state power, but the court does not have the power to examine the legality of NCPO orders issued under Section 44 of the (Interim) Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2557 [2014]. Although that interim constitution was superseded by the Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2560 [2017], Section 279 in the new constitution's transitional provisions states that the NCPO's orders retain their legal status. In the event that an announcement or any NCPO order may be contrary to the Constitution, it is the power of the Constitutional Court to adjudicate the matter. The Administrative Court does not have the power to examine the exercise of such power, despite being NCPO orders being administrative orders under Section 5 of the Administrative Procedure Act, B.E. 2539 [1996]. The contrary to the principles of

administrative law that is public law, stipulates rules about public administration, administrative actions, control of the exercise of administrative power as well as control and examine of administrative actions to be in accordance with the legality of administrative acts. The administration must be under the law that will have the effect of protecting and increasing protection of the rights and freedoms of people. Even though, According to Section 279 of the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 which provides to be considered for revision of some errors from NCPO's order as mentioned above by the Prime Minister's order or the resolution of the Cabinet. There is no confirmation that the person holding the said position will approve it and whose receives unfair orders will not have any mechanism in the administrative justice system to remedy the error. Therefore, Under Section 265 of the 2017 Constitution, the NCPO's Section 44 powers will lapse when a new cabinet takes office following a general election. The provisions of Section 279 should be amended to allow the person who received the administrative order of NCPO to be able prosecute in the administrative court. That's for restoring the righteousness.

**Keywords:** Legitimate review, Section 44 Orders, National Council for Peace and Order (NCPO), Constitution of the Kingdom of Thailand

## 1. บทนำ

ศาลปกครองได้มีการจัดตั้งขึ้นในประเทศไทย<sup>1</sup> เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2544 โดยใช้กระบวนการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน โดยมีพื้นฐานจากคดีที่ขึ้นสู่ศาลปกครองเป็นเรื่องของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีข้อพิพาทกับเอกชน ซึ่งศาลจะใช้วิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคู่ความในคดีทั้งจากหน่วยงานของรัฐและเอกชนด้วยตนเอง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่สมบูรณ์ครบถ้วน โดยมีสิทธิเรียกพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานทางปกครองที่พิพาทรวมทั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งยากแก่การนำมาพิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์ของหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่รัฐ

ต่อมาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำรัฐประหาร อันเป็นครั้งที่ 13 ในประวัติศาสตร์ไทย(คมชัดลึก, 2557: [www.komchadluek.net/news/politic/185182](http://www.komchadluek.net/news/politic/185182)) (วิโรจน์ พิศานมาศสุริยา, 2560, 145) โดยคณะรัฐประหารมีสถานะเป็นรัฐอธิปไตย ซึ่งจอห์น ออสติน (John Austin) ได้ให้คำนิยามในทางนิติศาสตร์ หมายถึง ‘ผู้ทำให้เกิดกฎหมาย อำนาจของรัฐอธิปไตย ก็คือการมีอำนาจอธิปไตยนั่นเอง ซึ่งทำให้รัฐอธิปไตยอยู่ในฐานะสูงสุดในแผ่นดิน และไม่ต้องเชื่อฟังผู้อื่นอีกแต่ในระบบประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยนั้นเป็นของประชาชนโดยประชาชนแต่ละคนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาชนแต่ละคนย่อมเป็นรัฐอธิปไตยโดยไม่มีประชาชนคนใดอยู่ในฐานะสูงสุดโดยไม่ต้องฟังคำสั่ง

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542. ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอน 94 ก หน้า 1

ผู้อื่น' แต่ถ้าในสมัยของการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รัฐอธิปัตย์ จึงเป็นพระมหากษัตริย์ (ชำนาญ จันทร์เรือง, 2552: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1412>)

ทั้งนี้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้นคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จึงถือได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่เหตุใดศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ<sup>2</sup>

## 2. บทบาทของศาลต่อความเป็น รัฐอธิปัตย์ของคณะรัฐประหาร: เชิงเปรียบเทียบ

### บทบาทของศาลยุติธรรม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 45/2496 สรุปได้ว่า “การที่คณะรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จนั้นคณะรัฐประหารย่อมมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขยกเลิกและออกกฎหมายตามระบบแห่งการปฏิวัติเพื่อบริหารประเทศชาติต่อไปได้มีฉะนั้นประเทศชาติจะตั้งอยู่ด้วยความสงบไม่ได้ตั้งนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 จึงเป็นกฎหมายอันสมบูรณ์การแต่งตั้งให้ผู้ใดเป็นรัฐมนตรีในตอนนั้นก็ย่อมเป็นการชอบด้วย

คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่สั่งให้ปลดปลัดกระทรวงฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิด ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485 มาตรา 61 และอาศัยอำนาจตามมาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. กำหนดวิธีการพิจารณาโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พ.ศ. 2490 นั้นเป็นคำสั่งที่ออกมาในทางราชการโดยอำนาจและหน้าที่ในตำแหน่งราชการด้วยการใช้ดุลยพินิจวินิจฉัยตามบทกฎหมายที่ให้อำนาจ เมื่อฟังได้ว่าเป็นการกระทำโดยสุจริตในอำนาจและหน้าที่ทั้งมิได้มุ่งที่จะให้เกิดเสียหายแก่ผู้ใด ดังนี้ แม้จะวินิจฉัยผิดพลาดก็หาเป็นละเมิดไม่” อันเป็นการวินิจฉัยคำสั่งทางปกครองของหน่วยงานทางปกครอง โดยในช่วงเวลานั้นประเทศไทยยังไม่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นมาพิจารณาคดีปกครองโดยตรง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1662/2505 สรุปได้ว่า “คณะปฏิวัติได้ทำการยึดอำนาจปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จหัวหน้าคณะปฏิวัติย่อมเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองบ้านเมืองขอความใดที่หัวหน้าคณะปฏิวัติสั่งบังคับประชาชนก็ต้องถือว่าเป็นกฎหมายแม้พระมหากษัตริย์จะมีได้ทรงตราออกมาด้วยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภานิติบัญญัติของประเทศก็ตาม ฉะนั้นประกาศของคณะปฏิวัติซึ่งประกาศคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติบังคับแก่ประชาชนจึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในการปกครองในลักษณะเช่นนั้นได้”

<sup>2</sup> คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พส.8/2559 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2559 สรุปได้ว่า แม้เนื้อหาของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 4/2559 มีสถานะเป็นกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งโดยทั่วไปอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา 3 และมาตรา 11 (2) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เนื่องจากการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าว อาศัยอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 44 มิได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ประกอบกับรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 มาตรา 44 บัญญัติให้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ออกมา ถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญดังกล่าวและเป็นที่สุด ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณาเพื่อควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ก็ได้.

ตามคำสั่งศาลฎีกาที่ 1131/2536 ประชุมใหญ่สรุปได้ว่า “แม้ขณะที่ออกประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ รสช. ฉบับที่ 26 ไม่มีกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือธรรมนูญการปกครองใช้บังคับแต่ระหว่างประกาศฉบับที่ 26 ดังกล่าวมีผลใช้บังคับอยู่ได้มีประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 ประกาศ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ฉบับที่ 26 จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 เมื่อประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ฉบับที่ 26 ข้อ 2 และข้อ 6 มีผลเป็นการตั้งคณะบุคคลที่มีใช้ศาลให้อำนาจทำการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเช่นเดียวกับศาลทั้งออกและใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาย้อนหลังไปลงโทษบุคคลเป็นการขัดต่อประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ฉบับที่ 26 ข้อ 2 และ ข้อ 6 จึงขัดหรือแย้งต่อธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 มาตรา 30 วรรคแรกใช้บังคับมิได้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 มาตรา 32 เป็นการรับรองโดยทั่วไปว่า ประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) มีผลให้ใช้บังคับได้เช่นกฎหมายเท่านั้นมิได้บัญญัติรับรองไปถึงว่าให้ใช้บังคับได้แม้เนื้อหาตามประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) นั้นขัดหรือแย้งต่อธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 และเมื่อประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) ฉบับที่ 26 ข้อ 2 ข้อ 6 ใช้บังคับไม่ได้ตามธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร มาตรา 30 แล้วจึงมีใช้กฎหมายที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 จึงจะนำมาตรา 222 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาใช้ให้มีผลบังคับต่อไปไม่ได้” (สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ, 2556: <https://>

[deka.in.th/view-9827.html](https://deka.in.th/view-9827.html))

เมื่อพิจารณาจากคำพิพากษาของศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าแม้ประกาศหรือคำสั่งของคณะรัฐประหารจะมีผลเป็นกฎหมาย แต่เมื่อประกาศหรือคำสั่งของคณะรัฐประหารฉบับใดก็ตามที่มีผลใช้บังคับอยู่นั้น และคณะรัฐประหารได้มีการนำร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยขึ้นทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงลงพระปรมาภิไธยและนำออกประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศแล้ว ดังนั้นประกาศหรือคำสั่งของคณะรัฐประหารจึงต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศเช่นเดียวกันดังนั้นเมื่อเนื้อหาตามประกาศหรือคำสั่งของคณะรัฐประหารฉบับใดที่ออกใช้บังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ประกาศหรือคำสั่งของคณะรัฐประหารฉบับนั้นจะใช้บังคับไม่ได้อีกต่อไปเว้นเสียแต่ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ใช้อยู่ในขณะนั้นได้มีการบัญญัติรับรองไปถึงว่าให้ใช้บังคับต่อไปได้แม้เนื้อหาตามประกาศหรือคำสั่งนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับนั้นก็ตาม

ต่อมาเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ทำรัฐประหาร อันเป็นครั้งที่ 13 ของประเทศไทย และได้มีกลุ่มพลเมืองโต้กลับเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา กับพวก คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ในข้อหา ร่วมกันเป็นกบฏอันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักรตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 113 โดยศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาคดีแดงที่ 1760/2558 สรุปได้ว่า “สภาพความเป็นรัฐของรัฐใดรัฐหนึ่งนั้นจะต้องประกอบไปด้วยดินแดนอาณาเขตแน่นอนและมีประชากรอาศัยอยู่ในดินแดนนั้นโดยมีรัฐบาลปกครองและมีอธิปไตยเป็นของตนเองประการ



สำคัญการตีความกฎหมายต้องตีความในเชิงให้เกิดผลบังคับได้แม้ข้ออ้างของโจทก์ทั้งสิบห้าที่อ้างว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ไม่ชอบในลักษณะที่เป็นกฎหมายก็ดี แต่การตีความกฎหมายต้องตีความในเชิงให้เกิดผลบังคับได้ตามที่กล่าวไปแล้วและต้องเป็นการตีความในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อเจตนารมณ์แห่งความดำรงอยู่ของความเป็นรัฐหรือชาติบ้านเมืองด้วยมิฉะนั้นสถานะความเป็นรัฐหรือความเป็นชาติบ้านเมืองจะถูกกระทบให้เสียหายไปเพราะไม่มีอธิปไตยอยู่ครบถ้วน เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินจากรัฐบาลรักษาการได้อย่างเบ็ดเสร็จและประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 คณะรัฐมนตรีและวุฒิสภาลิ้นสุดลงประเทศไทยในขณะนั้นจึงไม่มีหน่วยงานใดที่จะทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติแต่มีคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ามาใช้อำนาจอธิปไตยแทนซึ่งแม้การได้มาซึ่งอำนาจนั้นจะเป็นวิธีการที่ไม่เป็นไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยดังที่โจทก์ทั้งสิบห้ากล่าวอ้างและจะมีความชอบธรรมในการได้มาซึ่งอำนาจในเชิงข้อเท็จจริงว่าเป็นคณะบุคคลที่ใช้อำนาจบริหารและนิติบัญญัติโดยควบคุมกลไกและหน่วยงานของรัฐได้ ดังนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่บัญญัติโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีสภาพเป็นกฎหมาย”

“ตามมาตรา 48 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557<sup>3</sup> นั้นประกาศใช้ ในรัฐธรรมนูญชั่วคราวฉบับปัจจุบันแล้วศาลอุทธรณ์

จึงไม่มีอำนาจในการไต่สวน อีกทั้งในมาตรานี้ก็ระบุไว้ชัดเจนว่าบรรดาการกระทำทั้งหลายซึ่งได้กระทำให้เกิดการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ของหัวหน้าและคณะรักษาความสงบแห่งชาติรวมทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดหรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติอันได้กระทำไปเพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำความผิดมาทั้งหมดนี้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติในทางบริหาร หรือในทางตุลาการรวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่นไม่ว่ากระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำ และไม่ว่ากระทำในวันดังกล่าวหรือก่อนหรือหลังวันที่กล่าวนั้นหากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมายให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง” อันเป็นกรณีศาลฎีกาไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เนื่องจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งเป็นคณะรัฐประหารยึดอำนาจได้ทำการนิรโทษกรรมการกระทำของตนไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แล้ว

“อีกทั้งต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 279 ยังได้บัญญัติรับรองบรรดาประกาศคำสั่งและการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในก่อนวันประกาศใช้

<sup>3</sup> มาตรา 48 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557บัญญัติไว้ว่า บรรดาการกระทำทั้งหลายซึ่งได้กระทำให้เกิดการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ของหัวหน้าและคณะรักษาความสงบแห่งชาติรวมทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดหรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะรักษาความสงบแห่งชาติอันได้กระทำไปเพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำความผิดมาทั้งหมดนี้ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทางรัฐธรรมนูญ ในทางนิติบัญญัติในทางบริหาร หรือในทางตุลาการรวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่นไม่ว่ากระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำและไม่ว่ากระทำในวันดังกล่าวหรือก่อนหรือหลังวันที่กล่าวนั้นหากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมายให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง

รัฐธรรมนูญนี้หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา 265 วรรคสอง ไม่ว่าเป็นประกาศคำสั่งหรือการกระทำที่มีผลบังคับใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมายและมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป... บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำดังกล่าวให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย ดังนั้นการกระทำของจำเลยทั้งห้าตามฟ้องจึงพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง ตามมาตรา ๔๘ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557” (ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน, 2561: <https://www.tlhr2014.com/?p=7892>) อันเป็นกรณีศาลฎีกาวินิจฉัยเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไว้ในคำพิพากษาดัง

### บทบาทของศาลปกครอง

ตามคำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ 1419/2558 คดีหมายเลขแดง ที่ 1938/2558 สรุปได้ว่า “กรณีหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ใช้อำนาจตามมาตรา 44 ออกคำสั่งที่ 10/2558 เรื่องการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุมลงวันที่ 29 เมษายน 2558 เพื่อจัดตั้งศูนย์บัญชาการแก้ไขปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย (ศปมผ.) ขึ้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวที่ห้ามทำการประมงด้วยอวนรุนนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนั้น คำสั่งเช่นนี้ถือเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้และเป็นที่สุดแล้วศาลปกครองจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา ได้จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา และให้จำหน่าย

คดีออกจากสารบบความ” (ผู้จัดการออนไลน์, 2558: <http://www.manager.co.th/Taste/ViewNews.aspx?NewsID=9580000096033>)

คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พส.8/2559 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2559 สรุปได้ว่า “แม้เนื้อหาของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 4/2559 มีสถานะเป็นกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีหรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีซึ่งโดยทั่วไปอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 3 และมาตรา 11 (2) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 แต่เนื่องจากการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าว อาศัยอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 44 มิได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557 มาตรา 44 บัญญัติให้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ออกมา ถือว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญดังกล่าวและเป็นที่สุดศาลปกครองสูงสุดจึงไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณา เพื่อควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้อีกได้” (มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม – EnLAW, 2559: [http://enlawfoundation.org/newweb/?page\\_id=860](http://enlawfoundation.org/newweb/?page_id=860))

เมื่อพิจารณาจากคำสั่งศาลปกครองดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นได้ว่าคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 44 บัญญัติให้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ออกมาถือว่าชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุดด้วยเหตุนี้ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจในการตรวจสอบ

การใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม, 2560: <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3027>) แต่ถ้าเป็นคำสั่งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ยกเว้นการใช้อำนาจตามมาตรา 44 แล้วผู้เขียนมีความเห็นว่าศาลปกครองยังคงมีอำนาจควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวได้

อีกทั้งกรณีเมื่อมีคณะรัฐมนตรีใหม่หลังจากการเลือกตั้งเข้ารับหน้าที่แทนรัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ตามบทเฉพาะกาลมาตรา 264<sup>4</sup> แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว ทว่าศาลปกครองยังคงไม่มีอำนาจควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวได้ตามบทเฉพาะกาลมาตรา 279<sup>5</sup> แห่งรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ด้วยอาจารย์มิชัย ฤชุพันธุ์ ได้เขียนบทบัญญัติให้คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ยังคงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และกฎหมายยังสามารถมีผลใช้บังคับต่อไป โดยการยกเลิกหรือแก้ไข

เพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวต้องกระทำเป็นพระราชบัญญัติ ส่วนประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศคำสั่งของ “**รัฐธำณัติ**” จึงต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญซึ่งบัญญัติไว้เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐธำณัติหรือผู้มีอำนาจสูงสุดในการบริหารปกครองบ้านเมืองในขณะนั้น เพื่อมิให้ใช้อำนาจในการออกกฎหมายที่เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น แม้ว่าคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับใดที่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับดังกล่าวก็จะมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นี้ได้ต่อไปอีกและจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองดังกล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นเพิ่มเติมว่า แม้คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปโดยชอบด้วยกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และรัฐธรรมนูญ

<sup>4</sup> มาตรา 264 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า ‘ให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นคณะรัฐมนตรีตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญนี้จะเข้ารับหน้าที่...’

<sup>5</sup> มาตรา 279 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติว่า ‘บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา 265 วรรคสอง ไม่ว่าเป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้กระทำโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี

บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2558 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2559 ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย’



แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ตาม ทว่าการยกเลิกหรือแก้ไขประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวนั้นสามารถกระทำได้โดยพระราชบัญญัติ เว้นแต่ประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งดังกล่าวสามารถกระทำได้โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีอีกทั้งประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวนั้นก็จะต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เช่นเดียวกัน กรณีคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับใดที่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับดังกล่าวก็จะมีผลใช้บังคับไม่ได้อีกต่อไป

### บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญ

ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2555 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2555 เรื่องพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 มาตรา 54 มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 39 วรรคสอง และมาตรา 40 (5) ประกอบมาตรา 30 หรือไม่โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมากวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา 54 ดังกล่าวในส่วนที่สันนิษฐานความผิดอาญาของผู้ต้องหาและจำเลยเป็นการนำบุคคลเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีอาญาให้ต้องตกเป็นผู้ต้องหาและจำเลยซึ่งทำให้บุคคลดังกล่าวอาจถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยไม่มีพยานหลักฐานตามสมควรในเบื้องต้นว่า บุคคลนั้นได้กระทำการหรือมีเจตนาประการใด อันเกี่ยวกับความผิดตามที่ถูกกล่าวหา นั้นจึงขัดต่อหลักนิติธรรมและขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 39 วรรคสองจึงเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 6 (ณรงค์เดช สุโรษิต, 2559: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1713>)

ต่อมาเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2561 ศาลรัฐธรรมนูญมีการวินิจฉัยคำร้องกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 140 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 53/2560 ที่มีการแก้ไขแนวปฏิบัติของพรรคการเมือง ตามมาตรา 140 และมาตรา 141 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (พ.ร.บ. พรรคการเมือง)

โดยมาตรา 140 เกี่ยวกับการให้สมาชิกพรรคที่ประสงค์จะยังคงเป็นสมาชิกพรรคต่อไป ยืนยันตนเองพร้อมแสดงหลักฐานมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามต่อหัวหน้าพรรคภายใน 30 วัน หากพ้นกำหนดไม่มีการยืนยัน ให้ถือว่าพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคนั้น ประเด็นนี้ทำให้พรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์มองว่าเป็นการลิดรอนสิทธิของสมาชิกพรรค และเพิ่มภาระให้กับสมาชิก และมีระยะเวลาดำเนินการกระชั้นชิดถือเป็นการกำหนดให้กลับไปเริ่มต้นใหม่ (set zero) พรรค จนอาจไม่สามารถทำไพรมารีโหวตได้ทันก่อนการเลือกตั้ง

ส่วนกรณีการแก้ไขมาตรา 141 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 53 /2560 โดยมาตรา 141 (4) เกี่ยวกับการจัดประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับ จัดทำคำประกาศอุดมการณ์ทางการเมือง เลือกหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรคและมาตรา 141 (5) เกี่ยวกับการจัดตั้งสาขาพรรคและตัวแทนพรรคประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดภายใน 90 วัน (ไทยรัฐออนไลน์, 2561: <https://www.thairath.co.th/content/1300054>) และคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) สามารถขยายได้ครั้งหนึ่ง แต่หากครบเวลาแล้ว พรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการได้ให้พรรคการเมือง

นั้นสิ้นสภาพไป โดยการดำเนินการดังกล่าวให้ทำเมื่อมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 57/2557 ที่ห้ามพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 3/2558 เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมืองแล้ว ถ้าดำเนินการไม่ทันตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ขยายระยะเวลาจะส่งผลให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพ และในระหว่างเวลาที่พรรคการเมืองยังปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง (1) (2) (4) และ (5) ไม่ครบถ้วนจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ อันเป็นการสร้างภาระให้แก่พรรคการเมืองเกินสมควร โดยมองว่าทั้ง 2 ประเด็นดังกล่าวเข้าข่ายขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา 25, 26, 27 ประกอบมาตรา 45 (ข่าวสด, 2561: [https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_1173914](https://www.khaosod.co.th/politics/news_1173914))

ซึ่งถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวจะตกเป็นโมฆะทันที(news.ch3thailand, 2561: <http://news.ch3thailand.com/ข่าวการเมือง/70580/ศาล-รธน-วินิจฉัยคำสั่ง-คสช-ฉบับที่-53>)

โดยศาลรัฐธรรมนูญมีมติเสียงข้างมากวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 140 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 53/2560 ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 และ มาตรา 45 และศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 141 วรรคหนึ่ง (5) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 53/2560 ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากทั้งสองประเด็นดังกล่าวไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล

(Workpoint News, 2561: <https://workpointnews.com/2018/06/05/ชี้คำสั่งหัวหน้าคสช-53-2560-ไม่/>)

เมื่อพิจารณาจากผลคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะมองเห็นหลักกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้ว่ากรณีกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว รวมถึงประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิวัติที่มีผลใช้บังคับแล้วนั้นกรณีหากมีข้อความของบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น จะส่งผลให้เฉพาะข้อความหรือมาตราของบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นเท่านั้นที่ใช้บังคับไม่ได้ แต่ไม่ส่งผลต่อสมาชิกภาพที่ได้ผ่านความเห็นชอบร่างกฎหมายหรือกฎหมายฉบับดังกล่าว รวมถึงคณะปฏิวัติผู้ออกประกาศหรือคำสั่งแต่อย่างใด (ปัญญา อุดชาชน, ม.ป.ป.: [http://www.constitutionalcourt.or.th/occ\\_web/download/article/article\\_20170124112430.pdf](http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/download/article/article_20170124112430.pdf))

### 3. คำสั่งตาม 44 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) (iLaw, 2560: <https://ilaw.or.th/node/4690>)

คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือคำสั่ง คสช. ภาษาอังกฤษน่าจะใช้ถ้อยคำว่า National Council for Peace and Order (NCPO) เป็นการออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจพิเศษ ในฐานะรัฐาธิปัตย์ นับตั้งแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จ จึงได้ใช้อำนาจออกคำสั่งใดก็ได้ในนามผู้ถืออำนาจการปกครองสูงสุด อาทิ คำสั่งฉบับที่ 1/2557 เรื่องให้บุคคลมารายงานตัวต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) คำสั่งฉบับที่ 7/2557 เรื่องให้เปลี่ยนตัวผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ คำสั่งฉบับที่ 26/2557 เรื่องห้ามบุคคลบางคนทำธุรกรรมทางการเงิน เป็นต้น

คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คำสั่งหัวหน้า คสช. ภาษาอังกฤษน่าจะใช้ถ้อยคำว่า Head of National Council for Peace and Order (HNCPO) เป็นคำสั่งที่ออกมาโดยอาศัยอำนาจมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ที่ให้อำนาจแก่ พล.อ. ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติออกคำสั่งใดก็ตามที่เป็นการจำเป็นในการป้องกัน ระวัง และปราบปรามการกระทำความผิดเป็นการบ่อนทำลายความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติ เพื่อปฏิรูปประเทศ และสร้างความสามัคคีในชาติ ฯลฯ ไม่ว่าจะเป็นการใช้ 1) อำนาจนิติบัญญัติ 2) อำนาจบริหาร และ 3) อำนาจตุลาการ ทั้งนี้การใช้อำนาจมาตรา 44 ของ พล.อ. ประยุทธ์ฯ จะทำในรูปของการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่งที่ลักษณะเป็นการทั่วไป หรือเป็นการเฉพาะ ก็เรียกว่า “คำสั่งหัวหน้า คสช.”

ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือประกาศ คสช. ภาษาอังกฤษน่าจะใช้ถ้อยคำว่า National Council for Peace and Order Announcement (NCPOA) เป็นการออกประกาศโดยอาศัยอำนาจพิเศษในฐานะ “รัฐอธิปัตย์” เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จ เช่นเดียวกันกับคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อาทิ ประกาศฉบับที่ 1/2557 เรื่องการควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ ประกาศฉบับที่ 3/2557 เรื่องห้ามออกนอกเคสสถานในเวลากลางคืน ประกาศฉบับที่ 5/2557 เรื่องการยกเลิกรัฐธรรมนูญ 2550 ประกาศฉบับที่ 7/2557 เรื่องห้ามชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป และประกาศฉบับที่ 14/2557 เรื่องห้ามสร้างความขัดแย้งหรือต่อต้านคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นต้น

นับตั้งแต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศไทย เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 มีการใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ออกประกาศและคำสั่งไปแล้วเกือบจะทุกเรื่อง โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีอำนาจที่จะเลือกใช้ได้ทั้งสามอย่าง ทั้งรูปแบบการออกประกาศและคำสั่ง เมื่อพิจารณารูปแบบทั้งสามจะเห็นได้ว่า ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะมีลักษณะเป็นการทั่วไปและใช้บังคับแก่ประชาชนทั่วไปภายในราชอาณาจักร ส่วนคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะมีลักษณะเป็นการเฉพาะ ที่ออกมาเพื่อบังคับใช้กับเฉพาะตัวบุคคลเท่านั้น ทั้งนี้คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ส่วนใหญ่นั้นมีลักษณะบังคับใช้ไปตลอด แม้ว่าจะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้วก็ก็ตาม โดยตามมาตรา 279 บัญญัติรับรองบรรดาประกาศคำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้มีผลใช้บังคับโดยชอบต่อไป การยกเลิก การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งดังกล่าว ให้กระทำเป็นพระราชบัญญัติ

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวังหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ (2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

เมื่อพิจารณาการออกคำสั่งตามมาตรา 44 ดังกล่าว ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ มีกฎหมาย มาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ให้อำนาจ ประกอบกับคำสั่งดังกล่าวมีลักษณะ เป็นนิติกรรมทางปกครอง อันมีผลเป็นการกอนิติสัมพันธ์ ขึ้นระหว่างบุคคลผู้มีรายชื่อกับคำสั่ง ด้วยเหตุนี้คำสั่ง ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าว จึงถือ ได้ว่าเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราช บัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

ในบางเรื่องการออกประกาศหรือคำสั่งของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีเนื้อหาเกี่ยวกับ อาทิ คำสั่งฉบับที่ 17/2557 เรื่องอนุญาตให้ขนส่ง สินค้าในช่วงเวลาที่ประกาศเคอร์ฟิวได้ โดยใช้บังคับกับการขนส่งทั่วราชอาณาจักร ซึ่งมีการออกเป็นคำสั่ง หรือ ประกาศฉบับที่ 95/2557 เรื่องให้กรรมการกำกับกิจการ พลังงานพ้นจากตำแหน่งและแต่งตั้งชุดใหม่เข้าแทนที่ โดยใช้บังคับใช้กับกรรมการบางคนเท่านั้น แต่กลับใช้ วิธีออกเป็นประกาศ เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่ กรณีใดจะถือเป็นประกาศ และกรณีใดจะถือเป็นคำสั่ง นั้น จำต้องพิจารณาจากเนื้อหาและผลบังคับใช้ของเรื่อง นั้นๆ เป็นสำคัญ แม้ว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) จะออกเป็นประกาศ แต่เนื้อหาในประกาศ มีลักษณะเป็นคำสั่ง จึงน่าจะเป็นคำสั่งทางปกครอง ส่วนกรณีเนื้อหาในคำสั่งมีลักษณะเป็นประกาศ จึงน่าจะ

เป็นกฎตามคํานิยามของมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังกล่าว ข้างต้น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คติปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 “**หน่วยงานทาง ปกครอง**” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ ที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือ หน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงหน่วยงาน ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนิน กิจการทางปกครอง

เมื่อพิจารณาถึงคณะรักษาความสงบแห่งชาติ<sup>6</sup> โดยมี จุดเริ่มต้นจากการรวมตัวกันของผู้บัญชาการทหาร เหล่าทัพต่างๆ และผู้บัญชาการตำรวจ มีหน้าที่กำหนด นโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนโยบาย เฉพาะหน้า และนโยบายระยะยาว เพื่อให้ส่วนงานระดับ แปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และระดับปฏิบัติ นำไป ดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ ส่งผลให้ อำนาจในทางบริหารที่เป็นของนายกรัฐมนตรี และ อำนาจในทางนิติบัญญัติที่เป็นของรัฐสภา อยู่ในความ ปกครองของคณะรักษาความสงบแห่งชาติโดยหัวหน้า คสช. เป็นผู้ออกคำสั่งในนามของคณะรักษาความสงบ แห่งชาติเพียงผู้เดียว (iLaw, 2561: <https://ilaw.or.th/node/4735>) ด้วยเหตุนี้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ถือได้ว่าเป็นหน่วยงานทางปกครองตาม มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคติปกครอง พ.ศ. 2542

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. มีสถานะเป็นรัฐอธิปัตย์ อันเป็นหน่วยงาน

<sup>6</sup> ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2557 เรื่องการจัดส่วนงานการกำหนดอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ. *ราชกิจจานุเบกษา* เล่ม 131 ตอนพิเศษ 87 ง หน้า 7

ทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และถือได้ว่าคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ทว่าศาลปกครองกลับไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้หากคำสั่งดังกล่าวนั้นออกโดยอาศัยอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา 44 บัญญัติให้คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ออกมาถือว่าชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด

#### 4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ศาลในฐานะที่เป็นกระบวนการยุติธรรมหนึ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ แต่จากแนวทางการวินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองมีแนวโน้มว่าจะให้การรับรองคณะรัฐประหารหากทำการยึดอำนาจรัฐได้สำเร็จ (นิฐินีทองแท้, 2561: <https://prachatai.com/journal/2018/02/75505>) โดยมีสถานะเป็น “**รัฐธำธิปัตย์**” ประกาศหรือคำสั่งใดก็ตามที่ออกมาโดยคณะรัฐประหารจึงชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น แต่ทั้งนี้ก็จำต้องมีเนื้อหาอันไม่ขัดหรือแย้งต่อบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศอยู่ในขณะนั้นด้วยเช่นเดียวกัน

ผลจากการที่รัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดอำนาจในการออกกฎหมายของรัฐธำธิปัตย์ทำให้รัฐธรรมนูญมีสถานะ “**สูงสุด**” ในตัวเองโดยไม่ต้องมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญเขียนไว้ และกล่าวได้ว่าสถานะ “**สูงสุด**” ของรัฐธรรมนูญนั้นอยู่เหนือกฎหมายทั้งปวงที่มีผลบังคับใช้ไม่ว่ากฎหมายนั้นจะมีที่มาเดียวกันกับรัฐธรรมนูญหรือไม่และไม่ว่ากฎหมายนั้นจะได้ออกใช้บังคับก่อนหรือหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญก็ตาม

ดังนั้นจึงพอสรุปคำว่า “**รัฐธำธิปัตย์**” ได้ว่าผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองแผ่นดิน จากฐานะที่เป็นใหญ่ที่สุดในแผ่นดินอำนาจของรัฐธำธิปัตย์นั้นต้องมีลักษณะสมบูรณ์ มีอำนาจอยู่ในตนเองรัฐธำธิปัตย์จะทำการสิ่งใดไม่จำเป็นต้องขอความยินยอมหรืออ้างอิงถึงการได้รับมอบอำนาจมาจากผู้ใดอีกความสมบูรณ์ของอำนาจนี้ส่งผลให้รัฐธำธิปัตย์ออกคำสั่งใดๆ เพื่อบังคับใช้แก่ประชาชนในอาณาจักรของตนไม่ว่าจะในโอกาสใดหรือเพื่อวัตถุประสงค์ใดก็สามารถกระทำได้และด้วยการที่รัฐธำธิปัตย์มีอำนาจสูงที่สุดและสมบูรณ์นี้เองหากผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งเช่นว่านี้ของรัฐธำธิปัตย์แล้ว ผู้นั้นจะต้องได้รับการลงโทษเพราะอำนาจในการลงโทษก็เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอันสูงสุดและสมบูรณ์ของรัฐธำธิปัตย์เช่นเดียวกันส่งผลให้คำสั่งของรัฐธำธิปัตย์ไม่ว่าจะใช้ชื่อใดย่อมมีผลเป็น “**กฎหมาย**” แต่ต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญเท่านั้น (ชนวาสุตตา, ม.ป.ป.: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รัฐธำธิปัตย์>)

ด้วยเหตุนี้ เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติรับรองไปถึงว่าบรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา 265 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ว่าเป็นประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำที่มีผลใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้นเป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นี้ต่อไป



ในส่วนของศาลปกครองต่ออำนาจในการตรวจสอบ ประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ออกตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 นั้น ย่อมไม่อาจกระทำได้ และแม้คำสั่งรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าวจะมีการยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แล้ว ศาลปกครองก็คงไม่มีอำนาจเข้ามาควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าวได้อยู่แน่นอน โดยผู้เขียนอาศัยเทียบเคียงกับคำสั่งศาลฎีกาที่ 1131/2536 ประชุมใหญ่<sup>7</sup> และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1760/2558<sup>8</sup> มีความเห็นว่าเนื่องจากตามบทเฉพาะกาล มาตรา 279 กำหนดให้คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับดังกล่าวมีสถานะเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และในกรณีที่ประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับใดมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ซึ่งเกิดขึ้นในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลนั้น ศาลปกครองจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดด้วยตนเอง นอกจากทำความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาดังกล่าว<sup>9</sup>

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น สำหรับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 44 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติในการออกคำสั่งที่มีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ฉบับปัจจุบัน และศาลปกครองไม่อาจรับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากไม่มีอำนาจในการตรวจสอบ ประกาศหรือคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ออกตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 นั้น สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาดังกล่าว<sup>10</sup> โดยต้องใช้สิทธิผ่านทางศาลปกครองหรือผู้ตรวจการแผ่นดิน (ประชาไท, 2561: <https://prachatai.com/journal/2018/02/75623>) หรือคำสั่ง

<sup>7</sup> คำสั่งศาลฎีกาที่ 1131/2536 ประชุมใหญ่ สรุปได้ว่า ‘คดีตามประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ หรือ รสช. ฉบับที่ 26 ข้อ 6 ศาลแพ่งไม่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดด้วยตนเอง นอกจากทำความเห็นไปยังศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย และประกาศดังกล่าวได้บัญญัติให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ผู้ร้องจึงมีอำนาจยื่นคำร้องขอให้ศาลฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้น ในปัญหาข้อกฎหมายและศาลฎีกาก็มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเช่นนั้นได้ ปัญหาที่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 หรือไม่ซึ่งเกิดขึ้นในการพิจารณาคดีของศาล มีใช้ปัญหาเกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือคณะรัฐมนตรีขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัยตามมาตรา 30 วรรคสอง และมีใช้เป็นการกระทำหรือปฏิบัติตามที่บัญญัติในมาตรา 31 แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พ.ศ. 2534 ซึ่งมีใช้ปัญหาว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 5 และมาตรา 206 วรรคแรก เช่นเดียวกันอำนาจในการวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวจึงตกอยู่แก่ศาลตามหลักกฎหมายทั่วไป...’

<sup>8</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1760/2558 สรุปได้ว่า ‘อีกทั้งต่อมาเมื่อมีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ณ วันที่ 6 เมษายน พุทธศักราช 2560 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 279 ยังได้บัญญัติรับรองว่า บรรดาประกาศ คำสั่งและการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่จะออกใช้บังคับต่อไปตามมาตรา 265 วรรคสอง ไม่ว่าเป็นประกาศ คำสั่งหรือการกระทำที่มีผลบังคับใช้บังคับในทางรัฐธรรมนูญ ทางนิติบัญญัติ ทางบริหาร หรือทางตุลาการ ให้ประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติ ที่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย และมีผลใช้บังคับโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ต่อไป.... บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำดังกล่าว ให้ถือว่าก่อนนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ดังนั้น การกระทำของจำเลยทั้งห้าตามฟ้อง จึงพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง ตามมาตรา 48 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557’

<sup>9</sup> มาตรา 210 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560บัญญัติว่า ‘ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ (1) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย’

<sup>10</sup> มาตรา 7, 41 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2561

คณะรักษาความสงบแห่งชาติที่มีผลทำให้คำพิพากษาของศาลปกครองไม่มีผลบังคับ<sup>11 12</sup> สามารถเสนอให้รัฐบาลยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ดังกล่าว โดยจัดทำเป็นพระราชบัญญัติหรือคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานะของบุคคล ซึ่งหากประกาศหรือคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นั้นมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร การยกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติสามารถกระทำได้โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี ทั้งนี้เมื่อมีคณะรัฐมนตรีใหม่หลังจากการเลือกตั้งเข้ารับหน้าที่แทนรัฐบาลที่มาจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลมาตรา 264 ประกอบมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติเปิดทางให้มีการพิจารณาทบทวนแก้ไขข้อผิดพลาดบางประการจากคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวข้างต้น

การที่ศาลปกครองไม่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ ทั้งที่คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้น อาทิ การร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 19/2558 เรื่อง แต่งตั้ง

และให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่อื่น ซึ่งออกมาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 อันเป็นการขัดกับหลักการของกฎหมายปกครองที่เป็นกฎหมายมหาชน กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารราชการทางบริหารและเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง และเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจในทางปกครอง ตลอดจนการควบคุมตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองให้อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง การกระทำใดๆ ของฝ่ายปกครองจะต้องเคารพกฎหมาย จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดและจะทำนอกขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไม่ได้ ดังนั้นแม้ในทางปฏิบัติฝ่ายปกครองจะมีอำนาจมากเพียงใดก็ตาม ฝ่ายปกครองก็ต้องดำเนินการตามกรอบของกฎหมาย การให้ฝ่ายปกครองต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีผลก่อให้เกิดการคุ้มครองและเพิ่มการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชน (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2551: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1229>) แม้ว่าตามมาตรา 279 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งบัญญัติเปิดทางให้มีการพิจารณาทบทวนแก้ไขข้อผิดพลาดบางประการจากคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวข้างต้น โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรีแล้วแต่กรณีก็ตาม แต่ไม่มีข้อยืนยันว่า

<sup>11</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.1729/2559 สรุปได้ว่า ‘สัญญาเช่าดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้บุคคลใดใช้เพื่อกิจการอื่นนั้นจะต้องสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดิน และเกษตรกรจะต้องได้ประโยชน์โดยตรงเท่านั้น แต่โครงการกั้นห้วยลุ่มผลิตไฟฟ้านั้น แม้จะเป็นบริการสาธารณะให้ประโยชน์ต่อส่วนรวม แต่เป็นการผลิตไฟฟ้าเพื่อขายหรือจำหน่ายให้แก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) อันเป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร ไม่ใช่กิจการที่เป็นบริการหรือเกี่ยวข้องกับความอยู่ดีของเกษตรกรในตำบลบ้านไร่ อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร โดยตรง เพราะเหตุไฟฟ้าที่ผลิตได้จะส่งต่อไปยังสถานไฟฟ้าแรงสูงบ้านเหินจนรังค์ ส่วนการตั้งกองทุนพัฒนาไฟฟ้าที่มีเงินทุนมาพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนในพื้นที่และสิ่งแวดล้อมรอบโรงไฟฟ้า ไม่ได้เป็นกิจการที่ให้บริการหรือเกี่ยวข้องกับความอยู่ดีของเกษตรกรในด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินโดยตรง จึงไม่เข้าลักษณะตามประกาศกระทรวงเกษตรฯ เรื่องกำหนดกิจการอื่นที่เป็นการสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับการปฏิรูปที่ดิน’

<sup>12</sup> คำสั่งหัวหน้า คสช. ที่ 31/2560 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 44 แห่งรัฐธรรมนูญชั่วคราว 2557 กำหนดให้กิจการด้านพลังงาน 3 ประเภท อันได้แก่ กิจการเหมืองแร่ ผลิตปิโตรเลียมและผลิตไฟฟ้าจากกังหันลม สามารถเข้าใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตร หรือ ที่ดิน ส.ป.ก.

บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะพิจารณาเห็นชอบด้วย และผู้ที่ได้รับคำสั่งโดยไม่เป็นธรรม อันอาจเกิดจาก ข้อผิดพลาดบางประการของคณะกรรมการรักษาความสงบ แห่งชาติดังกล่าวจะไม่มีกลไกใดๆ ในกระบวนการ ยุติธรรมที่จะแก้ไขเยียวยาข้อผิดพลาดดังกล่าว

ทั้งนี้ คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) หรือ เป็นที่เข้าใจกันว่า “คำสั่งของคณะปฏิวัติ” ซึ่งในทาง นิติศาสตร์ถือว่าคำสั่งดังกล่าวนี้ มีผลเป็นกฎหมาย อย่างหนึ่ง เนื่องจากเนื้อหาประกาศหรือคำสั่งที่ออกมา เพื่อลบล้างรัฐธรรมนูญหรือแก้ไขรัฐธรรมนูญ จึงมีศักดิ์ ทางกฎหมายเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ ส่วนประกาศหรือ คำสั่งที่ออกมาแก้ไขพระราชบัญญัติ จะมีลำดับศักดิ์ เช่นเดียวกันกับพระราชบัญญัติ แต่ก็ยังมีนักกฎหมาย จำนวนไม่น้อยที่มีความเห็นขัดแย้ง ด้วยมุมมองที่ว่า การยอมรับคำสั่งของคณะปฏิวัติที่ออกโดยอำนาจพิเศษ นี้ให้มีสถานะเป็นกฎหมายในทันทีนั้น ไม่เป็นไปตาม หลักนิติรัฐ เนื่องจากที่มาของอำนาจในการออกคำสั่ง ดังกล่าวไม่มีความชอบธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณี คำสั่งที่มีเนื้อหาในการให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐละเมิด สิทธิประชาชนได้อย่างชัดเจนด้วยนั้น เป็นการไม่ชอบ

ธรรม จึงไม่ควรถือว่าคำสั่งดังกล่าวมีค่าเป็นกฎหมาย (iLaw, 2560: <https://ilaw.or.th/node/4690>) และ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. ซึ่งได้อำนาจ จากการรัฐประหาร จะมีอำนาจใดมาตรวจสอบความชอบ ด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าวได้ เนื่องจากหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นองค์กรรัฐอธิปัตย์ ด้วยอาศัยแนวความเห็นแย้งดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อมีคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ภายหลังการเลือกตั้งและ อำนาจตามมาตรา 44 ของคณะกรรมการรักษาความสงบ แห่งชาติ (คสช.) หดไปตามมาตรา 265 ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 279 เพื่อเปิดโอกาส ให้ผู้ที่ได้รับคำสั่งทางปกครองจากคำสั่งคณะกรรมการ รักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อาทิ กรณีโยกย้าย นายอรรถพล ใหญ่สว่าง (อดีตอัยการสูงสุด) ข้าราชการ ระดับปลัดกระทรวงและเทียบเท่า มาปฏิบัติราชการ ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตามคำสั่ง คสช. ที่ 62/2557 สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อคืนความชอบธรรมให้กับตนและสังคมไทยก่อนมี การทำรัฐประหารตามหลักกฎหมายปกครองต่อไป

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

วิโรจน์ พیمانมาศสุริยา. (2560). *ทัศนคติของประชาชนและพรรคการเมืองต่อการปฏิรูปประเทศไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน*. กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า.

### เว็บไซต์

ข่าวสด. (5 มิถุนายน 2561). “*ชี้ขาดแล้ว! คำสั่ง คสช.ที่53/60 ดันต่อ ‘ยื้อเลือกตั้ง ก.พ.62’ ไม่ขัดรัฐธรรมนูญ!*” สืบค้นจาก [https://www.khaosod.co.th/politics/news\\_1173914](https://www.khaosod.co.th/politics/news_1173914)

คมชัดลึก. (23 พ.ค. 2557). “*สรุปเหตุการณ์20-22พ.ค.57คณะ‘คสช.’ยึดอำนาจ*”. สืบค้นจาก <http://www.komchadluek.net/news/politic/185182>

ชำนาญ จันทรเรือง. (7 ธันวาคม 2552). “*รัฐธำธิปัตย์*”. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1412>

ชันว สุตตา. (ม.ป.ป.). “*รัฐธำธิปัตย์ - ฐานข้อมูลการเมืองการปกครองสถาบันพระปกเกล้า*”. สืบค้นจาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title=รัฐธำธิปัตย์>

ณรงค์เดช สุโรษิต. (23 เมษายน 2555). “*หมายเหตุท้ายคดีรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2555 เรื่อง พระราชบัญญัติขยายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่*”. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1713>

ไทยรัฐออนไลน์. (5 มิถุนายน 2561). “*ด่วน! ศาลรัฐธรรมนูญ มีมติ คำสั่ง คสช.53/60 ไม่ขัด รธน*”. สืบค้นจาก <https://www.thairath.co.th/content/1300054>

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (16 มิถุนายน 2551). “*ครั้งที่ 2 หลักพื้นฐานของกฎหมายปกครอง*”. สืบค้นจาก <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1229>

นิฐินี ทองแท้. (18 ก.พ.2561). “*ตุลาการธิปไตย #3 ศาลกับการยอมรับความเป็นรัฐธำธิปัตย์และการตรวจสอบการใช้อำนาจของ คสช.*” สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/02/75505>

ประชาไท. (27 กุมภาพันธ์ 2561). “*ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับวินิจฉัยคำสั่งหัวหน้า คสช. 3/58 ขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่*”. สืบค้นจาก <https://prachatai.com/journal/2018/02/75623>

ปัญญา อุดชาชน. (ม.ป.ป.). “*กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ*”. สืบค้นจาก [http://www.constitutionalcourt.or.th/occ\\_web/download/article/article\\_20170124112430.pdf](http://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/download/article/article_20170124112430.pdf)

ผู้จัดการออนไลน์. (24 สิงหาคม 2558). “*ศาลปกครองไม่รับคดี “เรืออวนรุน” ฟ้องหัวหน้า คสช.ออกคำสั่ง ม.44*”. สืบค้นจาก <http://www.manager.co.th/Taste/ViewNews.aspx?NewsID=9580000096033>

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม. (25 มิถุนายน 2560). “*ไม่รับฟ้องเพิกถอนคำสั่ง คสช. 4/2559 ยกเว้นผังเมือง ศาลปกครองชี้ไม่มีอำนาจตรวจสอบ รธน. มาตรา 44*”. สืบค้นจาก <http://enlawfoundation.org/newweb/?p=3027>

มูลนิธินิติธรรมสิ่งแวดล้อม – EnLAW. (4 พฤศจิกายน 2559). “คดีปกครองกรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 4/2559 เรื่องยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองฯ”. สืบค้นจาก [http://enlawfoundation.org/newweb/?page\\_id=860](http://enlawfoundation.org/newweb/?page_id=860)

ศูนย์ทนายความเพื่อสิทธิมนุษยชน. (22 มิถุนายน 2561). “เปิดคำพิพากษายกฟ้องกลุ่มพลเมืองโต้กลับ : ศาลฎีการับรอง คสช. รัฐประหารชอบด้วยกฎหมาย”. สืบค้นจาก <https://www.tlhr2014.com/?p=7892>

สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ. (1 ม.ค. 2556). “คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1131/2536”. สืบค้นจาก <https://deka.in.th/view-9827.html>

iLaw. (4 ก.พ. 2561). “คสช. คืออะไร?”. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/4735>

iLaw. (3 ธ.ค. 2560). “ประกาศ คสช., คำสั่ง คสช. และคำสั่งหัวหน้า คสช. ต่างกันอย่างไร?”. สืบค้นจาก <https://ilaw.or.th/node/4690>

News.ch3thailand. (5 มิถุนายน 2561). “ศาล รธน. วินิจฉัยคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 53 ชัด รธน. หรือไม่”. สืบค้นจาก <http://news.ch3thailand.com/ข่าวการเมือง/70580/ศาล-รธน-วินิจฉัยคำสั่ง-คสช-ฉบับที่-53>

Workpoint News. (5 มิถุนายน 2561). “มติศาล ชี้คำสั่งหัวหน้าคสช. 53/2560 ไม่ขัดรัฐธรรมนูญ”. สืบค้นจาก <https://workpointnews.com/2018/06/05/ชี้คำสั่งหัวหน้าคสช-53-2560-ไม่/>