



คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

พุทธศักราช ๒๕๖๓

: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ



สำนักกฎหมายและคดี
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓
: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

พิมพ์ครั้งที่ : ๑ (มิถุนายน ๒๕๖๔)

จำนวนพิมพ์ : ๓๐๐ เล่ม

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญและกฎหมาย และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ.
-- กรุงเทพฯ : สำนักงาน, 2564.

366 หน้า

1. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. 2. รัฐธรรมนูญ -- ไทย. 3. กฎหมาย -- ไทย. I. ชื่อเรื่อง.

352.88

ISBN XXXXXXXXXXXX

ปกและรูปเล่ม : ทศพล ทองธิราช

ลิขสิทธิ์และจัดพิมพ์โดย : สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐

อาคาร บี ชั้น ๕

เลขที่ ๑๒๐ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๙๑๐๐ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๘๓๔๑

สายด่วน ๑๖๗๖ (โทรฟรีทั่วประเทศ)

พิมพ์ที่ :

สายธุรกิจโรงพิมพ์ บริษัทอมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

๓๗๖ ถนนชัยพฤกษ์ (บรมราชชนนี) เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ ๑๐๑๗๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๔๒๒ ๙๐๐๐, ๐ ๒๘๘๒ ๑๐๑๐

โทรสาร ๐ ๒๔๓๓ ๒๗๔๒, ๐ ๒๔๓๔ ๑๓๘๕

คำนำ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีหน้าที่และอำนาจประการหนึ่งในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เมื่อเห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยังมีหน้าที่และอำนาจพิจารณากรณีบุคคลซึ่งผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก่อนที่บุคคลนั้น จะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘

หนังสือ “คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓” เล่มนี้ ได้รวบรวมคำวินิจฉัย และความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้มีคำวินิจฉัยไว้ในปีพุทธศักราช ๒๕๖๓ เกี่ยวกับประเด็นปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และประเด็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑๓๕ เรื่อง ในจำนวนนี้มีคำวินิจฉัยที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน เห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ จึงได้เสนอเรื่อง หรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๔ เรื่อง

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การเผยแพร่คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ จะช่วยเสริมสร้าง การรับรู้ถึงบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ประชาชนได้รับทราบสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ ให้การคุ้มครองไว้ ทั้งเป็นกรณีศึกษาในการปรับใช้กฎหมาย อันจะช่วยพัฒนาความรู้ในทางวิชาการให้ก้าวหน้าต่อไป

หนังสือเล่มนี้จัดพิมพ์โดยยึดถือรูปแบบตามหนังสือคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๒ โดยจัดทำสารบัญไว้ ๒ แบบ เช่นเดิม คือ เรียงตามพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ และเรียงตามเลขที่คำวินิจฉัย พร้อมทั้งจัดทำดัชนีค้นเรื่องไว้ท้ายเล่ม เพื่อความสะดวกต่อการสืบค้นเนื้อหาในเบื้องต้นของคำวินิจฉัย โดยได้เพิ่มเติมดัชนีค้นเรื่องให้ครบถ้วนและครอบคลุมเนื้อหาในคำวินิจฉัย ดังที่ท่านผู้อ่านจะได้ทราบต่อไป

สำนักกฎหมายและคดี
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
พฤษภาคม ๒๕๖๔



สารบัญ

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓

เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยูติ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	(๑)
สารบัญคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓	
เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยูติ	(๒)
สารบัญคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓	
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)	(๑๑)
ส่วนนำ : หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยสังเขป	(ก)
๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐	
๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย	
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๒๐/๒๕๖๓	๓๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๖๓	๕๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๔๐/๒๕๖๓	๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๑/๒๕๖๓	๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๒/๒๕๖๓	๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๔/๒๕๖๓	๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๓๒/๒๕๖๓	๗๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๖๒/๒๕๖๓	๗๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๖๑/๒๕๖๓	๘๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๑๘/๒๕๖๓	๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๕๗/๒๕๖๓	๙๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๓/๑๕๖๓	๑๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๔/๒๕๖๓	๑๒๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๖/๒๕๖๓	๑๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๘/๒๕๖๓	๑๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๓/๒๕๖๓	๑๔๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๔/๒๕๖๓	๑๔๒

๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

หน้า

มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๕๒-๑๕๘๓/๒๕๖๓	๑๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๒/๒๕๖๓	๑๕๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๖๓	๑๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๓๔/๒๕๖๓	๑๖๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๕๐/๒๕๖๓	๑๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๐๘/๒๕๖๓	๑๗๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๗๘/๒๕๖๓	๑๗๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๐๔/๒๕๖๓	๑๗๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๙๙/๒๕๖๓	๑๘๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๘/๒๕๖๓	๒๐๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๔๑/๒๕๖๓	๒๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๗๔/๒๕๖๓	๒๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๗-๒๓๑๘/๒๕๖๓	๒๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๙/๒๕๖๓	๒๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๓/๒๕๖๓	๒๓๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๓๔/๒๕๖๓	๒๕๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๗๓/๒๕๖๓	๒๕๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๒/๒๕๖๓	๒๗๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๓/๒๕๖๓	๒๗๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๕/๒๕๖๓	๒๘๐

๑.๒ มาตรา ๒๓ (๒) กรณีร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด

มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๓/๒๕๖๓	๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๓	๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๕/๒๕๖๓	๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕/๒๕๖๓	๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖/๒๕๖๓	๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔/๒๕๖๓	๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๕/๒๕๖๓	๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓	๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗/๒๕๖๓	๒๖

๑.๒ มาตรา ๒๓ (๒) กรณีร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด	หน้า
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๓/๒๕๖๓	๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔/๒๕๖๓	๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๕/๒๕๖๓	๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๒/๒๕๖๓	๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๔/๒๕๖๓	๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๑๙/๒๕๖๓	๘๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๗-๑๓๔๘/๒๕๖๓	๑๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๕/๒๕๖๓	๑๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๖๓	๑๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๕๐/๒๕๖๓	๑๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๐๘/๒๕๖๓	๑๗๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๖/๒๕๖๓	๒๐๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๔๐/๒๕๖๓	๒๐๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๔๑/๒๕๖๓	๒๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๗-๒๓๑๘/๒๕๖๓	๒๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๙/๒๕๖๓	๒๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๓/๒๕๖๓	๒๓๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔๓/๒๕๖๓	๒๘๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๘๕/๒๕๖๓	๒๙๙
๑.๓ กรณียุติตามมาตราอื่น ๆ	
๑.๓.๑ มาตรา ๖ การร้องเรียนกรณีมีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย	
แต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๗๔/๒๕๖๓	๒๒๖
๑.๓.๒ มาตรา ๒๒ (๑) การร้องเรียนกรณีขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ	
เพื่อให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๖๓	๕๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๗/๒๕๖๓	๑๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๐/๒๕๖๓	๑๕๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๑/๒๕๖๓	๑๕๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๔๐/๒๕๖๓	๑๘๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๐/๒๕๖๓	๒๐๓

๑.๓.๒ มาตรา ๒๒ (๑) การร้องเรียนกรณีขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ	หน้า
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๖/๒๕๖๓	๒๒๐
๑.๓.๓ มาตรา ๒๒ (๒) การร้องเรียนกรณีขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ ให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๖๖/๒๕๖๓	๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๐/๒๕๖๓	๑๔๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๐/๒๕๖๓	๒๓๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๑๖/๒๕๖๓	๒๘๘
๑.๓.๔ มาตรา ๓๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา	
(๑) มาตรา ๓๗ (๒) เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาล มีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๒/๒๕๖๓	๑๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๓/๒๕๖๓	๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๗๔/๒๕๖๓	๔๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๗/๒๕๖๓	๕๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๖๓	๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๓	๙๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๙๙/๒๕๖๓	๑๘๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๓/๒๕๖๓	๑๙๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๗๐/๒๕๖๓	๒๔๔
(๒) มาตรา ๓๗ (๓) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๓/๒๕๖๓	๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๓	๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๕/๒๕๖๓	๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕/๒๕๖๓	๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖/๒๕๖๓	๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔/๒๕๖๓	๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓	๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗/๒๕๖๓	๒๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๓/๒๕๖๓	๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔/๒๕๖๓	๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๕/๒๕๖๓	๓๒

(๒) มาตรา ๓๗ (๓) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน หน้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๒๒/๒๕๖๓	๓๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๐/๒๕๖๓	๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๖/๒๕๖๓	๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๑๙/๒๕๖๓	๘๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๖/๒๕๖๓	๑๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๔/๒๕๖๓	๑๔๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๒/๒๕๖๓	๑๕๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๐๘/๒๕๖๓	๑๗๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๙๙/๒๕๖๓	๑๘๖

(๓) มาตรา ๓๗ (๔) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๓/๒๕๖๓	๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๓	๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๕/๒๕๖๓	๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๗/๒๕๖๓	๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕/๒๕๖๓	๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖/๒๕๖๓	๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔/๒๕๖๓	๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓	๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗/๒๕๖๓	๒๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๓/๒๕๖๓	๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔/๒๕๖๓	๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๕/๒๕๖๓	๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๒/๒๕๖๓	๔๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๑๙/๒๕๖๓	๘๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๒/๒๕๖๓	๙๘

(๔) มาตรา ๓๗ (๖) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๓/๒๕๖๓	๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๘๒/๒๕๖๓	๒๙๔

(๕) มาตรา ๓๗ (๗) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๔๗/๒๕๖๓	๔๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๐/๒๕๖๓	๔๔

(๕) มาตรา ๓๗ (๓) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว หน้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๑/๒๕๖๓	๔๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๑/๒๕๖๓	๑๔๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๗๘/๒๕๖๓	๑๗๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๐๙-๒๒๑๕/๒๕๖๓	๒๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๗๐/๒๕๖๓	๒๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๕๑/๒๕๖๓	๒๙๒

(๖) มาตรา ๓๗ (๘) เรื่องอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๖๖/๒๕๖๓	๗๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๓/๒๕๖๓	๙๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๐/๒๕๖๓	๑๙๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๙๙/๒๕๖๓	๒๐๒

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒.๑ มาตรา ๔๖ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๔/๒๕๖๓	๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๖/๒๕๖๓	๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๓/๒๕๖๓	๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๓	๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๕/๒๕๖๓	๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๗/๒๕๖๓	๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕/๒๕๖๓	๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖/๒๕๖๓	๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔/๒๕๖๓	๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓	๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗/๒๕๖๓	๒๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๓/๒๕๖๓	๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔/๒๕๖๓	๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๕/๒๕๖๓	๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๗/๒๕๖๓	๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๖๖/๒๕๖๓	๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๙๒/๒๕๖๓	๘๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๑๐/๒๕๖๓	๘๓

๒.๑ มาตรา ๔๖ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หน้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๕๘/๒๕๖๓	๙๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๖/๒๕๖๓	๑๐๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๕๐/๒๕๖๓*	๑๐๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๒๘/๒๕๖๓	๑๑๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๒๙/๒๕๖๓	๑๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๖/๒๕๖๓	๑๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๙/๒๕๖๓	๑๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๒/๒๕๖๓	๑๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๙/๒๕๖๓	๑๓๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๙๖/๒๕๖๓	๑๕๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๓๒/๒๕๖๓	๑๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๗๑/๒๕๖๓	๑๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๙๗, ๑๙๙๘/๒๕๖๓*	๑๘๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๔/๒๕๖๓	๒๐๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๓๓/๒๕๖๓	๒๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๐/๒๕๖๓	๒๓๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๘๕/๒๕๖๓	๒๔๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๓๓/๒๕๖๓*	๒๔๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๗๑/๒๕๖๓	๒๕๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๗๔-๒๘๗๘/๒๕๖๓*	๒๕๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๑๖/๒๕๖๓	๒๘๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๘๔/๒๕๖๓	๒๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๕๒/๒๕๖๓	๓๐๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๕๖/๒๕๖๓	๓๐๕

๒.๒ มาตรา ๔๘ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

ที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๖๓	๕๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๕๗/๒๕๖๓	๙๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๒๙/๒๕๖๓	๑๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๗๑/๒๕๖๓	๑๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๘๕/๒๕๖๓	๒๔๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๔/๒๕๖๓	๒๗๘

๒.๒ มาตรา ๔๘ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ	หน้า
ที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๑๔/๒๕๖๓	๒๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๘๔/๒๕๖๓	๒๙๖
๒.๓ มาตราอื่น ๆ	
๒.๓.๑ มาตรา ๔๕ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ	
หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๒๒/๒๕๖๓	๓๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๙๙/๒๕๖๓	๑๘๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๔/๒๕๖๓	๒๐๐
๒.๓.๒ มาตรา ๔๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ	
(๑) มาตรา ๔๗ (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ	
กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย	
ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๔/๒๕๖๓	๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๘/๒๕๖๓	๕๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๒/๒๕๖๓	๑๓๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๙๕-๒๙๙๖/๒๕๖๓	๒๘๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๑๔/๒๕๖๓	๒๘๗
(๒) มาตรา ๔๗ (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ	
และยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๖๖/๒๕๖๓	๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๐/๒๕๖๓	๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๑/๒๕๖๓	๑๙๔
(๓) มาตรา ๔๗ (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดี	
ของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๙/๒๕๖๓	๔๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๓/๒๕๖๓	๖๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๕/๒๕๖๓	๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๖/๒๕๖๓	๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๓๒/๒๕๖๓	๗๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๓	๙๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๗/๒๕๖๓	๑๐๓

(๓) มาตรา ๔๗ (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดี ของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว	หน้า
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๑/๒๕๖๓	๑๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๗๑/๒๕๖๓	๑๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๒/๒๕๖๓	๑๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๓/๒๕๖๓	๑๙๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๘๙/๒๕๖๓	๒๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๘๔/๒๕๖๓	๒๔๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๑๐/๒๕๖๓	๒๔๒
(๔) มาตรา ๔๗ (๖) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๒๐/๒๕๖๓	๓๖

ภาคผนวก

- ดัชนีค้นเรื่อง
- คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๒/๒๕๖๓
- คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗๒/๒๕๖๓
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๔

* หมายถึง เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

สารบัญ
คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๔๔/๒๕๖๓	๑	๕๑๓/๒๕๖๓	๕๕
๕๖/๒๕๖๓	๓	๕๑๘/๒๕๖๓	๕๖
๗๓/๒๕๖๓	๕	๕๔๐/๒๕๖๓	๕๘
๗๔/๒๕๖๓	๗	๕๖๖/๒๕๖๓	๖๐
๗๕/๒๕๖๓	๙	๕๗๐/๒๕๖๓	๖๒
๗๗/๒๕๖๓	๑๑	๕๗๑/๒๕๖๓	๖๓
๘๕/๒๕๖๓	๑๓	๕๗๒/๒๕๖๓	๖๔
๘๖/๒๕๖๓	๑๕	๖๒๓/๒๕๖๓	๖๖
๑๔๒/๒๕๖๓	๑๗	๖๒๔/๒๕๖๓	๖๘
๑๔๓/๒๕๖๓	๑๘	๖๒๕/๒๕๖๓	๗๑
๑๔๔/๒๕๖๓	๒๐	๖๒๖/๒๕๖๓	๗๓
๑๔๕/๒๕๖๓	๒๒	๖๓๒/๒๕๖๓	๗๕
๑๔๖/๒๕๖๓	๒๔	๖๖๒/๒๕๖๓	๗๗
๑๔๗/๒๕๖๓	๒๖	๖๖๖/๒๕๖๓	๗๙
๒๙๓/๒๕๖๓	๒๘	๖๙๒/๒๕๖๓	๘๐
๒๙๔/๒๕๖๓	๓๐	๗๑๐/๒๕๖๓	๘๓
๒๙๕/๒๕๖๓	๓๒	๗๖๑/๒๕๖๓	๘๕
๓๑๗/๒๕๖๓	๓๔	๘๑๘/๒๕๖๓	๘๗
๓๒๐/๒๕๖๓	๓๖	๘๑๙/๒๕๖๓	๘๘
๓๒๒/๒๕๖๓	๓๙	๑๐๕๖/๒๕๖๓	๙๐
๓๔๗/๒๕๖๓	๔๑	๑๑๕๗/๒๕๖๓	๙๒
๔๑๙/๒๕๖๓	๔๒	๑๑๕๘/๒๕๖๓	๙๔
๔๒๐/๒๕๖๓	๔๔	๑๑๖๐/๒๕๖๓	๙๖
๔๒๑/๒๕๖๓	๔๖	๑๑๖๒/๒๕๖๓	๙๘
๔๒๒/๒๕๖๓	๔๘	๑๑๖๓/๒๕๖๓	๙๙
๔๗๔/๒๕๖๓	๔๙	๑๑๖๖/๒๕๖๓	๑๐๑
๕๑๖/๒๕๖๓	๕๑	๑๑๖๗/๒๕๖๓	๑๐๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๑๒๕๐/๒๕๖๓*	๑๐๕	๑๙๐๔/๒๕๖๓	๑๗๘
๑๓๒๘/๒๕๖๓	๑๑๐	๑๙๙๗, ๑๙๙๘/๒๕๖๓*	๑๘๒
๑๓๒๙/๒๕๖๓	๑๑๑	๑๙๙๙/๒๕๖๓	๑๘๖
๑๓๔๖/๒๕๖๓	๑๑๓	๒๐๔๐/๒๕๖๓	๑๘๙
๑๓๔๗-๑๓๔๘/๒๕๖๓	๑๑๕	๒๐๗๐/๒๕๖๓	๑๙๒
๑๓๔๙/๒๕๖๓	๑๑๘	๒๐๗๑/๒๕๖๓	๑๙๔
๑๓๕๑/๒๕๖๓	๑๒๐	๒๐๗๒/๒๕๖๓	๑๙๖
๑๓๕๒/๒๕๖๓	๑๒๒	๒๐๗๓/๒๕๖๓	๑๙๘
๑๓๕๓/๒๕๖๓	๑๒๔	๒๐๗๔/๒๕๖๓	๒๐๐
๑๓๕๔/๒๕๖๓	๑๒๗	๒๐๙๙/๒๕๖๓	๒๐๒
๑๓๕๕/๒๕๖๓	๑๒๘	๒๑๐๐/๒๕๖๓	๒๐๓
๑๓๕๖/๒๕๖๓	๑๓๐	๒๑๐๖/๒๕๖๓	๒๐๕
๑๓๕๗/๒๕๖๓	๑๓๒	๒๑๐๘/๒๕๖๓	๒๐๗
๑๓๕๘/๒๕๖๓	๑๓๔	๒๑๔๐/๒๕๖๓	๒๐๙
๑๓๕๙/๒๕๖๓	๑๓๖	๒๑๔๑/๒๕๖๓	๒๑๑
๑๔๓๒/๒๕๖๓	๑๓๘	๒๑๗๔/๒๕๖๓	๒๑๓
๑๔๔๓/๒๕๖๓	๑๔๐	๒๒๐๙-๒๒๑๕/๒๕๖๓	๒๑๕
๑๔๔๔/๒๕๖๓	๑๔๒	๒๒๘๙/๒๕๖๓	๒๑๘
๑๔๕๒-๑๔๕๓/๒๕๖๓	๑๔๔	๒๓๑๖/๒๕๖๓	๒๒๐
๑๖๒๐/๒๕๖๓	๑๔๖	๒๓๑๗-๒๓๑๘/๒๕๖๓	๒๒๒
๑๖๒๑/๒๕๖๓	๑๔๘	๒๓๓๓/๒๕๖๓	๒๒๔
๑๖๒๒/๒๕๖๓	๑๕๐	๒๓๗๔/๒๕๖๓	๒๒๖
๑๖๙๖/๒๕๖๓	๑๕๒	๒๓๙๙/๒๕๖๓	๒๒๘
๑๗๐๐/๒๕๖๓	๑๕๔	๒๖๐๓/๒๕๖๓	๒๓๑
๑๗๐๑/๒๕๖๓	๑๕๗	๒๖๕๐/๒๕๖๓	๒๓๓
๑๗๐๔/๒๕๖๓	๑๖๐	๒๖๗๓/๒๕๖๓	๒๓๗
๑๗๓๒/๒๕๖๓	๑๖๒	๒๖๘๔/๒๕๖๓	๒๔๐
๑๗๓๔/๒๕๖๓	๑๖๕	๒๗๑๐/๒๕๖๓	๒๔๒
๑๗๕๐/๒๕๖๓	๑๖๗	๒๗๗๐/๒๕๖๓	๒๔๔
๑๘๐๘/๒๕๖๓	๑๗๐	๒๗๘๕/๒๕๖๓	๒๔๕
๑๘๗๑/๒๕๖๓	๑๗๓	๒๘๓๓/๒๕๖๓*	๒๔๗
๑๘๗๘/๒๕๖๓	๑๗๕	๒๘๓๔/๒๕๖๓	๒๕๑

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๒๘๗๑/๒๕๖๓	๒๕๒
๒๘๗๓/๒๕๖๓	๒๕๓
๒๘๗๔-๒๘๗๘/๒๕๖๓*	๒๕๗
๒๘๘๒/๒๕๖๓	๒๗๔
๒๘๘๓/๒๕๖๓	๒๗๕
๒๘๘๔/๒๕๖๓	๒๗๘
๒๘๘๕/๒๕๖๓	๒๘๐
๒๘๘๓/๒๕๖๓	๒๘๒
๒๘๘๕-๒๘๘๖/๒๕๖๓	๒๘๔
๓๐๑๔/๒๕๖๓	๒๘๗
๓๐๑๖/๒๕๖๓	๒๘๘
๓๐๕๑/๒๕๖๓	๒๙๒
๓๐๘๒/๒๕๖๓	๒๙๔
๓๐๘๔/๒๕๖๓	๒๙๖
๓๐๘๕/๒๕๖๓	๒๙๘
๓๑๕๒/๒๕๖๓	๓๐๒
๓๑๕๖/๒๕๖๓	๓๐๕

* หมายถึง เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ



ส่วนนำ :

หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
โดยสังเขป





ส่วนนำ : หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยสังเขป

๑. การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

“มาตรา ๒๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้”

(๑) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(๒) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิได้รับได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ...”

หน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ถือเป็นหน้าที่และอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อมีบุคคลใดพบเห็นหรือได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้

ภายหลังจากที่ได้รับเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้นเกิดจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ตลอดจนเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนความไม่เป็นธรรม เป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะให้แก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยแก้ไขให้มีข้อยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอ หรือหากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแล้วจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อการประสานครหลวง ให้ยกเลิกการจัดเก็บค่าน้ำประปาในอัตราขั้นต่ำในประเภทที่อยู่อาศัย แต่ให้จัดเก็บตามปริมาณการใช้แทน

๒. การตรวจสอบการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

“มาตรา ๒๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้...”

(๓) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ ...”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติมให้กับผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐได้

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วพบว่า หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในฐานะองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินให้ทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยจัดทำเป็นรายงานพร้อมข้อเสนอแนะ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ต่อไปโดยเร็ว ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรายงานให้รัฐสภาและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วยก็ได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้องค์การเภสัชกรรมดำเนินการผลิตวิตามินโพลีกเอซิด (วิตามิน B๙) ขนาด ๐.๔ มิลลิกรัม เพื่อให้ประชาชนซื้อมาบริโภคได้ง่ายขึ้น หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ ในการยกเลิกการใช้สารเคมีอันตราย (พาราควอต)

สำหรับหน้าที่ของรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๕๑ ถึงมาตรา ๖๓ มีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

- ๑) รัฐต้องพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ เอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขตและเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิ อธิปไตย ความมั่นคงแห่งชาติ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ๒) รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมาย อย่างเคร่งครัด
- ๓) รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
- ๔) รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง
- ๕) รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณสุขปลอดภัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง
- ๖) รัฐต้องอนุรักษ์และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ
- ๗) รัฐต้องคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ
- ๘) รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน (EHIA) และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย ประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นมีผลกระทบต่อประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง
- ๙) รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

๑๐) รัฐต้องดูแลรักษาถิ่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรของดาวเทียม เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน

๑๑) รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ

๑๒) รัฐต้องรักษาวินัยการเงินอย่างเคร่งครัด

๑๓) รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

๓. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

“มาตรา ๒๓ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ (มาตรา ๒๓) การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องเสนอต่อศาลใดนั้น ขึ้นอยู่กับวัตถุแห่งการร้องเรียนว่ามีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือมีสถานะเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด แล้วแต่กรณี ดังนี้

๓.๑ กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑)

โดยคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ

ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคสช. ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๓.๒ กรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒)

ในการพิจารณาวัตถุแห่งการร้องเรียนว่ามีสถานะเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ นั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ได้กำหนดนิยามถ้อยคำดังกล่าวไว้ จึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลปกครอง ประกอบกับตัวอย่างการใช้การตีความที่ปรากฏในคำสั่งหรือคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินยินยอมให้เอกชนใช้ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินทำเหมืองแร่ถ่านหินลิกไนต์ ตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เรื่อง การให้ความยินยอมในการนำทรัพยากรธรรมชาติในเขตปฏิรูปที่ดินไปใช้ประโยชน์ตามกฎหมายอื่น พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยมีได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘

๔. การปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

“มาตรา ๒๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ ...

(๔) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายอื่น...”

นอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจมีหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๔) ก็ได้ ทั้งนี้ มีกฎหมายอื่นที่บัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ๒ กรณี ดังนี้

๔.๑ กรณีเกี่ยวกับคดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

“มาตรา ๔๕ บุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๔) ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลหรือชุมชนนั้นได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และบุคคลหรือชุมชนได้โต้แย้ง

การดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และ

(๒) บุคคลหรือชุมชนตาม (๑) ได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐตาม (๑) มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่ของรัฐบาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่หนังสือโต้แย้งตาม (๑) ในกรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

(๓) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานใดเป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็ได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ หากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในระหว่างการศึกษาคดีตามมาตรานี้ ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย

ให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรานี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง”

หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในกรณีนี้ แม้ว่าจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) ก็ตาม แต่ก็เป็นที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในกฎหมายคนละฉบับกัน กรณีนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ ซึ่งกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐที่ได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ เป็นหนังสือต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องแล้ว มีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานดังกล่าวไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

เมื่อได้รับคำร้องจากบุคคลหรือชุมชนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและตรวจสอบว่าหน่วยงานของรัฐตามคำร้องได้ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วนแล้ว จะต้องแจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีทราบ

๔.๒ กรณีเกี่ยวกับผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๔๖ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการ

แผ่นดินเสียก่อนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง

ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา”

“มาตรา ๔๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพประสงค์จะยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับแก่การยื่นและการพิจารณาคำร้องตามมาตรา นี้ด้วยโดยอนุโลม”

กรณีนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ถึงมาตรา ๔๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทำหน้าที่กลั่นกรองคำร้องจากประชาชนที่จะยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดเป็นเงื่อนไขว่า ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน จึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้

กรณีตามมาตรา ๔๖ เป็นกรณีที่ร้องเรียนว่าการกระทำขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจรับคำร้องจากบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ซึ่งผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เว้นแต่เป็นกรณีที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพยังคงมีอยู่ก็สามารถยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ และกฎหมายยังได้กำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่รับคำร้องดังกล่าวด้วย ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น

กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ โดยไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๑๖๑ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขัดต่อหลักความเสมอภาค

ส่วนกรณีตามมาตรา ๔๘ นั้น เป็นกรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพร้องเรียนว่าการละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายกำหนดให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจรับคำร้องจากบุคคลดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนด ระยะเวลาให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้อง ดังเช่นกรณี ตามมาตรา ๔๖ ด้วย ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ซึ่งกำหนดวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๙๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ด้วยว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้อง ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ จะต้องไม่ใช่กรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (๑) การกระทำของรัฐบาล
- (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว
- (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน
- (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว
- (๕) การกระทำของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๒
- (๖) การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการ ตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร



คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๓
เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๔๓/๒๕๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๔/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
สำนักงาน ป.ป.ท.
และเรือนจำกลางบางขวาง

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ล่าช้าและไม่แจ้งผลการดำเนินการให้ทราบเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) และกรณีผู้อำนวยการส่วนสวัสดิการผู้ต้องขัง เรือนจำกลางบางขวาง ออกคำสั่งยกเลิกการขายสินค้าบางรายการในร้านค้าสงเคราะห์ผู้ต้องขัง โดยไม่แจ้งให้ผู้ต้องขังทราบล่วงหน้า เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการกีดกันและผูกขาดทางการค้า ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การกระทำของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และเรือนจำกลางบางขวาง มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นกรณีที่ถูกกฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. กรณีร้องเรียนว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ร้องเรียนล่าช้า และไม่แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนทราบ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การร้องเรียนเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลปกครอง ตามความในมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งหากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และผู้ร้องเรียนยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามความในมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ

ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่า การที่ผู้อำนวยการส่วนสวัสดิการผู้ต้องขัง เรือนจำกลางบางขวาง ออกคำสั่งยกเลิกการขายสินค้าบางรายการในร้านค้าสงเคราะห์ผู้ต้องขัง โดยไม่แจ้งให้ผู้ต้องขังทราบล่วงหน้า เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการกีดกันและผูกขาดทางการค้า ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล แต่เนื่องจากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ประกอบอาชีพค้าขายและถูกห้ามหรือถูกจำกัดมิให้ประกอบอาชีพในเรื่องใด ผู้ร้องเรียนจึงมิได้เป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการดำเนินการของร้านค้าสงเคราะห์ผู้ต้องขังที่ประกอบกิจการค้าขายเพื่อหารายได้ว่าสามารถกระทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และรายได้ดังกล่าวถือเป็นเงินของแผ่นดินหรือไม่นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวมิได้เป็นการร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย คงเป็นเพียงข้อสงสัยของผู้ร้องเรียนเท่านั้น จึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยหรือตอบข้อสงสัยดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๗๑/๒๕๖๒

เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๖/๒๕๖๓

สหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนเข้าไปในสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนเข้าไปในสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยถือเป็นสถานที่ของคณะผู้แทนซึ่งได้รับเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูตตามที่ระบุไว้ในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูตตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูต พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งเป็นกฎหมายอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งอนุสัญญาดังกล่าวกำหนดว่า สถานที่ของคณะผู้แทนจะถูกละเมิดมิได้ ตัวแทนของรัฐผู้รับไม่อาจเข้าไปในสถานที่นั้นได้ เว้นแต่ด้วยความยินยอมของหัวหน้าคณะผู้แทน จึงเห็นได้ว่าแม้ผู้ร้องเรียนจะอ้างว่ามีสิทธิที่จะเข้าไปติดต่อสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย แต่การเข้าไปในสถานเอกอัครราชทูตฯ อันเป็นสถานที่ที่ได้รับเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูตดังกล่าวมาข้างต้น จะต้องได้รับความยินยอมให้เข้าไป และต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบด้านการรักษาความปลอดภัยของสถานเอกอัครราชทูตฯ ด้วย การที่ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับอนุญาตให้เข้าไปในสถานเอกอัครราชทูตฯ ตามคำร้อง จึงไม่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อีกทั้งบทบัญญัติมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ

ซึ่งหมายถึงหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไทย โดยไม่รวมถึงหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลต่างประเทศ แต่อย่างใด เมื่อสถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทยมิใช่หน่วยงานที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของรัฐบาลไทย เจ้าหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตฯ จึงไม่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามนัยแห่งบทบัญญัติดังกล่าวด้วย ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๒๕/๒๕๖๒

สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๓/๒๕๖๓

จังหวัดขอนแก่น

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดขอนแก่น
จ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร
พัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดขอนแก่น
จังหวัดขอนแก่น กับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขัน
กับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้
เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น
มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษา
ของสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน
จะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง
และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์
ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงาน
ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความ
ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไป
อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญา
จ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์
และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความ
ในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐
ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอน
หรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร
กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบบุคคล
ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๓๔/๒๕๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
กรมส่งเสริมสหกรณ์

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมส่งเสริมสหกรณ์จ้างงานที่ปรึกษากับอุตสาหกรรม
พัฒนามูลนิธิ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างกรมส่งเสริมสหกรณ์กับอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ
เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติ
ว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าว
เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการ
ตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่
ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของกรมส่งเสริมสหกรณ์
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้
ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มี
ประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการ
กล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ ประกอบกับ
ตามข้อบังคับอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ แก้ไขครั้งที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ (มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒)
ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของมูลนิธิไว้ชัดเจนว่า เพื่อดำเนินการให้คำปรึกษาและเป็นที่ปรึกษา แนะนำ ฝึกอบรม
วิจัยและพัฒนาวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบ รับรอง และดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องและต่อเนื่องกับภาคอุตสาหกรรม
และภาคบริการ ดังนั้น การที่อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิรับงานจ้างที่ปรึกษาจึงมิได้เป็นการกระทำที่ขัดต่อ
วัตถุประสงค์ในการดำเนินการของมูลนิธิแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสั่งการ
ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการสั่งห้ามมิให้อุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิดำเนินการต่อไปได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์
ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงาน
ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความ
ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไป
อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญา
จ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์
และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความ

ในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๖๗/๒๕๖๒

องค์การเภสัชกรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๕/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีองค์การเภสัชกรรมจ้างงานที่ปรึกษากับสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างองค์การเภสัชกรรมกับสถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แผนกนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาขององค์การเภสัชกรรมมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ และโดยที่สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีภาระหน้าที่ในการจัดการศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษา การวิจัย การพัฒนานวัตกรรมและกิจการนิสิต และการบริการทางวิชาการในสาขาวิชาบริหารธุรกิจและสาขาวิชาที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม และภาระหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งตามข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการให้บริการทางวิชาการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้วางแนวปฏิบัติ และการดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางวิชาการของมหาวิทยาลัยไว้ โดยให้ความหมายของการให้บริการทางวิชาการไว้ว่า กิจกรรมทางวิชาการที่เป็นการให้บริการแก่บุคคลหรือหน่วยงานใด โดยอาศัยความรู้ความสามารถทางวิชาการและเสริมสร้างทักษะหรือประสบการณ์ในการประยุกต์วิชาการอันเป็นการก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการแก่สังคมหรือส่งเสริมการเรียนการสอนในมหาวิทยาลัย ซึ่งงานที่ปรึกษาหรือให้คำปรึกษาทางวิชาการ ทางเทคนิค หรือทางวิชาชีพ นั้น ถือเป็นการให้บริการทางวิชาการประเภทหนึ่ง ตามความในข้อบังคับฉบับนี้ ดังนั้น การที่สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยรับงานจ้างที่ปรึกษา อันเป็นงานที่มีลักษณะเป็นการให้บริการทางวิชาการ จึงเป็นการดำเนินงานภายใต้วัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยตามที่พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ให้อำนาจไว้ กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสั่งการให้อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยดำเนินการสั่งห้ามมิให้สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจศศินทร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยดำเนินการกิจต่อได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๒/๒๕๖๓

พรรคอนาคตใหม่

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๗/๒๕๖๓

นายทะเบียนพรรคการเมือง

ประธานสภาผู้แทนราษฎร

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย กรณีพรรคอนาคตใหม่ นายทะเบียนพรรคการเมือง และประธานสภาผู้แทนราษฎร ไม่แจ้งมติการพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคอนาคตใหม่ ส่งผลต่อการนับระยะเวลาการเข้าเป็นสมาชิก ของพรรคการเมืองอื่นตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๑ (๙) กำหนดไว้ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และอาจทำให้ผู้ร้องเรียน เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้

ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของพรรคอนาคตใหม่ที่ไม่แจ้งมติการพ้นจากการเป็นสมาชิก พรรคอนาคตใหม่ ส่งผลต่อการนับระยะเวลาการเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่น ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนนั้น เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดนิยามคำว่า “พรรคการเมือง” หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองโดยได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พรรคการเมืองจึงมิได้มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการใช้สิทธิยื่นคำร้อง การกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ ตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของนายทะเบียนพรรคการเมืองในการจัดทำทะเบียน สมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงและต้องให้สมาชิกตรวจดูได้โดยสะดวก ณ สำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น ปรากฏ

ข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนและขอทราบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วยแล้ว เรื่องดังกล่าวอยู่ระหว่างการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง และประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง การรายงานทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖ และข้อ ๗ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้าพรรคการเมืองในการนำเข้าสู่ข้อมูลสมาชิกพรรคการเมืองในระบบฐานข้อมูลพรรคการเมืองและให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งรายละเอียดเกี่ยวกับสมาชิกให้นายทะเบียนทราบ ทั้งนี้ หากหัวหน้าพรรคการเมืองไม่ดำเนินการดังกล่าว หัวหน้าพรรคการเมืองจะมีความผิดตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น และองค์กรอิสระดังกล่าวได้รับเรื่องไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของประธานสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎร ว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนุญช์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๖๖/๒๕๖๒

องค์การกระจายเสียง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕/๒๕๖๓

และแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยจ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาขององค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๓๕/๒๕๖๒

การกีฬาแห่งประเทศไทย

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีการกีฬาแห่งประเทศไทยจ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างการกีฬาแห่งประเทศไทยกับมหาวิทยาลัยมหิดล เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการ ตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของการกีฬาแห่งประเทศไทย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้ หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๐/๒๕๖๑ เรื่อง มาตรการสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๐/๒๕๖๑ เรื่อง มาตรการสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง ขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๕ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ผู้ร้องเรียนเคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คดีหมายเลขดำที่ พบ. ๔/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ พบ. ๑๒/๒๕๖๒ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๐/๒๕๖๑ เรื่อง มาตรการสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง และศาลปกครองสูงสุดพิจารณาและมีคำสั่งแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๘๗/๒๕๖๒

คณะกรรมการการป้องกัน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๓/๒๕๖๓

และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ

สภาผู้แทนราษฎร

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๘ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด โดยสภาผู้แทนราษฎรได้ออกข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ ให้สภา ตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นสามสิบห้าคณะ แต่ละคณะประกอบด้วยกรรมการมีจำนวนสิบห้าคน โดยให้มี หน้าที่และอำนาจ ดังนี้ (๒๒) คณะกรรมการการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ มีหน้าที่ และอำนาจกระทำการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับกระบวนการและมาตรการ การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ ทั้งนี้ในการพิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ของคณะกรรมการ จะต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติรับรองไว้ ดังปรากฏในมาตรา ๑๒๙ โดยการใช้อำนาจเรียกหรือออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการจะต้องเป็นไปตามที่ รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งในประเด็นดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ ไม่ได้บัญญัติให้มีกฎหมายบังคับการเรียก และได้มุ่งเน้นที่จะลงโทษ ทางอาญาต่อบุคคลผู้ถูกเรียก เหมือนบทบังคับในมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยมาตรา ๑๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการของทั้งสองสภามีอำนาจเพียงเรียกเอกสารหรือบุคคลเท่านั้น มิให้อำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือบุคคล และได้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นประเด็นที่มีการฟ้องร้อง เป็นคดีอยู่ในศาล ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๖๒๖/๒๕๖๒

มหาวิทยาลัยขอนแก่น

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีมหาวิทยาลัยขอนแก่นจ้างงานที่ปรึกษากับมูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่าการจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างมหาวิทยาลัยขอนแก่นกับมูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้นมิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของมหาวิทยาลัยขอนแก่นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืนและดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ ประกอบกับตามข้อบังคับมูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการ ที่มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของมูลนิธิไว้ชัดเจนว่า เพื่อดำเนินการเป็นที่ปรึกษาเพื่อพัฒนาองค์กรในสาขาวิชาการ ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านวิจัยและประเมินผล และด้านประชาสัมพันธ์ สาขาพัฒนาเมือง สาขากองทัพเรือ และสาขาเบ็ดเตล็ดด้านจัดซื้อจัดจ้าง ด้านพัฒนาองค์กร ด้านกฎหมาย ด้านบริหารจัดการภาครัฐ ด้านวางแผนธุรกิจ และด้านการวัดผลการดำเนินงาน หรือประเมินผลการดำเนินงาน ดังนั้น การที่มูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการรับงานจ้างที่ปรึกษาจึงมิได้เป็นการกระทำที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการของมูลนิธิแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะสั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการปิดมูลนิธิพัฒนาประสิทธิภาพในราชการได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบและประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์

และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐและตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ซึ่งระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงเป็นกรณีที่ ร้องเรียนว่ากฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พิจารณาท้ายแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้รับรองหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยให้สันนิษฐานว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติ ต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การที่ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบ การตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ บทที่ ๑ การปฏิบัติเกี่ยวกับการ พิมพ์ลายนิ้วมือ ผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง ผู้ถูกกักกัน ผู้รับการอบรม และศพ ข้อ ๑ กำหนดให้ พนักงานสอบสวนจัดให้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ต้องหาในคดีอาญา แล้วส่งไปตรวจสอบยังกองทะเบียน ประวัติอาชญากร นั้น เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อมูลประวัติอาชญากรรมของผู้ต้องหา แล้วนำมาพิจารณา ประกอบการสืบสวนสอบสวน ตลอดจนการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม แม้การพิมพ์ลายนิ้วมือ จะกระทบสิทธิในร่างกายของผู้ต้องหา แต่ก็ได้เป็นการสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาไม่มีความผิด ส่วนกรณีที่ระเบียบ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๑ บทที่ ๔ การคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ ข้อ ๑ กำหนดให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรพิจารณาคัดเลือกแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและเอกสารที่เกี่ยวข้อง แยกออกจากสารบบหรือฐานข้อมูลประวัติอาชญากร นั้น เป็นการกำหนดวิธีดำเนินการของตำรวจในการคัดแยก และทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและเอกสารที่เกี่ยวข้องออกจากฐานข้อมูลประวัติอาชญากร ซึ่งกำหนดให้ ดำเนินการในรูปแบบคณะกรรมการ พร้อมกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่าสามารถดำเนินการได้ในกรณีใดบ้าง โดยมีได้กระทบต่อหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดแต่อย่างใด

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคัลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗/๒๕๖๓

การประปานครหลวง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีการประปานครหลวงจ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างการประปานครหลวงกับมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของการประปานครหลวงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัยทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะคืนให้แก่บรรดาบริษัทที่ปรึกษาไทยที่ต้องเลิกกิจการไปนั้น กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการในส่วนนี้ได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็น

ที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะอ้านจ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะอ้านกับมหาวิทยาลัยบูรพา เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลท่าสะอ้านมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะคืนให้แก่บรรดาบริษัทที่ปรึกษาไทยที่ต้องเลิกกิจการไปนั้น กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการในส่วนนี้ได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐบาล และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้อง

พิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๕/๒๕๖๓

เทศบาลนครอุดรธานี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๓/๒๕๖๓

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน ขอให้พิจารณาวินิจฉัย กรณีเทศบาลนครอุดรธานีจ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างเทศบาลนครอุดรธานีกับมหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของเทศบาลนครอุดรธานีมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะคืนให้แก่บรรดาบริษัทที่ปรึกษาไทยที่ต้องเลิกกิจการไปนั้น กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการในส่วนนี้ได้

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหา

ตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันท์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙/๒๕๖๓

สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬา-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔/๒๕๖๓

จังหวัดสมุทรปราการ

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสมุทรปราการ
จ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร
พัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสมุทรปราการ
กับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น
เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียง
แนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับ
ให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของสำนักงาน
การท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดสมุทรปราการมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน
จะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการ
เรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ
งานจ้างที่ปรึกษา หรือไม่ นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลแพ่ง
เรียกค่าเสียหายจากผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะคืนให้แก่บรรดาบริษัทที่ปรึกษาไทยที่ต้องเลิก
กิจการไปนั้น กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการในส่วนนี้ได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์
ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงาน
ของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความ
ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไป
อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญา
จ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์
และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความ
ในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐
ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอน
หรือเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร

กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๖/๒๕๖๓

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๕/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมจ้างงานที่ปรึกษา กับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมกับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “รัฐต้องไม่ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน...” นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แผนนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ถือว่าการจ้างงานที่ปรึกษาของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษาหรือไม่ ประกอบกับมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการวิจัยเกี่ยวกับการพัฒนาในภาคต่าง ๆ และได้ขึ้นทะเบียนเป็นที่ปรึกษาไว้กับศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษา กระทรวงการคลัง โดยถูกต้อง ดังนั้น การที่มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยรับงานจ้างที่ปรึกษาจึงมิได้เป็นการกระทำที่ขัดต่อวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการของมูลนิธิแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะขอให้ศาลปกครองเพิกถอนการจัดตั้งมูลนิธิดังกล่าวได้ นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลแพ่งเรียกค่าเสียหายจากผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะคืนให้แก่บรรดาบริษัทที่ปรึกษาไทยที่ต้องเลิกกิจการไปนั้น กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการในส่วนนี้ได้

๒. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจ้างงานที่ปรึกษาตามคำร้องเรียนนี้ ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์

และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับ เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การดำเนินการจ้างงานที่ปรึกษาในครั้งนี้ได้กระทำผิดขั้นตอนหรือเงื่อนไข ตามที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้อย่างไร กรณีจึงไม่มี ประเด็นที่จะต้องพิจารณาเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษา ตลอดจนพิจารณาถึงความรับผิดชอบของบุคคลที่เกี่ยวข้อง กับกระบวนการจัดจ้างดังกล่าว

๓. นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การจ้างงานที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหา ตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันท์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๖๑/๒๕๖๒

พนักงานสอบสวน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๗/๒๕๖๓

สถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายืนคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง กรุงเทพมหานคร ไม่ดำเนินการคืนใบอนุญาตขับขี่รถยนต์ให้กับผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นการละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายืนคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่า ในวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๖๒ เจ้าพนักงานจราจรได้ออกใบสั่งเลขที่ ๒๕ เล่มที่ ๔๔๑๗๖๐ กล่าวหาว่าผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นผู้ขับขี่รถยนต์ประเภทอื่น ยี่ห้อยี่ห้อโตโยต้า หมายเลขทะเบียนรถ ฒบ - ๔๘๘๙ กระทำผิดฐานฝ่าฝืนเครื่องหมายบนพื้นทาง พร้อมกับเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ของผู้ถูกกล่าวหาไว้ตามกฎหมาย โดยให้ไปชำระค่าปรับตามข้อกำหนดสำนักงานตำรวจแห่งชาติต่อพนักงานสอบสวน ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับใบสั่ง จะเห็นว่าในวันที่เจ้าพนักงานจราจรออกใบสั่งดังกล่าว พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังไม่มีผลใช้บังคับ ดังนั้น การที่เจ้าพนักงานจราจรได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๗ และมาตรา ๑๔๑ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๙ ออกใบสั่งพร้อมกับเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ของผู้ถูกกล่าวหาไว้จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาในฐานะผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถที่ได้รับใบสั่งดังกล่าวย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่มีผลบังคับใช้ในขณะนั้น แต่เมื่อพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๒ มิได้ให้อำนาจเจ้าพนักงานจราจรเรียกเก็บใบอนุญาตขับขี่ได้ จึงเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด เจ้าพนักงานจราจรจึงต้องคืนใบอนุญาตขับขี่ให้กับผู้ร้องเรียน จากการประสานกับพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้งเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับผู้ร้องเรียน ปรากฏว่าพนักงานสอบสวนได้ดำเนินการคืนใบอนุญาตขับขี่ให้กับผู้ร้องเรียนเรียบร้อยแล้ว

จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงไม่มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนอีกต่อไป ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องของผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ตาม เพื่อมิให้เกิดปัญหาในลักษณะเช่นนี้อีกจึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติแจ้งให้หน่วยงานในสังกัดที่มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับกฎหมายจราจรและจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายจราจรทำความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าพนักงานจราจร และผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ให้ทราบถึงแนวปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยกำชับให้ถือปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดเพื่อมิให้เกิดปัญหาในลักษณะเช่นนี้อีก ทั้งนี้ ตามมติที่ได้ประชุมหารือร่วมกันกับผู้แทนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการตำรวจจราจร และกรมการขนส่งทางบก เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๒

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยเสนอแนะให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๙๐๗/๒๕๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๒๐/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
ประธานศาลฎีกา

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประธานศาลฎีกา ออกคำสั่งสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ๑๕๓๑/๒๕๖๒ เรื่อง ให้ข้าราชการตุลาการพ้นจากตำแหน่ง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และขอให้พิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกำหนดให้มีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และแก้ไขมาตรา ๔๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประธานศาลฎีกาออกคำสั่งสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ๑๕๓๑/๒๕๖๒ เรื่อง ให้ข้าราชการตุลาการพ้นจากตำแหน่ง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยผู้ร้องเรียน ประสงค์ใช้สิทธิตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย การที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำของประธานศาลฎีกาในการออกคำสั่งศาลยุติธรรม ที่ ๑๕๓๑/๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้ผู้ร้องเรียนพ้นจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญนั้น แม้ว่าประธานศาลฎีกาจะเป็นผู้ลงนามในคำสั่งดังกล่าวก็ตาม แต่ก็เป็นการกระทำของประธานศาลฎีกาในฐานะประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมที่จะต้องดำเนินการแจ้งมติคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมให้ผู้ร้องเรียนทราบ อีกทั้งเนื้อหาของคำสั่งเช่นว่านั้น ก็เป็นการกำหนดให้ข้าราชการตุลาการพ้นจากตำแหน่งอันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ประกอบกับการอ้างถึงมติคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ในการประชุมครั้งที่ ๑๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และการประชุมครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ การกระทำของประธานศาลฎีกาที่ออกคำสั่งสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ๑๕๓๑/๒๕๖๒ นี้ จึงเป็นการกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๖)

แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีข้อขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกำหนดให้มีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และแก้ไขมาตรา ๔๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ จะมีได้กำหนดให้มีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมไว้ก็ตาม แต่มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ได้บัญญัติให้วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เว้นแต่กรณีที่มีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติงาน ไม่ต่ำกว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มีได้บัญญัติหลักเกณฑ์การอุทธรณ์คำสั่งไว้โดยเฉพาะ กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็มีได้บัญญัติยกเว้นมิให้ใช้บังคับกับคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมแต่อย่างใด สำหรับกรณีตามมาตรา ๔๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ จะมีเจตนารมณ์ในการตรวจสอบการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการใช้อำนาจรัฐซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่การขยายการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพเช่นนี้ ย่อมเป็นเรื่องที่อาจมีขอบเขตกว้างขวาง จึงจำเป็นต้องกำหนดขอบเขตและเงื่อนไขในการใช้สิทธิดังกล่าว ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งรวมถึงการกำหนดขอบเขตและเงื่อนไขโดยยกเว้นมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องกรณีการกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมตามมาตรา ๔๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย การกำหนดข้อยกเว้นในกรณีนี้เป็นไปตามมาตรา ๑๙๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายตุลาการมีความเป็นอิสระและไม่ถูกแทรกแซงโดยองค์กรอื่นที่เป็นบุคคลภายนอก ดังนั้น กรณีจึงยังไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคัลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๘๒/๒๕๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๒๒/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
นายกรัฐมนตรี และคณะ

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ละเว้นหน้าที่ในการกำกับควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกฎหมาย

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ละเว้นหน้าที่ในการกำกับควบคุมเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกฎหมาย เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน เป็นกรณีที่ผู้ถูกร้องเรียนไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยผู้ร้องเรียนขอใช้สิทธิตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๕ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐที่ได้รับความเสียหาย อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้ไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญเสียก่อน ปัญหาตามคำร้องเรียนกรณีนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ประสานกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อดำเนินคดีกับผู้ทุจริต นั้น จากข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเป็นเพียงการกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยการไม่ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตอย่างไร ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๔๕/๒๕๖๒

ศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๔๗/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีตุลาการเสียงข้างมากของศาลปกครองสูงสุดบัญญัติหลักเกณฑ์ “ค่าชดเชย” ขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นเหตุผลในการยกฟ้องธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำของตุลาการเสียงข้างมากของศาลปกครองสูงสุด ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาเกี่ยวกับการจ่าย “ค่าชดเชย” ให้แก่ผู้ร้องเรียนและพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทย โดยบัญญัติหลักเกณฑ์ “ค่าชดเชย” ขึ้นใหม่ เพื่อยกฟ้องธนาคารแห่งประเทศไทย อันเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้รับค่าชดเชยที่พึงได้ตามกฎหมาย เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลขัดต่อหลักนิติธรรม อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและพนักงานของธนาคารแห่งประเทศไทยตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้วเห็นว่ากรณีเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนได้เคยยื่นเรื่องร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับไว้พิจารณาเป็นเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๐๗/๒๕๖๒ โดยปรากฏข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนธนาคารแห่งประเทศไทยและตุลาการเสียงข้างมากของศาลปกครองสูงสุด ในประเด็นเรื่องร้องเรียนเดียวกันกับเรื่องร้องเรียนนี้ และผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำวินิจฉัยในเรื่องร้องเรียนดังกล่าว เป็นเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๘๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๒ โดยวินิจฉัยว่าเป็นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้วและยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ดังบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณ์ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๕/๒๕๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๙/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
กรมราชทัณฑ์

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกรมราชทัณฑ์ดำเนินการส่งหนังสือร้องทุกข์
ของผู้ร้องเรียนต่อกระทรวงยุติธรรมล่าช้า มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๓

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การกระทำ
ของกรมราชทัณฑ์มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการ
แผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณา
คำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิ
หรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ
และต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ
และยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน”

เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า กรมราชทัณฑ์ดำเนินการส่งหนังสือร้องทุกข์
ของผู้ร้องเรียนต่อกระทรวงยุติธรรมล่าช้า กระบี่ต่อสิทธิของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๔๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๓ อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกิน
สมควร ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลปกครอง ตามความในมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน
หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงาน
ทางปกครอง ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่
มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และผู้ร้องเรียนยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้น
ครบถ้วน ตามความในมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคูลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๙/๒๕๖๓

สำนักงานคณะกรรมการ-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๐/๒๕๖๓

กำกับกิจการพลังงาน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน
จ้างงานที่ปรึกษากับบริษัท ทริส คอร์ปอเรชั่น จำกัด เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกับบริษัท
ทริส คอร์ปอเรชั่น จำกัด เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ นั้น
พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนนี้มีประเด็นข้อร้องเรียนเช่นเดียวกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗/๒๕๖๓
เลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓ เพียงแต่เปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนเท่านั้น ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยมีคำวินิจฉัย
ไว้แล้วโดยสรุป ดังนี้

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๕
เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น
มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการ
แผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัย
ทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว

๒. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง
และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น
ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้ว่า กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพ
ในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ
ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว
และไม่ปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่ใดอันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ดังบัญญัติไว้
ในมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาเพิกถอนการจดทะเบียนบริษัท ทริส คอร์ปอเรชั่น จำกัด นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๐/๒๕๖๓

องค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ต

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๑/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตจ้างงานที่ปรึกษากับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างองค์การบริหารส่วนจังหวัดภูเก็ตกับมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนนี้มีประเด็นข้อร้องเรียนเช่นเดียวกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗/๒๕๖๓ เลขแดงที่ ๑๔๖/๒๕๖๓ เพียงแต่เปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่ถูกร้องเรียนเท่านั้น ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้วโดยสรุป ดังนี้

๑. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๕ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่า ต้องดำเนินการเรียกเงินค่าจ้างที่ปรึกษาคืน และดำเนินการกล่าวโทษทางวินัยทางแพ่ง และทางอาญา แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว

๒. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้ว่า กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้ว่า กรณีไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใด ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ จึงถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ

หรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว และไม่ปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่ใดอันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ดังบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงยุติเรื่องร้องเรียนนี้ตามความในมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๕๕/๒๕๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๒/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองสิง

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองสิง
ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในเขตพื้นที่ตำบลเมืองสิง
อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ ด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง โดยไม่ดำเนินการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์
(e-bidding) อันเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ส่อไปในทางทุจริต

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ
แสวงหาข้อเท็จจริง กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองสิง ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการก่อสร้างถนน
คอนกรีตเสริมเหล็กในเขตพื้นที่ตำบลเมืองสิง อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ ด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง
โดยไม่ดำเนินการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) อันเป็นการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
และรัฐธรรมนูญ ส่อไปในทางทุจริต นั้น ปรากฏข้อเท็จจริง ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดสุรินทร์
ที่ ปช ๐๐๔๐(สร)/๑๒๓๔ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒ ว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนในลักษณะเดียวกันนี้
ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) โดยกล่าวหาว่า
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเมืองสิง อำเภอจอมพระ จังหวัดสุรินทร์ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่
หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยมิชอบ เนื่องจากไม่ดำเนินการ
รวมวงเงินงบประมาณแล้วดำเนินการหาผู้รับจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ได้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาและมีมติส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความอาญา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๓ พร้อมกับแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบด้วยแล้ว กรณีปัญหา
ตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นและองค์กรอิสระอื่น
รับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว ตามนัยมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๗๗/๒๕๖๒

บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๗๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) วางท่อก๊าซธรรมชาติผ่านที่ดินของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีการผิด ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

สำหรับปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) วางท่อส่งก๊าซธรรมชาติผ่านที่ดินของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนได้นำเรื่องเดียวกันนี้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองนครราชสีมา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๔๓/๒๕๖๑ โดยฟ้องกรมทางหลวง ที่ ๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ ๒ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่ ๓ และอธิบดีกรมทางหลวง ที่ ๔ แม้ว่าต่อมาศาลปกครองนครราชสีมาได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองนครราชสีมาก็ตาม แต่ในคำสั่งดังกล่าวได้วินิจฉัยไว้โดยละเอียดแล้วว่าผู้ร้องเรียนไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของบริษัท ปตท.

จำกัด (มหาชน) ในการดำเนินโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานนานาชาติบนบก นครราชสีมา ระยะที่ ๒ ผู้ร้องเรียนจึงไม่มีสิทธิฟ้องบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในคดีดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าเป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากกรณีดังกล่าว ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) มาก่อน จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขและขั้นตอนของกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับเป็นเรื่องที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว ตามนัยมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑. กรณีร้องเรียนว่า กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๗๗ เนื่องจากการไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่ามีปัญหเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องเป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติหรือเนื้อหาแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเท่านั้น มิได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวได้

๒. กรณีร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ภาษีที่จัดเก็บได้ เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ เนื่องจากการบังคับให้ประชาชนต้องจ่ายภาษีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์ที่จะกระจายอำนาจไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอิสระในการจัดเก็บภาษีมากขึ้น ซึ่งการกำหนดให้ภาษีที่จัดเก็บได้ เป็นรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ก็เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพียงพอที่จะบริหารจัดการได้เอง อันจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญยิ่งขึ้น ส่วนมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย และกำหนดให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ซึ่งมีได้มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเสียภาษีดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมได้รับสิทธิพิเศษทางภาษี ชดเชยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น เห็นว่า มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดอัตราภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง โดยเป็นเพียงอัตราเพดานขั้นสูงเท่านั้น ส่วนอัตราภาษีของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างจะเป็นเท่าใดนั้น ต้องพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๓๗ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งอาจเป็นอัตราเดียวหรือหลายอัตราแยกตามมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง และอาจกำหนดแยกตามประเภทการใช้ประโยชน์หรือตามเงื่อนไขในแต่ละประเภทการใช้ประโยชน์ก็ได้

สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้วางหลักความเสมอภาคไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม ได้บัญญัติห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติไว้ดังนี้ “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” ซึ่งหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายความว่า การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีเหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป หากมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีเหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดอัตราภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีสภาพและลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ต่างกันออกไป จึงเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ใช่การเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

นอกจากนี้ แม้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการก็ตาม แต่เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสอดคล้องกับหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ กล่าวคือ การร่างกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในคำปรารภ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ระงับการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่สร้างภาระ

ให้แก่ประชาชน นั้น เห็นว่า วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ คือ ต้องการที่จะปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินให้มีความเป็นสากล ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริง โดยอัตราภาษีที่กำหนดไว้นั้นจะมีความแตกต่างกันออกไปตามสภาพของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีให้แก่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในแต่ละประเภท เช่น กรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท หรือกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท หรือกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง และใช้สิ่งปลูกสร้างนั้นเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินสิบล้านบาท ทั้งนี้ ตามความในมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น กลุ่มบุคคลโดยทั่วไปที่มีทรัพย์สินเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีมูลค่าไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ ย่อมไม่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่บุคคลที่จะได้รับผลกระทบคือ บุคคลที่ถือครองที่ดินจำนวนมากและมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดย่อมต้องรับภาระภาษีที่เกิดขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ที่ต้องการให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินและมีการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และยังมีเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย หรือขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมได้ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เปิดช่องให้มีการเลี่ยงภาษี และใช้ดุลพินิจโดยมิชอบในการจัดเก็บภาษี นั้น เมื่อยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้น คงเป็นเพียงความเห็นของผู้ร้องเรียนเท่านั้น กรณีจึงยังไม่มีประเด็นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาในเรื่องนี้

๕. อนึ่ง กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า ตนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ...” เมื่อพิเคราะห์มาตราดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นต้องเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร กรณีจึงไม่มีการละเมิดอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณฺฑิต - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ กำหนดมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นคำร้องเรียนนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๖๑ โดยสรุปว่า มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ในส่วนที่ใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แต่ในส่วนที่ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ มิได้กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล และมีได้เป็นบทบัญญัติที่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยปราศจากเหตุผลและความชอบธรรม อีกทั้งเป็นไปเพื่อคุ้มครองกระบวนการพิจารณาและคำพิพากษาในคดีที่ถึงที่สุดไปแล้วโดยชอบด้วยกฎหมายตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๘/๒๕๖๓

สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๘/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติออกกฎหมายอิสลามทุกฉบับ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๗๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติออกกฎหมายอิสลามทุกฉบับ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๗๗ เมื่อผู้ร้องเรียนมิได้อ้างว่าการกระทำดังกล่าวเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า การรับเรื่องร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ ไว้พิจารณา ต้องมีใช้กรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ตามมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) เมื่อกรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติในการออกกฎหมายอิสลาม อันเป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๘ ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี หรือนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย จึงเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น

ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา
ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๕/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๔๐/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสตุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น หรือสกัดกั้นการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคม หรือโดยทางใด ๆ ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสตุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น หรือสกัดกั้นการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคม หรือโดยทางใด ๆ ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๖ พิจารณาดำเนินการแล้วเห็นว่า การส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น จะต้องเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสตุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น หรือสกัดกั้นการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคม หรือโดยทางใด ๆ ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งมีใช้เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาได้

ส่วนกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องเป็นกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับระเบียบกรมราชทัณฑ์ดังกล่าว จึงมิใช่การร้องเรียนในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของมาตรา ๒๒ (๓) และมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาและเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๘๒๔/๒๕๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๖๖/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)
กรมบังคับคดี คณะกรรมการ ปปช. ผู้ถูกร้องเรียน
และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมบังคับคดี
กระทำการละเมิดสิทธิของผู้ร้องเรียน และการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
แห่งชาติ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา
เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อวินิจฉัยว่า การกระทำของอธิบดีและรองอธิบดีกรมบังคับคดีในการพิจารณาคำโต้แย้งผลการวินิจฉัย
การบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี จังหวัดนนทบุรี และกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน อันเป็นการ
ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการ
แผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการ
แผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการยึดทรัพย์ของเจ้าพนักงานบังคับคดี
จังหวัดนนทบุรี ที่ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๒๘๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่ง ประกอบระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของพนักงานบังคับคดี พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นเหตุ
ที่เกิดจากกระบวนการบังคับคดี กรณีดังกล่าวผู้ร้องเรียนสามารถยื่นคำร้องต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดี
เพื่อพิจารณาวินิจฉัยการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี จังหวัดนนทบุรี ในการบังคับคดียึดทรัพย์
ของผู้ร้องเรียนได้ ตามมาตรา ๒๗๑ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน
ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้นำเรื่องดังกล่าวไปฟ้องร้องต่อศาลที่ออกหมายบังคับคดีแต่อย่างใด กรณีดังกล่าว
จึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน
หรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
ที่จะพิจารณาเพื่อเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้
พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของอธิบดีกรมบังคับคดี และรองอธิบดีกรมบังคับคดี ที่พิจารณาการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี จังหวัดนนทบุรี แล้วเห็นว่าเป็นการยัดอภัยโทษโดยชอบด้วยกฎหมายและมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา ไม่ใช่การพิจารณาคำอุทธรณ์ของคำสั่งทางปกครองที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง เมื่อการปฏิบัติหน้าที่ในการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี จังหวัดนนทบุรี เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยการบังคับคดีของเจ้าพนักงานบังคับคดี (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกอบคำสั่งกรมบังคับคดีที่ ๔๕๒/๒๕๔๘ เรื่อง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการยัดอภัยโทษ และคำสั่งกรมบังคับคดีที่ ๒๒๐/๒๕๕๖ เรื่อง การงดเว้นการยัดหรืออายัดทรัพย์สิน แล้ว ดังนั้น การที่อธิบดีกรมบังคับคดี และรองอธิบดีกรมบังคับคดีมีคำสั่งยุติเรื่องของผู้ร้องเรียนจึงมิใช่การไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการไม่รับเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้ความรับรองและคุ้มครอง นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนที่อยู่ภายในขอบเขตอำนาจขององค์กรอิสระนั้น ๆ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องเรียนว่าหน่วยงานที่ผู้ร้องเรียนนำเรื่องไปร้องเรียนได้พิจารณาข้อเท็จจริงประกอบข้อกฎหมาย และได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนทราบแล้ว กรณีจึงมิใช่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยเร็วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) ดังผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในกรณีนี้จึงมิใช่เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่ามาตรา ๙๕ ประมวลกฎหมายอาญา มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนปรากฏว่า ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ ศาลจังหวัดนครสวรรค์ได้มีคำพิพากษาแล้ว ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๒๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๒ และผู้ร้องเรียนได้อุทธรณ์ในประเด็นเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา ๙๕ ประมวลกฎหมายอาญา ต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ซึ่งศาลจังหวัดนครสวรรค์ได้รับอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณาแล้วในวันเดียวกัน ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ในการนี้ ผู้ร้องเรียนสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัดนครสวรรค์ส่งความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ตามมาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในลำดับท้ายพ้นจากตำแหน่ง และให้ผู้มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ (๕)

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อกรณีปัญหาตามคำร้องเรียน เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับ “ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในลำดับท้ายพ้นจากตำแหน่ง และให้ผู้มีรายชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ” ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๓ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอแนะต่อคณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ในการแก้ไขปรับปรุงประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบประเภทยาเส้นหรือยาเส้นปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒ และขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีขอให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าประกาศ กระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบประเภทยาเส้น หรือยาเส้นปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๗๗ นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น ประกาศจึงไม่มีสถานะ เป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้เช่นกัน

๒. กรณีขอให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าประกาศ กระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบประเภทยาเส้น หรือยาเส้นปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๗๗ นั้น เห็นว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ ควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกประกาศฉบับดังกล่าว ซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจ

ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยที่ประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงอันมีลักษณะเป็น “กฎ” มิใช่เป็นการ “ตรากฎหมาย” ที่จะต้องพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๗๗ ดังนั้น การออกประกาศตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณา วินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ อีกทั้ง ยังไม่มีเหตุที่จะเสนอแนะต่อคณะกรรมการควบคุมผลิตภัณฑ์ยาสูบแห่งชาติและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ให้แก้ไขปรับปรุงประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข เกี่ยวกับหีบห่อผลิตภัณฑ์ยาสูบประเภทยาเส้นหรือยาเส้นปรุง พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่ามีประชาชนบางส่วนซึ่งประกอบอาชีพเสริม ด้วยการรับจ้างพับฉลากใส่ซองยาเส้นหรือยาเส้นปรุงได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นและยังไม่ได้รับการขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แสวงหาข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป สำหรับประเด็นปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๔๒/๒๕๖๓

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลฎีกา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๓/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีศาลแพ่งกรุงเทพใต้ดำเนินการมีคำสั่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ และกรณีศาลฎีกาดำเนินการมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องฎีกาอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติว่าด้วยฎีกา ตามมาตรา ๒๔๗ ถึงมาตรา ๒๕๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งอนุญาตให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าของหนี้แทนธนาคารซีทีแบงก์ ประเทศไทย ตามคำสั่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในคดีหมายเลขดำที่ ส.๔๙๔/๒๕๕๒ คดีหมายเลขแดงที่ ส.๑๐๖/๒๕๕๓ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ และการที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับคำฟ้องฎีกาของผู้ร้องเรียนตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ครพ.๔๘๕๘/๒๕๖๑ อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติว่าด้วยฎีกาตามมาตรา ๒๔๗ ถึงมาตรา ๒๕๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ในประเด็นข้อร้องเรียนว่า การที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้อนุญาตให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าของหนี้แทนธนาคารซีทีแบงก์ ประเทศไทย ตามคำสั่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในคดีหมายเลขดำที่ ส.๔๙๔/๒๕๕๒ คดีหมายเลขแดงที่ ส.๑๐๖/๒๕๕๓ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนในประเด็นข้อร้องเรียนว่า การที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับคำฟ้องฎีกาของผู้ร้องเรียนตามคำสั่งศาลฎีกาที่ ครพ.๔๘๕๘/๒๕๖๑ อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติว่าด้วยฎีกาตามมาตรา ๒๔๗ ถึงมาตรา ๒๕๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และเห็นว่าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่นเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคัลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๕/๒๕๖๓

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง
กรณีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานไม่ให้เกิดการเทียบเท่าหลักสูตรวิทยาศาสตร์บัณฑิต
สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๗) กลุ่มวิชาเอกอาชีวอนามัย
และความปลอดภัย ของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐

กรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องเป็นกรณีที่
บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามบทบัญญัติมาตรา ๒๓ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย”
หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ
พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับ
พระราชบัญญัติ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับมติของกรมสวัสดิการ
และคุ้มครองแรงงานดังกล่าว จึงมิใช่การร้องเรียนในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า
พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๓ วรรคสอง
บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานจะต้องขึ้นทะเบียนต่อกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขอขึ้นทะเบียนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด
ในกฎกระทรวง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน
เมื่อพิจารณาจากกฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารและการจัดการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย
และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๗ (๑) ซึ่งกำหนดให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย
ในการทำงานระดับวิชาชีพ ต้องมีคุณสมบัติเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับ
ปริญญาตรี สาขาอาชีวอนามัย หรือเทียบเท่า จะเห็นได้ว่า กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในฐานะ
หน่วยงานที่มีหน้าที่รับขึ้นทะเบียนเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับวิชาชีพ ย่อมมีอำนาจในการ
เทียบเท่าหลักสูตรระดับปริญญาตรีสาขาอาชีวอนามัย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานระดับ
วิชาชีพที่ได้รับการขึ้นทะเบียนนั้น เป็นผู้มีความรู้เกี่ยวกับวุฒิการศึกษาที่ได้มาตรฐานเป็นอย่างเดียวกัน
ซึ่งกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้กำหนดหลักเกณฑ์การเทียบเท่าหลักสูตร โดยพิจารณาจากวิชา

ที่ศึกษา จำนวนหน่วยกิต คุณสมบัติของคณาจารย์ คุณสมบัติของนักศึกษา และเครื่องมือในการฝึกปฏิบัติ ทั้งนี้ การเทียบเท่าหลักสูตรดังกล่าว เป็นคนละกรณีกับการรับทราบหลักสูตรโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทราบถึงหลักสูตรที่สภาสถาบันอุดมศึกษาได้ให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติแล้ว อันเป็นการดำเนินการรับทราบข้อเท็จจริง โดยไม่มีผลต่อหลักสูตรที่สภาสถาบันอุดมศึกษาได้ให้ความเห็นชอบหรืออนุมัติแต่อย่างใด และเป็นคนละประเด็นกับการพิจารณาความสอดคล้องของหลักสูตรกับเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษาโดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามนัยความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เรื่องเสรีที่ ๑๗๙๐/๒๕๕๙ อีกด้วย การที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมิไม่ให้การเทียบเท่าหลักสูตรวิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๗) กลุ่มวิชาเอกอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย จึงเป็นการกระทำโดยมีอำนาจตามกฎหมาย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปตามคำร้องเรียนว่า มติของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่ไม่ให้การเทียบเท่าหลักสูตรดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๐ ดังกล่าว ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยจะจำกัดเสรีภาพดังกล่าวมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ รวมถึงการจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น ซึ่งการตรากฎหมายเพื่อจัดระเบียบการประกอบอาชีพนี้ ต้องไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา การที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมิไม่ให้การเทียบเท่าหลักสูตรวิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๗) กลุ่มวิชาเอกอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ของคณะสาธารณสุขศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย โดยให้เหตุผลว่าไม่เป็นไปตามเกณฑ์ในการพิจารณาวุฒิการศึกษาปริญญาตรีสาขาอาชีวอนามัย หรือเทียบเท่า เกี่ยวกับคุณสมบัติของคณาจารย์ผู้รับผิดชอบหลักสูตรนั้น มติดังกล่าวไม่ได้มีข้อห้ามบุคคลหนึ่งบุคคลใดประกอบอาชีพเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงานในระดับวิชาชีพ แต่เป็นเพียงการแจ้งผลการพิจารณาวุฒิการศึกษาปริญญาตรีสาขาอาชีวอนามัย หรือเทียบเท่าเท่านั้น จึงไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ประกอบกับกฎกระทรวงและเกณฑ์ในการพิจารณาวุฒิการศึกษาปริญญาตรีสาขาอาชีวอนามัย หรือเทียบเท่าของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ก็มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่ง และเป็นเพียงการกำหนดมาตรฐานในการพิจารณาวุฒิการศึกษาเพื่อประกอบการขึ้นทะเบียนเจ้าหน้าที่ความปลอดภัยในการทำงาน โดยมิได้กระทบต่อความเป็นอิสระในการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษา และไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือก้าวก่ายการจัดการศึกษาของสถาบันการศึกษา จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ ที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๒/๒๕๖๓

ศาลจังหวัดสุพรรณบุรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๕/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลจังหวัดสุพรรณบุรีมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า การที่ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

การที่ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีมีคำสั่งไม่รับคำคู่ความไว้พิจารณาเนื่องจากไม่เข้าใจ หรือเขียนพุ่มเพี้ยนเกินไป เป็นอำนาจของศาลในการตรวจคำคู่ความ ตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งศาลจังหวัดสุพรรณบุรียังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี และได้ให้โอกาสผู้ร้องเรียนไปทำมาใหม่ภายใน ๓๐ วัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้จัดทำคำคู่ความมาขึ้นใหม่ตามที่ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีมีคำสั่งแล้ว แต่คำคู่ความยังคงอ่านไม่เข้าใจ ศาลสุพรรณบุรีจึงมีคำสั่งไม่รับคำคู่ความอีก เช่นนี้ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งไม่รับหรือคืนคำคู่ความได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๘ วรรคห้า ประกอบมาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๘ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ประกอบกับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษารรณคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒

ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคุศลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓/๒๕๖๓

ศาลจังหวัดนครสวรรค์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๒๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำพิพากษาศาลจังหวัดนครสวรรค์ คดีหมายเลขดำที่ ๕๗/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๕๐/๒๕๕๒ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๐๔/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๘๐/๒๕๕๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๑) และมาตรา ๕๑

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำพิพากษาศาลจังหวัดนครสวรรค์ คดีหมายเลขดำที่ ๕๗/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๕๐/๒๕๕๒ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๐๔/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๘๐/๒๕๕๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๑) และมาตรา ๕๑ เมื่อผู้ร้องเรียนมิได้อ้างว่าการกระทำดังกล่าวเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ และต้องมีไต่กรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้วปรากฏว่ากรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ศาลจังหวัดนครสวรรค์ได้มีคำพิพากษา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๗/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๕๐/๒๕๕๒ และคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๐๔/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๘๐/๒๕๕๓ แล้ว กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่วนกรณีที่

ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ นั้น ก็มีใช้การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ประกอบกับ มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า ผู้ร้องเรียนควรได้กลับเข้ารับราชการตำรวจอีกครั้งตามพระราชบัญญัติ ล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้มีได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๗๙/๒๕๖๓

พนักงานอัยการ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๓๒/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อวินิจฉัยว่า การฟ้องและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการเป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชน และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าการฟ้องและการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงจากการตรวจสอบและเอกสารประกอบคำร้องเรียนปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้พนักงานอัยการได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลจังหวัดเชียงใหม่ และขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดเชียงใหม่ ซึ่งมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐและต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาลอื่นไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า มาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ของการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญที่จะต้องพิจารณาคำร้องในเบื้องต้นก่อนที่จะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แม้ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้มีสิทธิเสนอคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญอยู่บ้างก็ตาม แต่เป็นการกำหนดไว้เพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรแก่กรณี กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นที่ผู้ร้องเรียนและคณะอ้างว่า พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ถูกยกเลิกไปแล้ว นั้น เห็นว่า เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๑ ยังคงมีหลักการเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ ตามที่ผู้ร้องเรียนและคณะกล่าวอ้าง ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสามารถพิจารณาคำร้องเรียนนี้ได้โดยยึดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นหลัก

อย่างไรก็ดี กรณีตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เป็นการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังจากประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เฉพาะในส่วนเนื้อหาของกฎหมายเท่านั้นว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนและคณะมิได้อ้างว่าบทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเพียงการกล่าวอ้างว่า หลักการและเหตุผล ในการตราพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวานั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและคณะทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคูลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๖๐/๒๕๖๓

อธิบดีกรมบังคับคดี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๖๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีอธิบดีกรมบังคับคดีไม่ดำเนินการคืนทรัพย์สินให้แก่บริษัท ราชาเงินทุน จำกัด ที่ปลดจากการล้มละลาย ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นเจ้าของบริษัทและผู้ถือหุ้นรายอื่น อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นหนังสือร้องเรียน ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งมีประเด็นข้อร้องเรียนเดียวกันกับกรณีตามคำร้องเรียนนี้ โดยหนังสือร้องเรียนฉบับดังกล่าวได้ระบุว่า ขอยกเลิกหนังสือร้องเรียน ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นกรณีตามคำร้องเรียนนี้ เนื่องจากยังไม่เรียบร้อย ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่อง ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงอนุญาตให้ถอนเรื่องและวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๒๘/๒๕๖๒

ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๙๒/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการ ในฐานะประธานคณะกรรมการประมง ประจำจังหวัดสมุทรปราการ ออกประกาศคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสมุทรปราการ เรื่อง กำหนดเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำสำหรับกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม ประเภท การเพาะเลี้ยง หอยทะเล พ.ศ. ๒๕๕๙ อันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของชุมชนและประชาชน ในพื้นที่ดังกล่าว

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำชี้แจงของจังหวัดสมุทรปราการ ว่าสำนักงานประมงจังหวัดสมุทรปราการ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้สำรวจพื้นที่ที่มีการประกอบกิจการเพาะเลี้ยงหอยทะเล พบว่ามีเกษตรกร ครอบครองพื้นที่แปลงเพาะเลี้ยงหอยทะเลจำนวนมาก ครอบคลุมพื้นที่ทั่วทั้งในและนอกเขตพื้นที่ที่ได้เคย ประกาศอนุญาตตลอดแนวเขตทะเลชายฝั่งจังหวัดสมุทรปราการ ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการตามกฎหมาย ในคราวการประชุมคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสมุทรปราการ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ จึงได้หารือแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากร สัตว์น้ำให้มีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการทำการประมงผิดกฎหมาย เพื่อให้เกษตรกรสามารถดำเนินการ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๙ รวมทั้งให้รัฐได้รับประโยชน์จากการเก็บรายได้ จึงได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ออกประกาศคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสมุทรปราการ เรื่อง กำหนดเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ สำหรับกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม ประเภท การเพาะเลี้ยงหอยทะเล พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้ขยายพื้นที่ เพื่อให้ครอบคลุมผู้ซึ่งยื่นคำขอการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทั้งหมด ซึ่งมีพื้นที่ขอบเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม บริเวณชายฝั่ง อำเภอพระสมุทรเจดีย์ รวมประมาณ ๔๗,๐๓๑.๓๙ ไร่ จากนั้นได้มีการออกใบอนุญาตให้กับ

ผู้ขอรับใบอนุญาตเพาะเลี้ยงหอยทะเล ทั้งหมด ๖๐ ราย จำนวน ๒๕๖ แปลง รวมพื้นที่ ๓,๐๑๘ ไร่ แบ่งเป็น พื้นที่อนุญาตเลี้ยงหอยแมลงภู่ จำนวน ๒๓๘ แปลง พื้นที่ ๒,๗๕๓ ไร่ พื้นที่อนุญาตเลี้ยงหอยแครง จำนวน ๑๘ แปลง พื้นที่ ๒๖๕ ไร่ แปลงอนุญาตเลี้ยงหอยทะเลแต่ละแปลงจะมีพิกัดระบุตำแหน่งที่ชัดเจน ผู้รับอนุญาตเพาะเลี้ยงหอยทะเลจะมีสิทธิเลี้ยงหอยทะเลเฉพาะในเขตแต่ละแปลงที่ระบุเอาไว้ หากมีการเลี้ยง ออกนอกพื้นที่ที่ระบุพิกัดไว้ในใบอนุญาตถือว่าเป็นการทำผิดกฎหมายและเป็นเหตุให้ถูกยกเลิกใบอนุญาตได้ และแต่ละแปลงของพื้นที่อนุญาตได้กำหนดให้มีความห่างในแต่ละแปลงไม่น้อยกว่า ๓๐๐-๕๐๐ เมตร นอกจากนี้ ยังมีพื้นที่ว่างเหลือเป็นจำนวนมากที่ประชาชนทั่วไปยังสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ได้ ส่วนแผนที่ แนบท้ายประกาศดังกล่าวเป็นการกำหนดขอบเขตในภาพรวมของพื้นที่ที่จะทำการออกใบอนุญาตให้ทำการ เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำให้แก่ผู้มีความประสงค์จะประกอบกิจการ ซึ่งต้องอยู่ภายในขอบเขตพื้นที่ที่กำหนดในแผนที่ แนบท้ายเท่านั้นและสามารถทำการเพาะเลี้ยงได้เฉพาะในพื้นที่ที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตเท่านั้น ส่วนการใช้ประโยชน์ ในที่สาธารณะของชุมชนและประชาชนทั่วไปก็ยังสามารถกระทำได้ทั้งในเขตและนอกเขตแผนที่แนบท้าย ประกาศดังกล่าวโดยมิขัดต่อกฎหมายประมงแต่อย่างใด รวมถึงพื้นที่ที่ผู้ได้รับใบอนุญาตยังไม่ดำเนินการ เพาะเลี้ยงหอยแครงชุมชนและประชาชนทั่วไปก็ยังสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวได้เช่นกัน สำหรับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อันเป็นมูลเหตุแห่งการร้องเรียนในเรื่องนี้คณะกรรมการประมง ประจำจังหวัดสมุทรปราการ จะได้พิจารณาทบทวนการกำหนดพื้นที่ที่อนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม อีกครั้ง ในรอบการอนุญาตปี ๒๕๖๓ เพื่อแก้ไขปัญหาคือความขัดแย้งดังกล่าวต่อไป

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน เอกสารประกอบคำร้องเรียน และคำชี้แจงของหน่วยงานของรัฐ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า เหตุผลที่รัฐบาลประกาศใช้พระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ อันเป็นผล สืบเนื่องมาจากพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ยังขาดมาตรการในการติดตาม ควบคุม และเฝ้าระวัง การทำการประมงในน่านน้ำไทยและนอคน่านน้ำไทย เพื่อป้องกันมิให้มีการทำการประมงโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย รวมทั้งยังขาดการบริหารจัดการทำการประมงให้สอดคล้องกับการผลิตสูงสุดของธรรมชาติ เพื่อให้สามารถทำการประมงได้อย่างยั่งยืน และหากไม่มีการแก้ไขปัญหาย่างเร่งด่วนอาจมีผลกระทบ ต่อการประมงของประเทศไทย ดังนั้น เพื่อเพิ่มมาตรการในการควบคุม เฝ้าระวัง สืบค้นและตรวจสอบ การประมง อันเป็นการป้องกัน ยับยั้ง และจัดการทำการประมงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้สอดคล้อง กับมาตรฐานสากล และกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และบริหารจัดการแหล่งทรัพยากรประมงและสัตว์น้ำ ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างยั่งยืน และโดยที่การดำเนินการดังกล่าวต้องกระทำให้แล้วเสร็จโดยรวดเร็ว เพื่อมิให้กระทบต่อการส่งออกสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำของประเทศไทย ซึ่งเป็นกรณีฉุกเฉิน ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น การที่คณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสมุทรปราการ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ ออกประกาศคณะกรรมการประมงประจำจังหวัด สมุทรปราการ เรื่อง กำหนดเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำสำหรับกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุม ประเภท การเพาะเลี้ยงหอยทะเล พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยให้ขยายพื้นที่ของเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุมบริเวณชายฝั่ง อำเภอมะขามสมุทรเจดีย์ รวมประมาณ ๔๗,๐๓๑.๓๙ ไร่ จึงเป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

และเหตุผลในการตราพระราชกำหนดการประมง พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกทั้ง ยังทำให้เกษตรกรสามารถดำเนินการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำได้ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อให้ครอบคลุมผู้ซึ่งยื่นคำขอการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำทั้งหมดและสามารถบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาการทำการเพาะเลี้ยงหอยทะเลนอกพื้นที่อนุญาตอันเป็นการทำประมงผิดกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ คือ ต้องปักแนวเขตให้ชัดเจน หากลงมือเลี้ยงหอยทะเลโดยไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้จะเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนใบอนุญาตได้ สำหรับกรณีผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เลี้ยงหอยแครงนั้น เรือที่ใช้ในการเก็บเกี่ยวผลผลิตหอยแครงที่ได้จากการเพาะเลี้ยงต้องเป็นเรือที่จดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยเรือไทย ประเภทการใช้เพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเท่านั้น หากผู้ได้รับใบอนุญาตยังไม่ดำเนินการเพาะเลี้ยงหอยแครงในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตดังกล่าวชุมชนและประชาชนทั่วไปที่เคยใช้ประโยชน์จากการเก็บเกี่ยวหอยแครงในพื้นที่ดังกล่าวมาก่อนก็ยังสามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวได้ต่อไป แม้ว่าประกาศคณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสมุทรปราการ เรื่อง กำหนดเขตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำสำหรับกิจการการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุมประเภท การเพาะเลี้ยงหอยทะเล พ.ศ. ๒๕๕๙ จะก่อให้เกิดความไม่สะดวกต่อชุมชนและประชาชนในพื้นที่ในการเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวบ้างก็ตาม แต่ประกาศฉบับดังกล่าวก็ได้ห้ามชุมชนและประชาชนเข้าไปใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวโดยเด็ดขาดแต่อย่างใด จึงยังถือไม่ได้ว่าการออกประกาศและแผนที่ท้ายประกาศตามคำร้องเรียนมีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของชุมชนและประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อันเป็นมูลเหตุแห่งการร้องเรียนในเรื่องนี้ คณะกรรมการประมงประจำจังหวัดสมุทรปราการจะพิจารณาทบทวนการกำหนดพื้นที่ที่อนุญาตให้ทำการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำควบคุมอีกครั้งในรอบการอนุญาตปี ๒๕๖๓ เพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวอีกด้วย กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรปราการทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๕๓/๒๕๖๓

สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๑๐/๒๕๖๓

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติมีมติถอดถอนผู้ร้องเรียนเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยออกจากตำแหน่ง เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ปรากฏตามรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คดีหมายเลขคำที่ ๐๓-๒-๐๕๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ความว่า ด้วยมีผู้กล่าวหาต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ว่าผู้ร้องเรียนเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๒๖๖ โดยใช้สถานะหรือตำแหน่งรัฐมนตรี เข้าไปก้าวก่ายแทรกแซง การดำเนินงานของคณะกรรมการองค์การตลาดที่กำลังพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการทุจริตของผู้อำนวยการองค์การตลาดในขณะนั้น เพื่อช่วยเหลือไม่ให้ถูกดำเนินการทางวินัย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยรวบรวมพยานหลักฐานทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาโดยครบถ้วนแล้วได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๗๕๒-๒๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ด้วยคะแนนเสียง ๖ ต่อ ๓ เสียง ว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา (ผู้ร้องเรียนในเรื่องนี้) มีมูลความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และฐานเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๒๓/๑ ให้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมความเห็นไปยังประธานวุฒิสภา

และไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕๖ (๑) และมาตรา ๗๐ แล้วแต่กรณีต่อไป ต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในคราวการประชุมครั้งที่ ๕๑/๒๕๕๙ วันศุกร์ที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้มีการออกเสียงลงคะแนน ถอดถอนผู้ร้องเรียนเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ออกจากตำแหน่ง ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงมีผล ให้ผู้ร้องเรียนถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวน ข้อเท็จจริงตามหน้าที่และอำนาจโดยรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ซึ่งมีผลใช้บังคับในขณะนั้น) โดยมาตรา ๖๖ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ตามกฎหมายอื่น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว...” เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเสร็จแล้วและมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลให้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นไปยังประธานวุฒิสภา ตามมาตรา ๕๖ (๑) พร้อมกับส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๗๐ ในส่วนของวุฒิสภาย่อมมีอำนาจดำเนินการถอดถอนผู้นั้น ออกจากตำแหน่งได้ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน โดยไม่จำเป็นต้องรอให้คดีอาญาถึงที่สุดก่อน เนื่องจากเป็นคนละส่วนกับการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองซึ่งดำเนินการโดยอัยการสูงสุด ดังนั้น การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการถอดถอนผู้ร้องเรียนออกจากตำแหน่งโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งทำหน้าที่วุฒิสภาในขณะนั้น จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยชอบแล้ว มิได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมาย หรือรัฐธรรมนูญตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงยังรับฟังไม่ได้ว่า มีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียน ในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

แม้ผู้ร้องเรียนมิได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่า ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตราใด แต่การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเรื่องดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๖๔ ว่าด้วยความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งยังคงมีการบัญญัติรับรองหลักการเดียวกันนี้ไว้ในมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ถือได้ว่าผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงชอบที่จะพิจารณาประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ หรือไม่ ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำสั่งไว้ในคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๑

กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่ามาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นกฎหมายที่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างข้าราชการ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติให้ บุคคลทุกคนรวมถึง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิและเสรีภาพเสมอภาคเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลจะกระทำมิได้ ซึ่งตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔๒/๒๕๔๗ ได้ตีความหลักแห่งความเสมอภาคว่า “องค์กรต่างๆ ของรัฐรวมทั้งฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะของแต่ละคน การปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกันก็ดี หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันก็ดี ย่อมขัดต่อหลักความเสมอภาค”

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่บัญญัติไว้ว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดออกจากราชการไปแล้ว ถ้าภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่ นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตอนก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้” อันเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิในการนับเวลาราชการต่อเนื่องกันแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ออกจากราชการและได้กลับเข้ารับราชการใหม่หลังจากพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับ อันเป็นการใช้บังคับกับกรณีที่เกิดขึ้นในอนาคตเท่านั้น เมื่อผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่กลับเข้ารับราชการใหม่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวใช้บังคับ

จึงไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะสามารถนับเวลาราชการต่อเนื่องกันได้ ซึ่งการที่มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่กำหนดให้มีผลบังคับย้อนหลังนั้น สืบเนื่องมาจากการตรากฎหมายให้มีผลย้อนหลังจะส่งผลกระทบและก่อให้เกิดความไม่แน่นอนต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับผู้กลับเข้ารับราชการใหม่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ และผู้ที่กลับเข้ารับราชการใหม่หลังจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวใช้บังคับเป็นกลุ่มบุคคลที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องเวลาในการกลับเข้ารับราชการใหม่ที่แตกต่างกัน จึงสามารถปฏิบัติต่อบุคคลทั้งสองกลุ่มให้แตกต่างกันได้ โดยผู้ที่กลับเข้ารับราชการใหม่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับนั้นจะไม่สามารถนับเวลาราชการต่อเนื่องกันได้ทุกคน หลักเกณฑ์ดังกล่าวมิได้ใช้บังคับกับผู้ร้องเรียนเท่านั้น จึงยังไม่อาจถือได้ว่ามาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน กรณีตามคำร้องเรียนนี้ จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๘๓/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๑๘/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๒ ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนนั้น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มีเจตนารมณ์ที่จะสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่น จึงได้จัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นเพื่อให้การสงเคราะห์แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นซึ่งประสบอันตราย เจ็บป่วย ทูพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมทั้งกรณีคลอดบุตร กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน โดยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน ต่อเมื่อได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือนนั้น เป็นการกำหนดเงื่อนไขเวลาที่จะก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนประกันสังคม หากผู้ประกันตนยังจ่ายเงินสมทบไม่ครบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ ผู้ประกันตนย่อมไม่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนสำหรับกรณีที่เกิดขึ้นก่อนที่จะจ่ายเงินสมทบครบตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดกับมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้รัฐพึงคุ้มครองให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการประกันสังคม และสิทธิประโยชน์อื่นที่เหมาะสมแก่การดำรงชีพ นั้น เห็นว่า มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง เป็นเพียงแนวนโยบายแห่งรัฐที่กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมให้มีการประกันสังคมกับผู้ใช้แรงงาน โดยสาระสำคัญของมาตราดังกล่าวมิได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาไว้อย่างชัดเจน กรณีจึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มิได้ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และยังไม่มีเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติมตามที่ผู้ร้องเรียนเสนอได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคูลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๖/๒๕๖๓

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๑๙/๒๕๖๓

และพันธุ์พืช

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จ้างงานที่ปรึกษากับมูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖

กรณีร้องเรียนว่าการจ้างงานที่ปรึกษาระหว่างกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกับมูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง ต้องเป็นกรณีที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยมิได้มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐอันจะต้องห้ามมิให้ประกอบกิจการที่มีลักษณะเป็นการแข่งขันกับเอกชน กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีร้องเรียนว่า การจ้างงานที่ปรึกษาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ จึงขอให้เพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว เป็นการขอให้ตรวจสอบผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเพิกถอนการจัดตั้งมูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง เพื่อเพิกถอนสัญญาจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว และเรียกเงินแผ่นดินคืน เนื่องจากเป็นการกระทำฉ้อฉล ไม่เกิดความคุ้มค่า เกิดผลประโยชน์ทับซ้อนและการทุจริต นั้น กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ตรวจสอบการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นและไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่จะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามความในมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๖๐/๒๕๖๓

ศาลจังหวัดกบินทร์บุรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๓

และศาลอุทธรณ์ภาค ๒

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลจังหวัดกบินทร์บุรี และศาลอุทธรณ์ภาค ๒ พิจารณาและพิพากษาลงโทษจำคุกผู้ร้องเรียนโดยขัดต่อกฎหมาย เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาของศาลจังหวัดกบินทร์บุรีและศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ในคดีที่ผู้ร้องเรียนถูกฟ้องเป็นจำเลย ซึ่งศาลจังหวัดกบินทร์บุรีพิพากษาลงโทษจำคุกและศาลอุทธรณ์ภาค ๒ พิพากษายืน ขณะนี้คดีอยู่ระหว่างฎีกา ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือไม่ นั้น เห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งการใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติมาตรา ๔๖ ดังกล่าว จะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาของศาลจังหวัดกบินทร์บุรีและศาลอุทธรณ์ภาค ๒ โดยขณะนี้คดีอยู่ระหว่างฎีกา ดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

ซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๘ (๔) (จ) และ (ข) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗ และการบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๘ (๔) (จ) และ (ข) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗ พิจารณาท้ายแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ได้รับรองหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างของบุคคลไว้ การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองขึ้นต้นไว้ ตามมาตรา ๑๘ (๔) ว่าต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ “...(จ) รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่าสามปีในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนระดับ ๘ หรือข้าราชการพลเรือนประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ ประเภทอำนวยการ หรือประเภทบริหาร... (ข) สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกด้านนิติศาสตร์สาขากฎหมายมหาชน และรับราชการในหน่วยงานของรัฐหรือปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ...” นั้น การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว มีผลใช้บังคับกับบุคคลทุกคนที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองขึ้นต้น โดยมีได้ใช้บังคับเฉพาะบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ส่วนการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับระดับตำแหน่ง ระยะเวลารับราชการ รวมถึงวุฒิการศึกษาไว้ว่าต้องดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการไม่ต่ำกว่าระดับชำนาญการพิเศษ หรือการกำหนดว่าต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทด้านนิติศาสตร์สาขากฎหมายมหาชน ตามมาตรา ๑๘ (๔) (จ) และ (ข) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เนื่องจากมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัตินี้กล่าวว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติไว้ว่า “เป็นผู้ทรงคุณวุฒิในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือในการบริหารราชการแผ่นดิน...” การกำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับระดับตำแหน่ง ระยะเวลารับราชการ รวมถึงวุฒิการศึกษาย่อมแสดงให้เห็นว่าบุคคลที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองขึ้นต้นต้องมีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ที่จะดำรงตำแหน่ง และเป็นผู้ผ่านการทดสอบตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยว่าเป็นผู้มีความรู้ในสาขากฎหมายมหาชนในขั้นที่สูงกว่าระดับปริญญาตรี ซึ่งถือเป็นการกำหนดคุณสมบัติที่สอดคล้องกับมาตรา ๑๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว

ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองขึ้นต้น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๘ (๔) (จ) และ (ข) จึงมิได้เป็นการ

เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ร้องเรียนว่า การบังคับใช้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน นั้น เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า มีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว จะต้องเป็นกรณีที่มีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้เสียก่อน เมื่อการบังคับใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๘ (๔) (จ) และ (ข) เป็นเพียงการกำหนดหน้าที่และอำนาจให้แก่ประธานศาลปกครองสูงสุดในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อีกทั้งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองชั้นต้นเท่านั้น โดยมีได้มีข้อความที่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ทั้งมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้วแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๐๐/๒๕๖๓

เจ้าพนักงานตำรวจ และ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๕๘/๒๕๖๓

เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็น
กรณีเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทำการจับกุม
นาง ว. เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อวินิจฉัยว่า การดำเนินการจับกุมของเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน
พิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณา
ปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้
บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัย
ว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง
และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการ
ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ประกอบกิจการสถานพยาบาล
อันเป็นเหตุให้ถูกเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากระทำการจับกุม
และมีได้เป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกระทำ โดยหนังสือมอบอำนาจที่ผู้ร้องเรียนได้ส่งให้แก่ผู้ตรวจการแผ่นดิน
เป็น “ใบมอบฉันทะ” ตามแบบฟอร์มของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งใช้สำหรับการมอบอำนาจ “ดำเนินการยื่นคำร้อง
ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและลงนามหรือดำเนินการในสิ่งที่เกี่ยวข้อง” มิได้เป็นการมอบอำนาจให้ดำเนินการ
ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้อง
ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติมาตรา ๔๖ กรณีปัญหา
ตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๒๐/๒๕๖๓

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๐/๒๕๖๓

และอธิบดีกรมบังคับคดี

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและอธิบดีกรมบังคับคดีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและอธิบดีกรมบังคับคดี ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการเร่งรัดดำเนินการนำเงินคืนเจ้าหนี้ให้ครบถ้วน ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับทรัพย์สินคืนจากบริษัท ราชเงินทุน จำกัด เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ให้การคุ้มครองไว้ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า กรณีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างเกี่ยวกับการกระทำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และอธิบดีกรมบังคับคดี ในการเร่งรัดดำเนินการนำเงินคืนแก่ผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นเจ้าหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้พ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลาย เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขอรับชำระหนี้ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาคดีล้มละลายในชั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์แล้ว โดยพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีดังกล่าวไว้แล้ว หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนเป็นเจ้าหนี้ ก็ชอบที่จะขอรับชำระหนี้ตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้เสียก่อน กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดหรือแย้งต่อหลักสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า ยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้องเรียนที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าว ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์

และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน
ไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๗๒/๒๕๖๓

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๒/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อให้ครบ ๑๕๐ คน ส่งผลให้สภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนสมาชิกไม่ครบ ๕๐๐ คน อันเป็นการกระทำที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเพื่อเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคอนาคตใหม่ที่สิ้นสุดสมาชิกภาพจากผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๖๓ จำนวน ๑๑ คน ทำให้สภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนสมาชิกไม่ครบ ๕๐๐ คน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔ กำหนดไว้ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนั้น โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองรวมจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ดังปรากฏตามความในมาตรา ๑๑ (๒) และได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ รวมถึงกรณีที่จะต้องมีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ ดังปรากฏตามความในมาตรา ๑๒๘ มาตรา ๑๒๙ และมาตรา ๑๓๑ ไว้แล้ว กรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๙๖/๒๕๖๓

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๓/๒๕๖๓

และอธิบดีกรมบังคับคดี

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและอธิบดีกรมบังคับคดีละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและอธิบดีกรมบังคับคดี ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการเร่งรัดดำเนินการนำเงินคืนเจ้าหนี้ให้ครบถ้วน ทำให้บริษัท ราชาเงินทุน จำกัด ยังคงเป็นบุคคลล้มละลาย อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนในการได้รับทรัพย์สินคืนจากบริษัท ราชาเงินทุน จำกัด ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ ให้การคุ้มครองไว้ จึงเป็นกรณีตามตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มิได้มีข้อความที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ บทบัญญัติในเรื่องสิทธิเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดต่อหลักสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้เช่นกัน ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๒๔๕๙/๒๕๖๒ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔ - ๒๑/๒๕๕๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๕๒/๒๕๖๓

เจ้าพนักงานบังคับคดี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๖/๒๕๖๓

และคณะกรรมการบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดี และคณะกรรมการบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด ดำเนินการบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีเจ้าพนักงานบังคับคดี และคณะกรรมการบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด ดำเนินการบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากถูกยึดทรัพย์และขายทอดตลาดโดยที่ได้ชำระเต็มจำนวนเรียบร้อยแล้ว อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนทำหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในนามของบริษัท เอลิมไทยไมตรีจิต จำกัด โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากบริษัทดังกล่าว กรณีจึงไม่ถือว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ประกอบกับข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีของบริษัท เอลิมไทยไมตรีจิต จำกัด แต่อย่างใด ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดต่อหลักสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าว มิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๘๖/๒๕๖๓

ศาลฎีกา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๗/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภคมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกรณีผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๑๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า กรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภคมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และกรณีผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๑๓ ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่ศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภคมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” จากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่า การที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา

ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนด โดยมาตรา ๔๗ ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้อง ที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ไว้พิจารณา รวมถึงเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) ด้วย กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ประกอบกับข้อห้ามดังกล่าวก็เป็นการประกันหลักความเป็นอิสระ ของศาลตามมาตรา ๑๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการคุ้มครอง ความเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายของผู้พิพากษาและตุลาการ ให้เป็นไป โดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง ป้องกันมิให้ถูกแทรกแซงโดยศาลใดศาลหนึ่งหรือองค์กรใด องค์กรหนึ่ง กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนในประเด็นข้อร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติของ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๑๓ เมื่อ พิจารณาลแล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ เมื่อข้อเท็จจริง ตามคำร้องไม่ปรากฏว่ามีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้องเรียนที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติ แห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวแต่อย่างใด และประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตาม ประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่นเดียวกัน

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๕๖/๒๕๖๓

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๕๐/๒๕๖๓

และปลัดกระทรวงพลังงาน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายืนคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีกระทรวงพลังงาน กำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ (PDP 2018) โดยการลดกำลังการผลิตของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งทำให้สัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าของรัฐลดลงต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๑๓

๑. มีข้อพิจารณาในเบื้องต้นว่า ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาและยืนคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ หรือไม่

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนทั้งสองแล้ว ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนทั้งสองเป็นประชาชนคนไทยผู้ใช้ไฟฟ้า จึงเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ ที่บัญญัติไว้ว่า “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง...” เมื่อผู้ร้องเรียนทั้งสองกล่าวอ้างว่าได้รับผลกระทบจากการใช้ไฟฟ้าในราคาที่สูงขึ้นและไม่เป็นธรรม อันสืบเนื่องมาจากการดำเนินการที่ขัดรัฐธรรมนูญของกระทรวงพลังงาน หน่วยงานของรัฐในกำกับของกระทรวงพลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยร่วมกันกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ (PDP 2018) ในการลดกำลังการผลิตของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยให้บริษัทเอกชนเข้ามามีบทบาทในการผลิตไฟฟ้ามากขึ้นจนทำให้สัดส่วนการผลิตไฟฟ้าของรัฐมีน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด อันเป็นกระทำที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง ที่บัญญัติไว้ว่า “...โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้...” โดยที่การดำเนินการของกระทรวงพลังงานที่ฝ่าฝืนต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น นอกจากจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้าภายในประเทศแล้ว ยังส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าทั่วประเทศ เนื่องจากรัฐไม่อาจคุ้มครองสิทธิของประชาชนโดยการควบคุมราคาไฟฟ้า

ได้จริง หากแต่จะต้องซื้อไฟฟ้าจากเอกชนในราคาสูงตามที่ตกลงไว้ในสัญญา ทั้งที่มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ทำให้ต้นทุนการผลิตกระแสไฟฟ้าถูกลงเรื่อย ๆ แต่รัฐยังคงต้องรับซื้อไฟฟ้าจากภาคเอกชนในราคาและปริมาณคงที่ตามเดิมที่กำหนดไว้ในสัญญา โดยที่ปริมาณการใช้ไฟฟ้าของประชาชนในแต่ละเดือนมีมากน้อยแตกต่างกันไป กรณีจึงส่งผลทั้งโดยตรงและโดยอ้อมในการคิดคำนวณค่าไฟฟ้าที่สูงเกินจริงและไม่เป็นธรรมกับประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า เนื่องจากรัฐได้นำต้นทุนราคาและปริมาณการผลิตไฟฟ้าไปผูกมัดไว้กับสัญญาเอกชน แล้วนำมาคิดคำนวณค่าไฟฟ้าต่อหน่วยที่เรียกเก็บจากประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้า รัฐมิได้คิดคำนวณจากต้นทุนการผลิตและปริมาณการใช้ไฟฟ้าที่แท้จริง ย่อมทำให้ผู้ร้องเรียนทั้งสองและประชาชนคนไทยผู้ใช้ไฟฟ้าทั่วประเทศได้รับผลกระทบจากการใช้ไฟฟ้าในราคาที่สูงเกินจริงจากต้นทุนและปริมาณการผลิตและต้องรับภาระจ่ายราคาที่สูงขึ้นโดยไม่เป็นธรรม กรณีจึงถือได้ว่าผู้ร้องเรียนทั้งสองและประชาชนคนไทยผู้ใช้ไฟฟ้าทั่วประเทศเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย และอาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ซึ่งเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๔) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖

๒. กรณีกระทรวงพลังงาน กำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ (PDP 2018) โดยการลดกำลังการผลิตของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทำให้สัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนลดลงต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง หรือไม่

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนทั้งสองว่า รัฐบาลได้มีการส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการผลิตไฟฟ้าเริ่มตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้แก่ ผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ (Independent Power Producer : IPP) ผู้ผลิตไฟฟ้ารายเล็ก (Small Power Producer : SPP) และผู้ผลิตไฟฟ้าขนาดเล็กมาก (Very Small Power Producer : VSPP) ต่อมากระทรวงพลังงานได้มีคำสั่งกระทรวงพลังงาน ที่ ๒๕/๒๕๕๙ เรื่อง ยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่ ๑ การจัดหาพลังงานเพียงพอต่อความต้องการ มีความมั่นคง และส่งเสริมการลงทุน ยุทธศาสตร์ที่ ๒ การกำกับดูแลกิจการพลังงาน และราคาพลังงาน ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การพัฒนาพลังงานที่ยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์ที่ ๔ การเป็นองค์กรสมรรถนะสูงที่ยึดมั่นในหลักธรรมาภิบาล และมีแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ (PDP 2018) โดยมีหลักการสำคัญ ๓ ด้าน คือ (๑) เน้นความมั่นคงของระบบไฟฟ้าของประเทศ (Security) เพื่อให้มีความมั่นคงครอบคลุมทั้งระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้ารายพื้นที่ (๒) ต้นทุนค่าไฟฟ้าอยู่ในระดับที่เหมาะสม (Economic) ราคาไฟฟ้ามีความเหมาะสมและมีเสถียรภาพ ประชาชนไม่แบกรับภาระสูงเกินไป (Affordable) รวมถึงจะต้องสะท้อนต้นทุนการผลิต

และจำหน่ายและไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว (Sustainable) และ (๓) ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Ecology) ลดปริมาณการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ รวมทั้งส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทดแทน และส่งเสริมการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตไฟฟ้า เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและเป็นการแข่งขันอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มีสัดส่วนการผลิตเพียงร้อยละ ๓๔.๗๐ และลดลงเรื่อยๆ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงานและแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยฉบับล่าสุด ที่เน้นให้บริษัทเอกชนเข้ามามีสัดส่วนในการผลิตไฟฟ้ามากยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาประกอบกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง ซึ่งได้บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๔ (๑๑) โดยบัญญัติไว้ว่า “...โครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐ รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้...” ประกอบกับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕ ได้นิยามศัพท์คำว่า “กิจการไฟฟ้าหมายความว่า การผลิต การจัดให้ได้มา การจัดส่ง การจำหน่ายไฟฟ้าหรือการควบคุมระบบไฟฟ้า” คำว่า “ระบบโครงข่ายไฟฟ้า หมายความว่า ระบบส่งไฟฟ้าหรือระบบจำหน่ายไฟฟ้า” และคำว่า “ระบบไฟฟ้า หมายความว่า ระบบผลิตไฟฟ้า ระบบส่งไฟฟ้า และระบบจำหน่ายไฟฟ้าที่อยู่ภายใต้การปฏิบัติการและควบคุมของผู้รับใบอนุญาต” จากบทนิยามศัพท์ดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่า โครงสร้างหรือโครงข่ายไฟฟ้านั้น หมายความว่า รวมถึงทั้งระบบการผลิต ระบบการส่ง และระบบการจำหน่ายไฟฟ้า เมื่อกิจการไฟฟ้าเป็นกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและเพื่อความมั่นคงของรัฐด้วยแล้ว รัฐจะกระทำด้วยประการใดให้โครงสร้างหรือโครงข่ายไฟฟ้าตกเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชนหรือทำให้รัฐเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดมิได้ ตามความในมาตรา ๕๖ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าปัจจุบันรัฐได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามามีสัดส่วนในการผลิตไฟฟ้ามากยิ่งขึ้น ส่งผลให้สัดส่วนกำลังการผลิตของรัฐ ซึ่งดำเนินการโดย กฟผ. มีเพียงร้อยละ ๓๔.๗๐ และลดลงเรื่อยๆ อันเป็นผลสืบเนื่อง มาจากยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงานและแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยฉบับล่าสุด ถึงแม้ว่าโครงสร้างหรือโครงข่ายไฟฟ้า หมายความว่า รวมถึงตั้งแต่ระบบการผลิต ระบบการส่ง และระบบการจำหน่ายทั้งหมดก็ตาม แต่การพิจารณาว่ารัฐต้องเป็นเจ้าของไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ นั้น จะต้องพิจารณาแต่ละส่วนแยกกัน กล่าวคือ “ระบบการผลิต” “ระบบการส่ง” และ “ระบบการจำหน่าย” รัฐจะต้องเป็นเจ้าของแต่ละส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด มิใช่ให้นำเอาทั้งสามส่วนมารวมกันให้เกินกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด เพราะคำว่า “รัฐเป็นเจ้าของ” นั้น รัฐจะต้องมีอำนาจเข้าไปควบคุมและบริหารจัดการด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ หากเป็นบริษัทเอกชนหรือบริษัทมหาชน จำกัดรัฐจะต้องถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด มิใช่ให้นำเอาสัดส่วนที่ถือหุ้นมารวมกันแล้วนำมาคิดเฉลี่ยให้เกินกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด เช่นนี้ไม่อาจถือว่ารัฐเป็นเจ้าของ เนื่องจากรัฐไม่มีอำนาจตัดสินใจและไม่มีอำนาจเข้าไปควบคุมกิจการดังกล่าวได้ ดังนั้น การที่รัฐเปิดให้บริษัทเอกชนหรือบริษัทมหาชนจำกัดผลิตไฟฟ้า

แล้วรัฐซื้อไฟฟ้าจากบริษัทดังกล่าวมาจำหน่ายให้ประชาชนอีกทอดหนึ่ง จึงถือไม่ได้ว่ารัฐเป็นเจ้าของระบบการผลิตไฟฟ้า แม้ว่ารัฐจะเป็นเจ้าของระบบการส่งและระบบการจำหน่ายเกือบทั้งหมดก็ตาม แต่เมื่อรัฐมิได้เป็นเจ้าของระบบการผลิตย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้า

๓. การดำเนินการของกระทรวงพลังงานเป็นการละเมิดต่อสิทธิของผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่

เมื่อรับฟังได้ว่า การที่กระทรวงพลังงาน กำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ (PDP 2018) โดยการลดกำลังการผลิตของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทำให้สัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าของรัฐ ซึ่งเป็นสาธารณูปโภค ลดลงต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ วรรคสอง อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงาน กล่าวคือ การที่รัฐเปิดให้บริษัทเอกชนหรือบริษัทมหาชนจำกัดผลิตไฟฟ้าแล้วรัฐซื้อไฟฟ้าจากบริษัทดังกล่าวมาจำหน่ายให้ประชาชนอีกทอดหนึ่ง เป็นการดำเนินการที่ทำให้พลังงานไฟฟ้าซึ่งเป็นสาธารณูปโภค ขึ้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนตกไปอยู่ในอำนาจควบคุมโดยบริษัทเอกชน รัฐไม่สามารถเข้าไปสั่งการใด ๆ กับบริษัทเอกชนได้ เนื่องจากต้องปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเป็นสัญญาทางแพ่ง ส่งผลให้รัฐต้องรับภาระต้นทุนที่สูงในการรับซื้อไฟฟ้าจากบริษัทเอกชนตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ถึงแม้ว่ารัฐจะออกพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลการประกอบกิจการพลังงานของบริษัทเอกชนก็ตาม แต่ กกพ. ก็ไม่มีอำนาจเข้าไปแทรกแซงการดำเนินการตามสัญญาการรับซื้อไฟฟ้าจากบริษัทเอกชนได้ อันแสดงให้เห็นได้ว่ากลไกของรัฐตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่อาจเข้าไปควบคุมการดำเนินการของบริษัทเอกชนได้จริง ในทางกลับกันกลายเป็นการสนับสนุนให้บริษัทเอกชนเข้ามาลงทุนดำเนินการในกิจการไฟฟ้าซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขึ้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนที่รัฐควรที่จะต้องดำเนินการเอง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การดำเนินการที่ฝ่าฝืนต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ย่อมกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้า อันสืบเนื่องมาจากเหตุที่รัฐไม่อาจเข้าไปควบคุมราคาไฟฟ้าได้จริง หากแต่จะต้องซื้อไฟฟ้าจากเอกชนในราคาสูงตามที่ตกลงไว้ในสัญญา ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งผูกมัดรัฐครวละหลายปี ทั้งที่ภาคเอกชนได้มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตกระแสไฟฟ้าทำให้ต้นทุนการผลิตกระแสไฟฟ้าถูกลงเรื่อย ๆ กรณีจึงส่งผลโดยตรงในการคิดคำนวณค่าไฟฟ้าที่สูงขึ้นและไม่เป็นธรรม เนื่องจากรัฐนำต้นทุนไปผูกมัดไว้กับสัญญากับภาคเอกชน มิใช่คิดคำนวณจากต้นทุนการผลิตที่แท้จริง อันเป็นการผลักภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมดให้กับภาคประชาชน ย่อมมีผลกระทบโดยตรงและโดยอ้อมต่อการคิดคำนวณค่าไฟฟ้าที่นำมาจำหน่ายให้กับประชาชน ทำให้ประชาชนต้องรับภาระจ่ายค่าไฟฟ้าในราคาที่สูงขึ้นและไม่เป็นธรรม แสดงให้เห็นได้ว่า การที่ผู้ร้องเรียนทั้งสองและประชาชนคนไทยที่ต้องรับภาระจ่ายค่าไฟฟ้าที่สูงขึ้นและไม่เป็นธรรมดังกล่าว ล้วนแต่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำที่ขัดกับรัฐธรรมนูญของกระทรวงพลังงาน อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงพลังงานที่ขัด

ต่อรัฐธรรมนูญได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้างหรือโครงข่ายกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานระบบไฟฟ้าในประเทศไทย และประชาชนส่วนรวม โดยที่ปัญหาดังกล่าวเริ่มสะท้อนให้เห็นจากค่าไฟฟ้าในเดือนมีนาคม – เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าประชาชนมีการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นจากนโยบายรัฐบาล Work From Home เนื่องจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โรคโควิด – ๑๙) แต่ค่าไฟฟ้ากลับแพงขึ้นเป็นหลายเท่าตัว เพราะรัฐไม่สามารถควบคุมราคาค่าไฟฟ้าได้จริง ถึงแม้ว่ารัฐจะมี กกพ. คอยกำกับในเรื่องดังกล่าว ก็ไม่อาจไปเปลี่ยนแปลงยกเลิกเพิกถอนข้อสัญญาใด ๆ กับบริษัทเอกชนได้ เนื่องจากความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้าถูกควบคุมและผูกขาดโดยบริษัทเอกชนจากการดำเนินการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ จึงถือได้ว่าผู้ร้องเรียนทั้งสองรวมถึงประชาชนคนไทยผู้ใช้ไฟฟ้าทุกคนในฐานะเป็นผู้บริโภคเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีถือได้ว่ากระทรวงพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ มิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง การกระทำในเรื่องดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย^{*} ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องและแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

^{*} โปรดดูคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๒/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๒๘/๒๕๖๓

บริษัทบริหารสินทรัพย์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๒๘/๒๕๖๓

กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเพื่อให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินของบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเพื่อให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สินของบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม โดยผู้ร้องเรียน ประสงค์ใช้สิทธิตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้เฉพาะบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ หลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เท่านั้น ที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในนามของบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด โดยไม่ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนได้รับมอบอำนาจจากบริษัทดังกล่าว ถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้รับมอบอำนาจ จึงไม่ได้เป็นผู้เสียหาย โดยตรงและไม่ใช่อันผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคัลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๑๗/๒๕๖๓

นาย อ.

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๒๙/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ถูกร้องเรียน
แก้ไขเพิ่มเติมสัญญากู้เงิน มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔
มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ถูกร้องเรียนแก้ไขเพิ่มเติมสัญญากู้ยืมเงิน มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ
ตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน
อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจ
รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
ที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิ
หรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ...”
เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า การกระทำที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ
นั้น เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ และในขณะที่เกิดเหตุผู้ถูกร้องเรียนยังมิได้ดำรงตำแหน่ง
เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่อย่างใด ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่ถือว่าเป็นกรณีที่เกิดจาก
การกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา
ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ นั้น เห็นว่า
การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตาม
หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิ
และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้องเรียนที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวแต่อย่างใด
กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ดังนั้น ผู้ร้องเรียนจึงไม่อาจยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ได้ ทั้งนี้ ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเรียนเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าว มิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนคูลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๐/๒๕๖๓

มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาไม่อนุมัติให้เพิ่มเงินและไม่ขยายระยะเวลางานก่อสร้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๕๗/๒๕๕๙ ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาไม่อนุมัติให้เพิ่มเงินและไม่ขยายระยะเวลางานก่อสร้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๕๗/๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ร้องเรียน ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ และระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ นั้น มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อีกทั้งการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว ต้องเป็นสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากข้อสัญญา ซึ่งมีใช้การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แต่อย่างใด ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ สำหรับประเด็นปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๘๑/๒๕๖๒, ๒๑๕๙/๒๕๖๓

เรื่อง ร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๗-๑๓๔๘/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) และคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) มีมติเห็นชอบให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) นำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquid Natural Gas – LNG) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๕ และมาตรา ๑๖๔ (๑) และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

จากการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง โดยขอให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) และบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (ปตท.) ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยครบถ้วนแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพช.) ได้เห็นชอบ เรื่อง แนวทางการส่งเสริมการแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติ ซึ่งในระยะดำเนินการโครงการนำร่องให้เป็นการเริ่มจากการทดลองระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน โดยเห็นควรให้ กฟผ. ดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมทำหน้าที่เป็นผู้จัดหาก๊าซ (Shipper) รายใหม่ ในปริมาณการจัดหาก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquid Natural Gas – LNG) ไม่เกิน ๑.๕ ล้านตันต่อปี ให้แล้วเสร็จภายในปี ๒๕๖๑ เพื่อนำก๊าซ LNG ไปใช้กับโรงไฟฟ้าของตนเองตามที่กำหนด ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๒ กบง. ได้มีมติเห็นชอบให้ กฟผ. จัดหา LNG แบบตลาดจร (Spot) ปริมาณไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ ตัน สำหรับการทดสอบระบบการส่งเสริมการแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติ โดยมอบหมายให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) และ กฟผ. ไปพิจารณาความเหมาะสมทั้งด้านปริมาณ และช่วงเวลาในการจัดหา LNG แบบ Spot สำหรับการทดสอบระบบ โดยคณะรัฐมนตรี (ครม.) ได้มีมติรับทราบมติ กพช. ดังกล่าวข้างต้นด้วยแล้ว เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๐ จากนั้นในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ กบง. ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการทดลองนำเข้า LNG แบบ Spot ของ กฟผ. โดยให้ กฟผ. ทดลองนำเข้า LNG แบบ Spot จำนวน ๒ ลำเรือ (Cargoes) โดย Cargo ละประมาณ ๖๕,๐๐๐ ตัน ปริมาณรวมไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ ตัน ตามกำหนดเวลา คือ ลำเรือที่ ๑ นำเข้าในเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ และลำเรือที่ ๒ นำเข้าในเดือนเมษายน ๒๕๖๓ เพื่อเป็นการสนับสนุนนโยบายการส่งเสริมให้มีการแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติ จากนั้น กฟผ. ได้ดำเนินการประกวดราคาเพื่อจัดซื้อ LNG โดย กบง. ได้มีมติรับทราบผลการตรวจสอบราคา พร้อมมอบหมายให้ กฟผ. และ ปตท. ภายใต้การกำกับของ กกพ. ไปจัดทำข้อตกลงในการนำเข้า กำกับ และบริหารจัดการการนำเข้า LNG เพื่อไม่ให้เกิดภาระ Take or Pay และ กฟผ. ได้ดำเนินการประกวดราคาเพื่อจัดซื้อ LNG รูปแบบ Spot จนได้ผู้ชนะการแข่งขันราคาแล้วเสร็จ

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการไฟฟ้าขึ้น เรียกว่า “การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “กฟผ.” และให้เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้... (๒) ดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับพลังงานไฟฟ้า แหล่งพลังงาน อันได้มาจากธรรมชาติ เช่น น้ำ ลม ความร้อนธรรมชาติ แสงแดด แร่ธาตุ หรือเชื้อเพลิงเป็นต้นว่า น้ำมัน ถ่านหิน หรือก๊าซ รวมทั้งพลังงานปรมาณู เพื่อการผลิตพลังงานไฟฟ้า และงานอื่นที่ส่งเสริมกิจการ ของ กฟผ. ...” และมาตรา ๙ บัญญัติว่า “ให้ กฟผ. มีอำนาจและกระทำการกิจการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง... (๒) ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน ถิ่นกรรมสิทธิ์ ครอบครองหรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ...” ดังนี้ การที่ กฟผ. ได้ดำเนินการตามมติ ครม. กพข. และ กบง. โดยนำเข้าก๊าซธรรมชาติเหลว (Liquid Natural Gas – LNG) เพื่อใช้กับโรงไฟฟ้าของ กฟผ. ตามที่กำหนด จึงเป็นการดำเนินการจัดซื้อเชื้อเพลิงเพื่อนำมาใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตไฟฟ้า อันเป็นการดำเนินงาน ตามปกติภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของ กฟผ. ตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๖ และมาตรา ๙ มิใช่เป็นการดำเนินการนอกขอบวัตถุประสงค์แต่อย่างใด ประกอบกับการที่ กฟผ. ทำหน้าที่เป็น Shipper รายใหม่ ตามนโยบายการส่งเสริมการแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติของภาครัฐ ที่ต้องการให้มีผู้นำเข้า LNG มากกว่าหนึ่งราย ภายใต้การแข่งขันอย่างเสรี ซึ่งจากเดิมที่มีผู้ประกอบการทำหน้าที่ ในการจัดหาเชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติเพียงรายเดียวนั้น ย่อมส่งผลให้เกิดการแข่งขันทั้งด้านราคาและประสิทธิภาพ และยังส่งผลให้เกิดความมั่นคงของระบบไฟฟ้ายิ่งขึ้นในกรณีฉุกเฉิน ทำให้ประเทศมีทางเลือกในการใช้เชื้อเพลิง ก๊าซธรรมชาติที่มีราคาต่ำลงมากยิ่งขึ้น สามารถใช้กลไกการจัดหาเชื้อเพลิงบริหารจัดการให้มีเชื้อเพลิงสำหรับ ผลิตไฟฟ้าได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของระบบไฟฟ้า โดยที่กลไกดังกล่าวมีผลต่อ ต้นทุนเชื้อเพลิงที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าให้ต่ำลงด้วย ย่อมส่งผลทำให้การคิดค่าไฟฟ้าจากประชาชนผู้บริโภคต่ำลง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนผู้ใช้ไฟฟ้าทั่วประเทศ จึงเป็นการดำเนินการที่ประชาชนส่วนรวมได้รับประโยชน์ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอีกทางหนึ่งด้วย กรณีนี้มีได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อบุคคลแต่อย่างใด อีกทั้ง การดำเนินการในเรื่องดังกล่าว กฟผ. นำเข้า LNG เพื่อใช้เอง มิใช่เพื่อประกอบธุรกิจ ค่าขายก๊าซธรรมชาติแข่งขันกับ ปตท. หรือบริษัทเอกชนแต่อย่างใด จึงมิได้มีลักษณะเป็นการประกอบกิจการ แข่งขันกับเอกชน อันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคสอง เพราะฉะนั้น การที่ ครม. ได้มีมติรับทราบ มติของ กพข. ที่เห็นชอบตามแนวทางการส่งเสริมการแข่งขัน ในกิจการก๊าซธรรมชาติ โดยให้ กฟผ. ดำเนินการเพื่อเตรียมความพร้อมทำหน้าที่เป็นผู้จัดหาก๊าซ (Shipper) รายใหม่ ในปริมาณการจัดหา LNG ไม่เกิน ๑.๕ ล้านตันต่อปี เพื่อนำก๊าซ LNG ไปใช้กับโรงไฟฟ้าของตนเอง ตามที่กำหนด และ กบง. ได้มีมติเห็นชอบให้ กฟผ. จัดหา LNG แบบ Spot ปริมาณไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ ตัน สำหรับการทดสอบระบบการส่งเสริมการแข่งขันในกิจการก๊าซธรรมชาติ จึงเป็นการพิจารณาดำเนินการกำกับ ดูแลหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบตามภารกิจหน้าที่และอำนาจโดยชอบแล้ว แม้ว่าการดำเนินการดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อ ปตท. ซึ่งได้รับมอบหมายให้ทำสัญญาระยะยาวกับคู่ค้าในต่างประเทศไว้ก่อนแล้วก็ตาม แต่ กบง. ก็ได้มอบหมายให้ กฟผ. และ ปตท. ภายใต้การกำกับของ กกพ. ไปจัดทำข้อตกลงในการนำเข้า กำกับ และ บริหารจัดการการนำเข้า LNG เพื่อไม่ให้เกิดภาวะ Take or Pay ด้วยแล้ว ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนใน

เรื่องนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๕ วรรคสอง และมาตรา ๑๖๔ (๑) ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๔๔๗/๒๕๖๓

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงรายใช้ดุลพินิจในการออกหนังสือแสดงสิทธิที่ดิน (โฉนดที่ดิน) ก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๗๗ วรรคสามของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อวินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงรายได้ใช้ดุลพินิจในการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดิน (โฉนดที่ดิน) เลขที่ ๖๐๘๐ ๖๒๓๖ ๖๒๓๗ และ ๖๐๗๙ ซึ่งเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคสาม ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านาย บ. เป็นเจ้าของโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๐๘๐ ๖๒๓๖ ๖๒๓๗ และ ๖๐๗๙ โดยผู้ร้องเรียนมิได้เป็นเจ้าของโฉนดที่ดินที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย และผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากนาย บ. เจ้าของที่ดินดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหายแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าว กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๐๓/๒๕๖๓

ศาลแพ่งมณฑลบุรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๑/๒๕๖๓

ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภค และศาลฎีกา

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกระบวนการพิจารณาคดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๔๖๔๗/๒๕๕๘ มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อวินิจฉัยว่า กระบวนการพิจารณาคดีของศาลจังหวัดมณฑลบุรี ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภค และศาลฎีกา ในคดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๔๖๔๗/๒๕๕๘ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘ หรือไม่ กรณีตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาคำร้องเรียนแล้ว อาจพิจารณากำหนดประเด็นข้อร้องเรียนได้ ดังนี้

๑. กรณีองค์คณะผู้พิพากษาศาลจังหวัดมณฑลบุรีมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับคู่ความในคดี เป็นเหตุให้การพิจารณาพิพากษาคดีไม่เป็นไปตามมาตรา ๓ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๒. กรณีศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภครับฟังพยานหลักฐานของคู่ความเพียงฝ่ายเดียว เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๓. กรณีศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกา ตามคำสั่งที่ ครพ.ผบ. ๕๓๗๑/๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘ และไม่เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙

กรณีจึงเห็นได้ว่า ทั้งสามประเด็นดังกล่าว เป็นกรณีโต้แย้งการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจังหวัดมณฑลบุรี ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภค และศาลฎีกา ว่า เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงอื่นใดที่นอกเหนือไปจากการพิจารณา

พิพากษาอรรถคดีตามหน้าที่และอำนาจของศาลดังกล่าว ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๘ ว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” แต่เป็นกรณีที่ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาคดีตามหน้าที่และอำนาจของศาลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ประกอบกับเมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ผบ. ๔๖๔๗/๒๕๕๘ ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกา คดีดังกล่าวจึงเป็นอันถึงที่สุดแล้ว กรณีจึงเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ หากเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ด้วยเหตุนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนดุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๓๓/๒๕๖๓

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๒/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่สิ้นสุดลง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

กรณีตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจากบัญชีรายชื่อพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับรองไว้แล้ว ทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่สิ้นสุดลง จำนวน ๑๑ คน ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ประกอบมาตรา ๑๑ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองรวมจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน และเมื่อได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้วให้คำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ในกรณีที่จะต้องมีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ ปรากฏในมาตรา ๑๒๙ กรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งยังไม่ครบทุกเขตและได้มีการประกาศผลการเลือกตั้งเพิ่มขึ้น และในมาตรา ๑๓๑ กรณีที่ต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่เนื่องจากการเลือกตั้งในเขตนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเป็นกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อสิ้นสุดลงเมื่อมีลักษณะต้องห้าม กล่าวคือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองซึ่งมิได้มี

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการแต่งตั้งหรือค่านวนหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้ดำเนินการดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ส่งเสริมกิจการฮัจย์และอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนที่ประสงค์จะไปประกอบพิธีฮัจย์ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗ นั้น เห็นว่า แม้ในประเด็นที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ ผู้ร้องเรียนมิได้ระบุไว้โดยชัดแจ้งว่า ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตราใด แต่การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเรื่องดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๗ ซึ่งยังคงมีการบัญญัติรับรองหลักการเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๑ ถือได้ว่าผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงชอบที่จะพิจารณาประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๑ หรือไม่ ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำสั่งไว้ในคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๑/๒๕๖๑

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ มาตรา ๖ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๑ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่อำนวยความสะดวกและเอื้อประโยชน์แก่ผู้นับถือศาสนาอิสลามเพียงศาสนาเดียว เป็นการเลือกปฏิบัติกระทบต่อสิทธิในการนับถือศาสนาของผู้อื่น และเป็นกฎหมายที่แบ่งแยกการปกครอง นั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖ ซึ่งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทย และมาตรา ๑๔ ซึ่งกำหนดให้อธิบดีกรมการปกครองเป็นเลขาธิการโดยตำแหน่งและให้

กรมการปกครองทำหน้าที่สำนักเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทย พร้อมกำหนดอำนาจหน้าที่ของอธิบดีกรมการปกครองและสำนักเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยไว้ เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขเปลี่ยนหน่วยงานที่รับผิดชอบการส่งเสริมกิจการฮัจย์ และกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทยรวมถึงอำนาจหน้าที่ของกรมการปกครองและอธิบดีกรมการปกครองเท่านั้น ดังนั้นพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจึงไม่มีเนื้อหาที่เป็นการแบ่งแยกดินแดน หรือเป็นการเลือกปฏิบัติ หรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคตามที่ผู้ร้องเรียนอ้างแต่อย่างใด

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๑ เนื่องจากเป็นการทำลายระเบียบการบริหารราชการและความมั่นคงของประเทศ เอื้อต่อศาสนาอิสลามให้มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเหนือกว่าศาสนิกชนในศาสนาอื่น ทำให้ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญไม่เท่าเทียมกัน นั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ แล้ว เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และโอนกิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้และภาระผูกพันของกองส่งเสริมกิจการฮัจย์ และกองทุนสำหรับผู้เดินทางไปประกอบพิธีฮัจย์ไปเป็นของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเท่านั้น ไม่มีเนื้อหาที่เป็นการกระทบต่ออำนาจอธิปไตย ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของผู้ร้องเรียน หรือขัดต่อหลักนิติธรรม หรือเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนเกินสมควรแก่เหตุตามที่ผู้ร้องเรียนอ้างแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ที่กำหนดโทษทางอาญากรณีไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗ เนื่องจากผิดหลักการใช้กฎหมายพัฒนาระบบการบริหารราชการแผ่นดิน นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตามกฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด

นอกจากนี้กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๕ และระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมกิจการฮัจย์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยการควบคุมกิจการการจัดบริการขนส่งในกิจการฮัจย์ การจัดบริการอื่นที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ และการโฆษณาหรือกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวกับกิจการฮัจย์ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นการดัดสิทธิเสรีภาพของผู้เดินทางไปประกอบพิธีฮัจย์ และเป็นการออกกฎหมายและระเบียบที่ไม่เป็นไปตามการปกครองของประเทศเพื่อใช้กับคนกลุ่มเดียวที่มีความเชื่อทางศาสนาต่างจากคนส่วนใหญ่ นั้น เห็นว่าประเด็นข้อร้องเรียน

ในกรณีดังกล่าว เป็นการร้องเรียนโดยมิได้ระบุว่าพระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวได้กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพที่บัญญัติไว้ในมาตราใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ดังนั้นกรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๒ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘ เกี่ยวกับการคำนวณหักวันคุมขัง เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๒ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘ เกี่ยวกับการคำนวณหักวันคุมขัง เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบับดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งกรณีตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เป็นการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังจากประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเฉพาะในส่วนเนื้อหาของกฎหมายเท่านั้นว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนมีได้ อ้างว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๒ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตราใด เพียงแต่กล่าวอ้างว่าบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจในการนับโทษคุมขังเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยตีความเกี่ยวกับการคำนวณหักวันคุมขังดังกล่าว กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๒๖/๒๕๖๓

กระทรวงการคลัง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๕/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยกรณีการดำเนินการของกระทรวงการคลังในการพิจารณาอนุมัติเงินเยียวยาโครงการเราไม่ทิ้งกัน มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่าการดำเนินการของกระทรวงการคลังในการกำหนดเงื่อนไขของบุคคลที่จะได้รับการพิจารณาอนุมัติเงินเยียวยาตามมาตรการชดเชยรายได้แก่ลูกจ้างของสถานประกอบการที่ได้รับผลกระทบหรือผู้ได้รับผลกระทบอื่น ๆ ของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในโครงการเราไม่ทิ้งกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสามนั้น บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักคุ้มครองความเสมอภาคทางกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลที่มีสถานะเดียวกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร อย่างไรก็ตาม หากการเลือกปฏิบัตินี้เป็นมาตรการเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาค โดยทำให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เมื่อกรณีตามเรื่องร้องเรียน กระทรวงการคลังได้รับมอบหมายจากคณะรัฐมนตรีให้จัดทำมาตรการให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อเป็นการชะลอผลกระทบทางเศรษฐกิจโดยกระทรวงการคลังได้เสนอมาตรการชดเชยรายได้แก่ลูกจ้างของสถานประกอบการที่ได้รับผลกระทบหรือผู้ได้รับผลกระทบอื่น ๆ ของการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งเป็นหนึ่งในมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มาตรการดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติและเงื่อนไขของผู้ที่จะได้รับสิทธิครอบคลุมกลุ่มลูกจ้างของสถานประกอบการ หรือผู้ได้รับผลกระทบอื่น ๆ โดยจะต้องไม่ปรากฏว่าได้รับการเยียวยาจากช่องทางหรือมาตรการอื่นมาก่อน กรณีจึงเป็นมาตรการขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้รับการเยียวยาอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งบุคคลที่มีคุณสมบัติและเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้จะได้รับการปฏิบัติจากกระทรวงการคลังอย่างเดียวกัน นอกจากนั้น คณะรัฐมนตรียังได้มีมาตรการอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือและเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบกลุ่มอื่น ๆ เช่น โครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โครงการสินเชื่อเพื่อเพิ่มสภาพคล่องชั่วคราว เป็นต้น กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่าการดำเนินการของกระทรวงการคลังในการพิจารณาอนุมัติเงินเยียวยาดังกล่าว เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ปัญหาตามเรื่องร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

และกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๐ ถึงมาตรา ๑๕๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๐ ถึงมาตรา ๑๕๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๕ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๐ ถึงมาตรา ๑๓๙ อันเป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ และมาตรา ๑๔๐ ถึงมาตรา ๑๕๒ อันเป็นบทเฉพาะกาล เมื่อพิจารณาประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๔๕ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๐ ถึงมาตรา ๑๓๙ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษนั้นเป็นมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งอันเป็นความผิดที่ส่งผลกระทบต่อคนจำนวนมาก และความผิดในหลายฐานมีองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอันเป็นความผิดร้ายแรงที่สมควรกำหนดโทษจำคุกไว้ เพื่อป้องกันมิให้มีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และบทบัญญัติในมาตรา ๑๔๐ ถึงมาตรา ๑๕๒ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลนั้นเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อรองรับสถานะและการดำเนินการของพรรคการเมืองก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ รวมถึงกำหนดวิธีการดำเนินการในช่วงแรกที่ยังมีอุปสรรคในการดำเนินการบางกรณี บทเฉพาะกาลจึงเป็นมาตรการที่จำเป็นในการทำให้การบังคับใช้กฎหมายฉบับเดิมและกฎหมายฉบับใหม่มีความต่อเนื่องและสอดคล้องกัน จึงยังไม่อาจถือได้ว่ามาตรา ๑๐๐ ถึงมาตรา ๑๕๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นกฎหมายที่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจนเกินสมควรแก่เหตุ หรือขัดหรือแย้งต่อเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองแต่อย่างใด ดังนั้น ตามคำร้องเรียนในกรณีนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสั่งให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจรับคำอุทธรณ์ของพรรคคนงานไทย และขยายเวลาการส่งรายงานการลงทะเบียนสมาชิกพรรคคนงานไทยและพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้เลื่อนการประชุมใหญ่พรรคคนงานไทยและให้ส่งรายงานกิจการพรรคการเมืองตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ตรงไปยังประธานกรรมการการเลือกตั้ง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมิใช่กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘

๑. กรณีการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการใช้สิทธิตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งบทบัญญัติมาตราดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อประกันการคุ้มครองสิทธิของประชาชนซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพให้สามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง โดยกำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า บุคคลนั้นต้องถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ เพราะหากให้ประชาชนสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ทุกเรื่อง จะทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของศาลรัฐธรรมนูญที่จัดตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาวินิจฉัยคดีที่มีลักษณะเป็นการเฉพาะที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลหรือองค์กรอื่น ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดเงื่อนไขว่า ผู้ยื่นคำร้องจะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้จึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จึงเป็นไปตามหลักการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ทั้งนี้ คำร้องจะต้องระบุให้ชัดเจนด้วยว่า การกระทำใดที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอย่างไร มิเช่นนั้นศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่อาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

๒. กรณีกำหนดให้ต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ พิจารณาแล้วเห็นว่า ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ กำหนดให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิไว้ จึงเป็นเงื่อนไขที่ผู้ร้องจะต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ หากเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ร้องต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิ

หรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ แต่หากเป็นกรณียื่นคำร้องว่า ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เห็นว่า กรณีนี้มีได้อยู่ในบังคับต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ เนื่องจากทราบใดที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นยังมีผลบังคับใช้อยู่ การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นก็ย่อมยังคงมีอยู่เช่นกัน ซึ่งเหตุผลที่กฎหมายต้องกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิไว้นั้น เนื่องจากคำร้องบางเรื่องที่จะเข้ามาสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญอาจเป็นเรื่องที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย หรือเป็นการร้องโดยที่ไม่มีเหตุของการกระทำไม่ได้อ้างว่าตนเองถูกระทบสิทธิหรือเสรีภาพอย่างไร กรณีเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญสามารถไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาได้หากคำร้องนั้นมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการพิจารณาคำร้องตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกำหนดให้ผู้ร้องจะต้องมายื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะเป็นผู้ทำหน้าที่กลั่นกรองคำร้องดังกล่าวว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้หรือไม่ หากคำร้องใดปรากฏข้อเท็จจริงว่า ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินก็ย่อมไม่อาจยื่นคำร้องนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติขึ้นสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวได้ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ฐาปนกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งที่เกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉินจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้ส่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งดังกล่าว กระทบสิทธิมนุษยชน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อกรณีปัญหาตามคำร้องเรียนเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับ “ประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งที่เกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉินจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019” มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

สำหรับกรณีนี้ผู้ร้องเรียนขอให้ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาตินั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ วรรคสาม กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจส่งเรื่องร้องเรียนให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้ เมื่อเห็นว่าเป็นการณีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นกรณีที่ประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งที่เกี่ยวกับสถานการณ์ฉุกเฉินจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ อันเป็นกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยของประชาชน และการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน โดยประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งดังกล่าวเป็นไปตามความจำเป็นของสถานการณ์ และมีกำหนดระยะเวลาชั่วคราว ประกอบกับได้มีการผ่อนคลายการบังคับใช้บางมาตรการในการป้องกันและแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามลำดับขั้นตอนแล้ว

กรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงยังไม่มีประเด็นที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปานบุญ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๙/๒๕๖๓

มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๕๙/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาไม่อนุมัติให้เพิ่มเงินและไม่ขยายระยะเวลางานก่อสร้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๖๗/๒๕๕๘ ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลาไม่อนุมัติให้เพิ่มเงินและไม่ขยายระยะเวลางานก่อสร้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๖๗/๒๕๕๘ ให้แก่ผู้ร้องเรียน ขัดต่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ นั้น มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้นั้นเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อีกทั้งการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวต้องเป็นสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากข้อสัญญา ซึ่งมีใช้การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้แต่อย่างใด ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์

และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ สำหรับประเด็นปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - บุรณัฐ ปณกุลย์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๑๑๔๖/๒๕๖๓

อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๒/๒๕๖๓

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีอธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ละเลย ล่าช้า ไม่แจ้งผลการดำเนินการ และไม่ส่งมอบข้อมูลข่าวสารให้ผู้ร้องเรียนได้รับทราบ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๑) (๒) และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๙

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การกระทำของอธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว”

เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า อธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ละเลย ล่าช้า ไม่แจ้งผลการดำเนินการและไม่ส่งมอบข้อมูลข่าวสารให้ผู้ร้องเรียนได้รับทราบ กระทั่งต่อสิทธิของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๔๑ (๑) (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๙ อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งหากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ตามความในมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย กรณีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ เนื่องจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ได้ทุเลาเบาบางลงแล้ว แต่รัฐบาลยังคงขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินต่อไป เป็นการใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายต่อประชาชน และกรณีที่มาตรา ๑๖ แห่งพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวได้ตัดอำนาจของศาลปกครองในการตรวจสอบข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำซึ่งโดยสภาพถือเป็นเรื่องทางปกครองและเป็นข้อพิพาททางปกครอง บทบัญญัติดังกล่าวจึงกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการฟ้องคดีของประชาชน อันเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง โดยกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ส่วนพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการบริหารสถานการณ์ที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ อาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วน เพื่อป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติสาธารณะ และใช้กำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายต่าง ๆ ร่วมกันป้องกัน แก้ไข ระงับยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชนที่ประสบปัญหาหรือได้รับความเสียหาย เพื่อให้การแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวยุติไปโดยเร็วและประชาชนได้ใช้ชีวิตอย่างเป็นปกติสุข รัฐจึงมีความจำเป็น ต้องให้อำนาจฝ่ายบริหารเพิ่มขึ้นบางประการ เพื่อให้เหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาในแต่ละสถานการณ์ และมีความเป็นอิสระ อันมีลักษณะแตกต่างไปจากการใช้อำนาจบริหารราชการในสถานการณ์ปกติ

ในส่วนของอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติจำกัดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองไว้ โดยมีข้อความว่า “...ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า คดีปกครองอันเนื่องมาจาก

การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินการทางปกครอง นั้น มิได้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองทั้งหมด รัฐอาจตรากฎหมายยกเว้นมิให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองบางประเภทได้ เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการกิจของรัฐให้ลุล่วงอย่างรวดเร็ว ซึ่งมีกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการดำเนินการกิจของรัฐ โดยมีได้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งได้วินิจฉัยไว้ในกรณีพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ที่บัญญัติมิให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บสท. และการออกระเบียบหรือข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และการกระทำอื่นใดของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารอันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามพระราชกำหนดดังกล่าว

การที่พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ บัญญัติให้ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำตามพระราชกำหนดนี้ไม่อยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง นั้น เป็นการบัญญัติจำกัดอำนาจของศาลปกครองในการตรวจสอบควบคุมการออกกฎ และการกระทำของฝ่ายบริหาร โดยมีเจตนารมณ์ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษบางประการสำหรับบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน อันเป็นเครื่องมือในการรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยของประเทศ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ของปัจเจกชนแต่ละรายในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อให้รัฐสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหของบ้านเมืองให้บรรลุผลสำเร็จและเป็นไปตามความจำเป็นของสถานการณ์ของบ้านเมืองเท่านั้น ซึ่งเป็นระยะเวลาชั่วคราว จนกว่าจะมีการประกาศยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉิน

กรณีที่พระราชกำหนดดังกล่าวจำกัดอำนาจการตรวจสอบของศาลปกครองนี้ มิได้หมายความว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวจะมีได้รับความคุ้มครอง เพราะผู้ได้รับความเสียหายยังสามารถนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๔ รวมทั้งมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากทางราชการตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ ของพระราชกำหนดฉบับเดียวกัน พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงมิได้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการนำคดีเข้ามาสู่กระบวนการตรวจสอบขององค์กรตุลาการแต่ประการใด

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๙๐ คน ซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่ามีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๘ ข. (๑) (๓) และ (๙) อันมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๑๑ (๔) หรือไม่

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนอ้างว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา เท่ากับว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา โดยตำแหน่ง ซึ่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เฉกเช่นเดียวกันกับอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาทุกประการ อันมีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๙๐ คน ซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติว่ามีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๘ ข. (๑) (๓) และ (๙) อันมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๑๑ (๔) หรือไม่ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๒ บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๒) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่...” วรรคสี่

บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งได้ด้วย” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง โดยให้ประธานวุฒิสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และยังกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องในลักษณะดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน่วยงาน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงไว้โดยชัดแจ้งและเป็นการเฉพาะแล้ว โดยเป็นอำนาจของประธานวุฒิสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๓๓-๑๐๔๓/๒๕๖๓, ๑๐๘๗-๑๐๙๕/๒๕๖๓

๑๑๑๘-๑๑๒๗/๒๕๖๓, ๑๒๐๙, ๑๒๔๒/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๕๒-๑๕๘๓/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีมาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑)

๑. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยยาหรือกฎหมายว่าด้วยอาหาร ประกอบกับ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพร หมายความว่า ยาจากสมุนไพร รวมถึงยาแผนไทย ยาพัฒนาจากสมุนไพร ยาแผนโบราณที่ใช้กับมนุษย์ และยาตามองค์ความรู้การแพทย์ทางเลือก ขัดต่อมาตรา ๔ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายหนึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว ไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยยาหรือกฎหมายว่าด้วยอาหารอีก อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิด ความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น ส่วน (๑) ของบทนิยามคำว่า

“ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่ออธิบายความหมาย หรือกำหนดขอบเขตของคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่ามีความหมายครอบคลุมถึงกรณีใดหรือจำกัดขอบเขตไว้เพียงใด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์และความชัดเจนในการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวมิได้ส่งผลกระทบต่อบทนิยามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับอื่น หรือมีผลเป็นการลดคุณค่าคำว่า “ยา” ให้เหลือเพียง “ผลิตภัณฑ์” ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป มิได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงมิใช่กรณีที่มาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเนื้อหาของบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวแล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือมีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของ ผู้ที่ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย หรือการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้าน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวยังคงสามารถประกอบวิชาชีพของตนได้ตามปกติ หรือมีผลกระทบต่อสิทธิที่จะอนุรักษ์ฟื้นฟู หรือส่งเสริม ภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า บทบัญญัตินี้ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ เกินความจำเป็นหรือเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑) ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๙๑/๒๕๖๓

นายกรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๐/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักรได้ เมื่อปรากฏว่ามีสถานการณ์ฉุกเฉินเกิดขึ้นและนายกรัฐมนตรีเห็นสมควรใช้กำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารร่วมกันป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชน อีกทั้งเหตุในการออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินดังกล่าว นั้น สืบเนื่องมาจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 ที่เป็นโรคติดต่อได้ง่าย และเป็นอันตรายอย่างมากต่อชีวิตของผู้ได้รับเชื้อ ซึ่งในขณะนี้ยังไม่มีวัคซีนป้องกันโรค และยังไม่มียารักษาโรคโดยตรง ประกอบกับการระบาดของโรดังกล่าวเป็นสถานการณ์ที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งต้องใช้มาตรการเข้มงวดและเร่งด่วนเพื่อควบคุมติดตามการระบาด การป้องกัน และการรักษาโรค กรณีจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการเร่งด่วนเพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยของประชาชน และการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน ดังนั้น กรณีที่นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายแล้ว ประกอบกับการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักรมีผลบังคับใช้เป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น และขณะนี้ก็ได้มีการพิจารณาผ่อนคลายการบังคับใช้มาตรการในการป้องกัน และยับยั้งการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยคำนึงจากปัจจัยเสี่ยงของบุคคล สถานที่ และประเภทของการดำเนินกิจกรรม กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง

ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๐๑/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๑/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตรวจสอบ กรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) มีสัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าซึ่งเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ เป็นเรื่องเดียวกันกับเรื่องร้องเรียนที่ ๒๑๔๓/๒๕๖๐ เลขแดงที่ ๑๐๓๐/๒๕๖๒ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยสรุปผลการพิจารณาไว้แล้ว โดยวินิจฉัยไว้ว่า “...การที่รัฐเปิดให้บริษัทเอกชนหรือบริษัทมหาชนจำกัดผลิตไฟฟ้าแล้วรัฐซื้อไฟฟ้าจากบริษัทดังกล่าวมาจำหน่ายให้ประชาชนอีกทอดหนึ่ง จึงถือไม่ได้ว่ารัฐเป็นเจ้าของระบบการผลิตไฟฟ้า แม้ว่ารัฐจะเป็นเจ้าของระบบการส่งและระบบการจำหน่ายเกือบทั้งหมดก็ตาม แต่เมื่อรัฐมิได้เป็นเจ้าของระบบการผลิตย่อมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้าและส่งผลกระทบต่อสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าของรัฐมีน้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ย่อมไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง... จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะต่อกระทรวงพลังงานให้พิจารณาทบทวนยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๙ (PDP 2015) ซึ่งปรับเปลี่ยนใหม่เป็นแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐ (PDP 2018) เพื่อกำหนดแนวทางให้รัฐมีสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าที่ไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัย และดำเนินการให้รัฐมีสัดส่วนการผลิตไฟฟ้าไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดภายในกำหนด ๑๐ ปี นับจากปี พ.ศ. ๒๕๖๒...” นอกจากนี้ ยังปรากฏว่ามีประเด็นเดียวกันกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๕๖/๒๕๖๓ เลขแดงที่ ๑๒๕๐/๒๕๖๓ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยสรุปผลการพิจารณาไว้แล้ว โดยวินิจฉัยไว้ว่า “...แสดงให้เห็นได้ว่าการที่ผู้ร้องเรียนทั้งสองและประชาชนคนไทยที่ต้องรับภาระจ่ายค่าไฟฟ้าที่สูงขึ้นและไม่เป็นธรรมดังกล่าว ล้วนแต่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระทำที่ขัดกับรัฐธรรมนูญของกระทรวงพลังงาน อาจกล่าวได้ว่า การดำเนินการตามนโยบายของกระทรวงพลังงานที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อโครงสร้าง หรือโครงข่ายกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานระบบไฟฟ้าในประเทศไทย และประชาชนส่วนรวม โดยที่ปัญหาดังกล่าวเริ่มสะท้อนให้เห็นจากค่าไฟฟ้าในเดือนมีนาคม – เมษายน ๒๕๖๓ ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าประชาชนมีการใช้ไฟฟ้าเพิ่มขึ้นจากนโยบายรัฐบาล Work From Home เนื่องจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โรคโควิด – ๑๙) แต่ค่าไฟฟ้ากลับแพงขึ้นเป็นหลายเท่าตัว เพราะรัฐไม่สามารถควบคุมราคาค่าไฟฟ้าได้จริง ถึงแม้ว่ารัฐจะมี กกพ. คอยกำกับในเรื่องดังกล่าว ก็ไม่อาจไปเปลี่ยนแปลงยกเลิกเพิกถอนข้อสัญญาใด ๆ กับบริษัทเอกชนได้ เนื่องจากความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้าถูกควบคุมและผูกขาด

โดยบริษัทเอกชนจากการดำเนินการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญดังที่ได้เรียนมาแล้วข้างต้นทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ จึงถือได้ว่าผู้ร้องเรียนทั้งสองรวมถึงประชาชนคนไทยผู้ใช้ไฟฟ้าทุกคนในฐานะเป็นผู้บริโภคเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีถือได้ว่ากระทรวงพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ มิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง การกระทำในเรื่องดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐... จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑...” ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ดังนั้น กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว อันต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๕๒

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ประเด็นแรกเป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พิจารณแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เฉพาะกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๑ ถึงมาตรา ๖๓ มิได้บัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ แต่เรื่องดังกล่าวถูกบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๒ ซึ่งอยู่ในหมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นนี้ มิใช่การเสนอแนะในกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๓) กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

สำหรับประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๕๒ พิจารณแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ โดยมีได้หมายความว่าความรวมถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๕๒ อันเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญขัดแย้งกันเอง จึงมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๒๓ (๑) และเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๕๗/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๙๖/๒๕๖๓

(ผู้ร้องเรียน)

กรมการค้าต่างประเทศ

และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.)

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีกรมการค้าต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ และองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทำการบังคับสัญญาซื้อขายข้าวสารเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อันเป็นการละเมิด ต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ร้องเรียนได้ตกลงรับซื้อข้าวตามสัญญาซื้อขายข้าวสารเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักร กับองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร (อ.ต.ก.) ตามมติคณะอนุกรรมการพิจารณาระบายข้าว ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ โดยรับซื้อข้าวหอมมะลิ ๑๐๐ เปอร์เซ็นต์ ชั้น ๒ จำนวน ๕,๐๐๐ ตัน จากห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงสีข้าว ต. โกดังกลางตั้งอยู่ที่จังหวัดศรีสะเกษ และรับซื้อข้าวเหนียวขาว ๑๐ เปอร์เซ็นต์ จำนวน ๒,๐๐๐ ตัน จากห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงสี ว. โกดังกลางตั้งอยู่ที่ จังหวัดชัยนาท โดยมีเงื่อนไข ในสัญญาว่า ผู้ร้องเรียนยอมรับคุณภาพของสินค้าที่ซื้อขายโดยมิได้โต้แย้งและต้องขนย้ายข้าวสารที่ตกลง ตามสัญญาทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันทำสัญญา โดยผู้ร้องเรียนต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย ในการรับมอบและขนย้าย ค่าขนน้ำหนัก และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการขนย้ายแต่เพียงฝ่ายเดียว และผู้ร้องเรียนจะต้องดำเนินการส่งออกข้าวสารทั้งหมดไปนอกราชอาณาจักรภายใน ๔๕ วัน นับแต่วัน รับมอบข้าวสาร ปรากฏว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงสี ว. สามารถส่งมอบข้าวเหนียวขาวให้แก่ผู้ร้องเรียนได้เพียง ๑,๐๑๒.๒๓๐๗๖๐ ตัน เท่านั้น ไม่สามารถส่งมอบข้าวเหนียวขาวได้ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในสัญญา และต่อมาห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงสี ว. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ขอยกเลิกสัญญา ส่วนห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงสีข้าว ต. ไม่สามารถส่งมอบข้าวหอมมะลิ จำนวน ๕,๐๐๐ ตัน ให้แก่ผู้ร้องเรียนภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยมีข้าวหอมมะลิที่สามารถส่งมอบได้เพียง ๕๐๐ ตัน เท่านั้น ผู้ร้องเรียนเห็นว่าหากยังคงดำเนินการตามสัญญา

ผู้ร้องเรียนจะผิดนัดสัญญาที่ทำกับต่างประเทศ ทำให้ผู้ร้องเรียนเสียหาย เนื่องจากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ส่งออกข้าว รายใหญ่ที่มียอดการส่งออกเป็นอันดับต้นๆ ของประเทศ ดังนั้น ผู้ร้องเรียนจึงทำหนังสือถึงผู้อำนวยการ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร จำนวนสองฉบับ ฉบับแรกคือหนังสือที่ AGR57-017 ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ขอยกเลิกสัญญาซื้อขายข้าวสารเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร สัญญาที่ ๗/๒๕๕๗ และหนังสือที่ AGR57-017 ลงวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ขอลดยอดสัญญาซื้อขายข้าวสารเพื่อส่งออกไปนอกราชอาณาจักร สัญญาที่ ๗/๒๕๕๗ เนื่องจากความไม่พร้อมของโรงสีที่เข้าร่วมโครงการ แต่ปรากฏว่าหน่วยงานภาครัฐ ที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการยกเลิกสัญญาและลดปริมาณข้าวตามที่คุณร้องเรียนร้องขอ และยังคงยึดเงินประกัน ตามสัญญาไว้ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหาย จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องของ การผิดสัญญา การยกเลิกสัญญา รวมถึงการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการผิดสัญญาอันเป็นข้อพิพาท ทางแพ่ง ซึ่งผู้ร้องเรียนและคู่กรณีจะต้องว่ากล่าวกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง มิใช่เป็นกรณีที่คุณร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องที่คุณตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๒๒/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๐/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแก้ไขความเดือดร้อนอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพไว้ในอัตราที่สูงเกินสมควร สร้างภาระและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นการร้องเรียนเป็นหนังสือ แต่ไม่ปรากฏชื่อ ที่อยู่ และหมายเลขโทรศัพท์ของผู้ร้องเรียน ตามความในข้อ ๑๒ (๑) แห่งระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีผู้พบเห็นความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตามความในข้อ ๘ ประกอบข้อ ๙ แห่งระเบียบฉบับเดียวกัน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสามารถรับคำร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ โดยกรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแก้ไขความเดือดร้อนอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพไว้ในอัตราที่สูงเกินสมควร สร้างภาระและก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินให้มีความเป็นสากล กระจายการถือครองที่ดิน ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริง โดยอัตราภาษีที่กำหนดไว้นั้นจะมีความแตกต่างกันออกไปตามสภาพของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีให้แก่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในแต่ละประเภท เช่น กรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท หรือกรณีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท หรือกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง และใช้สิ่งปลูกสร้างนั้นเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท ทั้งนี้ ตามความในมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่วนเหตุที่พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดอัตราภาษีสำหรับที่ดินที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพไว้สูงกว่าที่ดินที่ใช้ประโยชน์ประเภทอื่นนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อกระตุ้นและจูงใจให้เจ้าของที่ดินพัฒนาหรือทำประโยชน์ในที่ดินของตนเอง อีกทั้ง ยังช่วยลดปัญหาการสะสมที่ดินเพื่อเก็งกำไร และเพิ่มโอกาสให้ผู้ที่ไม่มียากินสามารถเข้าถึงที่ดินเพื่อใช้ประกอบอาชีพได้ ดังนั้น กลุ่มบุคคลโดยทั่วไปที่มีทรัพย์สินเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีมูลค่าไม่เกินกว่า

ที่กฎหมายกำหนดไว้ ย่อมไม่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่บุคคลที่จะได้รับผลกระทบคือ บุคคลที่ถือครองที่ดินจำนวนมากและมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และบุคคลที่ถือครองที่ดินโดยที่ไม่ได้ทำประโยชน์ใด ๆ ในที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ที่ต้องการให้เกิดการกระจาย การถือครองที่ดินและมีการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้แจ้งมิได้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินของตนเพื่อการประกอบเกษตรกรรม เนื่องจากไม่มีเงินมากพอที่จะลงทุนในที่ดินจึงปล่อยให้เป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่า อันมีลักษณะเป็นที่ดินประเภท ที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ตามกฎกระทรวงกำหนดที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ และจะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ ๐.๓ ตามความในมาตรา ๙๔ (๖) (ก) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ อย่างไรก็ตาม แม้ที่ดินของผู้แจ้งจะไม่สามารถใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรมได้ก็ตาม แต่ผู้แจ้งยังคงสามารถ ใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นในลักษณะอื่นได้ เช่น ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งอัตราภาษีจะอยู่ที่ร้อยละ ๐.๐๒ หรือร้อยละ ๐.๐๓ แล้วแต่กรณี ตามความในมาตรา ๙๔ (๒) (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ นอกจากนี้ หากการครอบครองที่ดินของผู้แจ้งเป็นไปตามเงื่อนไขที่มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งเจ้าของเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่อ อยู่ในทะเบียนบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กำหนดไว้ ผู้แจ้งก็จะได้รับการยกเว้นมูลค่า ของฐานภาษี ทำให้ไม่ต้องรับภาระภาษีใด ๆ ในที่ดินนั้นเลย จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชน โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพราะกฎหมายยังเปิดช่องให้สามารถทำประโยชน์ในที่ดินของตนเอง ในลักษณะอื่นได้ เพื่อที่จะไม่ต้องรับภาระภาษีที่มากเกินไปจนความจำเป็น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ มิได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ดี เนื่องด้วยขณะนี้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (โควิด-๑๙) ได้ขยายตัวอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกสาขาอาชีพในวงกว้าง ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทา ภาระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการทั้งหลาย จึงได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกา ลดภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางประเภท พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป กำหนดให้ลดจำนวนภาษีในอัตราร้อยละ ๕๐ สำหรับที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ ในการประกอบเกษตรกรรม ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย ใช้ประโยชน์อื่นนอกจากประกอบเกษตรกรรม และที่ว่างเปล่า และที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ สำหรับปีภาษี พ.ศ. ๒๕๖๓ แต่เนื่องจากร่างพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นเพียงการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนเฉพาะปีภาษี พ.ศ. ๒๕๖๓ เท่านั้น ซึ่งยังไม่อาจแก้ไขปัญหาค่าความเดือดร้อนอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ในระยะยาว โดยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เล็งเห็นถึงปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดแก่ประชาชน ในกรณีที่เจ้าของที่ดินเป็นผู้ที่มีรายได้ไม่มากนักและไม่มีกำลังทรัพย์มากพอที่จะลงทุนทำประโยชน์ในที่ดินของตน เพื่อให้ได้รับประโยชน์ทางภาษีในอัตราที่ต่ำตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง และกระทรวงมหาดไทย ได้รับทราบถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำหรับนำไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อบรรเทาผลกระทบและให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชน ยิ่งขึ้นต่อไป โดยเห็นว่า การพิจารณากำหนดอัตราภาษีสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ควรคำนึงถึงรายได้ของเจ้าของที่ดิน วิธีการได้มาซึ่งที่ดิน และจำนวนปีการถือครองที่ดินประกอบด้วย กล่าวคือ ในกรณีที่เจ้าของที่ดินเป็นผู้ที่มีรายได้น้อย และที่ดินนั้นเป็นทรัพย์มรดกที่สืบทอดกันมา หรือมีเป้าประสงค์จะจัดทำโครงการพัฒนาที่ดินเมื่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวย แต่ไม่ใช่ที่ดินที่ซื้อไว้เพื่อเก็งกำไร กรณีเช่นนี้ รัฐควรมีมาตรการลดภาษีให้แก่ที่ดินประเภทดังกล่าว เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระภาษีที่อาจจะเกิดแก่ประชาชนกลุ่มนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ต้องแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้แจ้งทราบ เนื่องจากผู้แจ้งมิได้ระบุชื่อ ที่อยู่ หรือหมายเลขโทรศัพท์ติดต่อกลับ และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง และกระทรวงมหาดไทย ทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพไว้ในอัตราที่สูงเกินสมควรสร้างภาระและก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพไว้ในอัตราที่สูงเกินสมควรสร้างภาระและก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่เป็นธรรมให้แก่ผู้ร้องเรียน พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินให้มีความเป็นสากลกระจายการถือครองที่ดิน ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริง โดยอัตราภาษีที่กำหนดไว้นั้นจะมีความแตกต่างกันออกไปตามสภาพของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีให้แก่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างในแต่ละประเภท เช่น กรณีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท หรือกรณีที่ที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่เจ้าของซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินห้าสิบล้านบาท หรือกรณีที่บุคคลธรรมดาเป็นเจ้าของสิ่งปลูกสร้าง และใช้สิ่งปลูกสร้างนั้นเป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน จะได้รับยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีไม่เกินสิบล้านบาท ทั้งนี้ ตามความในมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น กลุ่มบุคคลโดยทั่วไปที่มีทรัพย์สินเป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีมูลค่าไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ย่อมไม่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายฉบับดังกล่าว แต่บุคคลที่จะได้รับผลกระทบคือ บุคคลที่ถือครองที่ดินจำนวนมากและมีมูลค่าเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด และบุคคลที่ถือครองที่ดินโดยที่ไม่ได้ทำประโยชน์ใด ๆ ในที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ที่ต้องการให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินและมีการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นอย่างแท้จริง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนทั้งสองรายเป็นผู้ที่ถือครองที่ดินซึ่งมีเนื้อที่ไม่เกิน ๑๐๐ ตารางวา และไม่สามารถทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อการเกษตร ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ระเบียบคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ ที่ดินของผู้ร้องเรียนทั้งสองรายจึงมีลักษณะเป็นที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ตามกฎกระทรวงกำหนดที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ พ.ศ. ๒๕๖๒ และจะต้องเสียภาษีในอัตราร้อยละ ๐.๓ ตามความในมาตรา ๙๔ (๖) (ก) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง

พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ แม้ว่าที่ดินของผู้ร้องเรียนจะสามารถทำประโยชน์ในลักษณะอื่นได้ก็ตาม เช่น ใช้เป็นที่อยู่อาศัย ซึ่งอัตราภาษีจะอยู่ที่ร้อยละ ๐.๐๒ หรือร้อยละ ๐.๐๓ แล้วแต่กรณี ตามความในมาตรา ๙๔ (๒) (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ และหากการครอบครองที่ดินของผู้ร้องเรียน เป็นไปตามเงื่อนไขที่มาตรา ๔๑ ประกอบกับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างซึ่งเจ้าของเป็นบุคคลธรรมดาใช้เป็นที่อยู่อาศัยและมีชื่อ อยู่ในทะเบียนบ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร กำหนดไว้ ผู้ร้องเรียนก็จะได้รับการยกเว้นมูลค่า ของฐานภาษี ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่ต้องรับภาระภาษีใด ๆ ในที่ดินนั้นเลย อย่างไรก็ตาม หากผู้ร้องเรียนมีที่ดิน ที่ใช้ประโยชน์ในการอยู่อาศัยอยู่แล้ว ก็อาจไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทำประโยชน์ในที่ดินอื่นของตนในลักษณะ เพื่ออยู่อาศัยอีก ผู้ร้องเรียนก็จะไม่ได้รับประโยชน์ในทางภาษีจากกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเปิดช่องให้ผู้ร้องเรียนสามารถทำประโยชน์ ในที่ดินของตนเองในลักษณะอื่นได้ เพื่อที่จะไม่ต้องรับภาระภาษีที่มากเกินไปก็ตาม แต่กฎหมายดังกล่าว ยังก่อให้เกิดภาระแก่ประชาชนเกินสมควร จึงเห็นควรเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาแก้ไข หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนเกษตรกรและประกอบการเกษตรในที่ดิน โดยเห็นควรปรับลด จำนวนพื้นที่เพื่อประกอบการเกษตรบางกรณีลง เพื่อเพิ่มโอกาสให้ประชาชนสามารถทำประโยชน์ในที่ดินของตน ได้มากขึ้น เช่น การปลูกผักที่ตามประกาศกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์การใช้ประโยชน์ ในการประกอบเกษตรกรรม ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยการขึ้นทะเบียนเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ต้องกระทำการเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งงานขึ้นไป กรณีนี้เห็นว่าการ ปลูกผักหรือพืชผลทางการเกษตรหลายชนิดอาจไม่จำเป็นต้องใช้เนื้อที่ในการเพาะปลูกถึงหนึ่งงาน

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณา ปรับลดอัตราภาษีสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพให้เกิดความเป็นธรรม ยิ่งขึ้นนั้น เห็นว่า เหตุที่พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดอัตราภาษีสำหรับที่ดิน ที่ทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพไว้สูงกว่าที่ดินที่ใช้ประโยชน์ประเภทอื่น มีวัตถุประสงค์ เพื่อกระตุ้นและจูงใจให้เจ้าของที่ดินพัฒนาหรือทำประโยชน์ในที่ดินของตนเอง อีกทั้ง ยังช่วยลดปัญหา การสะสมที่ดินเพื่อเก็งกำไร และเพิ่มโอกาสให้ผู้ที่ไม่มียากินสามารถเข้าถึงที่ดินเพื่อใช้ประกอบอาชีพได้ ดังนั้น หากที่ดินใดที่ไม่มีการทำประโยชน์หรือปล่อยทิ้งร้างไว้ ก็ย่อมต้องรับภาระภาษีที่มากกว่าที่ดินที่มีการ ทำประโยชน์ในลักษณะอื่น อย่างไรก็ตาม เนื่องด้วยขณะนี้สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา (โควิด-๑๙) ได้ขยายตัวอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อประชาชนทุกสาขาอาชีพในวงกว้าง ดังนั้น เพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้แก่ประชาชนและผู้ประกอบการทั้งหลาย จึงได้มีการ ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาลดภาษีสำหรับที่ดินและสิ่งปลูกสร้างบางประเภท พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป กำหนดให้ลดจำนวนภาษีในอัตราร้อยละ ๙๐ สำหรับที่ดิน หรือสิ่งปลูกสร้างที่ใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ใช้ประโยชน์เป็นที่อยู่อาศัย ใช้ประโยชน์อื่น นอกจากประกอบเกษตรกรรมและที่อยู่ออาศัย และที่ดินทิ้งไว้ว่างเปล่าหรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ สำหรับปีภาษี พ.ศ. ๒๕๖๓ แต่เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวเป็นเพียงการบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน

เฉพาะปีภาษี พ.ศ. ๒๕๖๓ เท่านั้น ซึ่งยังไม่อาจแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ในระยะยาว โดยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เล็งเห็นถึงปัญหาความเดือดร้อนที่เกิดแก่ประชาชน ในกรณีที่เจ้าของที่ดินเป็นผู้ที่มีรายได้ไม่มากนักและไม่มีกำลังทรัพย์มากพอที่จะลงทุนทำประโยชน์ในที่ดินของตนเพื่อให้ได้รับประโยชน์ทางภาษีในอัตราที่ต่ำตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง และกระทรวงมหาดไทย ได้รับทราบถึงปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อเป็นข้อเสนอแนะสำหรับนำไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อบรรเทาผลกระทบและให้เกิดความเป็นธรรมแก่ประชาชนยิ่งขึ้นต่อไป โดยเห็นว่า การพิจารณากำหนดอัตราภาษีสำหรับที่ดินประเภทที่ทิ้งไว้ว่างเปล่า หรือไม่ได้ทำประโยชน์ตามควรแก่สภาพ ควรคำนึงถึงรายได้ของเจ้าของที่ดิน วิธีการได้มาซึ่งที่ดิน และจำนวนปีการถือครองที่ดิน ประกอบด้วย กล่าวคือ ในกรณีที่เจ้าของที่ดินเป็นผู้ที่มีรายได้น้อย และที่ดินนั้นเป็นทรัพย์มรดกที่สืบทอดกันมา หรือมีเป้าประสงค์จะจัดทำโครงการพัฒนาที่ดินเมื่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจเอื้ออำนวย แต่ไม่ใช่ที่ดินที่ซื้อไว้เพื่อเก็งกำไร กรณีเช่นนี้ รัฐควรมีมาตรการ ลดภาษีให้แก่ที่ดินประเภทดังกล่าว เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระภาษีที่อาจจะเกิดแก่ประชาชนกลุ่มนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง
กรณีพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ แม้ผู้ร้องเรียนจะมีได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม
อันเนื่องมาจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก็ตาม
แต่เนื่องจากผู้ร้องเรียนเป็นชายที่มีสัญชาติไทยตามกฎหมาย ซึ่งหากผู้ร้องเรียนมีอายุย่างเข้าสิบแปดปี
ผู้ร้องเรียนจะต้องไปแสดงตนเพื่อลงบัญชีเป็นทหารกองเกิน และเมื่อมีอายุย่างเข้ายี่สิบเอ็ดปีต้องไปแสดงตน
เพื่อรับหมายเรียกเข้าเป็นทหารกองประจำการ ตามมาตรา ๑๖ และมาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๒๕
แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งผู้ร้องเรียนอาจเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากกฎหมาย
ดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) ประกอบมาตรา ๒๒ (๒)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อวินิจฉัยว่า มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหา
เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เนื่องจากทำให้ช่วงชีวิต
ของเพศชายที่ต้องเป็นนักศึกษาวิชาทหารหรือเกณฑ์ทหารต้องหายไป มีสิทธิหรือเสรีภาพไม่เท่าเทียม
กับเพศหญิง นั้น เห็นว่า หลักความเสมอภาคตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีสาระสำคัญว่ารัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้เหมือนกัน
และปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน
ในส่วนที่เกี่ยวกับชายและหญิงนั้น ต้องถือว่าชายและหญิง มีสิทธิเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม
เพราะเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะมีเหตุผลทางกายภาพเข้ามาเกี่ยวข้อง หรือภาระหน้าที่
ระหว่างชายและหญิงที่มีผลมาจากความแตกต่างทางเพศ จนทำให้ต้องมีการเลือกปฏิบัติให้แตกต่างกัน
(เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๖) เมื่อกายภาพของบุคคล
เป็นหลักการสำคัญ ทำให้จำเป็นต้องให้ชายเข้ารับราชการทหารเพื่อป้องกันประเทศชาติ การที่มาตรา ๗
แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้เฉพาะชายเท่านั้นที่ต้องถูกเกณฑ์ทหาร
จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือทำให้ชายและหญิงมีสิทธิและเสรีภาพไม่เท่าเทียมกันตามที่
ผู้ร้องเรียนอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียน ในประเด็นนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๓ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยว่า มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ นั้น เห็นว่า เมื่อคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีจึงมิได้เป็นการร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๐๒/๒๕๖๓

นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๓๒/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการใช้อำนาจขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีให้ยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เนื่องจากมาตรการดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชนและเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็น ซึ่งเป็นการใช้อำนาจที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน และเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการบริหารสถานการณ์ที่กระทบหรืออาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน เพื่อให้สามารถรักษาความมั่นคงของรัฐ และการรักษาสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว โดยมาตรา ๕ ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้ทั่วราชอาณาจักร เพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข ปรามปราม ระวังยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชน และให้อำนาจนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศขยายระยะเวลาการใช้อำนาจออกไปอีกเป็นคราว ๆ คราวละไม่เกินสามเดือน และมาตรา ๙ กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติโดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ซึ่งปัจจุบันปรากฏข้อเท็จจริงจากรายงานสถานการณ์ผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จนถึง ณ วันที่มีประกาศเรื่อง การขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร (คราวที่ ๒) ว่า ยังคงมีผู้ติดเชื้อในประเทศไทย (ข้อมูลจากเว็บไซต์กรมควบคุมโรค <https://covid19.ddc.moph.go.th>) จึงยังมีความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการเพื่อรักษาไว้ซึ่งความปลอดภัยในชีวิตของประชาชน โดยประกาศและมาตรการดังกล่าวเป็นไปตามความจำเป็นของสถานการณ์ มีกำหนดระยะเวลาชั่วคราว และได้มีการผ่อนคลายการบังคับใช้บางมาตรการในการป้องกันและแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามลำดับขั้นตอนแล้ว การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ประกาศ เรื่อง การขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร (คราวที่ ๑) ประกาศ เรื่อง การขยายระยะเวลาการประกาศ

สถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร (คราวที่ ๒) และมาตรการป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ จึงเป็นการดำเนินการตามที่พระราชกำหนดดังกล่าวกำหนดไว้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่ได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีการกระทำของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการใช้อำนาจขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน และการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ นั้น เป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักรและการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติมาตรา ๕ และมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยการใช้อำนาจดังกล่าวจะต้องกระทำเท่าที่มีเหตุจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงโดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงหรือระงับเหตุการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน โดยส่วนรวม อันมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ มิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง การที่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีใช้อำนาจในการขยายระยะเวลาการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักรและการบังคับใช้พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่ไม่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัย
ให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีมาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยยาหรือกฎหมายว่าด้วยอาหาร ประกอบกับ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพร หมายความว่า ยาจากสมุนไพร รวมถึงยาแผนไทย ยาพัฒนาจากสมุนไพร ยาแผนโบราณที่ใช้กับมนุษย์ และยาตามองค์ความรู้การแพทย์ทางเลือกที่ใช้กับมนุษย์ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายหนึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๒. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดต่อมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นเป็นการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบว่า เนื้อหาของกฎหมายมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนเพียงกล่าวอ้างว่ามาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่มิได้ระบุว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด อย่างไร กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีมาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑)

๑. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยยาหรือกฎหมายว่าด้วยอาหาร ประกอบกับ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพร หมายความว่า ยาจากสมุนไพรรวมถึงยาแผนไทย ยาพัฒนาจากสมุนไพร ยาแผนโบราณที่ใช้กับมนุษย์ และยาตามองค์ความรู้การแพทย์ทางเลือก ขัดต่อมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายหนึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้วไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยยาหรือกฎหมายว่าด้วยอาหารอีก อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น ส่วน (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่ออธิบาย

ความหมายหรือกำหนดขอบเขตของคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ว่ามีความหมายครอบคลุมถึงกรณีใดหรือจำกัดขอบเขตไว้เพียงใด ทั้งนี้เพื่อประโยชน์และความชัดเจนในการใช้บังคับกฎหมาย ซึ่งบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวมิได้ส่งผลกระทบต่อบทนิยามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับอื่น หรือมีผลเป็นการลดคุณค่าคำว่า “ยา” ให้เหลือเพียง “ผลิตภัณฑ์” ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า บทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป มิได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะ จึงมิใช่กรณีตามมาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาเนื้อหาของบทบัญญัติทั้งสองมาตราดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือมีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ที่ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย หรือการแพทย์แผนไทยประยุกต์ หรือหมอพื้นบ้าน เนื่องจากบุคคลดังกล่าวยังคงสามารถประกอบวิชาชีพของตนได้ตามปกติ หรือมีผลกระทบต่อสิทธิที่จะอนุรักษ์ พื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่า บทบัญญัตินี้ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้เกินความจำเป็นหรือเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑) ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าการสรรหาคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ ในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงส่งผลให้ประกาศที่คณะกรรมการดังกล่าวกำหนดไม่ชอบด้วยกฎหมายจำนวนสามฉบับ คือ ประกาศคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ เรื่อง การกำหนดประเภทผู้ประกอบการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ประกาศคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการแจ้งเป็นผู้ประกอบการ พ.ศ. ๒๕๖๓ และประกาศคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการส่งเสริมผู้ประกอบการ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงสมควรเพิกถอนประกาศดังกล่าว นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ศาลปกครองจะมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ ว่าเป็นการชั่วคราวแล้วก็ตาม แต่การทุเลาการบังคับดังกล่าวมีผลเพียงให้บุคคลที่มีอายุ

เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์มีสิทธิยื่นความจำนงเข้ารับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติได้ในระหว่างที่ศาลปกครองมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศส่วนดังกล่าวเท่านั้น มิได้มีผลให้การสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่อาจกระทำได้อีก หรือมีผลให้คณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง การใช้อำนาจของคณะกรรมการในการกำหนดประกาศทั้งสามฉบับจึงไม่อาจถือได้ว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการและส่งรายชื่อ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข อดีตสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมายังไม่ครบ ๑๐ ปี อันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑๘) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนอ้างว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ บัญญัติไว้ว่า “**กรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้... (๑๘) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา...**” ประกอบกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเคยมีความเห็นว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ถือเป็น “**ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**” ตามนัยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่บัญญัติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา จึงมีหน้าที่ยื่นแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินพร้อมเอกสารประกอบต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ด้วย ดังนั้น การที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการและส่งรายชื่อ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข อดีตสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมายังไม่ครบ ๑๐ ปี อันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑๘) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงเป็นการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบถามคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการสรรหา ฯ) แล้วได้รับการชี้แจงข้อเท็จจริงจากคณะกรรมการสรรหา ฯ ว่าในคราวการประชุมครั้งที่ ๓ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๓ ได้มีการพิจารณาวินิจฉัยและมีมติว่า กรณีการเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ของนายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข นั้น ไม่ถือว่าเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแต่ประการใด ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวได้บัญญัติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามาตามลำดับเท่านั้น แต่มีใช้เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภามาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ประการใด ดังนั้น นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข จึงเป็นผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ (๑๘) ดังกล่าว และตามมาตรา ๑๖ ได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหา ฯ ให้เป็นที่สุด ดังนั้น กระบวนการพิจารณาสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติของคณะกรรมการสรรหา ฯ จึงเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ ทุกประการ

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า กรณีสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดำเนินการและส่งรายชื่อ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข อดีตสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งมายังไม่ครบ ๑๐ ปี อันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๑ (๑๘) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๓ (๑) ได้ นั้นจะต้องเป็นกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีกทั้ง การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นลักษณะการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางบริหารหรือทางปกครองแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๖) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๕๓ เรื่อง การนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกรณีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือที่ นร ๐๙๐๔/๔๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๕๓ เรื่อง การนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น และกรณีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ (๒) กำหนดให้คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติของคณะรัฐมนตรี และระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๖ กำหนดว่า กรณีที่เคยมีคำวินิจฉัยของกรรมการกฤษฎีกาหรือของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ในประเด็นเดียวกัน หรือในประเด็นที่อยู่ในลักษณะเดียวกันมาก่อนแล้ว เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจะตอบโดยส่งคำวินิจฉัย ที่เคยมีมาแล้วไปให้โดยไม่ต้องดำเนินการให้มีการพิจารณาวินิจฉัยใหม่ก็ได้ ดังนั้น กรณีคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๕๓ และกรณีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๖ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๓ ตอบข้อหารือของผู้ร้องเรียนว่าเป็นไปตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๕๓ โดยมีได้พิจารณาวินิจฉัยข้อหารือใหม่ จึงเป็นกรณีที่

คณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้ว ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณา ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ พิจารณาแล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่า มีการกระทำความผิดเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่อย่างใด กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ทั้งนี้ ตามคำสั่ง ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓

อนึ่ง กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าควรได้รับสิทธิโอนอายุราชการ โดยให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณ บำเหน็จบำนาญก่อนก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้ตามพระราชบัญญัติ บำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น เห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นมูลคดีเดียวกับ เรื่องที่ผู้ร้องเรียนเคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแล้วตามคำสั่ง ศาลปกครองสูงสุดที่ คบ. ๑๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา พิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ และขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับกรณีร้องเรียนว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยวางแนวคำวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๒๕/๒๕๖๒ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๒๘/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ โดยสรุปว่า “เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะคู่สมรสและกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการสมรสให้สามารถกระทำได้ระหว่างเพศชายและเพศหญิง โดยหลักเกณฑ์การพิจารณาตามเงื่อนไขดังกล่าวนี้ จำเป็นต้องพิจารณาถึงเพศสภาพตามธรรมชาติของบุคคล กล่าวคือ บุคคลที่จะทำการจดทะเบียนสมรสได้ฝ่ายหนึ่งจะต้องมีเพศสภาพเป็นชาย และอีกฝ่ายหนึ่งจะต้องมีเพศสภาพเป็นหญิงเท่านั้น การที่บุคคลที่มีเพศสภาพเดียวกันไม่สามารถจดทะเบียนสมรสได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ จะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญเป็นหลักคุ้มครองความเสมอภาคทางกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลที่มีสถานะเดียวกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร เมื่อเพศสภาพของบุคคลเป็นหลักการสำคัญและเป็นลักษณะเฉพาะสำหรับการจดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และในปัจจุบันยังไม่มีข้อกำหนดให้บุคคลที่มีเพศสภาพเดียวกันสามารถจดทะเบียนสมรสได้ ทั้งนี้ การปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญและมีลักษณะที่แตกต่างไปจากที่กฎหมายเกี่ยวกับการจดทะเบียนสมรสกำหนดไว้จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ดังที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติไว้ กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐”

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว และไม่ปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่ได้อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ดังบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีร้องเรียนว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป ซึ่งมีได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ จึงมิใช่กรณีที่มาตรา ๑๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ นอกจากนี้ สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่จะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญนั้น นอกจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะแล้ว หากเป็นกรณีที่มีรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นห้ามหรือจำกัดไว้ สิทธิหรือเสรีภาพนั้นย่อมได้รับความคุ้มครองด้วยอย่างไรก็ดี สิทธิในการสมรสและใช้ชีวิตคู่ร่วมกันของคู่รักเพศเดียวกันนั้น มิใช่สิทธิที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ ยังมิได้เปิดกว้างให้สิทธิแก่คู่รักเพศเดียวกันที่จะทำการสมรสกันได้ ดังนั้น สิทธิตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างดังกล่าวจึงยังไม่ได้รับการรับรองคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย อีกทั้ง มาตรา ๑๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ยังเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญ แต่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับชายและหญิงทุกคนที่ประสงค์จะทำการสมรสกันว่าจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อย่างไรก็ดี ในขณะที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ให้ประกาศเป็นกฎหมายซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองและรับรองสิทธิของคู่รักเพศเดียวกันให้มีความเท่าเทียมกับคู่สมรสต่างเพศ โดยมีสาระสำคัญ กล่าวคือ การจดทะเบียนสมรสของคู่ชีวิตที่กำหนดให้นำทะเบียนครอบครัวมาใช้บังคับ และกำหนดอายุขั้นต่ำของผู้จดทะเบียนไว้ที่สิบเจ็ดปีบริบูรณ์ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิตที่มีการรับรองให้เหมือนคู่สมรสทุกประการ ตลอดจนทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิตที่หากเป็นทรัพย์สินที่หามาได้ร่วมกันก็ให้ถือว่าเป็นของคู่ชีวิต การสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต และสิทธิในการรับมรดก

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๔๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายหนึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๒๓ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๒ ประกอบมาตรา ๑๔๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๒ ประกอบมาตรา ๑๔๐ โดยผู้ร้องเรียนอ้างว่ากรณีดังกล่าว มีใช้กรณีเร่งด่วนที่ต้องตราพระราชกำหนดออกมาบังคับใช้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๒ โดยเฉพาะพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๒๐ ซึ่งให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทย กู้เงินไม่เกินสี่แสนล้านเพื่อซื้อตราสารหนี้ที่จะครบกำหนดไถ่ถอน อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่เจ้าของตราสารหนี้ และยังกำหนดให้กระทรวงการคลังชดเชยความเสียหายในวงเงินไม่เกินสี่หมื่นล้านบาท ในกรณีที่เกิดความเสียหายหรือขาดทุน อันเป็นการกำหนดให้มีการจ่ายเงินแผ่นดินโดยไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดอีกด้วย

กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

นายกรัฐมนตรีมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเจตนารมณ์และเหตุผลของการตราพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ ว่า ตามที่ได้เกิดการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ในประเทศจีนเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๖๒ ต่อมาได้ลามไปสู่ประเทศอื่น ๆ รวมถึงประเทศไทยด้วยนั้น รัฐบาลจึงอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกพื้นที่ทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ จนถึงวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓ และได้ขยายการบังคับใช้ออกไปอีก ๒ ครั้ง ๆ ละ ๑ เดือนนั้น ในการนี้นายกรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกข้อกำหนดต่าง ๆ ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคโควิด - ๑๙ ซึ่งในส่วนของมาตรการด้านเศรษฐกิจ รัฐบาลจำเป็นต้องออกพระราชกำหนดทางการเงินจำนวน ๓ ฉบับ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งขณะนี้

พระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้ว โดยพระราชกำหนดดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อรักษาเสถียรภาพของตลาดตราสารหนี้และสร้างความเชื่อมั่นในการลงทุนของตลาดตราสารหนี้ให้นักลงทุนและประชาชน เนื่องด้วยสถานการณ์การระบาดของโรคโควิด – ๑๙ ในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา มีสัญญาณที่บ่งชี้ถึงความผันผวนและความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นในตลาดตราสารหนี้ของภาคเอกชนอย่างมีนัยสำคัญ และนักลงทุนบางส่วนได้เทขายตราสารหนี้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสามารถในการไถ่ถอนตราสารหนี้ของภาคเอกชนทั้งที่ครบกำหนดแล้วและใกล้จะครบกำหนดในระยะ ๒ ปีข้างหน้า โดยมีมูลค่าตราสารหนี้กว่า ๙๘๐,๐๐๐ ล้านบาท และมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการผิנדัดชำระหนี้ อันจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศและต่อประชาชนโดยรวม คณะรัฐมนตรีจึงเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องมีการดำเนินการในการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในตลาดตราสารหนี้ให้ยังคงสามารถทำหน้าที่เป็นแหล่งระดมทุนที่สำคัญได้อย่างมีประสิทธิภาพและรักษามูลค่าเงินออมของประชาชน รวมทั้งบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากการระบาดของโรคติดต่อดังกล่าว จึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ และสำหรับมาตรา ๒๐ ของพระราชกำหนดดังกล่าวที่กำหนดให้กระทรวงการคลังชดเชยความเสียหายในวงเงินไม่เกินสี่หมื่นล้านบาทในกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย นั้น เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดกระบวนการดำเนินการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องนำเงินกำไร (ถ้ามี) ส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน และเมื่อมีความเสียหายจากการลงทุนในตราสารหนี้จากการดำเนินงานภายใต้พระราชกำหนดนี้ ก็เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังในการชดเชยความเสียหายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น แต่มิใช่บทบัญญัติที่มีผลเป็นการอนุญาตหรือกำหนดวิธีการจ่ายเงินแผ่นดิน และหากมีกรณีที่จะต้องจ่ายเงินแผ่นดินเกิดขึ้น กระทรวงการคลังจะต้องขอตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย และดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต้องเป็นไปตามกรอบการจ่ายเงินแผ่นดินที่สอดคล้องตามมาตรา ๑๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีจึงมิใช่บทบัญญัติที่กำหนดวิธีการจ่ายเงินชดเชยความเสียหายไว้เป็นการเฉพาะ อีกทั้งในตลาดตราสารหนี้ นั้น แม้จะมีตราสารหนี้ที่ออกโดยผู้ประกอบการธุรกิจสัญชาติอื่น แต่หากได้จดทะเบียนในประเทศไทยและมีการผิנדัดชำระหนี้ลูกกลามเป็นวงกว้าง ก็จะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของตลาดตราสารหนี้ภายในประเทศเช่นกัน ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๔) แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้เฉพาะบริษัทที่จดทะเบียนและประกอบธุรกิจในประเทศไทยเท่านั้นที่เป็นผู้มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามพระราชกำหนดนี้ กรณีจึงมิได้เป็นการเอื้อประโยชน์ต่อผู้ออกตราสารหนี้ที่เป็นต่างชาติแต่อย่างใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้การตราพระราชกำหนดเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยเฉพาะ กล่าวคือ คณะรัฐมนตรีทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ โดยมาตรา ๑๗๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จำกัดกรอบในการตราพระราชกำหนดว่าให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า

เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ และเมื่อพิจารณาสาระสำคัญประกอบเหตุผลในการตราพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ แล้ว เห็นว่า เนื่องด้วยโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ระบาดอย่างฉับพลันและรุนแรงทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของทุกประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะตลาดตราสารหนี้ที่เป็นช่องทางการระดมทุนอย่างสำคัญในประกอบธุรกิจ การลงทุน และการออมของประชาชน ซึ่งการระบาดนี้ยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ชัดเจนว่าจะยุติลงเมื่อใด เป็นผลให้การดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจของทุกภาคส่วนเกิดภาวะชะงักงันอย่างรุนแรงและฉับพลัน ผู้ประกอบการซึ่งระดมทุนในตลาดตราสารหนี้ต้องประสบปัญหาขาดสภาพคล่องอย่างกะทันหัน และสถานการณ์ดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทำให้เกิดการผิנדัดชำระหนี้ของผู้ออกตราสารหนี้ที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ เป็นความเสี่ยงเชิงระบบที่กระทบต่อเสถียรภาพของระบบการเงินและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น การที่คณะรัฐมนตรีตราพระราชกำหนดดังกล่าวนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินมิให้ปัญหาวิกฤติของตลาดตราสารหนี้ลุกลาม อันจะกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนและประสิทธิภาพในการระดมทุนในตลาดตราสารหนี้ภาคเอกชน และความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ อันเป็นการทำหน้าที่พื้นฐานทางเศรษฐกิจของรัฐในการสร้างความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และหากไม่เร่งรีบดำเนินการป้องกันและวางแนวทางแก้ไขไว้อีก่อน ย่อมจะก่อให้เกิดความเสียหายเป็นวงกว้างอย่างไม่อาจแก้ไขได้ทัน กระบวนการตราพระราชบัญญัติจึงไม่อาจตอบสนองต่อวิกฤติการณ์ที่เกิดขึ้นแล้วเหล่านี้อย่างทันทั่วถึง และจะส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ซึ่งขณะนี้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้พิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ พระราชกำหนดดังกล่าวจึงมีผลบังคับใช้เป็นพระราชบัญญัติตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา กรณีจึงเป็นการกระทำที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ตามมาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสองแล้ว ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๕๒)

สำหรับกรณีพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการจ่ายเงินแผ่นดินทั้งในกรณีปกติและกรณีที่จำเป็นรีบด่วน ซึ่งเป็นการกำหนดระบบการควบคุมและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลให้มีความชัดเจน ส่วนพระราชกำหนดการรักษาเสถียรภาพของระบบการเงินและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๒๐ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดกระบวนการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารจัดการกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดดังกล่าวเท่านั้น มิใช่บทบัญญัติที่มีผลเป็นการอนุญาตหรือกำหนดวิธีการในการจ่ายเงินแผ่นดินเพื่อนำมาใช้ในการชดเชยความเสียหายที่เกิดจากการดำเนินการของกองทุนแต่อย่างใด เนื่องจากยังไม่อาจทราบได้ว่าการดำเนินการของธนาคารแห่งประเทศไทยตามพระราชกำหนดนี้จะมีผลกำไรหรือความเสียหายเกิดขึ้น และมีกรณีที่จะต้องจ่ายเงินแผ่นดินเกิดขึ้นหรือไม่ ทั้งนี้ หากเกิดกรณีที่จะต้องชดเชย

ความเสียหายให้แก่ธนาคารแห่งประเทศไทยก็เป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลังในการดำเนินการหาแหล่งเงินเพื่อนำมาชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยการขอตั้งงบประมาณรายจ่ายไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย และเมื่อเข้าสู่กระบวนการจ่ายเงินชดเชยแล้ว ยังคงต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปี กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ เป็นต้น กรณีจึงเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ แล้ว ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๑๓,๑๕๔๓/๒๕๖๓

คณะกรรมการสรรหา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๙๗-๑๙๙๘/๒๕๖๓

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตัดสินคดีผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งสองตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ ประกอบมาตรา ๒๑๓

กรณีตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนที่ ๑ และผู้ร้องเรียนที่ ๒ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กรณีคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาลักษณะต้องห้ามและวินิจฉัยว่าผู้ร้องเรียนทั้งสองมีลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และตัดสินคดีผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำให้ผู้ร้องเรียนทั้งสองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ในขณะที่คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กลับวินิจฉัยให้อดีตสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีลักษณะต้องห้าม และลงมติเลือกเป็นบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ การกระทำของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขัดต่อหลักความเสมอภาค ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งสองโดยตรง จึงเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ โดยขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่วินิจฉัยตัดสินคดีผู้ร้องเรียนทั้งสองพร้อมกับคืนสิทธิของผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเป็นผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นบุคคล ผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้วย

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือไม่ พิจารณาลแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนที่ว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตัดสินคดีผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำให้ผู้ร้องเรียนทั้งสองได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ ในเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนทั้งสองจึงเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา

และยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๔)

ประเด็นที่ต้องพิจารณาที่ร้องเรียนว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตัดสินสิทธิผู้ร้องเรียนทั้งสองในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขัดต่อหลักความเสมอภาค เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ หรือไม่ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบถามคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และได้รับการชี้แจงจากคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรณีผู้สมัครเคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ถือว่ามีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) ด้วย ทั้งนี้ โดยเหตุที่บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ นั้น ได้บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ตามลำดับดังกล่าว ดังนั้น จึงถือว่าบุคคลผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในระยะสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา อันมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ (๑๘) ดังกล่าวนอกจากนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยรับพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะคล้ายกับเรื่องร้องเรียนนี้ โดยได้สอบถามคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และได้รับการชี้แจงจากคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สรุปว่า กรณีบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ไม่ถือว่าเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแต่ประการใด ทั้งนี้ ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวได้บัญญัติให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามลำดับเท่านั้น แต่มิใช่เป็นผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ประการใด ดังนั้น จึงไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ (๑๘)

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ (๑๘) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ (๑๘) ได้บัญญัติเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามไว้ด้วยถ้อยคำที่เหมือนกันว่า “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา... ในระยะเวลาสิบปีก่อนเข้ารับการสรรหา” และคุณลักษณะของบุคคลที่ต้องพิจารณาลักษณะต้องห้ามในกรณีนี้ คือ การเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเหมือนกัน แต่คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกลับพิจารณาวินิจฉัยแตกต่างกัน โดยเฉพาะการใช้และ การตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมาย “เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา” ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ทั้งสองฉบับดังกล่าว และ “ทำหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา” ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บทเฉพาะกาล มาตรา ๒๖๓ ทั้งนี้ แม้เป็นการวินิจฉัยจากคณะกรรมการสรรหาคนละคณะกันก็ตาม แต่การพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับลักษณะต้องห้าม ซึ่งพิจารณาโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน ควรมีผลการวินิจฉัยที่สอดคล้องกันไปตามแนวทางเดียวกัน เมื่อพิเคราะห์การกระทำของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่ตัดสินคดีผู้ร้องเรียนในการเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม ได้บัญญัติรับรองการใช้สิทธิทางศาลของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคล บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย หลักความเสมอภาคนี้มีสาระสำคัญที่เป็นหลักการพื้นฐาน คือ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้นๆ กรณีเรื่องร้องเรียนนี้ การพิจารณาวินิจฉัยลักษณะต้องห้ามมีสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน กล่าวคือ ผู้ร้องเรียนทั้งสองและบุคคลที่เข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีคุณลักษณะเหมือนกัน ถือเป็นข้อเท็จจริงในการพิจารณาวินิจฉัยเหมือนกัน ประกอบกับข้อกฎหมายในการพิจารณาวินิจฉัยเหมือนกันอีก เมื่อผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่สอดคล้องกับที่คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเคยวินิจฉัย จึงเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาค ถือได้ว่าการกระทำของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ ดังนั้น จึงเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งสองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมามีว่า ในกรณีนี้การวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามถือเป็นที่สุด หรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๖ ได้บัญญัติให้ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นที่สุด แต่กระบวนการพิจารณาสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการในองค์กรอิสระ ไม่ได้สิ้นสุดในชั้นคณะกรรมการสรรหาเท่านั้น ยังมีกระบวนการในชั้นวุฒิสภาให้ความเห็นชอบ และประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งอีก ซึ่งขณะนี้กระบวนการพิจารณาสรรหาได้รับผลกระทบเนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสรรหาที่ไม่สอดคล้องกัน หลักการใช้และการตีความกฎหมายเป็นหลักนิติธรรมที่ผูกพันการใช้อำนาจและการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติย่อมผูกพันให้การปฏิบัติหน้าที่ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วย ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญนอกเหนือจากมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีบทบาทในการตรวจสอบและรักษากติกาทางการเมืองการปกครองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญด้วย ดังนั้น จึงเห็นควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยกรณีการกระทำ

ของคณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดังกล่าว เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ
ของผู้ร้องเรียนทั้งสอง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕
และมาตรา ๒๗ เพื่อให้กระบวนการสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในองค์กรอิสระ
ดำเนินการต่อไปได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ^๒ ตามมาตรา ๒๒ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และให้สำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

^๒ ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยตามคำร้องนี้

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๑ และมาตรา ๗๗

การที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เนื่องจากการเพิ่มภาระหรือจำกัดเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล นั้น เรื่องดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒ - ๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ กรณีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ ซึ่งมีหลักการเดียวกันว่า มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็น เนื่องจากมิได้ห้ามการโฆษณาโดยเด็ดขาด หากการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นการให้ข้อมูลข่าวสาร และความรู้เชิงสร้างสรรค์ย่อมสามารถกระทำได้นอกจากนี้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ และการที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เป็นการจำกัดเสรีภาพเกินขอบเขตที่ให้อำนาจไว้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง นั้น เรื่องดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งที่ ๓๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ กรณีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๕ ซึ่งมีหลักการเดียวกันว่า พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้กระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดแม้ว่าการห้ามโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ หรือการแสดงชื่อหรือเครื่องหมายของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการลดอำนาจสรรพคุณ หรือชักจูงให้ผู้อื่นดื่มไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม จะมีผลกระทบต่อการขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์อันเป็นการจำกัดเสรีภาพในการโฆษณาอยู่บ้างก็ตาม แต่ก็เป็นการจำกัดเสรีภาพภายในขอบเขตตามรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจกระทำได้ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เพื่อป้องกันหรือระงับความเสื่อมทรามทางจิตใจหรือสุขภาพของประชาชน อันเป็นการจำกัดเสรีภาพเพียงเท่าที่จำเป็น เนื่องจากมิได้ห้ามการโฆษณาโดยเด็ดขาด หากการโฆษณาเครื่องดื่มแอลกอฮอล์กระทำโดย

การให้ข้อมูลข่าวสารและความรู้เชิงสร้างสรรค์แก่สังคมย่อมสามารถกระทำได้ บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีมูลกรณีที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว อันมีลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

และการที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า มาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการปิดกั้นความเห็นที่เป็นกลางปราศจากอคติ ปิดกั้นการรับข้อมูลข่าวสารของผู้บริโภค ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายที่รัฐจะต้องกระทำการตามบทบัญญัติตามหมวดดังกล่าว อันก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องเรียนได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ กำหนดไว้แล้วหรือไม่ กล่าวคือ ผู้ร้องเรียนจะต้องร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการให้ หรือไม่ดำเนินการภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และ ผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นแล้วภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้ง ผู้ร้องเรียนจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้มีการร้องขอต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐให้ถูกต้องครบถ้วนก่อน และมีโต้แย้งเป็นหนังสือต่อหน่วยงานของรัฐในเรื่องดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่สำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ไม่รับเรื่องการขอแก้ไขพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้พิจารณา แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานดังกล่าว ไม่สนใจที่จะยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชนโดยไม่ชักช้า ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ เห็นว่า มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำสั่งรับการออกหนังสือเรียกนักวิจารณ์เครื่องดื่มตลอดจนบุคคลทั่วไปที่แสดงภาพและข้อความเกี่ยวกับคุณภาพของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ทางสื่อสังคมออนไลน์ และสื่ออื่นๆ ของสำนักงานคณะกรรมการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และขอให้เร่งบังคับกระทรวงสาธารณสุขในการบังคับตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัย นั้น เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่

และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อเพิ่มความคุ้มครองค่าชดเชยการเลิกจ้างให้แก่ลูกจ้างเพิ่มสิทธิลาของลูกจ้างเป็นปีละไม่น้อยกว่า ๗ วัน และเพิ่มบทลงโทษแก่นายจ้างในกรณีการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม

๑) กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายแรงงานที่เกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยในกรณีการเลิกจ้างที่มีอายุงานไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวัน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าการเสนอแนะตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๑) จะต้องเป็นกรณีที่ความปรากฏว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน จึงเห็นควรเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ แต่ประเด็นตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๑๘ ที่บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างเมื่อมีการเลิกจ้างนั้น ก่อให้เกิดความความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนอย่างไร ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้าง โดยมีเงื่อนไขว่าลูกจ้างจะต้องทำงานครบหนึ่งร้อยวันนั้น เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำในการจ้างแรงงานโดยมีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองประโยชน์ทั้งนายจ้างและลูกจ้างให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและได้ประโยชน์ตามสมควร ประกอบกับพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้มีการแก้ไขปรับปรุงโดยมีการเพิ่มค่าชดเชยค่าเลิกจ้างขึ้นอีกหนึ่งอัตรา ซึ่งบัญญัติให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยให้แก่ลูกจ้างซึ่งถูกเลิกจ้างในกรณีที่ลูกจ้างซึ่งทำงานติดต่อกันครบสิบปี แต่ไม่ครบยี่สิบปี ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามร้อยวัน หรือไม่น้อยกว่าค่าจ้างของการทำงานสามร้อยวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ลูกจ้างมากยิ่งขึ้น

๒) กรณีขอแก้ไขกฎหมายในส่วนของการลาของลูกจ้างจากสามวันต่อปี เป็นเจ็ดวันต่อปีนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๕๗/๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในส่วนของการลาให้ไว้อย่างเหมาะสมแล้ว โดยมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๔ ที่กำหนดให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นได้ตามข้อบังคับเกี่ยวกับการลา เป็นให้ลูกจ้างมีสิทธิลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นได้ปีละไม่น้อยกว่าสามวันทำงาน และให้นายจ้างจ่ายค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างในวันลาเพื่อกิจธุระอันจำเป็นตามมาตรา ๓๔ เท่ากับค่าจ้างในวันทำงานตลอดระยะเวลาที่ลา อันเป็นการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างอย่างเหมาะสมแล้ว

๓) กรณีขอแก้ไขกฎหมายในส่วนการที่ลูกจ้างหรือแรงงานในระบบหากยังไม่ได้รับเงินค่าชดเชยพิเศษ แทนการบอกกล่าวล่วงหน้า หรือค่าชดเชยจากการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งดอกเบี้ยต่าง ๆ ในกรณีที่ ได้มีการไกล่เกลี่ยในชั้นไกล่เกลี่ย หรือในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ให้ถือว่าเป็นโมฆะ และให้สิทธิลูกจ้าง สามารถนำคดีมาฟ้องศาลใหม่ได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีแรงงานเป็นการพิจารณาโดยผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้มีความรู้ และความเข้าใจในปัญหาแรงงานร่วมกับผู้พิพากษาสมทบฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้าง โดยมีเจตนารมณ์ เพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมเพื่อให้คู่ความมีโอกาสประนีประนอมยอมความและสามารถ กลับไปทำงานร่วมกันโดยไม่เกิดความรู้สึกเป็นอริต่อกัน ซึ่งเป็นคดีที่มีลักษณะพิเศษอันควรระงับด้วยความเข้าใจอัน ดีต่อกันตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘ ที่บัญญัติว่า เมื่อ โจทก์จำเลยมาพร้อมกันแล้ว ให้ศาลแรงงานไกล่เกลี่ยให้คู่ความ ได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกัน ซึ่ง เมื่อลูกจ้างเลือกใช้สิทธินำคดีไปสู่การพิจารณาของศาลแรงงานแล้ว การดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ของศาลจึง ผูกพันคู่กรณีทั้งนายจ้างและลูกจ้างให้ต้องปฏิบัติตาม และหากฝ่ายนายจ้างไม่ปฏิบัติตามที่ได้มีการตกลง ประนีประนอมยอมความกันในชั้นไกล่เกลี่ย หรือในชั้นศาล ลูกจ้างสามารถนำคดีมาฟ้องให้นายจ้างรับผิดชอบ ตามสัญญาประนีประนอมยอมความได้อยู่แล้ว

๔) กรณีหากมีการเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้เพิ่มบทลงโทษ โดยให้สามารถเพิกถอนใบอนุญาต ประกอบกิจการชั่วคราว เป็นเวลาหนึ่งปีถึงห้าปี หรือจำคุกผู้ใช้อำนาจเลิกจ้างแรงงานเป็นเวลาสองปี สูงสุดถึงยี่สิบปี พิจารณาแล้วเห็นว่า การจะลงโทษบุคคลใดทางอาญาจะต้องพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของบุคคลดังกล่าว เป็นการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงและมีผลกระทบ ต่อส่วนรวม ประกอบกับเป็นกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผลและมีประสิทธิภาพ เพียงพอที่จะทำให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ ซึ่งกฎหมายแรงงาน เป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิและหน้าที่ ระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง อันเป็นความสัมพันธ์ทางกฎหมายแพ่ง โดยกรณีที่มีการเลิกจ้างโดยไม่มีเหตุสมควร อันถือว่าเป็นกรณีการเลิกจ้างอันไม่เป็นธรรมนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีกำหนดให้นายจ้างต้องจ่ายค่าชดเชย ให้แก่ลูกจ้างซึ่งจะไปตามหลักเกณฑ์และอัตราที่เหมาะสมแล้ว

๕) ในกรณีที่การเลิกจ้าง ถูกบีบบังคับจากนายจ้าง หรือหัวหน้างานของสถานประกอบการให้มีการ จ่ายค่าชดเชยแทนการบอกกล่าวล่วงหน้า หรือค่าชดเชยจากการเลิกจ้างที่ไม่เป็นธรรม รวมทั้งให้เพิ่มโทษ หนักกว่าปกติเป็นสองเท่าของกฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่มีการเลิกจ้างโดยถูกบีบบังคับจากนายจ้าง โดยลูกจ้างไม่ได้ยินยอม ตามกฎหมายจะถือว่าการลาออกนั้นเป็นโมฆียะ และเป็นการออกจากงานโดยการเลิกจ้าง ซึ่งนายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยกรณีเลิกจ้างตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ และหากลูกจ้างไม่ได้รับเงินชดเชยตามระยะเวลา ที่กำหนด จะถือเป็นการเข้าข่ายการเลิกจ้างอย่างไม่เป็นธรรม ซึ่งลูกจ้างสามารถยื่นเรื่องร้องเรียนกับพนักงาน ตรวจแรงงานได้ที่สำนักงานสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้ โดยกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอน ในการคุ้มครองลูกจ้างไว้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรมแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเพิ่มโทษให้หนักขึ้นแต่อย่างใด

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๐๐/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๐/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การปรับเปลี่ยนตำแหน่งหัวหน้างานทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ในสำนักงานที่ดิน และตำแหน่งหัวหน้างาน ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ในราชการบริหารส่วนกลาง ฉบับลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ และขัดกับมาตรา ๔๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีความเห็น ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองต้องเป็นกรณีที่บุคคลได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นกรณีผู้แจ้งที่มีอำนาจระบุตัวตนได้ยื่นคำร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยว่าประกาศกรมที่ดิน เรื่อง การปรับเปลี่ยนตำแหน่งหัวหน้างานทะเบียนสิทธิและนิติกรรม ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ในสำนักงานที่ดิน และตำแหน่งหัวหน้างาน ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ในราชการบริหารส่วนกลาง ฉบับลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ และขัดกับมาตรา ๔๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น ซึ่งประกาศกรมที่ดินฉบับดังกล่าว เป็นเพียงหลักเกณฑ์การบริหารในการจัดโครงสร้างและอัตรากำลังของหน่วยงานที่จะปรับเปลี่ยนให้เกิดความเหมาะสมกับตำแหน่งหัวหน้างาน ยังไม่ก่อให้เกิดสิทธิหรือหน้าที่หรือมีผลกระทบ

ต่อสถานภาพของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงาน ประกอบกับข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้แจ้งเป็นบุคคลผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการออกประกาศฉบับดังกล่าวอย่างไร เพียงแต่กล่าวอ้าง ในคำร้องเรียนว่าตนเป็นข้าราชการหัวหน้างานทะเบียนสิทธิและนิติกรรมชำนาญการเท่านั้น ดังนั้น ปัญหา ตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม โดยตรง ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยไม่ต้องแจ้งผลการวินิจฉัย แก่ผู้แจ้ง

อนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดเรื่องร้องเรียนในลักษณะดังกล่าว จึงเห็นควรให้กรมที่ดินชี้แจงประชาสัมพันธ์ และทำความเข้าใจกับข้าราชการในสังกัดเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ข้าราชการหัวหน้างานทะเบียน สิทธิและนิติกรรมที่ได้รับผลกระทบจากการออกประกาศ กรมที่ดิน เรื่อง การปรับเปลี่ยนตำแหน่งหัวหน้างาน สิทธิทะเบียนและนิติกรรม ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ในสำนักงานที่ดิน และตำแหน่งหัวหน้างาน ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ ในราชการบริหารส่วนกลาง ฉบับลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ทราบถึงหลักเกณฑ์ในการปรับเปลี่ยนตำแหน่งตามประกาศฉบับดังกล่าว

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๑๒๗๖/๒๕๖๓

กระทรวงพลังงาน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๑/๒๕๖๓

และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกระทรวงพลังงานและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกระทรวงพลังงานและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ตามที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาการดำเนินการของกระทรวงพลังงานและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๕๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๕๑ บัญญัติให้สิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยกระบวนการร้องต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวกรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กล่าวคือ ผู้ร้องเรียนจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณาเสียก่อน ทั้งนี้ กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้จะต้องปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการและหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้ง หรือถือว่าได้รับแจ้ง เมื่อกรณีตามเรื่องร้องเรียนยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียน

ได้โต้แย้งการดำเนินการ หรือการไม่ดำเนินการเป็นหนังสือต่อกระทรวงพลังงานและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
จึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะแล้ว และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน
หรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น
ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๐๖/๒๕๖๓

ธนาคารแห่งประเทศไทย

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๒/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ให้สิทธิประโยชน์ (ค่าชดเชย) แก่พนักงานที่เกษียณอายุ ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อวินิจฉัยว่า การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ให้สิทธิประโยชน์ (ค่าชดเชย) แก่พนักงานที่เกษียณอายุ ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้ เป็นการร้องเรียนว่าธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ให้สิทธิประโยชน์ (ค่าชดเชย) แก่พนักงานที่เกษียณอายุ ตามพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นประเด็นข้อร้องเรียนเดียวกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๐๗/๒๕๖๓ เลขแดงที่ ๑๑๘๗/๒๕๖๓ และเป็นเรื่องที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแล้วเป็นคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๑๓๑/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๒๖/๒๕๖๐ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในกรณีนี้จึงเป็นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ (๘)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๘๔/๒๕๖๓

คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๓/๒๕๖๓

การทุจริตแห่งชาติ

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาไม่จ่ายเงินสินบนตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบ ว่าด้วยการจ่ายสินบนในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการตรวจสอบ การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. ๒๕๔๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขัดต่อกฎหมาย และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาไม่จ่ายเงินสินบนตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบ ว่าด้วยการจ่ายสินบนในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. ๒๕๔๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขัดต่อประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบ ว่าด้วยการจ่ายสินบนในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. ๒๕๔๙ และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนเคยยื่นฟ้องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาแล้ว เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ.๘๗๕/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๐๒๙/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาไม่จ่ายเงินสินบนตามระเบียบคณะกรรมการตรวจสอบ ว่าด้วยการจ่ายสินบนในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ พ.ศ. ๒๕๔๙ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่น

กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีไต่กรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๑๓๕๙/๒๕๖๓

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะนายทะเบียนกลางตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่รับจดทะเบียนองค์กรของผู้บริโภคที่ผู้ร้องเรียนและคณะได้ยื่นขอจดทะเบียนจัดตั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๑) มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๑

๑. กรณีร้องเรียนว่าปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะนายทะเบียนกลางตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่ออกหลักฐานการรับแจ้งให้แก่ผู้ร้องเรียนตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ วรรคห้า เป็นการไม่ปฏิบัติตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๑ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอใช้สิทธิตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จะต้องร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการให้ หรือไม่ดำเนินการภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นแล้วภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งผู้ร้องเรียนจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ถูกต้องครบถ้วน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ และยังไม่เห็นเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๒. ส่วนกรณีร้องเรียนว่าการเพิกเฉย ละเลยการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะ นายทะเบียนกลางตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่ส่งมอบพระราชบัญญัติ เกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ บริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้กับผู้ร้องเรียน เป็นการไม่ส่งมอบข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๑) เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการ แผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๑) กำหนดว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐ อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครอง เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิ ของประชาชนในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าว ซึ่งข้อมูล que ผู้ร้องเรียนร้องขอเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ และพระราชกฤษฎีกา ซึ่งการบังคับใช้ต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อน เมื่อหน่วยงานของรัฐได้จัดให้มีการ ประกาศพระราชบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องร้องทุกข์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงถือว่า ได้เปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะแล้ว ดังนั้นกรณีตามคำร้องเรียนนี้ไม่เป็นการกระทำละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่เนื่องจากผู้ร้องเรียนได้ยื่นหนังสือขอถอนเรื่องร้องเรียน ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๓ โดยขอถอนเรื่องร้องเรียนตามหนังสือของผู้ร้องเรียน ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ เนื่องจากต้องการดำเนินการเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองด้วยตนเอง ดังนั้นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่องตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน เสนอแนะให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้ผู้ต้องขังสูงอายุเข้าถึงหรือรับเงินเบี้ยยังชีพได้สะดวกยิ่งขึ้น

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้ผู้ต้องขังสูงอายุได้มีโอกาสเข้าถึงหรือรับเงินเบี้ยยังชีพได้สะดวกยิ่งขึ้น เนื่องจากผู้ต้องขังสูงอายุนั้นไม่สามารถหาผู้รับมอบอำนาจรับเงินเบี้ยยังชีพแทนและไม่สามารถมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการเรือนจำหรือเจ้าหน้าที่เป็นผู้รับเงินเบี้ยยังชีพแทนได้ พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อ ๖ ของระเบียบคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๘) แห่งพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และมติที่ประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ประกอบกับข้อ ๗ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ออกเพื่อให้สอดคล้องกับที่ประชุมคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดให้ผู้สูงอายุที่ไม่สามารถลงทะเบียนยื่นคำขอรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุได้ด้วยตนเอง อาจมอบอำนาจเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้อื่นเป็นผู้ยื่นคำขอรับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุแทนได้ ซึ่งในกรณีที่ผู้สูงอายุดังกล่าวต้องโทษในเรือนจำและมีภูมิลำเนาอยู่ในทะเบียนบ้านกลาง กรมกิจการผู้สูงอายุได้พิจารณาแนวทางในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ผู้ต้องขังสูงอายุที่มีสัญชาติไทยและมีสิทธิได้รับเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุโดยผู้ต้องขังสูงอายุจะต้องมอบอำนาจให้ผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการพัฒนาสถานหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ดำเนินการย้ายเข้าทะเบียนบ้านที่ผู้ต้องขังประสงค์จะย้ายเข้าหรือทะเบียนบ้านของเรือนจำหรือพัฒนาสถาน และมอบอำนาจให้บุคคลดังกล่าว นำคำขอลงทะเบียนรับเบี้ยยังชีพมายื่นต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามภูมิลำเนาหรือที่เรือนจำตั้งอยู่ ทั้งนี้ กรมราชทัณฑ์ โดยกองพัฒนาพฤตินิสัย ได้ขอให้ผู้บัญชาการเรือนจำ ผู้อำนวยการพัฒนาสถานหรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ดำเนินการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ต้องขังสูงอายุในการขอรับเงินเบี้ยยังชีพในกรณีดังกล่าวด้วย พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงมิได้เป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ ที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยในเขตเดินสายไฟฟ้ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยว่าประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยในเขตเดินสายไฟฟ้ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ กำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพีย งเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชนเป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้นมิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด ส่วนพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๙ กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยมีอำนาจประกาศกำหนดเขตเดินสายไฟฟ้าเพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยในการส่งพลังงานไฟฟ้า มาตรา ๓๐ กำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมต่อผู้ที่ถูกกระทบสิทธิในการใช้ที่ดินที่ประกาศกำหนดเป็นเขตเดินสายไฟฟ้า มาตรา ๓๑ กำหนดห้ามผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดอันอาจเป็นอันตรายแก่ระบบไฟฟ้าในเขตเดินสายไฟฟ้า และมาตรา ๓๒ กำหนดห้ามผู้ใดก่อสร้างโรงเรือนหรือสิ่งอื่นปลูกต้นไม้หรือพืชผลในเขตเดินสายไฟฟ้าเว้นแต่จะได้รับอนุญาต

เมื่อพิจารณาประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยในเขตเดินสายไฟฟ้า ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๓๒ แล้วเห็นว่าประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยดังกล่าวมีสาระสำคัญในการกำหนดระยะห้ามในเขตเดินสายไฟฟ้า ซึ่งพิจารณาจากขนาดของแรงดันไฟฟ้า โดยมีวัตถุประสงค์ในการดูแลให้การดำเนินกิจการผลิตไฟฟ้าและส่งพลังงานไฟฟ้ามีประสิทธิภาพและความปลอดภัย รวมถึงป้องกันอันตรายจากไฟฟ้าที่อาจเกิดแก่ประชาชน แม้จะมีลักษณะเป็นการกระทบต่อสิทธิของเจ้าของที่ดินอยู่บ้างแต่การกำหนดแนวเขตเดินสายไฟฟ้างดังกล่าวมีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนตามความจำเป็น และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนรวม อีกทั้งยังกำหนดให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยต้องจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมต่อเจ้าของที่ดินที่ถูกกระทบสิทธิ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยในเขตเดินสายไฟฟ้า เป็นประกาศที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิต

การประกอบอาชีพ เป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุหรือมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ แต่อย่างไร

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าประกาศการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เรื่อง ข้อกำหนดเพื่อความปลอดภัยในเขตเดินสายไฟฟ้า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๑

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๑ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ และในกรณีที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพสามารถยกบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลได้ มาตรา ๑๘๘ บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการในการพิจารณาพิพากษารรณคดี มาตรา ๑๙๑ บัญญัติเกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณของผู้พิพากษาและตุลาการก่อนเข้ารับหน้าที่

สำหรับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ ได้บัญญัติเกี่ยวกับบุคคลผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่าต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๒ ส่วนมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจกำหนดค่าบังคับของศาลปกครองในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร โดยการสั่งให้หัวหน้าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด จะเห็นได้ว่า มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ทั้งในแง่ของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในแง่ของการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ต้องอาศัยค่าบังคับของศาลปกครอง ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครองหรือจำกัดสิทธิในการยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล กรณีดังกล่าวจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ แต่อย่างใด

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๒ (๒) ก็ไม่ได้บัญญัติให้องค์กรอื่นสามารถก้าวล่วงอำนาจพิจารณาพิพากษารรณคดีของศาล หรือบัญญัติหลักการอันขัดต่อหลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการ รวมถึงไม่ได้กำหนดช้อยกเว้น

เกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ของผู้พิพากษาและตุลาการไว้ จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๑ เช่นเดียวกัน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงยังไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๗๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย และเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคลากรกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษ ที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย และเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรี ในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคลากรกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษ ที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นการร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่ และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนอ้างเหตุเพียงว่าตนในฐานะประชาชนซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จากการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินที่รัฐต้องจัดสรรและจ่ายเป็นค่าตอบแทน ค่าตอบแทนพิเศษ และสวัสดิการต่าง ๆ ตลอดจนอายุราชการให้แก่บุคลากรที่ได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษเท่านั้น ประกอบกับ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนมีประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว อันจะทำให้ผู้ร้องเรียนเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น ผู้ร้องเรียนจึงมิได้เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) ประกอบ มาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบเคียง คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ พ.๓๑/๒๕๕๑)

อนึ่ง เมื่อพิเคราะห์สาระสำคัญของมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๓ ที่เห็นชอบในหลักการกรอบอัตราค่าจ้างข้าราชการตั้งใหม่ จำนวนรวม ๔๕,๖๘๔ อัตรา ตามที่กระทรวงสาธารณสุขเสนอ โดยมอบหมายให้คณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ (คปร.) รับเรื่องไปพิจารณาในรายละเอียด เงื่อนไข เงื่อนไข และมอบหมายให้สำนักงาน ก.พ. ร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องรับข้อเสนอของกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการคัดเลือกบรรจุบุคคลซึ่งมิได้สำเร็จการศึกษาในวุฒิที่ ก.พ. กำหนด และการเพิ่มสิทธิประโยชน์อื่น ๆ สำหรับบุคลากรกระทรวงสาธารณสุขไปพิจารณาในรายละเอียดให้ถูกต้องเหมาะสม และเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และสาระสำคัญของมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓ ที่อนุมัติตามมติคณะกรรมการกำหนดเป้าหมายและนโยบายกำลังคนภาครัฐ โดยให้พิจารณาการบรรจุแพทย์แผนไทย ซึ่งอาจใช้อัตรากำลังที่เหลืออยู่ไปพร้อมกันด้วย โดยให้กระทรวงสาธารณสุขและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไปให้ถูกต้องเหมาะสม เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด และมอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขรับข้อความเห็นของสำนักงานงบประมาณ สำนักงาน ก.พ. และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย นั้น เห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคลากรกระทรวงสาธารณสุขที่ปฏิบัติงานในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการเป็นกรณีพิเศษเท่านั้น และเมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเช่นนี้แล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องรับไปดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวนี้จึงไม่มีสถานะเป็นกฎหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ พ.๕/๒๕๔๕ คดีหมายเลขแดงที่ พ.๑๔/๒๕๔๖)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๓๓/๒๕๖๓

อาจารย์คณะนิติศาสตร์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๔๑/๒๕๖๓

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ออกข้อสอบที่มีเนื้อหาเหยียดเพศของกลุ่มบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๐ (๖)

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง ออกข้อสอบที่มีเนื้อหาเหยียดเพศของกลุ่มบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๐ (๖) โดยอ้างรายงานของกรมสุขภาพจิตประกอบความเห็นของผู้ร้องเรียนว่า จากรายงานการศึกษาของ Jack Drescher ที่เผยแพร่ในวารสาร Behavioral Science ฉบับเดือนธันวาคม ปี ค.ศ. ๒๐๑๕ กล่าวว่า ในปี ค.ศ. ๑๙๗๓ สมาคมจิตแพทย์อเมริกัน (American Psychiatric Association : APA) ได้ยกเลิกการวินิจฉัย “รักร่วมเพศ” จากคู่มือการวินิจฉัยปัญหาทางจิตเวช (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders : DSM) ต่อมาในปี ค.ศ. ๒๐๑๖ องค์การอนามัยโลกได้มีการถอดถอนบุคคลซึ่งมีเพศสภาพไม่ตรงกับเพศโดยกำเนิดหรือบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศว่าเป็นบุคคลปกติเฉกเช่นมนุษย์ทั่วไป และให้ถือว่าเป็นรสนิยมทางเพศซึ่งเป็นเสรีภาพส่วนบุคคล นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีในเรื่องนี้เป็นกรณียกข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการออกข้อสอบที่มีเนื้อหาเหยียดเพศของกลุ่มบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ โดยอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ อีกทั้ง การออกข้อสอบดังกล่าวมิใช่เป็นการออกกฎหมาย คำสั่งหรือ การกระทำอื่นใดที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในทางบริหารหรือทางปกครองแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้เช่นกัน ดังนั้น

ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่อง
พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๑๒๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๑๒๕ มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ กรณีจึงเป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๑๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๘ และมาตรา ๙๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้คณะกรรมการค่าจ้างมีอำนาจหน้าที่กำหนดอัตราค่าจ้างขั้นต่ำ โดยความในมาตรา ๘๗ กำหนดให้คณะกรรมการค่าจ้างศึกษาข้อมูลและพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับประกอบกับข้อเท็จจริงอื่น โดยให้คำนึงถึงดัชนีค่าครองชีพ อัตราเงินเฟ้อ มาตรฐานการครองชีพ ต้นทุนการผลิต ราคาของสินค้าและบริการ ความสามารถของธุรกิจ ผลผลิตภาพแรงงาน ผลผลิตมวลรวมของประเทศ และสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม และให้คณะกรรมการค่าจ้างประกาศอัตราค่าจ้างขั้นต่ำหรืออัตราค่าจ้างตามมาตรฐานฝีมือในราชกิจจานุเบกษา อันเป็นบทบัญญัติให้มีการกำหนดอัตราค่าจ้างสำหรับการจ้างแรงงาน เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ลูกจ้างในการได้รับค่าจ้างที่เหมาะสมภายใต้มาตรฐานที่รัฐกำหนดไว้จึงเป็นกฎหมายเฉพาะที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และแม้จะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลแต่เป็นการจำกัดสิทธิอย่างพอเหมาะพอควรแก่กรณีไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาคของบุคคล ทั้งยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด ทั้งนี้ ในกรณีที่นายจ้างประสงค์จะจ่ายค่าจ้างตามผลสำเร็จของงานนายจ้างสามารถดำเนินการในรูปแบบของการจ้างทำของ ซึ่งไม่อยู่ภายใต้การบังคับของกฎหมายคุ้มครองแรงงานกรณีบทบัญญัติดังกล่าวจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

สำหรับกรณีบทบัญญัติมาตรา ๑๒๕ นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้สิทธิแก่นายจ้างในกรณีที่ไม่พอใจคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานสามารถนำคดีไปสู่ศาลได้ โดยนายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ถึงกำหนดจ่ายตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงาน ซึ่งมีเจตนารมณ์มุ่งหมายที่จะคุ้มครองลูกจ้างให้ได้รับเงินตามจำนวนที่พนักงานตรวจแรงงานสั่งให้นายจ้างจ่ายแก่ลูกจ้างเมื่อคดีถึงที่สุดทันที โดยลูกจ้างไม่ต้องเสียเวลาไปฟ้องคดีบังคับให้นายจ้างจ่ายเงินจำนวนดังกล่าวอีก ทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้นายจ้างประวิงเวลาในการจ่ายเงิน อันเป็นการสร้างภาระแก่ลูกจ้างซึ่งมีสิทธิได้รับเงินตามกฎหมายจากนายจ้าง และในกรณีที่นายจ้างฟ้องเพิกถอนคำสั่งพนักงานตรวจแรงงาน หากศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานแล้ว นายจ้างก็สามารถรับเงินจำนวนที่วางศาลไว้คืนไปได้โดยไม่เกิดความเสียหายแต่อย่างใด บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจึงไม่เป็นการจำกัดสิทธินายจ้างในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม และไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๑๒๕ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๗๐-๑๔๗๑/๒๕๖๓,

๑๕๘๗-๑๕๘๘/๒๕๖๓,

๑๖๕๘, ๑๖๖๑/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๐๙-๒๒๑๕/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีมาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๓ (๑)

ด้วยคำร้องเรียนนี้มีประเด็นข้อร้องเรียนเช่นเดียวกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๓๓-๑๐๔๓/๒๕๖๓, ๑๐๘๗-๑๐๙๕/๒๕๖๓, ๑๑๑๘-๑๑๒๗/๒๕๖๓ ๑๒๐๙/๒๕๖๓ และ ๑๒๔๒/๒๕๖๓ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๕๒-๑๕๘๓/๒๕๖๓ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยวางแนวคำวินิจฉัยไว้แล้ว ดังนี้

๑. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ได้รับการยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยยา หรือกฎหมายว่าด้วยอาหาร ประกอบกับ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้ผลิตภัณฑ์สมุนไพร หมายความว่า ยาจากสมุนไพร รวมถึงยาแผนไทย ยาพัฒนาจากสมุนไพร ยาแผนโบราณที่ใช้กับมนุษย์ และยาตามองค์ความรู้การแพทย์ทางเลือก ขัดต่อมาตรา ๔ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายหนึ่งขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่า มาตรา ๓ และ (๑) ของบทนิยามคำว่า “ผลิตภัณฑ์สมุนไพร” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑

แต่อย่างไร แต่เห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดไว้ในลักษณะดังกล่าวมีประโยชน์ในแง่ของการส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรและเพิ่มช่องทางในการจำหน่ายผลิตภัณฑ์สมุนไพรให้เป็นที่รู้จักและยอมรับของผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว และไม่ปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่ใดอันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๑๙/๒๕๖๓

ศาลอาญานบรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๘๙/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีศาลอาญานบรี มีคำสั่งไม่ให้ผู้ร้องเรียนในฐานะจำเลยในคดีอาญาใช้สิทธิถ่ายรูปยานหลักฐานในคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า การที่ศาลอาญานบรีมีคำสั่งไม่ให้ผู้ร้องเรียนในฐานะจำเลยในคดีอาญาใช้สิทธิถ่ายรูปยานหลักฐานในคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่ศาลอาญานบรีมีคำสั่งไม่ให้ผู้ร้องเรียนในฐานะจำเลยในคดีอาญาใช้สิทธิถ่ายรูปยานหลักฐานในคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๘ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๗๒/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่า กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์รับราชการต่อไป พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๓ และฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นกรณีผู้แจ้งที่มีอายุครบถ้วนตนได้ พบว่ามีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวม แล้วแจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดินตามข้อ ๘ ประกอบข้อ ๙ แห่งระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่า กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์รับราชการต่อไป พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๓ และฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการเลือกปฏิบัติและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์โดยเห็นว่าควรขยายระยะเวลารับราชการแก่กลุ่มข้าราชการดังกล่าวอย่างเท่าเทียมกัน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐๘ กำหนดไว้ว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณและทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาการหรือหน้าที่ที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะตัว ในตำแหน่งตามมาตรา ๔๖ (๓) (ง) หรือ (จ) หรือ (๔) (ค) หรือ (ง) จะให้รับราชการต่อไปอีกไม่เกินสิบปีก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.” จึงได้มีการตรากฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์รับราชการต่อไป พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๓ และฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขสำหรับการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์รับราชการต่อไป อันเป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐๘ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการมีโอกาสรักษาข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ที่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญหรือความสามารถเฉพาะตัว และหาผู้อื่นมาปฏิบัติงานแทนได้ยาก ให้รับราชการเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการได้ต่อไป ซึ่งกฎ ก.พ. ดังกล่าวได้กำหนดประเภทตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง และสายงาน ให้สอดคล้องกับความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการ โดยหลักเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์รับราชการต่อไปได้นั้น ข้าราชการดังกล่าวจะต้องดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญขึ้นไป หรือประเภททั่วไประดับอาวุโสขึ้นไป แล้วแต่กรณี ต่อเนื่องกันมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งปี และดำรงตำแหน่งในสายงานที่ ก.พ. กำหนดให้เป็นตำแหน่งที่ได้รับราชการต่อไป จึงเป็นกรณีที่กำหนดคุณสมบัติของข้าราชการ

พลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์เป็นสาระสำคัญของการพิจารณาให้ข้าราชการดังกล่าวรับราชการต่อไป อันเป็นคุณสมบัติที่มีสาระสำคัญที่แตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญอื่นซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ จึงเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ให้แตกต่างกันไป ดังนั้น กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ รับราชการต่อไป พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ อันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม แก่ข้าราชการไทยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎดังกล่าวได้ อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้แจ้ง

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๗๕,๑๕๐๑/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๗-๒๓๑๘/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีกระทรวงศึกษาธิการออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการไว้ทรงผมของนักเรียน พ.ศ. ๒๕๖๓ อันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างชายกับหญิง เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่เสมอภาคทางกฎหมาย การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันทางเพศ ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักเรียน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการไว้ทรงผมของนักเรียน พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างชายกับหญิง เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่เสมอภาคทางกฎหมาย การปฏิบัติที่ไม่เท่าเทียมกันทางเพศ ละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของนักเรียน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๐๘/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓)

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อระเบียบดังกล่าวมีลักษณะเป็นกฎ จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ก็ต่อเมื่อเห็นว่าระเบียบดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อพิจารณาในสาระสำคัญของระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการไว้ทรงผมของนักเรียนพ.ศ. ๒๕๖๓ โดยถ้อยแล้ว เห็นได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายในการออกระเบียบดังกล่าว เพื่อผ่อนคลายกฎระเบียบเดิม คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๓๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๓๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ที่ห้ามนักเรียนชายไว้ผมยาวและห้ามนักเรียนหญิงไว้ผมยาวเลยต้นคอ โดยที่ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการไว้ทรงผมของนักเรียน พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔ ได้กำหนดให้นักเรียนชายและนักเรียนหญิงสามารถไว้ผมสั้น

หรือยาวก็ได้ เพียงแต่กรณีไ้วัฒมยาวสำหรับนักเรียนชายผมด้านข้างและด้านหลังต้องยาวไม่เลยตีนผม ด้านหน้าและกลางศีรษะให้เป็นไปตามความเหมาะสมและมีความเรียบร้อย ส่วนนักเรียนหญิงให้เป็นไปตามความเหมาะสมและรวบให้เรียบร้อย ทั้งนักเรียนชายและนักเรียนหญิงต้องมีทรงผมที่เรียบร้อย กล่าวคือ ไม่ตัดผม ย้อมสีผมให้ผิดไปจากเดิม ไ้วัฒนวดหรือเครา หรือกระทำการอื่นใดซึ่งไม่เหมาะสมกับสภาพการเป็นนักเรียน ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ และเพื่อให้เกิดความเหมาะสมตามลักษณะเฉพาะของแต่ละสถานศึกษา ความในข้อ ๗ ยังได้เปิดช่องให้สถานศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการบริหารโรงเรียน วางระเบียบเกี่ยวกับการไว้ทรงผมของนักเรียนที่มีความเฉพาะเจาะจงได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ได้อีกด้วย แม้ว่าความในข้อ ๔ จะกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการไว้ผมยาวสำหรับนักเรียนชายและนักเรียนหญิง ไว้แตกต่างกันบ้าง ก็เป็นการกำหนดเพื่อให้เป็นไปตามความเหมาะสมกับสภาพการเป็นนักเรียนตามสถานะเพศ (gender) ที่มีความแตกต่างกันระหว่างเพศชายกับเพศหญิง โดยที่ความแตกต่างในรายละเอียดดังกล่าว มิได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของนักเรียนแต่อย่างใด จึงยังถือไม่ได้ว่ามีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องเพศ ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อีกทั้ง การกำหนดให้สถานศึกษาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสถานศึกษาหรือคณะกรรมการบริหารโรงเรียนสามารถวางระเบียบเกี่ยวกับการไว้ทรงผมของนักเรียนที่มีความเฉพาะเจาะจงได้นั้น ก็เป็นการเปิดช่องให้สถานศึกษากระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อเป็นการส่งเสริมความประพฤติของนักเรียนในสังกัดตามสภาพของสถานศึกษาและสภาพการเป็นนักเรียนให้เป็นไปตามความเหมาะสมในการพัฒนาบุคลิกภาพที่ดีของนักเรียน และการมีส่วนร่วมของนักเรียน สถานศึกษา ผู้ปกครอง และชุมชนท้องถิ่น ความในข้อ ๗ จึงมิได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของนักเรียนเช่นกัน ดังนั้น ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการไว้ทรงผมของนักเรียน พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและมิได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด ความในระเบียบตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๒๖/๒๕๖๓

สถานิติบัญญัติแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๓๓/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีสถานิติบัญญัติแห่งชาติดำรงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีได้บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การกระทำของสถานิติบัญญัติแห่งชาติดำรงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีได้บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาตินั้น เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นว่า บุคคลที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น และเมื่อพิจารณาประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว เห็นว่า มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล และมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติในหมวดทั่วไป มิได้มีข้อความที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

โดยเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยว่าจะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๓๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่ให้รัฐพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน

กรณีร้องเรียนว่า การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีได้บัญญัติให้ศาสนาพุทธเป็นศาสนาประจำชาติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนั้น เห็นว่า การที่รัฐธรรมนูญมีได้บัญญัติให้ศาสนาใดศาสนาหนึ่งเป็นศาสนาประจำชาติ เนื่องจากมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคลในการนับถือศาสนาเสรีภาพในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตนไว้ ดังนั้น ปวงชนชาวไทยทุกคนจึงมีเสรีภาพในการเลือกนับถือศาสนาใดก็ได้ กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ประกอบกับคำร้องเรียนนี้มิได้ระบุให้เห็นถึงการกระทำว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนโดยตรงอย่างไร กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๖๗/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๗๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๙๐ คน สิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๑ (๔) เนื่องจากเคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติอันมีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๑) (๓) และ (๔)

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๑ โดยส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๙๐ คน สิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๑๑ (๔) เนื่องจาก เคยเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติอันมีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๘ ข. (๑) (๓) และ (๔) นั้น เป็นเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะเดียวกันกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๒๒/๒๕๖๓ เลขแดงที่ ๑๕๔๔/๒๕๖๓ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยสรุปผลการพิจารณาไว้แล้ว โดยวินิจฉัยไว้ว่า “...กรณีตาม คำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนอ้างว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๓ ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา เท่ากับว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา โดยตำแหน่ง ซึ่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เฉกเช่นเดียวกันกับอำนาจ ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาทุกประการ อันมีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามที่ รัฐธรรมนูญกำหนด โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๙๐ คน ซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภา นิติบัญญัติแห่งชาติ ว่ามีลักษณะต้องห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๘ ข. (๑) (๓) และ (๔) อันมีผลทำให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลง ตามมาตรา ๑๑๑ (๔) หรือไม่ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติ จากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหา ตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง มิใช่เป็นการ

ร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๒ บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๒) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้อง ส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่...” วรรคสี่ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งได้ด้วย” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า หนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภา ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง โดยให้ประธานวุฒิสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัย และยังกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องในลักษณะดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน่วยงานหลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงไว้โดยชัดแจ้ง และเป็นการเฉพาะแล้ว โดยเป็นอำนาจของประธานวุฒิสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจอาศัย อำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป” ดังนั้น กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว อันต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ อีกทั้ง การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะส่งเรื่องไปยังองค์กรอิสระอื่นได้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน นั้น ต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า มีผู้กระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น แต่ในเรื่องนี้ยังไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดกระทำการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกประกาศ กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การระดมทรัพยากรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๔

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ และประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การระดมทรัพยากรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ โดยเปิดช่องให้มีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายทางการศึกษา เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๔ อีกทั้ง ยังขัดกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๘/๒๕๕๙ เรื่อง ให้จัดการศึกษาขั้นพื้นฐาน ๑๕ ปี โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายอีกด้วย ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ อันมีผลทำให้หลักสูตรต่างๆ ที่นอกเหนือจากหลักสูตรแกนกลางการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการเปิดหลักสูตรโดยผิดกฎหมายและไม่สามารถเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายใดๆ ได้ นั้น เห็นว่า ประเด็นปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้โดยชัดแจ้งแล้ว ดังปรากฏรายละเอียดตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เรื่องเสรีที่ ๗๘๐ - ๗๘๑/๒๕๕๖ ความว่า “การจัดการศึกษานอกหลักสูตรสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานนั้น ย่อมไม่อยู่ในหน้าที่ที่รัฐจะต้องจัดตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายตามที่ได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้ว ดังนั้น การจัดการศึกษานอกหลักสูตรจึงอาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายได้ ทั้งนี้ ตามความสมัครใจของนักเรียนว่าจะเข้าร่วมในการศึกษานอกหลักสูตรนั้นหรือไม่” ประกอบกับความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เรื่องเสรีที่ ๔๖๓/๒๕๕๑ ความว่า “...เห็นว่า เมื่อได้วิเคราะห์เปรียบเทียบบทบัญญัติของมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบันกับบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฯ ฉบับเดิมแล้ว เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบันยังคงบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพซึ่งรัฐจัดให้มีอย่างทั่วถึง โดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไว้เช่นเดิม มิได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมหลักการในเรื่องนี้แต่อย่างใด เพียงแต่มีได้จำกัดว่าเป็นสิทธิเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ที่ได้ให้ไว้แต่เดิม จึงยังสอดคล้องกับมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฯ ฉบับปัจจุบันและคงมีผลใช้ต่อไปได้...” และความเห็นคณะกรรมการ

กฤษฎีกา (คณะที่ ๘) เรื่องเสร็จที่ ๑๒๙๑/๒๕๖๑ ความว่า “...เห็นว่า เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๒๘/๒๕๕๙ ฯ และกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไปในทางเดียวกันว่ารัฐจะไม่เก็บค่าใช้จ่ายสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานตามเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปที่ได้รับงบประมาณจากรัฐ เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้ นั้น เป็นคนละกรณีกัน กับประกาศกระทรวงศึกษาธิการทั้งสองฉบับดังกล่าว ที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการดำเนินการจัดการศึกษา ที่นอกเหนือหรือต่างไปจากเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปที่ได้รับงบประมาณจากรัฐ ที่มีขึ้นบนพื้นฐานความสมัครใจ ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษา คณะกรรมการสถานศึกษา และผู้ปกครอง ซึ่งอาจมีการ ขอรับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากที่รัฐจัดสรรงบประมาณให้ ดังนั้น คำสั่งหัวหน้าคณะ รักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๘/๒๕๕๙ ฯ จึงไม่มีผลเป็นการยกเลิกหรือเพิกถอนประกาศกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งสองฉบับดังกล่าวแต่อย่างใด...” เมื่อพิจารณาความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้นประกอบกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เปรียบเทียบกับมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันยังคงบัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพ ซึ่งรัฐจัดให้อย่างทั่วถึงโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไว้เช่นเดิม มิได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมหลักการในเรื่องนี้ แต่อย่างใด ดังนั้น ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้นจึงยังคงสามารถนำมาใช้เป็นแนวทาง ในการพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นว่า ประกาศทั้งสองฉบับยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้ ด้วยเหตุดังกล่าว ถึงแม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการและสำนักงาน คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานออกประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การเก็บเงินบำรุงการศึกษา ของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ และประกาศ กระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง การระดมทรัพยากรของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับเดิมก็ตาม แต่เมื่อรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันก็ยังคงบัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการได้รับการศึกษาที่มีคุณภาพซึ่งรัฐจัดให้ ทั่วถึงโดยไม่เก็บค่าใช้จ่ายไว้เช่นเดิม ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้และไม่มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๔ แต่อย่างใด

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่กรมบัญชีกลาง ออกหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๒๒.๓/ว ๒๕๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรื่อง ประเภทและอัตราเงินบำรุงการศึกษาและค่าเล่าเรียน ซึ่งเป็นการให้สิทธิ ข้าราชการเบิกจ่ายค่าบำรุงการศึกษาที่ขาดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๔ นั้น เห็นว่า การขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) ได้ นั้น จะต้อง เป็นกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติ แห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้

ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของกรมบัญชีกลาง มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๗๓/๒๕๖๓

อาจารย์คณะนิติศาสตร์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๓/๒๕๖๓

มหาวิทยาลัยรามคำแหง

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีพฤติการณ์ดำเนินนโยบาย ในการประเมินผลการศึกษาของนักศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตต่อข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหง ว่าด้วยการศึกษาในระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖.๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสอง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องที่ยื่นร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง กล่าวในการปฐมนิเทศ นักศึกษาใหม่เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ในหัวข้อที่เกี่ยวกับการเขียนตอบข้อสอบวิชาในคณะนิติศาสตร์ว่า “อาจารย์จะให้ F หากอ่านลายมือไม่ออก” เป็นกรณีที่อาจารย์มีพฤติการณ์ดำเนินนโยบายในการประเมิน ผลการศึกษาของนักศึกษาระดับปริญญาบัณฑิตต่อข้อบังคับมหาวิทยาลัยรามคำแหงว่าด้วยการศึกษา ระดับปริญญาตรี พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๖.๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสอง พิจารณาแล้วเห็นว่า การกล่าวถ้อยคำดังกล่าวในการปฐมนิเทศนักศึกษาใหม่เป็นเพียงการแนะนำ แนวทางการศึกษาและการเขียนตอบข้อสอบในเบื้องต้นให้แก่นักศึกษาใหม่เท่านั้น โดยที่ยังไม่มีการวัดและประเมินผล การศึกษาแต่อย่างใด ประกอบกับ การประเมินผลการเรียนในวิชาของคณะนิติศาสตร์ ใช้วิธีการเขียนตอบ ข้อสอบอัตนัยเพื่อวัดความรู้ของนักศึกษา โดยนักศึกษาพึงต้องระมัดระวังการเขียนลายมือให้อ่านออกเพื่อ แสดงความรู้ให้อาจารย์ทราบ ซึ่งเป็นเรื่องปกติของการตอบข้อสอบอัตนัย ที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าลายมือ เป็นการแสดงออกเชิงภาษาของบุคคล เป็นคนละประเด็นกับเรื่องลายมืออ่านไม่ออก และไม่เกี่ยวข้องกับ การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องภาษา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสอง แต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำของอาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย รามคำแหง อันมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง เนื่องด้วยทางมหาวิทยาลัยรามคำแหงต้องจัดให้มีการปฐมนิเทศนักศึกษาใหม่ทุกปี เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเข้าใจผิดอันอาจนำมาสู่การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในอนาคต จึงขอให้มหาวิทยาลัย รามคำแหงพึงระมัดระวังในการปฐมนิเทศนักศึกษาใหม่ไม่ใช้คำพูดในลักษณะกำกวม อันอาจตีความให้ขัด ต่อกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๘๔/๒๕๖๓

เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๐/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ซึ่งขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพในการนับถือศาสนา ละเมิดสิทธิในการค้น และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน อันเนื่องมาจากเหตุแห่งความแตกต่างทางเชื้อชาติ ซึ่งขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยมีคำสั่งห้ามผู้ร้องเรียนใช้สถานที่ภายในเรือนจำประกอบกิจกรรมทางศาสนา ตรวจค้นและยึดสิ่งของในตู้เก็บสัมภาระของผู้ร้องเรียน โดยไม่ได้จัดทำบันทึกรายการสิ่งของที่ถูกยึด และมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนรับประทานอาหารที่โรงเลี้ยง โดยไม่อนุญาตให้นำไปรับประทานด้านนอก พิจารณแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาค และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และมาตรา ๓๑ บัญญัติรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน แต่ต้องไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของรัฐ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะบัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติที่ถือสัญชาติในจีเรียก็ตาม แต่เสรีภาพในการนับถือศาสนาดังกล่าว ก็มีลักษณะเป็นสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ทุกคนสามารถเป็นผู้ทรงสิทธิได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ ก็ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลไว้ด้วยเช่นกัน

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง นั้น เป็นกรณีตามมาตรา ๒๒ (๒) ประกอบมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนา โดยไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนใช้พื้นที่ประกอบพิธีกรรมตามศาสนา เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือชี้แจงของเรือนจำกลางบางขวางว่า ผู้บังคับแดน ๓ เรือนจำกลางบางขวาง มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ร้องเรียนได้รับยกเว้นไม่ต้องเข้าร่วมเฉพาะพิธีกรรมทางศาสนา ในเวลา ๙.๐๐ น. ตามที่ผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือขออนุญาต และพื้นที่ที่ผู้ร้องเรียนใช้ประกอบพิธีกรรมตามศาสนา

ของตุนั้น เป็นพื้นที่ห้องสมุดของฝ่ายควบคุมแดน ๓ อันเป็นพื้นที่ส่วนรวมสำหรับผู้ต้องขังใช้ประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งเวลาที่ผู้ร้องเรียนจะใช้ประกอบพิธีกรรมตามศาสนาของตนในวันดังกล่าว แตกต่างจากเวลาที่ผู้ต้องขังอื่นประกอบพิธีกรรมทางศาสนาในเวลา ๐๙.๐๐ น. การที่เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางแจ้งให้ผู้ร้องเรียนใช้สถานที่อื่นประกอบพิธีกรรมทางศาสนาแทนห้องสมุดดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยพิจารณาถึงประโยชน์ของผู้ต้องขังอื่นที่ประสงค์จะใช้พื้นที่ห้องสมุดในวันดังกล่าว และประโยชน์ของผู้ร้องเรียนในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนาประกอบกัน แม้ผู้ร้องเรียนจะได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ส่วนรวมในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา แต่การใช้พื้นที่ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ได้รับอนุญาตด้วย นอกจากนี้ การแจ้งให้ผู้ร้องเรียนใช้สถานที่อื่นประกอบพิธีกรรมทางศาสนาแทนห้องสมุดก็ไม่ใช่ว่าห้ามผู้ร้องเรียนประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตนแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนาของผู้ร้องเรียน

กรณีผู้ร้องเรียนอ้างว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิในการค้น โดยตรวจค้นทรัพย์สินในตู้เก็บสัมภาระของผู้ร้องเรียน เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ และวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๓ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือชี้แจงของเรือนจำกลางบางขวางว่า การค้นดังกล่าว เป็นการตรวจค้นประจำวันเพื่อตรวจสอบสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่อนุญาต ซึ่งการค้นในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางได้ตรวจค้นตู้เก็บสัมภาระหมายเลข ๖๘ ของผู้ร้องเรียน แล้วพบน้ำหมักที่มีกลิ่นคล้ายกับมีส่วนผสมของแอลกอฮอล์ และสิ่งของเครื่องอุปโภคบริโภคที่เกินความจำเป็นจำนวนมาก จึงได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ร้องเรียนทราบและทำบันทึกแจ้งผู้บังคับบัญชาเพื่อทราบด้วย โดยปรากฏสำเนาบัญชีรายการเครื่องอุปโภคบริโภคของผู้ร้องเรียน และสำเนาภาพถ่ายการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ร้องเรียน ต่อมาเรือนจำกลางบางขวางได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว โดยคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีมติให้ยุติเรื่องเนื่องจากข้อเท็จจริงยังไม่อาจยืนยันได้ว่าน้ำหมักดังกล่าวเป็นเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการมีสิ่งของที่ไม่อนุญาตเกินความจำเป็น แม้จะขัดต่อมาตรการในการจัดระเบียบเรือนจำ แต่ก็ไม่ใช่สิ่งของที่ได้มาจากการกระทำความผิด และสามารถใช้มาตรการว่ากล่าวตักเตือนได้ ส่วนการค้นในวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๖๓ ก็เป็นการตรวจค้นประจำวันเพื่อค้นหาสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่อนุญาตเช่นเดียวกัน การที่เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางตรวจค้นตู้เก็บสัมภาระของผู้ร้องเรียนแล้วพบสิ่งของที่ต้องสงสัยว่าจะเป็นสิ่งของต้องห้าม แล้วสั่งให้ผู้ร้องเรียนนำสิ่งของออกจากตู้เก็บสัมภาระเพื่อนำไปตรวจสอบ พร้อมทั้งจัดทำบัญชีรายการสิ่งของของผู้ร้องเรียนไว้ แม้การค้นดังกล่าวจะใช้วิธีการแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ใช้บังคับกับการค้นประชาชนทั่วไป เนื่องจากเป็นการค้นภายในเรือนจำซึ่งเป็นสถานที่ที่ใช้ควบคุม ขัง หรือจำคุกผู้ต้องขัง ก็ตาม แต่ก็ได้กระทำไปเพียงเท่าที่จำเป็นต่อการตรวจสอบข้อเท็จจริง เพื่อป้องกันและปราบปรามไม่ให้ผู้ต้องขังมีสิ่งของต้องห้ามและสิ่งของที่ไม่อนุญาตแล้ว ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อสิทธิในการค้นของผู้ร้องเรียน

กรณีผู้ร้องเรียนอ้างว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน โดยออกคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนรับประทานอาหารที่โรงเลี้ยง และไม่อนุญาตให้นำอาหารไปรับประทานภายนอก ทั้งที่ผู้ร้องเรียนอยู่ระหว่างถือศีลอด เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เวลาประมาณ

๑๒.๐๐ น. นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือชี้แจงของเรือนจำกลางบางขวางว่า ฝ่ายควบคุมแดน ๓ เรือนจำกลางบางขวาง ได้ออกระเบียบการเข้ารับประทานอาหารภายในโรงเลี้ยง โดยข้อ ๗ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า “ในกรณีรับประทานอาหารเสริมในช่วงเวลากลางวัน ให้ผู้ต้องขังป่วย สูงอายุ เข้าภายในโรงเลี้ยงก่อน ผู้ต้องขังอื่นให้เข้าแถวให้เป็นระเบียบ ผู้ต้องขังคนใดไม่เข้าแถวเป็นระเบียบตามที่กำหนด ถือว่าไม่มีความประสงค์ จะเข้ารับประทานอาหาร” โดยผู้ต้องขังทุกคนที่เข้ารับประทานอาหารภายในโรงเลี้ยงอาหาร จะต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบของทางโรงเลี้ยงอาหารอย่างเคร่งครัด เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย การที่เจ้าหน้าที่เรือนจำกลาง บางขวางซึ่งอยู่ระหว่างปฏิบัติหน้าที่ในวันและเวลาดังกล่าว พบว่าผู้ร้องเรียนประสงค์จะนำอาหารไปรับประทาน ภายนอกโรงเลี้ยงได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนรับประทานอาหารภายในโรงเลี้ยงเช่นเดียวกับผู้ต้องขังคนอื่น ๆ นี้ จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลการรับประทานอาหารของผู้ต้องขังให้เป็นไปตามระเบียบที่กำหนดไว้แล้ว ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียนของ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ของเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวาง ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้วินิจฉัยไว้ดังที่ปรากฏข้างต้นแล้วว่า ข้อเท็จจริงยังรับฟัง ไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางได้กระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดเสรีภาพในการนับถือศาสนา ละเมิดสิทธิในการค้น หรือกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เช่นกัน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๐ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ประกันตนในการที่จะใช้สิทธิตามหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และจำกัดสิทธิของบุคคลผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล เนื่องจากแต่ละสิทธิมีสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลที่แตกต่างกัน ในสาระสำคัญ จึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

กรณีตามคำร้องเรียนเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงบทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ และบทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ จึงเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๑) บทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดหลักเกณฑ์ขอบเขตการรับบริการสาธารณสุขของผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ประกันตนในการที่จะใช้สิทธิตามหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เนื่องจากแต่ละสิทธิมีสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลที่แตกต่างกัน ในสาระสำคัญ จึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

สำนักงานประกันสังคม ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า เนื่องจากผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับบริการทางการแพทย์จากกองทุนประกันสังคม ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๔ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๘ และเมื่อพิจารณาถึงการได้รับบริการสาธารณสุขจากกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เห็นว่า มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดให้มีการขยายบริการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัตินี้ไปยังผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการประกันสังคมตกลงกัน ดังนั้น จึงสามารถดำเนินการได้ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงไม่เป็นหลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนแต่อย่างใด

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า บทบัญญัติในมาตรา ๑๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มิได้เป็นการรอนสิทธิแต่เป็นการกำหนด

การรองรับสิทธิรับบริการสาธารณสุขที่แตกต่างจากประเภทและขอบเขตของผู้มีสิทธิในระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติจะได้รับ ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมได้กำหนดขอบเขตบริการสาธารณสุขให้เป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยประกันสังคมกำหนดและที่คณะกรรมการประกันสังคมกำหนด นอกจากนี้ขอบเขตบริการสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม ยังมีส่วนที่สูงกว่าบริการสาธารณสุขตามมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ นั้น คือกรณีที่นอกเหนือจากสิทธิขั้นพื้นฐานที่ประชาชนได้รับซึ่งสิทธิการได้รับการบริการที่สูงกว่านี้อาจเป็นสิทธิที่ผู้ประกันตนได้รับตามสวัสดิการประกันสังคม บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่เป็นหลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การเสนอแนะตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๑) จะต้องเป็นกรณีที่ความปรากฏว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน เพื่อเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ แต่ประเด็นตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่ามาตรา ๑๐ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่บัญญัติขอบเขตของสิทธิรับบริการสาธารณสุขของผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยประกันสังคมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนแต่อย่างใด เนื่องจากพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ มีเจตนารมณ์ในการจัดระบบการให้บริการสาธารณสุขที่จำเป็นต่อสุขภาพและการดำรงชีวิตให้มีการรักษาพยาบาลที่มีมาตรฐาน โดยมีองค์กรกำกับดูแลซึ่งจะดำเนินการโดยการมีส่วนร่วมกันระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการให้มีระบบการรักษาพยาบาลและการให้บริการสาธารณสุขของรัฐให้เป็นไปอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าขอบเขตบริการสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม มีสิทธิบางประการที่สูงกว่าบริการสาธารณสุขตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ จึงเป็นกรณีที่ประชาชนจะได้รับสิทธิในการได้รับการสาธารณสุขนอกเหนือไปจากสิทธิพื้นฐานที่จะได้รับจากรัฐ อันเป็นการบัญญัติกฎหมายที่คำนึงถึงประโยชน์แก่ประชาชน และสอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว ดังนั้น บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และมีได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด

๒) บทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดหลักเกณฑ์ให้บุคคลในครอบครัวของข้าราชการ ซึ่งมีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลตามสิทธิของตนจากสำนักงานประกันสังคม มิให้ใช้สิทธิรักษาพยาบาลในฐานะครอบครัวของข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลผู้เข้ารับการรักษาพยาบาล เนื่องจากแต่ละสิทธิมีสิทธิประโยชน์ในการรักษาพยาบาลที่ต่างกันในสาระสำคัญ จึงเป็นหลักเกณฑ์ที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน

กรมบัญชีกลาง ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า เจตนารมณ์ หลักเกณฑ์ และเหตุผลในการออกพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิ (ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ผู้รับเบี้ยหวัด/บำนาญ) มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับ

การรักษาพยาบาลสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัว ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ในรูปแบบของเงินสวัสดิการที่ทางราชการจัดให้โดยใช้เงินงบประมาณแผ่นดินที่มาจากภาษีของประชาชน มีวัตถุประสงค์เป็นการช่วยเหลือแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิในการเข้ารับการรักษาพยาบาล ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล จึงมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและความเหมาะสม ดังนั้น เจตนารมณ์ในการบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกา ฯ คือ การจัดลำดับการใช้สิทธิ เพื่อป้องกันมิให้ใช้สิทธิเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลซ้ำซ้อนกับสิทธิตามกฎหมายอื่นซึ่งกำหนดให้บุคคลที่มีสิทธิซ้ำซ้อนต้องใช้ สิทธิของตนเองจากหน่วยงานอื่นก่อน หากสิทธิที่ได้รับนั้นต่ำกว่าสิทธิตามพระราชกฤษฎีกา ฯ นี้ ให้สามารถนำส่วนที่ขาดมาเบิกจากส่วนราชการต้นสังกัดของผู้มีสิทธิในฐานะบุคคลในครอบครัวได้

สำนักงานประกันสังคม ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า การที่บุคคลในครอบครัวของข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาล ตามสิทธิของตนจากสำนักงานประกันสังคม ไม่สามารถใช้สิทธิรักษาพยาบาลในฐานะครอบครัวของข้าราชการได้นั้น เห็นว่า เป็นหลักการที่กำหนดไว้ในการใช้สิทธิตามกฎหมายเฉพาะของแต่ละสิทธิการรักษาพยาบาล แต่ทั้งนี้ บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว กำหนดให้สิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลส่วนต่างได้ ถ้าค่ารักษาพยาบาลที่ได้รับต่ำกว่าค่ารักษาพยาบาลตามพระราชกฤษฎีกา

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ มีวัตถุประสงค์เป็นการช่วยเหลือแบ่งเบาภาระค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้มีสิทธิในการเข้ารับการรักษาพยาบาล ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล จึงมีความจำเป็นต้องคำนึงถึงงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเพื่อให้เกิดความคุ้มค่าและความเหมาะสม ซึ่งการบัญญัติกฎหมายดังกล่าว มิได้เป็นการบัญญัติขึ้นมาเพื่อจะจำกัดสิทธิของประชาชน แต่มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้สิทธิเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลที่ซ้ำซ้อนกับสิทธิตามกฎหมายอื่น ซึ่งหากบุคคลผู้มีสิทธิตามกฎหมายอื่นมีสิทธิต่ำกว่าพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ นี้แล้ว บุคคลดังกล่าวก็สามารถนำส่วนที่ขาดมาเบิกจากส่วนราชการต้นสังกัดของผู้มีสิทธิในฐานะบุคคลในครอบครัวได้ ดังนั้น บทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นการเหมาะสมและเป็นไปตามหลักการของพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้ว กรณีตามคำร้องเรียนจึงไม่ปรากฏว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๔๓/๒๕๖๓

ศาลอาญานบุรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๘๔/๒๕๖๓

และโจทก์ในคดีหมายเลขดำที่ อ ๕๘๙/๒๕๖๒

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลอาญานบุรี มีคำสั่งรับเอกสารที่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นพยานหลักฐาน และกรณีโจทก์ในคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ อ ๕๘๙/๒๕๖๒ อ้างส่งเอกสารข้อมูลส่วนบุคคลเป็นพยานหลักฐาน เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีที่ศาลอาญานบุรีมีคำสั่งรับเอกสารข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นพยานหลักฐาน และกรณีโจทก์ในคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ อ ๕๘๙/๒๕๖๒ อ้างส่งเอกสารข้อมูลส่วนบุคคลเป็นพยานหลักฐาน เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลของผู้ร้องเรียนโดยไม่สมควร อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๘ และมาตรา ๑๘๘

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐและต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียน ถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลอาญานบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ อ ๕๘๙/๒๕๖๒ ฐานความผิดแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน โดยรู้ว่ามีได้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้น แต่แจ้งให้ทราบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้น เพื่อจะเกลี้ยให้บุคคลอื่นต้องรับโทษหรือรับโทษหนักขึ้น โดยประเด็นตามคำร้องเรียนเป็นเรื่องเกี่ยวกับ

การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาธนบุรี กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๑๕/๒๕๖๓

ศาลแพ่งธนบุรี ศาลอุทธรณ์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๑๐/๒๕๖๓

และศาลฎีกา

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลแพ่งธนบุรี ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา พิจารณายกฟ้องในคดีที่ผู้ร้องเรียนฟ้องขอแบ่งทรัพย์มรดก เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลแพ่งธนบุรี ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา มีคำพิพากษายกฟ้องในคดีที่ผู้ร้องเรียนเป็นโจทก์ยื่นฟ้อง ขอแบ่งทรัพย์มรดก เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว การที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เกี่ยวกับคำพิพากษาศาลแพ่งธนบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ พ๑๖๑๓/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ พ๑๐๕๕/๒๕๖๐ คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๘๐๒/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๑๔๒๔๐/๒๕๖๐ และคำสั่งคำร้อง ศาลฎีกาที่ ครพ.๓๒๓๙/๒๕๖๑ ซึ่งเป็นคดีที่ผู้ร้องเรียนเป็นโจทก์ยื่นฟ้องขอแบ่งทรัพย์มรดก นั้น เมื่อศาลฎีกา มีคำสั่งไม่อนุญาตให้โจทก์ฎีกา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ คดีดังกล่าวจึงเป็นที่สุด ตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๔/๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถึงที่สุดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจ พิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ ตามหลักฐานใหม่

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ ตามหลักฐานใหม่ นั้น กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับในเรื่องดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินได้เคยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒ วินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เรื่องร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้วและไม่ปรากฏพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป และเป็นเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งมาตรา ๓๗ (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๑๕๕/๒๕๖๓

นายกรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๘๕/๒๕๖๓

และอธิบดีกรมการปกครอง

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีนายกรัฐมนตรีและอธิบดีกรมการปกครองอนุมัติการใช้เงินงบประมาณเพื่อสร้างมัสยิด เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของนายกรัฐมนตรีและอธิบดีกรมการปกครองในการอนุมัติงบประมาณเพื่อสร้างมัสยิด มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้เห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากการที่ผู้ถูกร้องเรียนอนุมัติงบประมาณในการสร้างมัสยิดแต่อย่างใด ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติมาตรา ๔๖ กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดหรือแย้งต่อหลักสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า ยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
กรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศ
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

กระทรวงคมนาคม

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๓๖/๒๕๖๓

และการรถไฟแห่งประเทศไทย

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๓๓/๒๕๖๓

ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ กรณีมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗

กรณีตามคำร้องเรียน กระทรวงคมนาคม โดย นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม มีสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๓๘ ถนนราชดำเนินนอก แขวงวัดโสมนัส เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย กรุงเทพฯ และการรถไฟแห่งประเทศไทย โดย นายนิรุฒ มณีพันธ์ ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย มีสำนักงานตั้งอยู่เลขที่ ๑ ถนนรองเมือง แขวงรองเมือง เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า เป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๒๑๓ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จนได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยตรง โดยมีอาชวก่เลียดได้ จากมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากเป็นมติที่กำหนดหลักเกณฑ์การเริ่มนับระยะเวลาอายุความคดีปกครองตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ผิดไปจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งแล้ว โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาทำความเข้าใจและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นมติและการกระทำอันขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนที่ว่า กระทรวงคมนาคม โดย นายศักดิ์สยาม ชิดชอบ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และการรถไฟแห่งประเทศไทย โดย นายนิรุฒ มณีพันธ์ ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จนได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยตรง โดยมีอาชวก่เลียดได้ จากมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น ในเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน ดำเนินการให้บริการที่เป็นสิ่งสาธารณูปโภคด้านคมนาคมอันเป็นบริการสาธารณะที่จัดทำเพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ผู้ร้องเรียนจึงเป็นนิติบุคคลมหาชน (เทียบเคียงกับกรณีบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ ร้องขอให้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๘/๒๕๖๑ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่องพิจารณาที่ ต.๒๓/๒๕๖๑) และการที่ศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขดำที่ อ.๔๑๐-๔๑๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๒๑-๒๒๓/๒๕๖๒ นำมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดี นำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ มาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครอง เปิดทำการแล้ว ซึ่งไม่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้อ้างอิงจนทำให้การนับอายุความที่บริษัทโฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ยื่นคำเสนอ ข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๕๗ ต่ออนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เป็นการยื่นคำเสนอ ข้อพิพาทภายในระยะเวลาอายุความ พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองกลางเป็นให้ยกคำร้องของผู้ร้องเรียน อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิต่อผู้ร้องเรียนที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญโดยตรง ทำให้ผู้ร้องเรียน ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้ร้องเรียนจึงเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ โดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากมติและการกระทำความดังกล่าว กรณีจึงเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๔)

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า การพิจารณาคำร้องเป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เรื่องอายุความเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยอันควรที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะได้หยิบยกขึ้นพิจารณาวินิจฉัยเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลปกครองไม่ได้พิจารณา พิพากษาในประเด็นเรื่องนี้ จึงไม่เป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ไม่เป็นกรณีต้องห้าม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ ที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา

ประเด็นที่ต้องพิจารณาที่ร้องเรียนว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นมติและการกระทำที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ...เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้” มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ ...ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรในวันนี้ออกระเบียบดังกล่าว

เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบได้...” มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า “การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนิน กระบวนพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด” และมาตรา ๕๑ ที่ใช้บังคับ ณ วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี....” จากพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ บัญญัติให้อำนาจที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุดที่จะออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศได้ แต่ต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา ก่อน จึงจะมีผลใช้บังคับได้ และมาตรา ๖ บัญญัติให้ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๔๔ ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรในวันนี้ออกระเบียบนั้นเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบ ได้ก่อน โดยระเบียบที่ออกตามมาตรา ๔๔ คือ ระเบียบการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง แต่ต้องไม่เป็นเรื่องที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งไม่ได้ส่งให้สภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบ และไม่ได้ประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา จึงมิได้มีสภาพหรือสถานะเป็นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นมติที่ออกโดยยังดำเนินการไม่ครบถ้วนตามกระบวนการตามกฎหมาย จึงไม่เป็นระเบียบ ที่จะมีผลบังคับใช้ได้

กรณีที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ กำหนดให้เริ่มนับอายุความคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ตั้งแต่วันที่ “ศาลปกครองเปิดทำการ” คือ ตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ส่งผลให้ระยะเวลาอายุความตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผิดไปจากที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งแล้วในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ที่บัญญัติว่าให้เริ่มนับระยะเวลาอายุความคดีปกครองตั้งแต่วันที่ “รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี” ดังนั้น มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “...ศาล.... ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม” มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” มาตรา ๒๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิ

หรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกทบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” มาตรา ๑๘๘ บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย...ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” มาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครอง ตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๑๘๗ วรรคสี่ บัญญัติว่า “การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการนั้น” จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ ดังกล่าวนั้น ตุลาการศาลปกครองจะต้องใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยเฉพาะกระบวนการพิจารณาคดีของศาลปกครองนั้นต้องเป็นไปตามกฎหมาย ว่าด้วยการนั้น กล่าวคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ตุลาการศาลปกครองจะนำมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ อันเป็นมติที่ออกโดยยังดำเนินการไม่ครบถ้วนตามกระบวนการตามกฎหมาย และไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ที่บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการเริ่มนับระยะเวลาอายุความไว้โดยชัดแจ้งแล้ว มาใช้อ้างอิง เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีไม่ได้ มิฉะนั้น การพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการศาลปกครองในการนับระยะเวลา อายุความจะไม่เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติและไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น มติที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ อันเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำที่ไม่อาจ ใช้บังคับได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวสามารถใช้สิทธิ ทางศาลรัฐธรรมนูญได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ^๓ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และให้สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

^๓ โปรดดูคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติยกเลิกบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง เนื่องจากมิได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมาย

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติยกเลิกบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง เนื่องจากมิได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมาย อันเป็นการขอให้วินิจฉัยถึงกระบวนการตราพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวว่า เป็นการตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องเป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติหรือเนื้อหาแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว เท่านั้น มิได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๗๖/๒๕๖๓

กองทัพอากาศ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๗๑/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกองทัพอากาศ มีคำสั่งถอดยศและปลดผู้ร้องเรียนออกจากประจำการ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกองทัพอากาศมีคำสั่งถอดยศและปลดผู้ร้องเรียนออกจากประจำการ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แม้ผู้ร้องเรียนจะระบุในคำร้องเรียนว่า ประสงค์ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ ซึ่งสันผลบังคับใช้ไปแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวมีหลักการตรงกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนเคยยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นและข้อเท็จจริงเดียวกันกับเรื่องร้องเรียนนี้ ตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว การที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคำสั่งกองทัพอากาศที่ให้ถอดยศและปลดผู้ร้องเรียนออกจากประจำการ อันเป็นประเด็นและข้อเท็จจริงเดียวกันอีก โดยมิได้ปรากฏสาระสำคัญใดเพิ่มเติมจากคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญ ได้เคยมีคำสั่งไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามคำร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช่เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับหรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการสอบสวนหรือไต่สวนเบื้องต้นตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือมีผู้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานของรัฐหรือบุคคลอื่นใดในข้อหาใด ๆ บรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนแสวงหาข้อเท็จจริง รวมทั้งรวบรวมพยานหลักฐานเบื้องต้นแล้วส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ” วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องที่ได้รับมาตามวรรคหนึ่ง ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือแม้จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจแต่เป็นเรื่องไม่ร้ายแรงที่เป็นการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการ ก็ให้ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน โดยจะกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการให้พนักงานสอบสวนต้องปฏิบัติด้วยก็ได้” มาตรา ๖๓ บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควร อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๘ (๒) และ (๔) ที่มีใช่ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้” และมาตรา ๖๕ บัญญัติไว้ว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้หน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๔ แล้ว

ให้หน่วยงานของรัฐนั้นดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตนและรายงานผลให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการและภายในกำหนดระยะเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด”

สำนักงาน ป.ป.ช. ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยสรุปว่า การพิจารณาหมายเรื่องกล่าวหาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ นั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่อยู่ภายใต้กรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๓ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. ๒๕๖๑ การดำเนินการส่งเรื่องคืนหรือมอบให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ ภายใต้กรอบอำนาจดังกล่าวการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการมอบหมายเรื่องที่ไม่ใช่ความผิดร้ายแรงให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดเงื่อนไขในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาว่าลักษณะใดที่เป็นความผิดร้ายแรงหรือไม่ ไว้ตามคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๑๒๓๙/๒๕๖๑ เรื่อง แนวทางในการพิจารณาเรื่องกล่าวหาที่มีลักษณะร้ายแรง ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ อีกทั้ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังได้มีคำสั่งที่ ๑๒๔๐/๒๕๖๑ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการระดับสูงหรือเทียบเท่าลงมาและลักษณะความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดเรื่องกล่าวหาที่แม้จะไม่มีลักษณะเป็นความผิดร้ายแรงแต่หากเป็นเรื่องการกระทำความผิดตามหมวด ๖ การขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวมหรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นสมควรไว้ดำเนินการเองก็จะไม่ส่งเรื่องกล่าวหาให้พนักงานสอบสวน การส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาโดยมีหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ชัดเจนแล้ว

กรมสอบสวนคดีพิเศษ ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยสรุปว่า เมื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ ประกอบบทนิยามตามมาตรา ๔ คำว่า “พนักงานสอบสวน” หมายความว่า พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้หมายความรวมถึงพนักงานสอบสวนคดีพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการสอบสวนคดีพิเศษด้วย และในหมวด ๒ การไต่สวน มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๕ ได้กำหนดกลไกเกี่ยวกับการมอบหมายพนักงานสอบสวนไว้ จึงเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการมอบหมายเรื่องให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการได้ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง ส่งสำนวนการสอบสวนคดีพิเศษคืนให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษดำเนินการสอบสวนต่อไปแล้วจำนวน ๕๑ คดี ซึ่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษก็ดำเนินการสอบสวนไปตามพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๕ โดยไม่ได้มีความเดือดร้อนเสียหายแต่อย่างใด

สำนักงานอัยการสูงสุด ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยสรุปว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีจำเป็นจะมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตก็ได้ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ วรรคสอง และมาตรา ๖๓ กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมอบหมายโดยส่งเรื่องคืนให้แก่พนักงานสอบสวนดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรงก็ได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการแทนนั้น ย่อมเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะพิจารณามอบหมายตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด และเมื่อได้มีการดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจสอบสวนได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้พนักงานอัยการมีอำนาจฟ้องคดีได้

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ชี้แจงข้อเท็จจริง โดยสรุปว่า กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ดุลพินิจมอบหมายเรื่องกล่าวหาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พนักงานสอบสวนในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ดำเนินการแทน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นอำนาจหน้าที่ที่มีกฎหมายรองรับแต่เมื่อเป็นการโอนอำนาจการสอบสวนจากหน่วยงานหนึ่งซึ่งมีอำนาจพิเศษไปยังพนักงานสอบสวนอีกหน่วยงานหนึ่งที่มีการดำเนินการในเรื่องนั้น ๆ เช่นเดียวกับคดีอาญาทั่วไป จึงต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะเรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้ก่อนวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ อาจมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจสอบสวนกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ยังไม่เป็นข้อยุติในหลายประเด็น สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๑๑.๒๖/๑๘๒๘ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๓ หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาด้วยแล้ว

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียน ตลอดจนคำชี้แจงจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยครบถ้วนแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ ได้กำหนดหลักการสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมถึงการมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตดำเนินการแทนในเรื่องที่มีใช้เป็นความผิดร้ายแรงหรือที่เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐบางระดับ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่มาตรา ๖๑ วรรคสอง กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องคืนพนักงานสอบสวนได้ ในกรณีเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือแม้จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจ แต่เป็นเรื่องไม่ร้ายแรงที่เป็นการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ เมื่อเห็นสมควรก็มอบหมายให้พนักงานสอบสวนเป็นผู้ดำเนินการแทนได้ และมาตรา ๖๓ ยังกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจส่งเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๘ (๒) และ (๔) ที่มีใช้ความผิดร้ายแรงให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาต่อไปก็ได้ และหน่วยงานดังกล่าวจะต้องรายงานผล

ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบด้วย ตามมาตรา ๖๕ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้ขยายความในรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการแทน และกำหนดให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะพิจารณาตามที่เห็นควรมอบหมายให้พนักงานสอบสวนดำเนินการแทนได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด และเมื่อมีการดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวโดยชอบแล้ว พนักงานสอบสวนย่อมมีอำนาจสอบสวนได้โดยชอบด้วยกฎหมายและพนักงานอัยการย่อมมีอำนาจฟ้องคดีได้เช่นกัน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด โดยที่ความในมาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้มีถ้อยคำหรือเนื้อหาที่มีลักษณะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง แต่อย่างใด ประกอบกับการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการเป็นกองบังคับการหรือส่วนราชการอย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๒ (๑๓) (ญ) ได้กำหนดให้มีกองบังคับการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๓ (๑๒) (ญ) ได้แก่ รักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่เกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการทั่วราชอาณาจักร ปฏิบัติงานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการทุจริตในวงราชการ และความผิดว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐหรือในวงราชการ และความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมอบสำนวนคดีอาญาไปยังพนักงานสอบสวนในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๖๕ จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๐๔/๒๕๖๓,

กรมป่าไม้,

ผู้ถูกร้องเรียน

๒๓๐๖-๒๓๐๙/๒๕๖๓

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๗๔-๒๘๗๘/๒๕๖๓

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีกรมป่าไม้ /กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช /กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม / สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) /กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานทับซ้อนกับที่อยู่อาศัยและทำกินของประชาชนในพื้นที่ รอบเขตอุทยาน และกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและประชาชน ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ (๒)

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการ แผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

๑. สรุปความเป็นมาของพื้นที่พิพาทระหว่างประชาชนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน

ปี พ.ศ. ๒๕๐๖ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ ให้รักษาพื้นที่ ป่านครราชสีมา-ปักธงชัย-โชคชัย เป็นพื้นที่ป่าไม้ จึงได้กำหนดให้ ป่าภูเขาลอง/ป่าวังน้ำเขียว/ป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ ป่าเขาสะโตน/ป่าครบุรี เป็นป่าไม้ถาวร

ปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗๖ (พ.ศ. ๒๕๐๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลละหาน ตำบลจระเข้มหิน ตำบลสระตะเคียน และตำบลโคกกระชาย อำเภocrบุรี จังหวัดนครราชสีมา เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ปี พ.ศ. ๒๕๑๐ ประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๓๙ (พ.ศ. ๒๕๑๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลทุ่งโพธิ์

อำเภออินทร์บุรี ตำบลบ้านแก่ง ตำบลปี่ซ้อง ตำบลท่าแยก อำเภอสรรแก้ว และตำบลหนองน้ำใส ตำบลช่องกุ่ม อำเภอวัฒนานคร จังหวัดปราจีนบุรี เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าวังน้ำเขียว ในท้องที่ตำบลสะแกราช อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ปี พ.ศ. ๒๕๑๖ ประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๗๖ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้ป่าเขาภูหลวง ในท้องที่ตำบลตะขบ และตำบลสะแกราช อำเภอปักธงชัย จังหวัดนครราชสีมา เป็นป่าสงวนแห่งชาติ

ปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่กิ่งอำเภอนาดี อำเภออินทร์บุรี และอำเภอบ้านสร้าง จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๑๘

ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ – ๒๕๒๓ ในห้วงเวลาดังกล่าว รัฐบาลได้มีนโยบายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ช่วยเหลือประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยต่อมากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่ง เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ และวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๒๐ อนุมัติให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ประสานกรมป่าไม้เพื่อขอดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเสื่อมโทรม จำนวน ๒๙ ป่า (ป่าเก่า หรือป่า F) ซึ่งกรมป่าไม้ ส.ป.ก. และหน่วยงานด้านความมั่นคง (หน่วยบัญชาการผสมพลเรือน ตำรวจ ทหาร ๒๐๒๑ (พตท.๒๐๒๑) กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในภาค ๒ (กอ.รมน.ภาค ๒)) ได้ร่วมกันสำรวจจริงวัดพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว (หรือที่เรียกว่า ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๑ และป่าวังน้ำเขียวแปลง ๒) ที่กรมป่าไม้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. นำไปปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้วเสร็จ (ดำเนินการในช่วงเดือน ธ.ค. ๒๕๒๒ – ก.พ. ๒๕๒๓) โดยในการสำรวจจริงวัดมีการโยกย้ายค่าพิกัดหมุดหลักฐานแผนที่ของกรมแผนที่ทหารตามหลักวิชาซีพของงานช่างสำรวจ ระบบพิกัดฉาก UTM.DATUM INDIAN ๑๙๗๕ เพื่อทราบตำแหน่งรูปแปลง และเนื้อที่ที่แน่นอน เพื่อดำเนินการตามโครงการพัฒนาการในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งใช้เงินกู้จากธนาคารโลก (WORLD BANK) และโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคง ซึ่งรัฐได้อพยพประชาชนที่อยู่อาศัยอย่างกระจัดกระจายในพื้นที่ป่ามาอยู่รวมกันโดยจัดสรรพื้นที่ให้อยู่อาศัยทำกิน และจัดตั้งเป็นหมู่บ้านใช้ชื่อว่า “บ้านไทยสามัคคี” ซึ่งกรณีนี้เป็นที่รับรู้โดยทั่วไปว่า พื้นที่บริเวณดังกล่าวมีประชาชนอยู่อาศัยทำกินมาเป็นเวลากว่า ๔๐ ปี

ปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองนครราชสีมา อำเภอปักธงชัย และอำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

ปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ประกาศกำหนดบริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียว และป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี ตำบลจรเข้มาก ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ (หรือที่เรียกว่า อุทยานแห่งชาติทับลาน) โดยกรมป่าไม้ (ในขณะนั้น) ไม่ได้ทำการสำรวจพื้นที่จริงก่อนการประกาศกำหนด

เขตอุทยานแห่งชาติทับลาน แต่เป็นการนำพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ จำนวน ๓ ป่า ซึ่งได้มีการสำรวจรังวัดแนวเขตป่าในพื้นที่จริง มาประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ

ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ - ๒๕๓๓ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๒๕ อนุมัติให้กองทัพอากาศที่ ๒ ดำเนินการโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคงในพื้นที่ (โครงการ พมพ.) ในบริเวณพื้นที่รอยต่ออำเภอเสิงสาง อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา โดยมีพื้นที่บางส่วนอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าครบุรี และอุทยานแห่งชาติทับลาน (ดำเนินการในห้วงปีงบประมาณ ๒๕๒๖ - ๒๕๓๒) ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๓ กองทัพอากาศที่ ๒ ได้เสนอให้กรมป่าไม้ พิจารณาปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ กรมป่าไม้ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน

ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ ประกาศใช้กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑,๑๔๕ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ให้ยกเลิกป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว ซึ่งประกาศตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๕๐๕ (พ.ศ. ๒๕๑๕) และประกาศกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว ขึ้นใหม่เนื่องจากได้ส่งมอบพื้นที่บางส่วนให้ ส.ป.ก. ไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว และบางส่วนยังถูกนำไปประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยที่การประกาศกำหนดเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าวังน้ำเขียวขึ้นใหม่นี้ ส่งผลทำให้แนวเขตป่าไม้ถาวรเปลี่ยนแปลงตามแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติที่ประกาศใหม่ ยกเว้นเฉพาะส่วนที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลานที่ยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ ตามนัยของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓

ปี พ.ศ. ๒๕๓๑ ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และประกาศพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในท้องที่อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน

ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ - ๒๕๓๕ เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๓๓ โครงการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (โครงการ คจก.) ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักรได้รับอนุมัติจากรัฐบาลชุดของ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ส่งมอบพื้นที่เพื่อดำเนินการตามโครงการดังกล่าวจำนวน ๑๗ พื้นที่ ให้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งมีป่าสงวนแห่งชาติ ป่าครบุรี รวมอยู่ด้วยบางส่วน (พื้นที่ดำเนินการส่วนใหญ่อยู่ในโครงการ พมพ. (ด้านทิศตะวันออก) และอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน)

ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๐ และ ๑๗ มีนาคม ๒๕๓๕ จำแนกเขตการใช้ประโยชน์ทรัพยากรและที่ดินป่าไม้ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ เป็น ๓ เขต (Zone) ได้แก่ เขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) เขตพื้นที่ป่าเพื่อเศรษฐกิจ (Zone E) และเขตพื้นที่ป่าที่เหมาะสมต่อการเกษตร (Zone A) ซึ่งพบว่า มีการกำหนดเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ (Zone C) ทับซ้อนกับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนในพื้นที่ที่มีการร้องเรียนบางส่วน

ปี พ.ศ. ๒๕๓๗ กรมป่าไม้มีคำสั่งที่ ๑๑๔๕/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๓๗ แต่งตั้งคณะทำงานดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งต่อมาในการประชุมคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ ครั้งที่ ๑/๒๕๓๗ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๓๗ ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามการเสนอของคณะอนุกรรมการป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำลาย

ทรัพยากรป่าไม้ประจำจังหวัดนครราชสีมาที่ได้มีคำสั่งที่ ๒๐๙๒/๒๕๓๔ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ แต่งตั้งคณะทำงานกำหนดป่าอนุรักษ์และปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยให้ปรับปรุงแนวเขตตามสภาพความเป็นจริง ปักหลักเขตและจัดทำป้ายป่าอนุรักษ์แสดงแนวเขตอุทยานแห่งชาติที่มีค่าพิกัดในระบบยูทีเอ็ม โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศ (ปี พ.ศ. ๒๕๒๖) ภาพถ่ายดาวเทียม Landsat ๕ (ปี พ.ศ. ๒๕๓๕) และเอกสารอื่นๆ ประกอบการพิจารณาปรับปรุง (หรือที่เรียกว่า แนวเขตสำรวจเพื่อกำหนดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ปี พ.ศ. ๒๕๓๗) แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ

ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๐ เห็นชอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมป่าไม้ เร่งรัดจัดทำร่างกฎหมายปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามที่ได้ดำเนินการกันพื้นที่ไว้แล้ว และนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายใน ๓ เดือน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กันพื้นที่ แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ

ปี พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑ เห็นชอบหลักการ มาตรการ และแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ ตามมติคณะกรรมการนโยบายป่าไม้แห่งชาติที่เสนอให้ทบวงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ป่าไม้ จำนวน ๔ เรื่อง (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๔๐, วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๐ จำนวน ๒ เรื่อง และวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๔๐) เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวในเรื่องเกี่ยวกับการอนุรักษ์ตามกฎหมาย และป่าอนุรักษ์ตามมติคณะรัฐมนตรี (พื้นที่ลุ่มน้ำชั้นที่ ๑ และชั้นที่ ๒) บางฉบับ ขาดความชัดเจนในทางปฏิบัติและบางฉบับขัดแย้งกันในลักษณะเลือกปฏิบัติไม่ให้เป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคน ทุกกลุ่ม โดยเท่าเทียมกัน และให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๐ ที่ให้กันพื้นที่ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติแล้วมอบพื้นที่ให้ ส.ป.ก. โดยให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้แทนข้อความในมติคณะรัฐมนตรีฉบับที่ยกเลิกข้างต้น สำหรับการดำเนินการใด ๆ ซึ่งได้ดำเนินการไปแล้ว และสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ให้ดำเนินการต่อไป ส่วนที่อยู่ในระหว่างดำเนินการก็ให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ด้วย พร้อมกันนี้ยังได้กำหนดมาตรการและแนวทางการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ป่าไม้เป็น ๒ ด้าน คือ ด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ และด้านการป้องกันพื้นที่ป่าไม้และอื่น ๆ โดยในด้านการจัดการทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ในส่วนของป่าอนุรักษ์ตามกฎหมายเช่น อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ฯลฯ นั้น ยืนยันนโยบายของรัฐที่จะไม่นำพื้นที่ดังกล่าวไปดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และได้กำหนดให้มีการตรวจพิสูจน์การครอบครองที่ดินของประชาชนในพื้นที่เขตป่า

ปี พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๒ กรมป่าไม้ได้จัดการประชุมเพื่อแก้ไขปัญหานี้ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลานและป่าสงวนแห่งชาติ ป่าครบุรี จังหวัดนครราชสีมา โดยที่ประชุมมีมติให้ส่วนอุทยานแห่งชาติ และส่วนวิศวกรรมป่าไม้ เร่งดำเนินการเร่งรัดปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานเพื่อเสนอให้มีการเพิกถอนตามขั้นตอนโดยด่วน และให้สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติดำเนินการตามความเห็นของอธิบดีของกรมป่าไม้ในการจัดทำโครงการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ปี พ.ศ. ๒๕๔๓ กรมป่าไม้ได้มีคำสั่งที่ ๔๔/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะกรรมการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ท้องที่จังหวัดนครราชสีมา และจังหวัดปราจีนบุรี และประธาน

คณะกรรมการดังกล่าวได้มีคำสั่งที่ ๑๐/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๔๓ แต่งตั้งคณะทำงานปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ท้องที่จังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งคณะทำงานดังกล่าวได้ออกปฏิบัติงานสำรวจรังวัดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยมีการรังวัดหาค่าพิกัด GPS และมีการฝังหลักแนวเขตไว้ชัดเจน (หรือที่เรียกว่า แนวเขตสำรวจเพื่อกำหนดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ปี พ.ศ. ๒๕๔๓) แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ เนื่องจากไม่ผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ ทำให้ปัจจุบันยังคงยึดถือแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามประกาศพระราชกฤษฎีกาฉบับเดิม (พ.ศ. ๒๕๒๔)

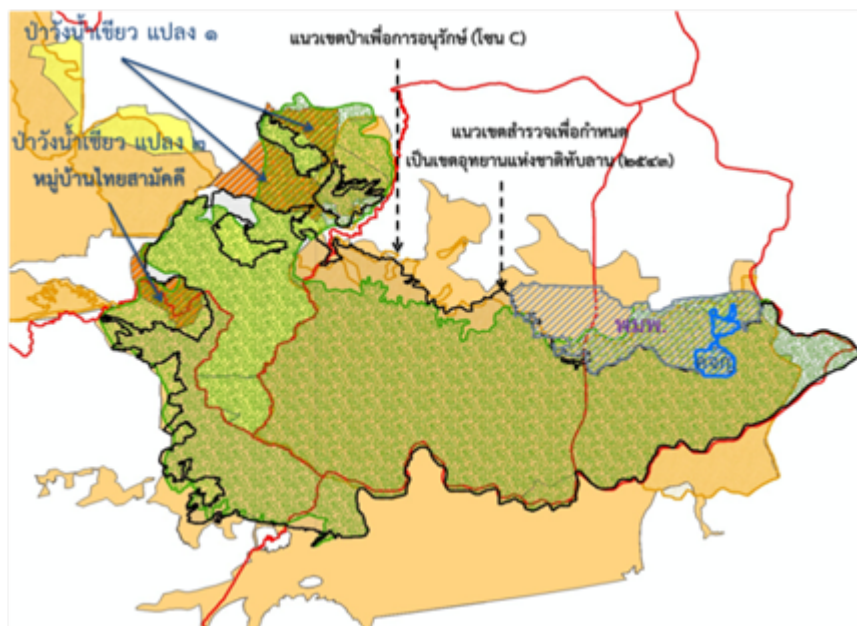
ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกาศใช้พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งบัญญัติให้จัดตั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมขึ้น มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการสงวนอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวง โดยมีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงดังกล่าว และดำเนินการกิจกรรมหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง

ปี พ.ศ. ๒๕๕๖ คณะกรรมการอุทยานแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ได้มีมติเห็นชอบให้แก้ไขปัญหาความขัดแย้งเกี่ยวกับที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยยึดถือแนวเขตอุทยานแห่งชาติตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ และใช้แนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑

ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๗ เห็นชอบร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ซึ่งผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๑ ตอนพิเศษ ๒๐๖ ง ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๗ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป (หรือที่เรียกว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗) ซึ่งระบียบดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ (คทช.) มีอำนาจหน้าที่จัดทำนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ และกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ และแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากประชาชน โดยในการประชุม คทช. ครั้งที่ ๑/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ได้มีการกำหนดกรอบยุทธศาสตร์ ๔ ด้าน ตามร่างนโยบายและแผนการบริหารจัดการที่ดินและทรัพยากรดินของประเทศ ซึ่งในระยะแรกมุ่งเน้นการดำเนินงานในยุทธศาสตร์ที่ ๓ ก่อน คือ ด้านการจัดที่ดินให้ประชาชนผู้ด้อยโอกาสอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ อนุมัติหลักการการจัดที่ดินทำกินให้ชุมชนตามนโยบายรัฐบาลในลักษณะแปลงรวมโดยมิให้กรรมสิทธิ์ แต่อนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเป็นกลุ่มหรือชุมชนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ คทช. กำหนดในรูปแบบสหกรณ์ หรือรูปแบบอื่นที่เหมาะสม ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เห็นชอบในหลักการตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เสนอ เรื่อง พื้นที่เป้าหมายและกรอบมาตรการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าไม้ (ทุกประเภท) ประกอบด้วย ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าอนุรักษ์ และป่าชายเลนซึ่งแบ่งเป็น

๕ กลุ่ม (โดยในส่วนของอุทยานแห่งชาติ อยู่ในพื้นที่เป้าหมายกลุ่มที่ ๔ ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ก่อนและหลังมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๑) ซึ่งได้ผ่านการพิจารณาและเห็นชอบจากคณะกรรมการจัดหาที่ดิน (แต่งตั้งตามคำสั่ง คทช. ที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๗) และคทช. มาแล้วตามลำดับ และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับความเห็นและข้อสังเกตของหน่วยงานไปดำเนินการให้ถูกต้อง ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมาย ระเบียบ หลักเกณฑ์ และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด เร่งดำเนินการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างการรับรู้แก่ประชาชนทั่วไป ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย และเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจน ถูกต้อง ตรงกันโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจตนารมณ์ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการจัดสรรที่ดินของแต่ละกลุ่มพื้นที่ และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณา กำหนดมาตรการในการป้องกันและแก้ไขการบุกรุกพื้นที่ป่าให้ชัดเจนและดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอย่างจริงจัง เพื่อมิให้มีการบุกรุกพื้นที่ป่าไม่เพิ่มเติมอีก

ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ กอ.รมน.ภาค ๒ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๕๑๑๗/๓๕๑ ลงวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกันเขตพื้นที่พัฒนาเพื่อความมั่นคง (โครงการ พมพ. และ โครงการ คจก.) ออกจากพื้นที่อนุรักษ์ของอุทยานแห่งชาติทับลาน



แผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน

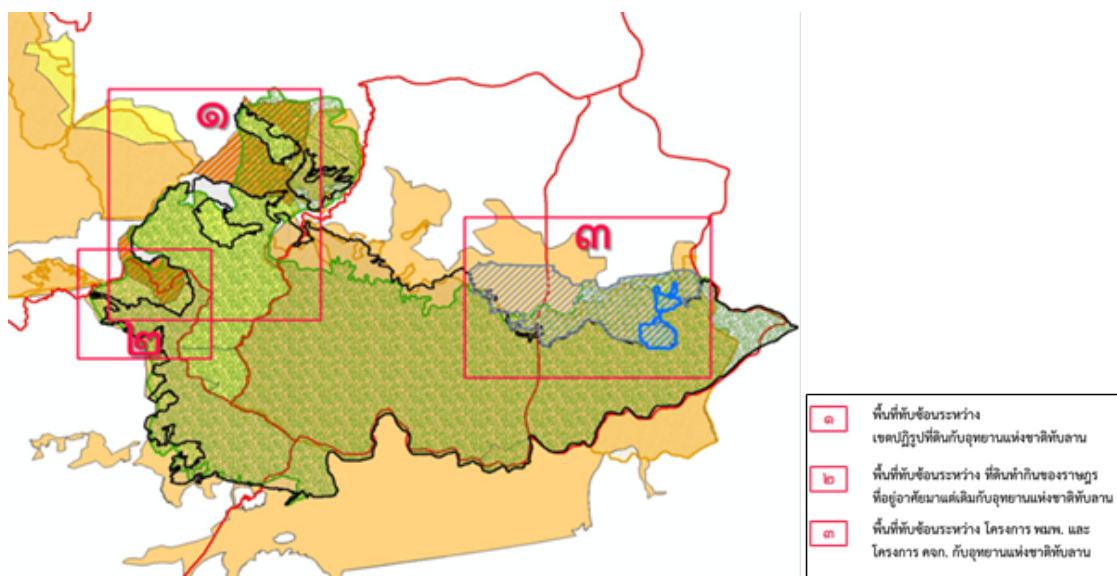
๒. สรุปสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทับซ้อนกันของพื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน

๒.๑ พื้นที่ทับซ้อนระหว่าง เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับอุทยานแห่งชาติทับลานพื้นที่ป่าวังน้ำเขียว แปลง ๑ และแปลง ๒ เป็นพื้นที่ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว โดยกรมป่าไม้ ส.ป.ก. และหน่วยงานด้านความมั่นคงได้ร่วมกันสำรวจพื้นที่ และกรมป่าไม้ได้ส่งมอบให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว แต่ต่อมาได้มีการประกาศกำหนดให้พื้นที่บริเวณป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว เป็นอุทยานแห่งชาติทับลาน

โดยมิได้มีการกันพื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๑ และแปลง ๒ ออก ส่งผลทำให้มีบางส่วนของพื้นที่ดังกล่าวทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน และ ส.ป.ก. ได้มีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แก่ประชาชนไปแล้วบางส่วน

๒.๒ พื้นที่ทับซ้อนระหว่างที่ดินทำกินของประชาชนที่อยู่อาศัยมาแต่เดิมกับอุทยานแห่งชาติทับลาน ในพื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๒ นอกจากจะเป็นพื้นที่ที่ ส.ป.ก. ได้รับมอบจากกรมป่าไม้ให้เข้าทำการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแล้ว บริเวณทั้งในและนอกพื้นที่ดังกล่าวโดยรอบยังมีการจัดตั้งหมู่บ้านทั้งที่มีมาก่อนและหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ อาทิเช่น บ้านบุไทร และบ้านบุไผ่ ในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว แต่ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้พื้นที่บริเวณป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียวเป็นอุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งเป็นการประกาศทับซ้อนกับพื้นที่ที่ประชาชนอยู่อาศัยทำกินมาก่อน

๒.๓ พื้นที่ทับซ้อนระหว่าง โครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคงในพื้นที่ (โครงการ พมพ.) และโครงการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (โครงการ คจก.) กับอุทยานแห่งชาติทับลาน พื้นที่ตามโครงการ พมพ. และโครงการ คจก. เป็นพื้นที่ที่ประชาชนเข้าอยู่อาศัยทำกินมาก่อนมีประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ และการดำเนินการตามโครงการทั้งสองโครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดที่ดินทำกินให้แก่ประชาชน ได้แก่ ส.ป.ก. ที่ได้ทำการรังวัดเพื่อออกเป็นแผนที่แปลงที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรม (ส.ป.ก. / สร.๕ ก.) และมีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แล้วบางส่วน รวมทั้งกรมป่าไม้ที่ได้ออกหนังสืออนุญาตให้ได้รับการผ่อนผันให้มีสิทธิทำกินชั่วคราว ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ (สทก. ๑) ซึ่งเอกสารสิทธิดังกล่าวสามารถออกให้ได้เฉพาะในพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมเท่านั้น



แผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน

๓. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการทับซ้อนกันของพื้นที่พิพาท

๓.๑ พื้นที่ทับซ้อนระหว่าง เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมกับอุทยานแห่งชาติทับลาน

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๐ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเสื่อมโทรม ตามที่ ส.ป.ก. และกรมป่าไม้พิจารณาเห็นชอบจำนวน ๒๙ ป่า ซึ่งมีพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว รวมอยู่ด้วย ต่อมากรมป่าไม้ ส.ป.ก. และหน่วยงานด้านความมั่นคง ได้ร่วมกันสำรวจรังวัดและส่งมอบพื้นที่ให้ ส.ป.ก. นำไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว จำนวน ๒ แปลง คือ พื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๑ และแปลง ๒ แต่ในการดำเนินการในพื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๒ นั้น มีการสำรวจรังวัดเข้ามาในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ ป่าเขาสะโตน บางส่วน ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดิน ต่อมาได้มีการประกาศกำหนดพื้นที่บริเวณป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว ป่าครบุรี ป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยมีได้มีการกันพื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๑ และแปลง ๒ ออกส่งผลทำให้มีบางส่วนของพื้นที่ดังกล่าวทับซ้อนกับเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และ ส.ป.ก. ได้มีการออกหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. ๔-๐๑) แก่ประชาชนไปแล้วบางส่วน จากข้อเท็จจริงข้างต้น มีประเด็นที่ต้องพิจารณาใน ๒ พื้นที่ ดังนี้

(๑) ส่วนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าวังน้ำเขียว เห็นว่า แม้พื้นที่อุทยานแห่งชาติจะไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกรได้ แต่การดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในพื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๑ และแปลง ๒ ในส่วนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าวังน้ำเขียว ก็เป็นการดำเนินการตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อนุมัติเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๙ และวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๒๐ อันเป็นระยะเวลาก่อนที่จะมีการประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติดังกล่าวออกมาใช้บังคับ และถือเป็นการกระทำโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลที่ออกมาเพื่อช่วยเหลือประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเสื่อมโทรม หากต้องดำเนินการยกเลิกเพิกถอน ส.ป.ก. ๔-๐๑ ที่ได้ออกให้แก่เกษตรกรไปแล้ว ย่อมก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายและไม่เป็นธรรมแก่เกษตรกรที่ได้รับหนังสืออนุญาตดังกล่าว ซึ่งมีความชอบธรรมที่จะได้รับประโยชน์จากที่ดินของรัฐดังกล่าวต่อไป ดังนั้น จึงควรที่จะต้องยึดถือขอบเขตของที่ดินตามที่ ส.ป.ก. ได้รับอนุมัติจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

(๒) ส่วนที่อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ ป่าเขาสะโตน เห็นว่า แนวทางปฏิบัติทั่วไปในการดำเนินการสำรวจรังวัดและนำชี้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติที่มีสภาพเสื่อมโทรมเพื่อส่งมอบให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการปฏิรูปที่ดินนั้น ส.ป.ก. ต้องแจ้งให้กรมป่าไม้ทราบเพื่อปฏิบัติงานไปพร้อมกัน แต่จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานของ ส.ป.ก. ยังไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานเพียงพอที่แสดงให้เห็นว่าในการดำเนินการสำรวจรังวัดและนำชี้ในครั้งนั้น เป็นการดำเนินการร่วมกันระหว่าง ส.ป.ก. กับกรมป่าไม้ อย่างไรก็ตาม ก่อนมีการดำเนินการสำรวจรังวัดดังกล่าว ได้ปรากฏหลักฐานจากภาพถ่ายทางอากาศในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๒๑ ว่าพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีสภาพเสื่อมโทรมอันเกิดจากการให้สัมปทานป่าไม้แล้วมิได้มีการปลูกทดแทนและมีร่องรอยการเข้าอยู่อาศัยทำกินของประชาชนในพื้นที่ โดยทางราชการได้ประกาศจัดตั้งเป็นหมู่บ้านไทยสามัคคีในพื้นที่ดังกล่าวด้วย และกรณีนี้เป็นที่รับรู้ของหน่วยงานของรัฐและสังคมโดยทั่วไปว่า รัฐทำการอพยพประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยทำกินในพื้นที่ดังกล่าว ตามยุทธศาสตร์การต่อสู้เพื่อเอาชนะคอมมิวนิสต์ในห้วงเวลานั้น ซึ่งโดยหลักนิติธรรมแล้วย่อมต้องถือว่า ประชาชนได้อยู่อาศัยทำกินมาก่อนที่จะประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน

ในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เหล่านี้แสดงให้เห็นว่า สภาพพื้นที่ดังกล่าวไม่มีความเหมาะสมที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ด้วยเหตุผลดังกล่าวเป็นเหตุให้ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ และปี พ.ศ. ๒๕๔๓ กรมป่าไม้ (ในขณะนั้น) ได้พิจารณา และมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้ถูกต้องตามสภาพความเป็นจริง โดยกันพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และโดยที่พื้นที่บริเวณดังกล่าวได้มีพระราชกฤษฎีกา ประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมอยู่แล้ว ประกอบกับสภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม มีเพียงส่วนน้อยที่เป็นรีสอร์ท ร้านอาหาร จึงสมควรกันออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ เพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินโดยการจัดให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยทำกินตามกฎหมายต่อไป

๓.๒ พื้นที่ทับซ้อนระหว่าง ที่ดินทำกินของประชาชนที่อยู่อาศัยมาแต่เดิมกับอุทยานแห่งชาติทับลาน บริเวณพื้นที่ป่าวังน้ำเขียวแปลง ๒ ทั้งด้านในและด้านนอกพื้นที่โดยรอบ มีประชาชนบางกลุ่มเข้าอยู่อาศัย ทำกินโดยจัดตั้งเป็นหมู่บ้านตั้งแต่ก่อนและหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เช่น บ้านบุไทร และบ้านบุไผ่ ในพื้นที่อำเภอวังน้ำเขียว และหมู่บ้านในท้องที่ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ซึ่งเป็นการอยู่อาศัยทำกินมาก่อนที่จะมีการประกาศกำหนดพื้นที่บริเวณดังกล่าว เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และโดยที่พื้นที่บริเวณดังกล่าวมีพระราชกฤษฎีกาประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมอยู่แล้ว ประกอบกับสภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม มีเพียงส่วนน้อยที่เป็นรีสอร์ท ร้านอาหาร จึงสมควรกันออกจากเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยการจัดให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยทำกินตามกฎหมายต่อไป

๓.๓ พื้นที่ทับซ้อนระหว่าง โครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคงในพื้นที่ (โครงการ พมพ.) และโครงการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (โครงการ คจก.) กับอุทยานแห่งชาติทับลาน

โครงการ พมพ. และโครงการ คจก. เป็นโครงการของรัฐที่มีพื้นที่ส่วนใหญ่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งจากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ยังไม่ปรากฏเอกสารหลักฐานการอนุญาตจากกรมป่าไม้ ให้ ส.ป.ก. เข้าดำเนินการในพื้นที่ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จากการตรวจสอบประวัติความเป็นมาของพื้นที่ โครงการทั้งสองโครงการพบว่า พื้นที่ดังกล่าวเป็นพื้นที่ที่ประชาชนเข้าอยู่อาศัยทำกินมาก่อนมีประกาศกำหนด เขตอุทยานแห่งชาติทับลานในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ จึงไม่เหมาะสมที่จะกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ อีกทั้ง การดำเนินการตามโครงการทั้งสองโครงการดังกล่าวก็เป็นการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีเป้าหมายที่จะให้ ประชาชนได้ครอบครองทำประโยชน์ที่ดินในพื้นที่บริเวณดังกล่าวอย่างถูกต้องตามกฎหมายและได้มีการเข้าสำรวจรังวัด และออก ส.ป.ก. ๔-๐๑ ให้กับเกษตรกรในพื้นที่โครงการไปแล้วบางส่วน ดังนั้น หากนำแนวนโยบายและกรอบมาตรการ แก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ตามมติ คทช. เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๑ มาบริหารจัดการ พื้นที่โครงการดังกล่าว โดยไม่ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้ถูกต้องตามสภาพความเป็นจริง พื้นที่ทับซ้อนระหว่างโครงการทั้งสองโครงการดังกล่าวกับอุทยานแห่งชาติทับลานก็ยังคงมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ซึ่งการออกหนังสืออนุญาตให้กับประชาชนในพื้นที่ป่าแต่ละประเภท จะมีขอบเขตของสิทธิและเงื่อนไข การอนุญาตตามกฎหมายของหน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ป่าไม้แต่ละประเภทนั้น ๆ โดยสิทธิที่ประชาชนจะได้รับ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ยังไม่เท่ากับสิทธิที่จะได้รับในกรณีเป็น ส.ป.ก. ทั้งสิทธิในที่ดิน

สิทธิในการพัฒนาอาชีพ และการเข้าถึงแหล่งทุน นอกจากนี้จะทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของสิทธิในที่ดินของผู้ที่อยู่ในโครงการลักษณะเดียวกัน ทั้งผู้ที่อยู่ในจังหวัดนครราชสีมาและอยู่ในจังหวัดอื่นที่ได้รับเอกสาร ส.ป.ก. ๔-๐๑ ไปแล้ว ประกอบกับการตรวจสอบสภาพการใช้ประโยชน์ในพื้นที่โครงการดังกล่าวพบว่า เป็นพื้นที่เกษตรกรรม จึงสมควรกันพื้นที่ดังกล่าวออกจากเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อนำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดินต่อไป

๔. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่บริเวณรอบ ๆ แนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ไว้ ดังนี้

“มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้...”

“มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้...”

“มาตรา ๓๗ บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก...”

“มาตรา ๓๘ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่...”

“มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ...”

“มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ...

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

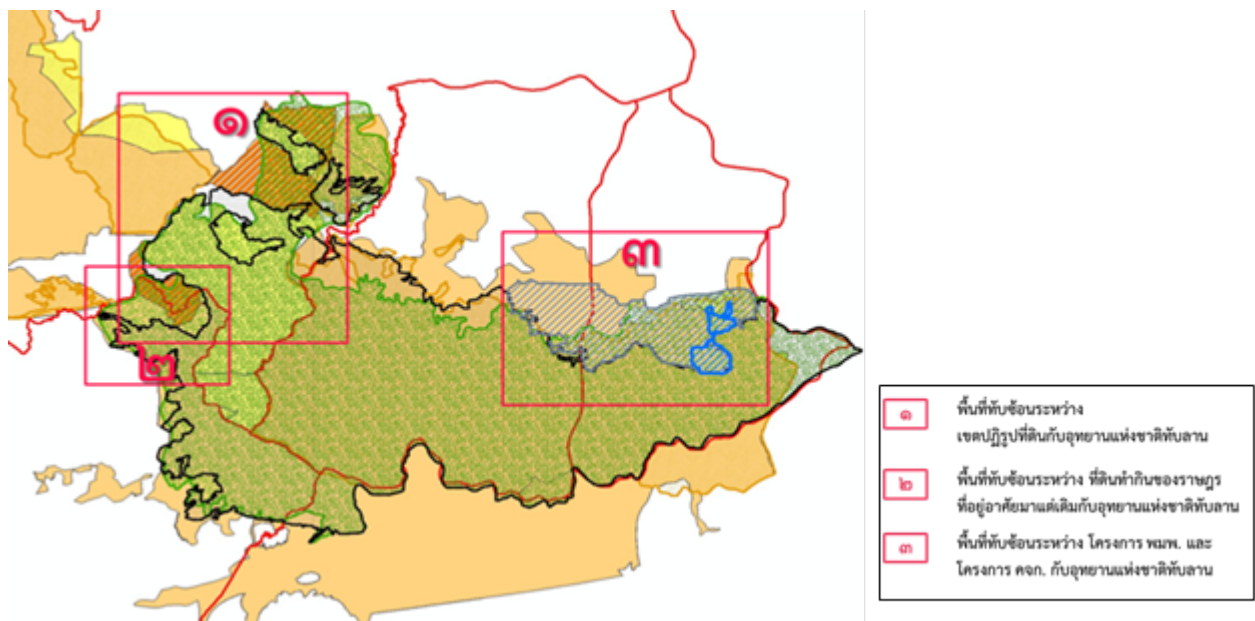
เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนทั้งห้า ประกอบกับแผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลานแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ร้องเรียนทั้งห้า

เป็นบุคคลซึ่งมีที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณรอบ ๆ แนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน อันเป็นพื้นที่ทับซ้อนและพิพาทกับอุทยานแห่งชาติทับลาน ดังนี้

(๑) ผู้ร้องเรียนที่ ๑ มีที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณพื้นที่ทับซ้อนและพิพาทกับอุทยานแห่งชาติทับลาน ตามแผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน หมายเลข ๒

(๒) ผู้ร้องเรียนที่ ๒ และ ๔ มีที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณพื้นที่ทับซ้อนและพิพาทกับอุทยานแห่งชาติทับลาน ตามแผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน หมายเลข ๓

(๓) ผู้ร้องเรียนที่ ๓ และ ๕ มีที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณพื้นที่ทับซ้อนและพิพาทกับอุทยานแห่งชาติทับลาน ตามแผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน หมายเลข ๑



แผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน

เมื่อพิจารณาตามแผนภาพแสดงบริเวณพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลานดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่าในการคัดเลือกพื้นที่เพื่อจัดตั้งอุทยานแห่งชาติทับลานได้มีการนำที่ดินทำกินของประชาชนที่อยู่อาศัยมาแต่เดิม และเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งประกาศเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติ มากำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน อีกทั้ง ขณะดำเนินการออกประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน บริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียว และป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสะแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี ตำบลจรเข้มังคัง ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายก็ได้ทำการสำรวจแนวเขตอย่างละเอียดรอบคอบก่อนกำหนดให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน และยังทับซ้อน

กับโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคงในพื้นที่ (โครงการ พมพ.) และโครงการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวนเสื่อมโทรม (โครงการ คจก.) ที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้หน่วยงานของรัฐเข้าดำเนินโครงการดังกล่าวอีกด้วย แม้ว่าที่ผ่านมารัฐบาลได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่แนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๓ กอ.รมน.ภาค ๒ กองทัพภาคที่ ๒ ได้เสนอให้กรมป่าไม้พิจารณาปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง ซึ่งต่อมากรมป่าไม้ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบให้ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยออกคำสั่งราชการและอนุมัติงบประมาณเพื่อดำเนินการสำรวจและปรับปรุงแนวเขตจนแล้วเสร็จในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ผลการสำรวจจริงวัดได้พื้นที่ที่ถูกกันออกจากอุทยานแห่งชาติทับลาน เนื้อที่ ๒๗๓,๓๑๐.๒๒ ไร่ และผนวกเป็นอุทยานแห่งชาติทับลาน เนื้อที่ ๑๑๐,๑๗๒.๙๕ ไร่ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวได้มีการปักหลักเขต มีค่าพิกัดดาวเทียมแสดงตำแหน่งหลักเขต รวมทั้งมีการจัดทำแผนที่แนวเขตใหม่เสร็จสมบูรณ์ อันเป็นผลจากการดำเนินงานร่วมกันของเจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ผู้นำชุมชน และประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ และการปักหลักเขตนี้ถือเป็นการปักหลักเขตครั้งแรกของอุทยานแห่งชาติทับลาน แต่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอันประกอบด้วยกรมป่าไม้ / กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช / กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม / สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) / กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ไม่ยึดถือแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามหลักแนวเขตที่มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่ยังคงยึดถือแนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ทั้งที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เนื่องจากแผนที่ดังกล่าวมิได้ทำการรังวัดและสำรวจสภาพพื้นที่จริงก่อนมีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ว่ามีประชาชนอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่หรือไม่ และการนำพื้นที่ดังกล่าวไปกำหนดเป็นเขตอุทยานก็ไม่ได้มีการกันพื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินทำกินของประชาชนซึ่งอยู่อาศัยมาแต่เดิม รวมถึงประชาชนที่ถูกจัดเข้าอยู่อาศัยตามโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐ ที่ได้รับมอบนโยบายจากรัฐบาลให้ดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็น ส.ป.ก. โครงการ พมพ. และโครงการ คจก. ออกจากแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน ส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนในพื้นที่ทับซ้อนจนถึงปัจจุบันนี้ เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวเข้าใจว่าแนวเขตของอุทยานแห่งชาติทับลานเป็นไปตามหลักแนวเขตที่มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาคประชาชนและหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะพนักงานเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ทั้งที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้เร่งรัดจัดทำร่างกฎหมายปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มิได้ดำเนินการอันเป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้หากเป็นไปตามที่ประชาชนเข้าใจแล้วพื้นที่อยู่อาศัยและทำกินของประชาชนบริเวณรอบ ๆ แนวเขตอุทยานแห่งชาติจะอยู่นอกเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน

นอกจากนี้ การที่หน่วยงานภาครัฐยังคงยึดถือแนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยกล่าวอ้างว่า หากมีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามหลักแนวเขตที่มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จะทำให้พื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลันลดลงจำนวนมาก อันส่งผลกระทบต่อหลักเกณฑ์ในการขึ้นทะเบียนให้เป็นมรดกโลก กลุ่มป่าดงใหญ่ – เขาใหญ่ นั้นข้อเท็จจริงปรากฏว่า อุทยานแห่งชาติทับลานเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่กลุ่มป่าดงใหญ่ – เขาใหญ่ ซึ่งได้รับการประกาศ

ขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ ในการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ ครั้งที่ ๒๙ ระหว่างวันที่ ๑๐ – ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ณ เมืองเดอร์บัน สาธารณรัฐแอฟริกาใต้ ซึ่งเป็นการขึ้นทะเบียน โดยอาศัยคุณสมบัติโดดเด่นตามข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้เป็นแหล่งมรดกโลก ข้อที่ ๑๐ กล่าวคือ การเป็นถิ่นที่อยู่อาศัยของชนิดสัตว์และพันธุ์พืชที่หายากหรือที่ตกอยู่ในสภาวะอันตรายแต่ยังคงสามารถดำรงชีวิตได้ รวมถึงระบบนิเวศอันเป็นแหล่งรวมความสมบูรณ์ของพืชและสัตว์ที่ทั่วโลกให้ความสนใจ โดยได้ใช้แนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ในการเสนอ ขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๙๑๐.๒/๓๖๗๑ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ให้ข้อมูลต่อศูนย์มรดกโลกในเรื่องขอบเขตของผืนป่าดงพญาเย็น – เขาใหญ่ สรุปได้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงขอบเขตของผืนป่าดงพญาเย็น – เขาใหญ่ ในอนาคตอันใกล้อย่างแน่นอน โดยจะมีการกันพื้นที่ บริเวณทิศเหนือและทิศตะวันออกเฉียงเหนือของอุทยานแห่งชาติทับลานซึ่งเป็นเขตชุมชนและป่าเสื่อมโทรมออก จำนวน ๔๓,๗๒๙.๖๓ เฮกเตอร์ และผนวกพื้นที่บริเวณทิศเหนือของอุทยานแห่งชาติทับลานซึ่งเป็นเขต ป่าสงวนแห่งชาติเข้ามา จำนวนเนื้อที่ ๑๗,๖๒๗ เฮกเตอร์ (ซึ่งตรงกันพื้นที่ตามแผนภาพพื้นที่ทับซ้อน หมายเลข ๓ หน้า ๑๒) โดยขอให้คณะกรรมการมรดกโลกถือว่าพื้นที่เดิมที่เคยเสนอไว้ก่อนหน้านี้ เป็นพื้นที่ของผืนป่าดงพญาเย็น – เขาใหญ่ ไปพลางก่อน ซึ่งการปรับปรุงแนวเขตดังกล่าวจะเสร็จสมบูรณ์ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยพื้นที่ปรับปรุงซึ่งอยู่ภายในแนวปรับปรุงใหม่จะได้รับการปกป้องดูแลอย่างดี เพื่อให้มั่นใจว่า จะไม่มีการบุกรุกเพิ่มเติมหรือถูกทำลายจากบุคคลที่เข้ามาอาศัย และจะจัดให้มีแนวกันชนตลอดแนวเขต ปรับปรุงใหม่ ดังนั้น หากมีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้ชัดเจนตามที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เสนอต่อศูนย์มรดกโลกดังกล่าวข้างต้น ย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องและเป็นไปตาม แนวทางการบริหารจัดการขอบเขตของแหล่งมรดกโลก เพื่อประกอบการเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลก ทางธรรมชาติ และยังเป็นการกันพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นชุมชนและป่าเสื่อมโทรมซึ่งมิได้มีคุณค่า ในเชิงอนุรักษ์ออกไป อันเป็นการส่งเสริมให้การบริหารจัดการพื้นที่มรดกโลกของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อีกด้วย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหาได้กระทำเช่นนั้นไม่ โดยเฉพาะกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก็ได้กระทำตามที่เสนอต่อศูนย์มรดกโลก โดยอ้างแต่เพียงว่าการปรับปรุงแนวเขต อุทยานแห่งชาติทับลานจะทำให้พื้นที่อุทยานแห่งชาติทับลานลดลงจำนวนมาก และทำให้เกิดผลกระทบ ต่อคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากล ของกลุ่มป่าดงพญาเย็น – เขาใหญ่ ส่งผลให้คุณค่าของพื้นที่เสื่อมถอยลง หรือสูญหายไป คณะกรรมการมรดกโลกอาจพิจารณาให้กลุ่มป่าดงพญาเย็น – เขาใหญ่ ขึ้นบัญชีเป็นมรดกโลก ในภาวะอันตรายได้ โดยที่ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวล้วนแต่ย้อนแย้งกับการกระทำของหน่วยงานภาครัฐ และยังขัดแย้งกันเองกับข้อมูลที่เสนอต่อศูนย์มรดกโลก โดยเฉพาะการไม่ดำเนินการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติ ทับลานให้ชัดเจน เพื่อให้ประชาชนได้ทราบแน่ชัดว่าแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานที่แท้จริงอยู่บริเวณใด จะได้กันมิให้ประชาชนบุกรุกเข้าไปในพื้นที่อุทยาน ความสมบูรณ์ของธรรมชาติอันโดดเด่นเป็นสากล จึงจะเกิดขึ้นได้ แต่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกลับดำเนินการในส่วนที่ตรงกันข้ามกัน ซึ่งมีแต่จะก่อให้เกิด ผลกระทบต่อคุณค่าโดดเด่นอันเป็นสากลของกลุ่มป่าดงพญาเย็น – เขาใหญ่ และทำให้คุณค่าของพื้นที่

เสื่อมถอยลงหรือสูญหายไป อันเป็นการสร้างความเดือดร้อนรวมถึงละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้า และประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณรอบๆ พื้นที่ของอุทยานแห่งชาติทับลาน

โดยที่ผ่านมามหาวิทยาลัยราชภัฏก็ได้อาศัยความไม่ชัดเจนของแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานดังกล่าว กระทำการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ทับซ้อนมาโดยตลอด โดยกล่าวอ้างว่าพื้นที่ที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของประชาชนบริเวณรอบๆ แนวเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติทับลานที่อยู่ภายใต้กฎหมายอุทยาน จึงมีการหยิบยกกฎหมายอุทยานขึ้นมากล่าวอ้าง เพื่อสกัดกั้นการใช้สอยพื้นที่ดังกล่าวในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ห้ามมีสิ่งปลูกสร้างถาวร ห้ามสร้างถนนหนทาง ห้ามก่อสร้าง แผ้วถางป่า หรือกระทำความผิดประการใด ๆ ให้เสื่อมหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม ฯลฯ รวมถึงจับกุมประชาชนที่ฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว ทั้งที่กลุ่มประชาชนได้อาศัยและทำกินในพื้นที่ดังกล่าวมาแต่เดิม ก่อนที่จะมีการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติทับลานในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ เป็นเหตุให้ประชาชนซึ่งได้อยู่อาศัยและทำกินในบริเวณพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถใช้ชีวิตได้อย่างปกติสุข เนื่องจากต่างก็ได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด อาจกล่าวได้ว่าการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยอาศัยเพียงแผนที่แนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานที่กระทำโดยมิชอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยไม่มีการสำรวจแนวเขตตามความเป็นจริง และไม่มีการกันพื้นที่ชุมชนที่มีอยู่เดิมออกจากเขตอุทยานแห่งชาติมาบังคับใช้กับประชาชนที่อาศัยและทำกินมาแต่เดิม เป็นเหตุให้เกิดความไม่ชัดเจนในเรื่องแนวเขตของอุทยานแห่งชาติทับลาน เป็นการเปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอาศัยความไม่ชัดเจนในเรื่องแนวเขตของอุทยานแห่งชาติทับลาน โดยกล่าวอ้างและถือเอาพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าวเป็นพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติทับลานด้วย โดยอ้างกฎหมายอุทยานและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ป่าไม้ในการป้องกันและห้ามประชาชนที่อาศัยและทำกินในพื้นที่ดังกล่าวกระทำการใด ๆ ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายอุทยาน หากฝ่าฝืนก็จะถูกเจ้าหน้าที่เข้าไปทำการจับกุมดำเนินคดีทันทีที่เป็นเหตุให้ประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ทับซ้อนดังกล่าวมีความหวาดระแวงซึ่งกันและกัน ไม่สามารถใช้ชีวิตโดยปกติสุขเช่นเดียวกับประชาชนโดยทั่วไป การกระทำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐในลักษณะดังกล่าวจึงเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะสิทธิในที่ดินทำกินตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองไว้ ตามความในมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก...” เนื่องจากผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถขอออกเอกสารสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดินและกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ เพราะเหตุว่าอยู่ในเขตพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน แม้บางรายมีเอกสารแสดงสิทธิตามประมวลกฎหมายที่ดิน โดยมีการสำรวจออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน ส.ค. ๑, น.ส. ๓, น.ส. ๓ก. และโฉนดที่ดิน (น.ส. ๔จ.) ก่อนที่จะมีการประกาศเป็นอุทยานแห่งชาติทับลานในปี พ.ศ. ๒๕๒๔ ก็ไม่สามารถนำเอกสารสิทธิดังกล่าวไปทำนิติกรรมใด ๆ ได้เลย เพราะเมื่อพื้นที่ดังกล่าวถูกอ้างว่าอยู่ในเขตพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลานเสียแล้ว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็ไม่รับผิดชอบทางนิติกรรมให้

อีกทั้ง ยังเป็นการละเมิดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ...” เป็นการละเมิดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่

ตามมาตรา ๓๘ ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่...” และเป็นการละเมิดสิทธิบุคคลและชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามมาตรา ๔๓ (๒) ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ... (๒) จัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” เนื่องจากผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่ไม่สามารถประกอบอาชีพได้โดยอิสระ ไม่สามารถเดินทางและเลือกถิ่นที่อยู่ได้โดยเสรี และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติได้ เพราะเหตุว่าอยู่ในเขตพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลาน ทำให้ไม่สามารถทำสิ่งปลูกสร้างถาวรใด ๆ ได้เลย จะขอให้หน่วยงานภาครัฐเข้ามาสร้างถนนหนทางเพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินทางในชุมชนก็ทำไม่ได้ จะเก็บหาของป่าเพื่อสร้างรายได้ให้กับครอบครัวก็ทำได้ยาก เพราะจะถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐกล่าวอ้างว่าฝ่าฝืนต่อกฎหมายอุทยาน ซึ่งล้วนแต่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่ทั้งสิ้น

นอกจากนี้ การกระทำของหน่วยงานภาครัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวยังมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ดังกล่าวพึงได้รับการปฏิบัติจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในลักษณะเดียวกันกับประชาชนในพื้นที่อื่น ๆ แต่รัฐหาได้กระทำเช่นนั้นไม่กลับอ้างกฎหมายอุทยานมาจำกัดสิทธิของประชาชนที่อาศัยและทำกินในพื้นที่ดังกล่าว อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่ดังกล่าว ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้...”

อีกทั้ง ยังเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพอื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่ใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้น ไม่กระทำความผิดหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้...”

ถึงแม้ว่าปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยบทเฉพาะกาลความในมาตรา ๖๔ จะกำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ดำเนินการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ และกำหนดให้รัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ โดยให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ โดยมีสิทธิในที่ดินนั้น เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหสำหรับประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในอุทยานแห่งชาติเท่านั้น แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้แก้ไขปัญหสำหรับประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติ เพราะไม่ได้กำหนดให้สำรวจแนวเขตอุทยานแห่งชาติให้ชัดเจนก่อนว่าประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติอยู่ในหรือนอกเขตอุทยานแห่งชาติ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐกลับอ้างบทบัญญัติดังกล่าวทำการสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติทับลานโดยถือว่าประชาชนดังกล่าวได้อยู่อาศัยและทำกินในอุทยานแห่งชาติทับลาน ซึ่งเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม เพราะหน่วยงานของรัฐได้อาศัยบทบัญญัติดังกล่าวยกขึ้นมากล่าวอ้างฝ่ายเดียวว่าประชาชนอยู่อาศัยและทำกินในอุทยานแห่งชาติ ทั้งที่พื้นที่แนวรอบ ๆ เขตอุทยานแห่งชาติทับลานยังไม่มี ความชัดเจนและยังเป็นพื้นที่ทับซ้อนกับที่อยู่อาศัยและทำกินของประชาชน จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณแนวรอบ ๆ เขตอุทยานแห่งชาติเป็นการอยู่อาศัยและทำกินในอุทยานแห่งชาติทับลาน นอกจากผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนจะถูกละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น การสำรวจดังกล่าวยังเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อีกด้วย

สรุปได้ว่า ผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนที่อยู่อาศัยและทำกินบริเวณพื้นที่ทับซ้อนและพิพาทกับอุทยานแห่งชาติ เป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ซึ่งเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิในที่ดินทำกินของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๓๗ เป็นการละเมิดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ เป็นการละเมิดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ ตามมาตรา ๓๘

เป็นการละเมิดสิทธิบุคคลและชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ตามมาตรา ๔๓ (๒) เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ตามมาตรา ๒๗ และยังเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การกระทำนั้นจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ (๒)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย^๔ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องและแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

^๔ โปรดดูคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗๒/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๘ เถกุนวิสติ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมาตรา ๖๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๘

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๘ เถกุนวิสติ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมาตรา ๖๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติ สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘๘ นั้น เป็นกรณีที่ร้องเรียนอ้างว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ถูกยกเลิกไปแล้ว โดยมีได้มีประเด็นร้องเรียนว่า บทบัญญัตินี้ขัดหรือแย้ง กับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในเรื่องใด ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๒ ทวิ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๒ ทวิ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ โดยผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างทางเพศ และขัดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อันเป็นการร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ บัญญัติรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล มาตรา ๒๖ บัญญัติรับรองเกี่ยวกับการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลว่าต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ และต้องระบุมูลผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และมาตรา ๒๗ บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคล รับรองสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง การห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมโดยอาศัยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ ฯลฯ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับราชการทหารแล้ว พบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๕๐ (๒) บัญญัติให้ปวงชนชาวไทยมีหน้าที่ป้องกันประเทศ และมาตรา ๕๐ (๕) ได้บัญญัติให้มีหน้าที่รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ

โดยกฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ อันเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้ แต่ไม่ได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ โดยที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการคัดเลือกชายที่มีสัญชาติไทยเข้ามาเป็นทหารกองประจำการเพื่อเตรียมกำลังพลมาฝึกซ้อม เพื่อประโยชน์ในการรักษาเอกราช อธิปไตย และความมั่นคงของรัฐ แม้ว่าพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ จะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล แต่ก็เป็นไปเป็นโดยพอสมควรแก่เหตุเพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ แต่อย่างใด

กรณีที่ร้องเรียนว่ามาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ชายที่มีสัญชาติไทยมีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองทุกคน ขัดหรือแย้งต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องร้องเรียนที่ ๔๕๔/๒๕๕๖ และเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๔๘/๒๕๖๓ โดยสรุปได้ว่า หลักความเสมอภาคมีพื้นฐานมาจากหลักความเสมอภาคเท่าเทียมกันตามธรรมชาติที่เป็นการยอมรับว่า สิทธิตามธรรมชาติของปัจเจกชนนั้น เป็นสิทธิที่มีมาตั้งแต่เกิดที่ทุกคนจะมีอยู่อย่างเท่าเทียมกันทุกคน และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันทำให้เกิดความไม่เสมอภาคแก่บุคคลอย่างใดก็ตาม การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้น ไม่ได้หมายถึงการปฏิบัติต่อบุคคลทุกคนเหมือนกันในทุกกรณี แต่เป็นการปฏิบัติอย่างเดียวกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน และปฏิบัติแตกต่างกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๔๖ เกี่ยวกับการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลสองกลุ่มที่มีสาระสำคัญหรือมีลักษณะทางสภาพร่างกายแตกต่างกัน โดยสรุปได้ว่าความแตกต่างทางกายภาพหรือภาระหน้าที่ระหว่างชายและหญิงที่มีผลมาจากความแตกต่างทางเพศ ซึ่งทำให้ต้องมีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ถือเป็นเหตุที่ทำให้เลือกปฏิบัติในเรื่องเพศและสถานะของบุคคลได้ แม้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗ จะมีลักษณะเป็นการกำหนดให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างชายและหญิงในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ ก็เนื่องมาจากเหตุผลด้านความแตกต่างทางกายภาพ หรือภาระหน้าที่ระหว่างชายและหญิงที่มีผลมาจากความแตกต่างทางเพศ โดยบุคคลที่เข้ารับราชการทหารกองประจำการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นั้น จะมีหน้าที่หลักในการป้องกันประเทศ ซึ่งต้องใช้กำลังกายและความแข็งแกร่งทางกาย จึงเป็นเหตุให้มีการเลือกปฏิบัติให้แตกต่างกันในเรื่องเพศได้ กรณีตามคำร้องเรียนยังไม่ปรากฏว่า พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ส่วนประเด็นการรับราชการทหารของเพศหญิง นั้น ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยทหารหญิง พ.ศ. ๒๕๒๗ ข้อ ๖ ได้กำหนดให้บรรจทหารหญิงเข้ารับราชการในเหล่าต่าง ๆ ได้ เฉพาะในตำแหน่งที่ไม่ได้มีหน้าที่ทำการรบโดยตรง เช่น เหล่าทหารสารบรรณ เหล่าทหารการเงิน เหล่าทหารแพทย์ เหล่าทหารดุริยางค์ ฯลฯ เว้นแต่บางกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมพิจารณาสั่งการให้ทหารหญิงเข้ารับราชการในเหล่าทหารอื่น นอกจากที่กำหนดไว้ จึงไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของเพศหญิงในการเข้ารับราชการทหารเช่นกัน สำหรับกรณีที่ร้องเรียนเกี่ยวพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑

มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๒ ทวิ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ ข้อยกเว้น ขั้นตอนและวิธีการในการลงบัญชีทหารกองเกิน การเรียกคนและการตรวจเลือกคนเข้ากองประจำการ ตลอดจนกำหนดรูปแบบกฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ และบทกำหนดโทษ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากประเด็นร้องเรียนเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมโดยอาศัยเหตุความแตกต่างทางเพศระหว่างเพศชายและเพศหญิง เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ แล้ว กรณีจึงไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติมาตราอื่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยหลักความเสมอภาค และเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงยังไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๒๓๙/๒๕๖๓

ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๔/๒๕๖๓

และขนาดย่อมแห่งประเทศไทย

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีผู้ถูกร้องเรียนลงโทษลดเงินเดือนของผู้ร้องเรียน โดยฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์พ.ศ. ๒๕๔๓ และประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องให้ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกร้องเรียนลงโทษลดเงินเดือนของผู้ร้องเรียน โดยฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และประกาศคณะกรรมการแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ เรื่อง มาตรฐานขั้นต่ำของสภาพการจ้างในรัฐวิสาหกิจ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน” ดังนั้น การใช้สิทธิตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะต้องเป็นกรณีที่มีบุคคลถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๒) เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่า การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ผู้ร้องเรียนอ้างนั้นเป็นผลจากบัญญัติ

แห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง เนื่องจากข้อ ๕๓ ของข้อบังคับธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย ว่าด้วย การบริหารงานบุคคล เงินตอบแทน และค่าใช้จ่ายอื่นของธนาคาร พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้ พนักงานผู้ใด ได้รับโทษทางวินัยมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวของธนาคารได้ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมาย กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ร้องเรียนจึงสามารถ ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายได้ ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการพนันฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการพนัน ในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง กรณีจึงเป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ว่าพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) เฉพาะส่วนที่กำหนดให้การกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งเป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ก็ตาม แต่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็มิได้มีผลทำให้มาตรา ๑๒ (๑๑) ทั้งอนุมาตรา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันจะมีผลทำให้ใช้บังคับมิได้ด้วย ดังนั้น การพิจารณาประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงต้องพิจารณาความหนักเบาแห่งสภาพบังคับตามลักษณะและพฤติการณ์แห่งการกระทำเฉพาะกรณีการกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการพนันในฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักเท่านั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่าต้องไม่เป็น ผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายหลายฉบับ เพื่อให้มีความสำคัญแก่กระบวนการขึ้นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยกระทำความผิดตามกฎหมายที่ระบุไว้เข้าสู่ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมาย อันอาจใช้อำนาจในทางมิชอบและอาจส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะอันเป็นประโยชน์ของส่วนรวม ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง กล่าวคือ การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ

ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ มาตรา ๑๒ กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิด โดยแบ่งออกเป็นสองฝ่าย คือ ฝ่ายผู้จัดให้มีการเล่นพนัน และฝ่ายผู้เข้าเล่นพนัน โดยการกระทำความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ถือเป็นความผิดในฝ่ายผู้จัดให้มีการเล่นพนัน การที่พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านว่า “ต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก” นั้น มีเจตนารมณ์ห้ามผู้ที่ถูกศาลพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก กล่าวคือ ผู้ที่จัดให้มีการเล่นพนัน หรือผู้ที่เข้าเล่นพนัน รับกินรับใช้ในการเล่นพนันเท่านั้น มิได้มีเจตนารมณ์ห้ามผู้ร่วมเล่นการพนันด้วย ซึ่งพฤติการณ์แห่งการกระทำของความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก หรือฐานเป็นผู้จัดให้มีการเล่นพนัน ย่อมมีความร้ายแรงกว่าการกระทำของความผิดฐานเป็นผู้เข้าเล่นพนัน ประกอบกับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านถือเป็นฝ่ายปกครองที่มีความใกล้ชิดกับราษฎร อันมีผลต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของราษฎรโดยตรง ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน จึงควรปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่างที่ดีแก่ราษฎรในหมู่บ้าน ซึ่งหากผู้ดำรงตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เคยกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนัน ฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก ย่อมจะส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของราษฎรในหมู่บ้าน อันจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปกครอง อีกทั้ง ในแง่มุมของประชาชนทั่วไปยังถือว่าการเล่นพนันเป็นเรื่องที่ขัดต่อสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๒ (๑๑) ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการพนัน ฐานความผิดเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนัก จึงถือเป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ในทางมหาชนมากกว่า

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า เหตุในการเลื่อนวันรับเลือกผู้ใหญ่บ้านมิใช่เหตุจำเป็นตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ นั้น เห็นว่า เมื่ออำเภอเมืองสมุทรสาคร ได้รับแจ้งผลการตรวจสอบประวัติของผู้ร้องเรียนจากศาลจังหวัดสมุทรสาครว่าผู้ร้องเรียนเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการพนัน ฐานความผิดเป็นเจ้ามืออำเภอเมืองสมุทรสาครจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ร้องเรียนได้รับทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงหลักฐานภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ เพื่อเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ กรณีจึงมีความจำเป็นไม่อาจจัดให้มีการเลือกผู้ใหญ่บ้านภายในกำหนดได้ การที่อำเภอเมืองสมุทรสาครประกาศเลื่อนการเลือกผู้ใหญ่บ้านออกไป ๓๐ วัน จึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๙ วรรคสอง แล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๘ (๑) ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๘ (๑) ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เนื่องจากผู้ร้องเรียนทั้งสองเห็นว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ควรมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๕๖ จะถูกยกเลิกแล้วก็ตาม แต่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๖ (๑) ยังคงมีบทบัญญัติที่กำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นการร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๖ (๑) กำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย โดยการบัญญัติถ้อยคำว่า “กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” นั้น เป็นเพียงการกำหนดถ้อยคำทั่วไปที่มีความหมายอย่างกว้างเพื่อรองรับกฎหมายฉบับอื่นที่อาจเกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ ซึ่งการจะพิจารณาว่า กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องฉบับใดบ้าง ก็จะต้องพิจารณาตามกฎหมายที่กำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีอำนาจหน้าที่รายฉบับไป ดังนั้น การที่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๖ (๑) กำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนทั้งสองมีความเห็นว่า การที่กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๒ (๑) และข้อ ๖ (๑) กำหนดให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องโดยหมายความรวมถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะทำให้กรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่มีอำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยโดยตีความกฎหมายตามข้อ ๒ (๑) และข้อ ๖ (๑) ของกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวที่บัญญัติคำว่า “กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง” จะหมายความรวมถึงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วยหรือไม่ กรณีจึงมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงมิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๖๘/๒๕๖๓ , ๔๓๘/๒๕๖๓

คณะรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๙๕-๒๙๙๖/๒๕๖๓

และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๑ ทวิออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗และมาตรา ๕๓

กรณีร้องเรียนว่าคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๑ ทวิ ออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๖ (๒) (ง) ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่เป็นหญิงซึ่งต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรกและได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๒ ของโทษตามกำหนดโทษ ได้รับพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัวไป มาตรา ๖ (๒) (ฉ) ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่อายุไม่ถึงยี่สิบปีบริบูรณ์ซึ่งต้องโทษจำคุกเป็นครั้งแรกและได้รับโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๒ ของโทษตามกำหนดโทษได้รับพระราชทานอภัยโทษปล่อยตัวไป และมาตรา ๑๓ (๕) ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษในความผิดตามมาตรา ๒๗๖ วรรคสองหรือวรรคสาม มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๗ ทวิ มาตรา ๒๗๗ ตริ มาตรา ๒๘๐ มาตรา ๒๘๕ มาตรา ๒๘๙ และมาตรา ๓๔๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษ มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ อายุ และลักษณะคดี ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๓ อันเป็นการร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน...” เมื่อพิเคราะห์มาตราดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นต้องเป็นผลมาจาก

บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายความว่า กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนการกระทำละเมิดที่เป็นผลมาจากพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงมิได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

กรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและผู้เกี่ยวข้องใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๑ ทวิ ถวายเรื่องราวและความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีขอบ นั้น เนื่องจากการพระราชทานอภัยโทษนั้นแบ่งออกเป็นสองกรณี คือ การพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย และการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ซึ่งการถวายเรื่องราวและความเห็นต่อพระมหากษัตริย์เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ นั้น เป็นการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปอันเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นการกระทำที่เป็นกระบวนการในการออกกฎหมายของฝ่ายปกครอง อันอยู่ภายใต้การตรวจสอบตามกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ศาลรัฐธรรมนูญรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ส่วนการถวายเรื่องราวและความเห็นต่อพระมหากษัตริย์เพื่อขอรับพระราชทานอภัยโทษ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง นั้น เป็นการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะรายอันเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นสมควรและไม่มีการขอพระราชทานอภัยโทษในกรณีนั้น ซึ่งเป็นคนละกรณีกับการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปที่มีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามความในมาตรา ๒๖๑ ทวิ ดังนั้น กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง ถวายเรื่องราวและความเห็นต่อพระมหากษัตริย์เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีขอบ จึงเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้ร้องเรียน

ในประเด็นนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการที่คณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ละเลย เพิกเฉย ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจร่างพิจารณาและตรวจกฎหมายให้ถูกต้องถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐมาตรา ๕๓ และปล่อยให้กฎหมายที่อ้างเอาเหตุในการเฉลิมพระชนมพรรษาขององค์พระมหากษัตริย์ออกมาบังคับใช้เป็นการกระทำที่มีเจตนา

ทำให้เสื่อมเสียพระเกียรติและหมิ่นพระเกียรติองค์พระมหากษัตริย์ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ นั้น เนื่องด้วยการพระราชทานอภัยโทษนั้นเป็นพระราชอำนาจโดยเฉพาะและเป็นพระราชอำนาจ โดยเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณแก่นักโทษซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ลงโทษ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๙ ที่บัญญัติรับรองไว้ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ” หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม เป็นเพียงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองเรื่องราวก่อนที่จะนำเสนอขึ้นทูลเกล้าฯ เท่านั้น ส่วนการจะได้รับ พระราชทานอภัยโทษหรือไม่ อย่างไร นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์เป็นการเฉพาะ ประกอบกับการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ มักจะกระทำเนื่องในวโรกาสมหามงคลต่าง ๆ เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษเนื่องในโอกาสแรกนับแต่ขึ้นทรงราชย์ สืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๕๕๙ อีกทั้งคำร้องเรียนในประเด็นนี้มิได้เป็นการร้องเรียนว่า พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอย่างไร จึงไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้อง พิจารณาวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๗๕/๒๕๖๓

นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๑๔/๒๕๖๓

และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การเสนอพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ และความผิดต่อชีวิต ตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้น เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า การเสนอพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ โดยกำหนดให้ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ และความผิดต่อชีวิต ตามประมวลกฎหมายอาญา ไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น เป็นการร้องเรียนการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ...” เมื่อพิเคราะห์มาตราดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นต้องเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายความว่า กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนการกระทำละเมิดที่เป็นผลมาจากพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เนื่องในโอกาสแรกนับแต่ขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์พ.ศ. ๒๕๕๙ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งมีได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

แต่มีสภาพเป็นกฎ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ ประกอบกับกรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว” ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ทั้งนี้ ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๙๙/๒๕๖๓

กรมราชทัณฑ์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๑๖/๒๕๖๓

และปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกรมราชทัณฑ์ตอบข้อหาหรือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องขังในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคภายในเรือนจำ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอความเห็นต่อปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะนายทะเบียนกลาง ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่ออนุญาตให้ผู้ร้องเรียนจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคภายในเรือนจำ

ประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกรมราชทัณฑ์ตอบข้อหาหรือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องขังในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคภายในเรือนจำ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๑ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนประสงค์จะร้องเรียนการกระทำของกรมราชทัณฑ์มีหนังสือตอบข้อหาหรือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เกี่ยวกับสิทธิของผู้ต้องขังในการรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคภายในเรือนจำ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการตอบข้อหาหรือระหว่างหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ได้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงมาพิจารณาประกอบการดำเนินการต่าง ๆ อันเป็นวิธีปฏิบัติราชการรูปแบบหนึ่งเท่านั้น การตอบข้อหาหรือดังกล่าวจึงไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าการตอบข้อหาหรือของกรมราชทัณฑ์ดังกล่าว เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็น

ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอความเห็นต่อปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ในฐานะนายทะเบียนกลาง ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่ออนุญาตให้ผู้ร้องเรียนจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคภายในเรือนจำ อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๒) นั้น การเสนอแนะต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีตามบทบัญญัติดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องแสวงหา ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสียก่อน พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามเอกสารหลักฐานและหนังสือชี้แจงของสำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีว่า เหตุที่นายทะเบียนกลางไม่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคของผู้ร้องเรียน เนื่องจาก ผู้ร้องเรียนไม่ได้ยื่นคำขอแจ้งสถานะตามแบบ อกผ. ๑ ก และไม่แนบหลักฐานที่แสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ ประกอบประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕ ซึ่งผู้ร้องเรียน ได้รับทราบผลการพิจารณาดังกล่าว และได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งผลการพิจารณาไปยังสำนักงานปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรีแล้ว ต่อมาสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือตอบกลับไปยังผู้ร้องเรียน พร้อมทั้ง ส่งสำเนาพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และแบบคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (แบบ อกผ.๑ ก) พร้อมวิธีการกรอก ไปให้ผู้ร้องเรียน อีกครั้งหนึ่ง หากผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคอีก ก็ย่อมมีสิทธิ ที่จะยื่นคำขอดังกล่าวตามแบบที่กำหนด พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อนายทะเบียนกลางได้ ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย หรือนอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๔๒/๒๕๖๓

อธิบดีกรมบังคับคดี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๕๑/๒๕๖๓

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีอธิบดีกรมบังคับคดี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่ดำเนินการชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ของบริษัท ราชาเงินทุน จำกัด เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ และบทบัญญัติมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีอธิบดีกรมบังคับคดี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ไม่ชำระหนี้แก่ผู้ฝากเงินคืนอีกร้อยละ ๔๒.๗ หรือไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ทำให้ผู้ร้องเรียน ผู้ถือหุ้น หรือเจ้าของบริษัท ราชาเงินทุน จำกัด ในฐานะผู้มีส่วนได้เสีย ไม่สามารถยื่นคำขอยกเลิกล้มละลายตามมาตรา ๑๓๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ และบทบัญญัติมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

เรื่องร้องเรียนนี้เป็นเรื่องที่มีประเด็นและข้อเท็จจริงเดียวกันกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๒๐/๒๕๖๓ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๖๐/๒๕๖๓ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า ในกรณีร้องเรียนการกระทำของอธิบดีกรมบังคับคดีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นเรื่องเกี่ยวกับการขอรับชำระหนี้ซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาตัดสินล้มละลายในชั้นเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ภายหลังศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์แล้ว โดยพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีดังกล่าวไว้ หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนเป็นเจ้าหนี้ที่ขอที่จะขอรับชำระหนี้ตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดไว้เสียก่อน กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะแล้วและยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดหรือแย้งต่อหลักสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่ายังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำความผิดเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้องเรียนที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ยังไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้นำเสนอข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานอื่นใดเพิ่มเติม อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไปปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ วรรคสอง

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เนื่องจากผู้ถูกร้องเรียนจะต้องดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนพ้นสภาพการศึกษาในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๒ ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ วรรคสอง นั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่าประชาชนหรือผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่าความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๒/๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์คำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องเรียนจะต้องดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนพ้นสภาพการศึกษาในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๒ อันขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ วรรคสอง นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงในเวลาต่อมาว่า

ผู้ร้องเรียนได้รับการอนุมัติจากผู้ถูกร้องเรียนให้ขยายระยะเวลาการเสนอปริญญานิพนธ์ของผู้ร้องเรียนออกไปอีกเป็นเวลา ๑ ภาคการศึกษา ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ว่าด้วยการศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔๘.๒.๑๘ จึงเป็นเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้วดังที่บัญญัติไว้ตามมาตรา ๓๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น นั้น กรณีนี้เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๕๓๗/๒๕๖๓

กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๐๘๔/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายืนคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมธนารักษ์
ปรับราคาเช่าและราคาประเมินที่ดินราชพัสดุสูงเกินสมควร ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม
อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๓ วรคสอง ตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายืนคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมธนารักษ์ปรับราคาเช่าและราคาประเมินที่ดินราชพัสดุสูงเกินสมควร
มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓
วรรคสอง ซึ่งมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้อง
ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้
ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้
ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การที่กรมธนารักษ์ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐได้อนุญาตให้คณะกรรมการ
สวัสดิการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เช่าที่ดินราชพัสดุแปลงหมายเลขทะเบียนที่ กท.๑๕๙
(บางส่วน) โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๓๐ (บางส่วน) แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร เพื่อจัดสวัสดิการ
เชิงธุรกิจ ซึ่งเป็นการดำเนินการและบริหารจัดการทรัพย์สินภาครัฐในการใช้และการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ
ตามกฎหมายว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ
พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งการตกลงทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวเป็นไปตามข้อตกลง
ในหนังสือกรมธนารักษ์ ที่ กค ๐๓๑๑/ ๒๑๙๕๔ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ
สวัสดิการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้รับสิทธิเช่าที่ดินแปลงดังกล่าว มีกำหนด ๓ ปี
และกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดสัญญาเช่าในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ และตามหนังสือกรมธนารักษ์
ที่ กค ๐๓๑๔/๗๖๕๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ได้แจ้งให้คณะกรรมการสวัสดิการสำนักงานปลัด
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบว่ากรมธนารักษ์ได้เห็นชอบในหลักการให้มีการต่อสัญญาเช่าต่อไปอีก ๓๐ ปี
และในหนังสือฉบับดังกล่าวได้มีการกำหนดเงื่อนไขให้สิทธิแก่กรมธนารักษ์ในการปรับปรุงค่าเช่าเพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๕
ของอัตราค่าเช่าเดิมทุกห้าปีได้ รวมทั้งให้สิทธิในการที่จะปรับค่าเช่าตามราคาประเมินที่ดิน หากหลักเกณฑ์

การคิดคำนวณค่าเช่าค่าธรรมเนียมการต่ออายุสัญญาเช่าเปลี่ยนแปลงไป โดยผู้เช่าต้องยินยอมชำระค่าเช่าค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กรมธนารักษ์จะกำหนดในขณะนั้น รวมทั้งต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขการต่ออายุสัญญาเช่าที่กรมธนารักษ์จะกำหนดในอนาคต ซึ่งเมื่อข้อตกลงดังกล่าวมีการกำหนดเงื่อนไขให้สิทธิแก่กรมธนารักษ์ในการที่จะปรับปรุงค่าเช่า ค่าธรรมเนียมการต่ออายุสัญญาเช่า รวมทั้งข้อสงวนสิทธิ์ในการปรับค่าเช่าตามราคาประเมินที่ดินไว้ในหนังสือฉบับดังกล่าวอย่างชัดแจ้ง ดังนั้น การปรับราคาเช่าที่ดินของกรมธนารักษ์จึงเป็นไปตามข้อสัญญาอันเป็นการชอบด้วยกฎหมาย และไม่ได้เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม ตามมาตรา ๓ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกำหนดข้อสัญญาและข้อสงวนสิทธิ์ที่มีผลทำให้ปรับค่าเช่าตามราคาประเมินที่ดินเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากมีเจตนาที่จะไม่ใช้อัตราค่าเช่าที่มีการตกลงกันในวันทำสัญญา แต่กำหนดข้อสงวนสิทธิ์ที่จะปรับอัตราค่าเช่าให้เป็นไปตามราคาประเมินที่ดินทำให้ผู้ร้องเรียนสำคัญผิดและได้ตกลงทำสัญญาเช่าและร่วมลงทุนก่อสร้างอาคารในพื้นที่ราชพัสดุกับคณะกรรมการสวัสดิการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมอบกรรมสิทธิ์ในอาคารสิ่งก่อสร้างให้แก่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียนนั้น จะเห็นได้ว่าการที่ผู้ร้องเรียนเข้าทำสัญญากับคณะกรรมการสวัสดิการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีข้อตกลงในสัญญากำหนดให้ผู้รับสัญญา มีสิทธิจะเปลี่ยนแปลงอัตราค่าเช่าได้ หากอัตราค่าเช่าที่กรมธนารักษ์เรียกเก็บจากผู้รับสัญญาเพิ่มขึ้น โดยผู้ให้สัญญาต้องยินยอมชำระค่าตอบแทนการได้รับสิทธิบริหารจัดการสถานที่เพิ่มขึ้นตามส่วนต่างของอัตราค่าเช่าที่กรมธนารักษ์เก็บเพิ่มขึ้น ดังนั้น การเข้าทำสัญญาของผู้ร้องเรียนจึงเป็นการเข้าทำสัญญาอันมีลักษณะของสัญญาทางแพ่ง ซึ่งหากผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของคณะกรรมการสวัสดิการสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะต้องไปใช้สิทธิทางศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งต่อไป ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกระทำของกรมธนารักษ์ที่มีการปรับราคาประเมินที่ดิน โฉนดที่ดินเลขที่ ๖๒๓๐ แขวงลาดยาว เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร จากเดิมราคาประเมินรายแปลงกรมธนารักษ์รอบบัญชีปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๘ ตารางวาละ ๕๒,๐๐๐ บาท ปรับราคาประเมินรายแปลงกรมธนารักษ์รอบบัญชีปี พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๒ เป็นตารางวาละ ๑๒๕,๐๐๐ บาท (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๔๐.๓๙) ซึ่งการประเมินดังกล่าวเป็นการปรับราคาประเมินที่ดินสูงกว่าราคาประเมินที่ดินใกล้เคียงและแตกต่างจากที่ดินใกล้เคียงมากเกินไป อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อหลักนิติธรรมนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การประเมินที่ดินราชพัสดุของกรมธนารักษ์ มีหลักเกณฑ์ วิธีการ ในการประเมินที่เป็นมาตรฐานสากลและเป็นไปตามมาตรา ๑๐๕ เบญจ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบระเบียบของคณะกรรมการกำหนดราคา

ประเมินทุนทรัพย์ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ของอสังหาริมทรัพย์ เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่าการกระทำของกรมธนารักษ์เป็นการกระทำในทางทุจริต หรือมีเจตนาถลำนกล้างให้ผู้ร้องเรียน ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๓ วรรคสอง แต่อย่างใด กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ และกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ และกฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นการร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติตัวของผู้ต้องขังเกี่ยวกับการตัดผม โดยกำหนดให้มีการตัดผมผู้ต้องขังอย่างน้อยเดือนละ ๑ ครั้ง ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อดูแลด้านสุขอนามัยของผู้ต้องขัง และเพื่อป้องกันการเกิดโรคติดต่อภายในเรือนจำ อีกทั้งเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ต้องขังซุกซ่อนสิ่งของต้องห้าม ประกอบกับเรือนจำทุกแห่งย่อมมีหน้าที่ดูแลสุขอนามัยของผู้ต้องขัง โดยมีหน้าที่ดูแล ตรวจสอบ ป้องกัน สร้างเสริม หรือดำเนินการอื่นต่อผู้ต้องขัง เพื่อให้เกิดภาวะแห่งความสมบูรณ์ของร่างกาย จิตใจ และการดำรงชีวิตอยู่ในเรือนจำด้วยดี การตัดผมจึงเป็นมาตรการคุ้มครองสุขอนามัยและความสะอาดของผู้ต้องขังที่จำเป็นต่อสุขภาพและเป็นการสนับสนุนสุขอนามัยที่ดีประการหนึ่ง ทั้งนี้ ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้กำหนดลักษณะทรงผมของคนฝากและคนต้องขังให้แตกต่างจากลักษณะทรงผมของนักโทษเด็ดขาดแล้ว และลักษณะทรงผมของคนฝากหรือคนต้องขังตามระเบียบดังกล่าวนี้ เป็นการกำหนดลักษณะที่เป็นการทั่วไปตามชนสามัญหรือตามประเพณีนิยม ซึ่งมีได้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด การกำหนดลักษณะทรงผมของนักโทษเด็ดขาดคนฝากหรือคนต้องขัง จึงมีเจตนารมณ์เดียวกัน กล่าวคือ เพื่อดูแลสุขอนามัยของผู้ต้องขังเป็นหลัก โดยนักโทษเด็ดขาด คนฝากหรือคนต้องขังควรได้รับการดูแลด้านสุขอนามัยเช่นเดียวกัน การตัดผมคนฝากหรือคนต้องขังให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าวจึงมิได้มีลักษณะเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด ดังนั้น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙

วรรคสอง และมีได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า กฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒ กำหนดประเภทของเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง ซึ่งรวมถึงคนต้องขังและคนฝากด้วย และกรณีมิใช่เป็นการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยเพียงเท่าที่จำเป็น ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้เครื่องพันธนาการมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันผู้ต้องขังหลบหนี และเพื่อป้องกันภัยอันตรายอันละเมิดต่อกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้ต้องขังหรือผู้อื่น โดยที่พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑ กำหนดห้ามมิให้ใช้เครื่องพันธนาการแก่ผู้ต้องขัง แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็กำหนดข้อยกเว้นให้ใช้เครื่องพันธนาการได้เท่าที่ระบุไว้ในกฎหมายโดยที่ต้องมีเหตุผลและความจำเป็น กล่าวคือ กรณีผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตหรือร่างกายของตนเองหรือผู้อื่น ผู้ต้องขังมีพฤติการณ์ที่น่าจะหลบหนี การควบคุม หรือเมื่อผู้ต้องขังถูกควบคุมตัวไปนอกเรือนจำ ซึ่งกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการใช้เครื่องพันธนาการกับผู้ต้องขัง โดยกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาการใช้เครื่องพันธนาการแต่ละประเภทให้มีความเหมาะสมแก่พฤติการณ์ และคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ อย่างไรก็ตาม แม้คนต้องขังและคนฝากจะมีใช้บุคคลที่ต้องด้วยคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดดังเช่นนักโทษเด็ดขาดก็ตาม แต่การใช้เครื่องพันธนาการแก่นักโทษเด็ดขาด คนต้องขังหรือคนฝาก ย่อมต้องพิจารณาถึงลักษณะความประพฤติและพฤติการณ์แห่งผู้ต้องขังแต่ละรายประกอบความรุนแรงของพฤติการณ์แห่งคดีด้วย ซึ่งคนต้องขังหรือคนฝากบางรายอาจมีพฤติการณ์ความรุนแรงที่มีความจำเป็นต้องใช้เครื่องพันธนาการประเภทเดียวกับนักโทษเด็ดขาด เพื่อเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ต้องขังผู้อื่น รวมถึงเจ้าหน้าที่เรือนจำ เช่น คนต้องขังหรือคนฝากในคดีอุกฉกรรจ์ หรือคดีที่มีลักษณะเข้าข่ายเป็นอาชญากรโดยอาชีพ ดังนั้น การใช้เครื่องพันธนาการจึงต้องพิจารณาจากพฤติการณ์แห่งผู้ต้องขังเป็นสำคัญ มิได้พิจารณาจากประเภทของผู้ต้องขังเพียงประการเดียว ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้เครื่องพันธนาการมีความเหมาะสมและเป็นการคุ้มครองประโยชน์ในทางมหาชน ดังนั้น กฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม และมีได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

อนึ่ง การใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานเรือนจำในการตัดผมคนฝากหรือคนต้องขัง และการใช้เครื่องพันธนาการแก่คนฝากหรือคนต้องขังจะมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนหรือไม่ อย่างไร ย่อมต้องพิจารณารายละเอียดข้อเท็จจริงรายกรณีไป ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า กฎกระทรวงกำหนดประเภท ชนิด และขนาดของเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒ ที่กำหนดให้ตรวนและโซ่ล่ามเป็นเครื่องพันธนาการที่ใช้แก่ผู้ต้องขัง ขัดต่อข้อกำหนด ๔๗ ตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ มิใช่กรณีการร้องเรียนว่า

บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่มีประเด็นที่ต้องเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๖๖๒/๒๕๖๓

เจ้าพนักงานตำรวจ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๕๒/๒๕๖๓

และเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีการดำเนินการจับกุมของเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม และกรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีร้องเรียนว่า การดำเนินการจับกุมของเจ้าพนักงานตำรวจและเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นว่า บุคคลที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น และเมื่อพิจารณาประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว เห็นว่า มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยที่รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๓ และมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติในหมวดทั่วไป มิได้มีข้อความที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยว่าจะได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่า

การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนั้น ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายนั้นจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ และจะต้องระบุเหตุผลความจำเป็นไว้ด้วย โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และมาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่ให้รัฐพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน

เมื่อพิจารณาตามคำร้องเรียนแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างมานั้น มิได้เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ประกอบกับคำร้องเรียนนี้ มิได้ระบุให้เห็นถึงการกระทำว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนโดยตรงอย่างไร กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน...” เมื่อพิเคราะห์ตามมาตราดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นต้องเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ประกอบกับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ไม่ปรากฏว่า มีการกระทำความอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ซึ่งเป็นผลมาจากบทบัญญัติมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒

ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ทั้งนี้ การรักษาโรคเกี่ยวกับดวงตานั้น ถือเป็นการประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามความในพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ ซึ่งผู้ที่มีสิทธิประกอบวิชาชีพดังกล่าวได้ จะต้องเป็นบุคคลซึ่งได้ขึ้นทะเบียนและได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมจากแพทยสภา ประกอบกับการให้บริการรักษาผู้ป่วย ผู้ให้บริการจะต้องเป็นสถานพยาบาลที่มีใบอนุญาตให้ประกอบกิจการสถานพยาบาล หรือใบอนุญาตให้ดำเนินการสถานพยาบาล ตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังนั้น หากผู้ร้องเรียนประสงค์จะประกอบวิชาชีพรักษาตาให้แก่ผู้ป่วย ผู้ร้องเรียนจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องก่อน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๐๙/๒๕๖๓

กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๑๕๖/๒๕๖๓

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกรมบัญชีกลางมีคำสั่งเรียกคืนเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญจากผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมบัญชีกลางมีคำสั่งเรียกคืนเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญจากผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามกฎหมายว่าด้วยเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญซึ่งบังคับใช้อยู่ในขณะที่ยื่นคำร้องเรียนกลับเข้าทำงานเป็นลูกจ้างประจำ สังกัดกรมช่างอากาศ คือ พระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) กำหนดว่า ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดบำนาญ ถ้าเข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น จะไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.) ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อช่วยเหลือให้ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญได้รับค่าครองชีพที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ครองชีพในขณะนั้น แต่สำหรับกรณีที่ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดบำนาญที่เข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานสังกัดราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค หรือราชการส่วนท้องถิ่น นั้น บทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดบำนาญดังกล่าวมีสิทธิได้รับ ช.ค.บ. อีก เนื่องจากผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดบำนาญที่เข้ารับราชการหรือกลับเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานหรือกลับเข้าทำงานนั้น ย่อมมีสิทธิได้รับเงินเดือน และค่าจ้างในอัตราที่สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานะทางเศรษฐกิจและค่าครองชีพในขณะนั้นแล้ว ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการเบิกจ่ายงบประมาณรายจ่ายงบกลางในหมวดหรือประเภทของเงินเบี้ยหวัด

บำเหน็จบำนาญโดยถือเป็นเงินจากงบประมาณประเภทเดียวกัน ซึ่งจะทำให้เป็นการใช้สิทธิตามกฎหมายที่ซ้ำซ้อน (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๒) และเพื่อให้การช่วยเหลือค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประกอบกับข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๓) กำหนดว่า ให้งดเบี้ยหวัดกรณีทหารซึ่งได้รับเบี้ยหวัดอยู่แล้วเข้ารับราชการในตำแหน่ง ซึ่งมีสิทธิจะได้รับบำเหน็จบำนาญอีกด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับเบี้ยหวัดบำนาญ และกลับเข้าทำงานเป็นลูกจ้างประจำ สังกัดกรมช่างอากาศ ผู้ร้องเรียนจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ และข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด พ.ศ. ๒๔๙๕ ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๓) ดังนั้น การที่กรมบัญชีกลางมีหนังสือเรียกคืนเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ เกินสิทธิจากผู้ร้องเรียน จึงเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล มิได้เป็นการละเมิดสิทธิในทรัพย์สิน และมีได้เป็นการละเมิดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๔๐ กรณีจึงไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้แต่อย่างใด

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)



ภาคผนวก



ดัชนีค้นเรื่อง

- กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน
๕๖๖/๒๕๖๓, ๑๑๖๐/๒๕๖๓, ๒๐๗๑/๒๕๖๓
- กระบวนการตรากฎหมาย
๕๑๖/๒๕๖๓, ๒๘๓๔/๒๕๖๓
- การกระทำที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการตุลาการทหาร รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร
๓๒๐/๒๕๖๓
- ข้อพิพาททางแพ่ง
๑๖๙๖/๒๕๖๓, ๓๐๘๔/๒๕๖๓
- ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตีความ
๑๓๕๔/๒๕๖๓, ๒๙๔๓/๒๕๖๓
- บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดแย้งกันเอง
๑๕๕๒-๑๕๘๓/๒๕๖๓, ๑๗๓๔/๒๕๖๓, ๑๗๕๐/๒๕๖๓, ๑๘๗๘/๒๕๖๓
- ผู้แจ้ง
๑๗๐๐/๒๕๖๓, ๒๐๗๐/๒๕๖๓, ๒๓๑๖/๒๕๖๓
- ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะ
๑๗๐๑/๒๕๖๓
- ผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่อง
๖๖๖/๒๕๖๓, ๑๑๖๓/๒๕๖๓, ๒๐๙๙/๒๕๖๓
- ไม่ใช้การกระทำทางปกครอง
๑๘๐๘/๒๕๖๓, ๒๑๔๑/๒๕๖๓
- ไม่ใช้การร้องเรียนการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
๕๖/๒๕๖๓, ๗๗/๒๕๖๓, ๑๓๒๙/๒๕๖๓
- ไม่ใช้การร้องเรียนการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ
๑๑๖๖/๒๕๖๓, ๑๓๒๙/๒๕๖๓, ๑๓๔๖/๒๕๖๓, ๑๓๕๙/๒๕๖๓, ๑๖๙๖/๒๕๖๓, ๒๓๓๓/๒๕๖๓
- ไม่ใช้การร้องเรียนปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย
๒๙๙๕-๒๙๙๖/๒๕๖๓, ๓๐๘๕/๒๕๖๓

- ไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

๔๗๔/๒๕๖๓, ๒๐๗๐/๒๕๖๓, ๒๑๔๐/๒๕๖๓, ๒๖๕๐/๒๕๖๓

- ไม่ใช่ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง

๓๒๒/๒๕๖๓

- ไม่ใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

๑๑๕๘/๒๕๖๓, ๑๑๖๖/๒๕๖๓, ๑๓๒๘/๒๕๖๓, ๑๓๔๙/๒๕๖๓, ๒๓๓๓/๒๕๖๓, ๒๗๘๕/๒๕๖๓

- ไม่ใช่เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

๕๔๐/๒๕๖๓

- ไม่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้

๑๙๙๙/๒๕๖๓, ๒๐๗๔/๒๕๖๓

- ไม่ปรากฏว่ามีการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒๖๐๓/๒๕๖๓

- ไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๑๑๖๐/๒๕๖๓, ๑๓๒๙/๒๕๖๓, ๑๘๗๑/๒๕๖๓, ๒๗๘๕/๒๕๖๓, ๓๐๘๔/๒๕๖๓, ๓๑๕๒/๒๕๖๓

- ไม่เป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย

๕๖๖/๒๕๖๓, ๓๐๑๖/๒๕๖๓

- ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะส่งเรื่องให้องค์กรอิสระอื่น

๑๓๕๘/๒๕๖๓, ๒๓๗๔/๒๕๖๓

- ไม่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย

๕๗๒/๒๕๖๓, ๑๗๐๔/๒๕๖๓, ๑๗๕๐/๒๕๖๓, ๒๙๔๓/๒๕๖๓

- ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๗๓/๒๕๖๓, ๗๔/๒๕๖๓, ๗๕/๒๕๖๓, ๘๕/๒๕๖๓, ๘๖/๒๕๖๓, ๑๔๔/๒๕๖๓, ๑๔๕/๒๕๖๓, ๑๔๖/๒๕๖๓, ๑๔๗/๒๕๖๓, ๒๙๓/๒๕๖๓, ๒๙๔/๒๕๖๓, ๒๙๕/๒๕๖๓, ๓๒๐/๒๕๖๓, ๕๑๖/๒๕๖๓, ๕๗๒/๒๕๖๓, ๖๒๔/๒๕๖๓, ๖๓๒/๒๕๖๓, ๗๖๑/๒๕๖๓, ๙๑๘/๒๕๖๓, ๙๑๙/๒๕๖๓, ๑๑๕๗/๒๕๖๓, ๑๓๔๗-๑๓๔๘/๒๕๖๓, ๑๓๕๓/๒๕๖๓, ๑๓๕๕/๒๕๖๓, ๑๓๕๖/๒๕๖๓, ๑๕๔๓/๒๕๖๓, ๑๕๕๒-๑๕๕๓/๒๕๖๓, ๑๗๕๐/๒๕๖๓, ๑๘๗๘/๒๕๖๓, ๑๙๐๔/๒๕๖๓, ๑๙๙๙/๒๕๖๓, ๒๑๐๖/๒๕๖๓, ๒๑๐๘/๒๕๖๓, ๒๑๗๔/๒๕๖๓, ๒๓๑๗-๒๓๑๘/๒๕๖๓, ๒๓๙๙/๒๕๖๓, ๒๘๗๓/๒๕๖๓, ๒๘๙๓/๒๕๖๓, ๒๘๙๕/๒๕๖๓, ๓๐๘๕/๒๕๖๓

- ไม่มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

๕๑๖/๒๕๖๓, ๑๗๐๐/๒๕๖๓, ๒๑๐๐/๒๕๖๓

- ไม่มีสถานะเป็นกฎ

๒๑๔๐/๒๕๖๓

- ไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๕๔๐/๒๕๖๓, ๕๗๑/๒๕๖๓, ๕๗๒/๒๕๖๓, ๖๒๔/๒๕๖๓, ๑๕๔๔/๒๕๖๓, ๑๘๐๘/๒๕๖๓, ๒๑๔๑/๒๕๖๓,
๒๓๑๗-๒๓๑๘/๒๕๖๓, ๒๓๙๙/๒๕๖๓, ๓๐๑๔/๒๕๖๓

- ไม่มีเหตุที่จะเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎ

๒๓๑๖/๒๕๖๓

- ไม่มีเหตุที่จะเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย

๑๓๕๗/๒๕๖๓, ๑๗๐๐/๒๕๖๓, ๒๐๔๐/๒๕๖๓, ๒๑๐๐/๒๕๖๓

- ไม่ระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพให้ชัดเจน

๓๑๕๒/๒๕๖๓

- ไม่ระบุมาตราของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๖๖๒/๒๕๖๓

- ไม่ระบุว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตราใด

๑๓๕๔/๒๕๖๓, ๑๗๓๔/๒๕๖๓, ๒๘๙๒/๒๕๖๓

- ไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๔๔/๒๕๖๓, ๕๖/๒๕๖๓, ๗๓/๒๕๖๓, ๗๔/๒๕๖๓, ๗๕/๒๕๖๓, ๘๕/๒๕๖๓, ๘๖/๒๕๖๓, ๑๔๔/๒๕๖๓,
๑๔๖/๒๕๖๓, ๑๔๗/๒๕๖๓, ๒๙๓/๒๕๖๓, ๒๙๔/๒๕๖๓, ๒๙๕/๒๕๖๓, ๓๑๗/๒๕๖๓, ๕๑๖/๒๕๖๓, ๕๖๖/๒๕๖๓,
๖๙๒/๒๕๖๓, ๗๑๐/๒๕๖๓, ๑๑๕๗/๒๕๖๓, ๑๓๕๒/๒๕๖๓, ๑๗๓๒/๒๕๖๓, ๑๘๗๑/๒๕๖๓, ๒๐๗๔/๒๕๖๓,
๒๖๕๐/๒๕๖๓, ๓๐๑๖/๒๕๖๓, ๓๑๕๖/๒๕๖๓

- ร้องเรียนประเด็นและข้อเท็จจริงเดียวกันโดยมิได้ปรากฏสาระสำคัญใดเพิ่มเติม

๒๘๗๑/๒๕๖๓

- รัฐธรรมนูญขัดแย้งกันเอง

๑๖๒๒/๒๕๖๓

- รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว

๔๔/๒๕๖๓, ๕๑๘/๒๕๖๓, ๑๕๓๒/๒๕๖๓, ๒๙๙๕-๒๙๙๖/๒๕๖๓, ๓๐๑๔/๒๕๖๓

- เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว

๓๔๗/๒๕๖๓, ๔๒๐/๒๕๖๓, ๔๒๑/๒๕๖๓, ๑๖๒๑/๒๕๖๓, ๑๘๗๘/๒๕๖๓, ๒๒๐๙-๒๒๑๕/๒๕๖๓,
๒๗๗๐/๒๕๖๓, ๓๐๕๑/๒๕๖๓

- เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว

๓๑๗/๒๕๖๓, ๓๐๘๒/๒๕๖๓

- เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว
(ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐)

๑๔๒/๒๕๖๓, ๑๔๓/๒๕๖๓, ๔๗๔/๒๕๖๓, ๕๑๗/๒๕๖๓, ๕๗๐/๒๕๖๓, ๑๐๕๖/๒๕๖๓, ๑๙๙๙/๒๕๖๓,
๒๐๗๓/๒๕๖๓, ๒๗๗๐/๒๕๖๓

- เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

๗๓/๒๕๖๓, ๗๔/๒๕๖๓, ๗๕/๒๕๖๓, ๘๕/๒๕๖๓, ๘๖/๒๕๖๓, ๑๔๔/๒๕๖๓, ๑๔๖/๒๕๖๓, ๑๔๗/๒๕๖๓,
๒๙๓/๒๕๖๓, ๒๙๔/๒๕๖๓, ๒๙๕/๒๕๖๓, ๓๒๒/๒๕๖๓, ๔๒๐/๒๕๖๓, ๖๒๖/๒๕๖๓, ๙๑๙/๒๕๖๓,
๑๓๕๖/๒๕๖๓, ๑๕๔๔/๒๕๖๓, ๑๖๒๒/๒๕๖๓, ๑๘๐๘/๒๕๖๓, ๑๙๙๙/๒๕๖๓

- เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น

๗๓/๒๕๖๓, ๗๔/๒๕๖๓, ๗๕/๒๕๖๓, ๗๗/๒๕๖๓, ๘๕/๒๕๖๓, ๘๖/๒๕๖๓, ๑๔๔/๒๕๖๓, ๑๔๖/๒๕๖๓,
๑๔๗/๒๕๖๓, ๒๙๓/๒๕๖๓, ๒๙๔/๒๕๖๓, ๒๙๕/๒๕๖๓, ๔๒๒/๒๕๖๓, ๙๑๙/๒๕๖๓, ๑๑๖๒/๒๕๖๓

- เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว
(ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑)

๔๑๙/๒๕๖๓, ๖๒๓/๒๕๖๓, ๖๒๕/๒๕๖๓, ๖๒๖/๒๕๖๓, ๖๓๒/๒๕๖๓, ๑๐๕๖/๒๕๖๓, ๑๑๖๗/๒๕๖๓,
๑๓๕๑/๒๕๖๓, ๑๘๗๑/๒๕๖๓, ๒๐๗๒/๒๕๖๓, ๒๐๗๓/๒๕๖๓, ๒๒๘๙/๒๕๖๓, ๒๖๘๔/๒๕๖๓, ๒๗๑๐/๒๕๖๓

- ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๑๒๕๐/๒๕๖๓, ๑๙๙๗, ๑๙๙๘/๒๕๖๓, ๒๘๓๓/๒๕๖๓, ๒๘๗๔-๒๘๗๘/๒๕๖๓

- เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๑๒๕๐/๒๕๖๓, ๑๙๙๗, ๑๙๙๘/๒๕๖๓, ๒๘๓๓/๒๕๖๓, ๒๘๗๔-๒๘๗๘/๒๕๖๓

- แสวงหาข้อเท็จจริงในปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

๕๗๒/๒๕๖๓

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๒/๒๕๖๓

(၆၆)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
 ศาสตร์รัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๔๒/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๓๓/๒๕๖๓

วันที่ ๑๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง	{	ผู้ตรวจการแผ่นดิน	ผู้ร้อง
		รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน และปลัดกระทรวงพลังงาน	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของนายสุทธิพร ปทุมเทวาภิบาล และนายฤกษ์ชัย ไตรลังคะ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายสุทธิพร ปทุมเทวาภิบาล และนายภุชฌม์ ไตสังกะ (ผู้ร้องเรียน) กรณีกระทรวงพลังงานและหน่วยงานที่เกี่ยวข้ององค์การดำเนินการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ วรรคสอง โดยกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ (PDP๒๐๑๘) มีผลให้สัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าของภาคเอกชนมากกว่าร้อยละห้าสิบของกำลังการผลิตทั้งหมด ทำให้ค่าไฟฟ้ามีราคาแพงขึ้น เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งสองและประชาชนชาวไทยทั่วประเทศ จึงยื่นคำร้องต่อผู้ร้องเพื่อขอให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖



- ๒ -

โดยขอให้ปรับแก้ยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ (PDP๒๐๑๘) และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รัฐมีส่วนความเป็นเจ้าของกำลังผลิตไฟฟ้าไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ดเพื่อความมั่นคงด้านพลังงานไฟฟ้า และประชาชนจะได้ใช้ไฟฟ้าในราคาที่เป็นธรรมและเหมาะสม

ผู้ร้องเห็นว่า กระทรวงพลังงานกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ (PDP๒๐๑๘) โดยการลดกำลังการผลิตของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทำให้สัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าของรัฐ ซึ่งเป็นโครงสร้างหรือโครงข่ายพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐลดลงต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ วรรคสอง และเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งสองซึ่งเป็นผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๖ กรณีถือว่ากระทรวงพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง กฎ ข้อบังคับ และการกระทำในเรื่องดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ว่า การกระทำของผู้ร้องทั้งสองขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๑๓ กฎ ข้อบังคับ และการกระทำในเรื่องดังกล่าวเป็นอันใช้บังคับมิได้

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ



- ๓ -

ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้นั้นเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่าเป็นการยื่นคำร้องต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนทั้งสองยื่นคำร้องต่อผู้ร้องและผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญพร้อมด้วยความเห็นโดยกล่าวอ้างว่ากระทรวงพลังงานกำหนดยุทธศาสตร์กระทรวงพลังงาน (พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๖๓) และแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ (PDP๒๐๑๘) โดยลดกำลังการผลิตของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ทำให้สัดส่วนกำลังการผลิตไฟฟ้าของรัฐซึ่งเป็นโครงสร้างหรือโครงข่ายขั้นพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนหรือเพื่อความมั่นคงของรัฐลดลงต่ำกว่าร้อยละห้าสิบเอ็ด เป็นการที่หน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งสองรวมถึงประชาชนคนไทย ซึ่งเป็นผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง



- ๔ -

มาตรา ๔๖ และมาตรา ๕๖ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๑๓ กฎและข้อบังคับเป็นอันใช้บังคับมิได้ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ แม้ผู้ร้องเรียนทั้งสองจะยื่นคำร้องต่อผู้ร้องและผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่ากระทรวงพลังงานซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐกระทำการดังกล่าวอันเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้เป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้ผู้ร้องเรียนทั้งสองในฐานะประชาชนสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยกระบวนการยื่นคำร้องต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังกล่าว กรณีตามคำร้องจึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว แต่ผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าว ต้องด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๕ -

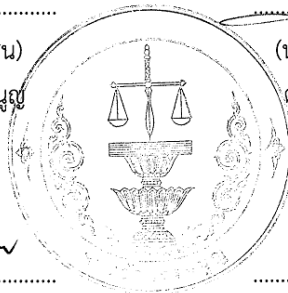
(คำสั่งที่ ๔๒/๒๕๖๓)

(นายทวีเกียรติ มินะกะนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายจิรพงศ์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายณกต เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗๒/๒๕๖๓

(၆၆)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
 ศาลรัฐธรรมนุญ

คำสั่งที่ ๗๒/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๖๐/๒๕๖๓

วันที่ ๒๓ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง } ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ร้อง

กรมป่าไม้ ที่ ๑

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ ๒

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๓

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ที่ ๔

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๕

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของผู้ร้องเรียน จำนวน ๕ คน ขอให้
ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายจنگล สระเจริญ นายประคอง มาตตำโรง นายบำรุง วัดครบุรี นายประกิจ นามอน และนายวรเจริญ บรรลิ่ง (ผู้ร้องเรียน) ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ โดยกล่าวอ้างว่าผู้ร้องเรียนทั้งห้ารวมถึงประชาชนที่อาศัยและทำกิน



- ๒ -

ในบริเวณรอบแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานเขตพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา กรมป่าไม้ (ผู้ถูกร้องที่ ๑) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกร้องที่ ๒) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกร้องที่ ๓) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) (ผู้ถูกร้องที่ ๔) และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกร้องที่ ๕) ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานซ้อนทับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่รอบอุทยานแห่งชาติทับลาน ทำให้ผู้ร้องเรียนทั้งห้าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติดังกล่าวไม่มีความชัดเจนในเรื่องแนวเขต ทำให้ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและชาวบ้านในพื้นที่ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ในเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินตามมาตรา ๓๗ เสรีภาพในการประกอบอาชีพตามมาตรา ๔๐ เสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ตามมาตรา ๓๘ สิทธิบุคคลและชุมชนในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามมาตรา ๔๓ (๒) และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามมาตรา ๒๗

ผู้ร้องเห็นว่าการคัดเลือกพื้นที่เพื่อจัดตั้งอุทยานแห่งชาติทับลานมีการนำที่ดินทำกินของประชาชนที่อยู่อาศัยมาแต่เดิม และเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งประกาศเมื่อปี ๒๕๒๑ ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะประกาศเป็นอุทยานมากำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน อีกทั้งขณะดำเนินการออกประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน บริเวณที่ดินป่าวังน้ำเขียว และป่าครบุรี ในท้องที่ตำบลสระแกราช ตำบลวังน้ำเขียว อำเภอปักธงชัย ตำบลครบุรี ตำบลจระเข้หิน ตำบลโคกกระชาย อำเภอครบุรี และตำบลสระตะเคียน ตำบลโนนสมบูรณ์ อำเภอเสิงสาง จังหวัดนครราชสีมา และป่าแก่งดินสอ ป่าแก่งใหญ่ และป่าเขาสะโตน ในท้องที่ตำบลบุพราหมณ์ ตำบลทุ่งโพธิ์ อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ นั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนของกฎหมายมิได้ทำการสำรวจแนวเขตอย่างละเอียดรอบคอบก่อนกำหนดให้พื้นที่บริเวณดังกล่าวเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ และยังทับซ้อนกับโครงการพัฒนาพื้นที่เพื่อความมั่นคงในพื้นที่ และโครงการจัดที่ดินทำกินให้กับประชาชนผู้ยากไร้ในพื้นที่ป่าสงวน แม้ที่ผ่านมารัฐบาลดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของพื้นที่แนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลาน แต่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย



- ๓ -

ผู้ร้องที่ ๑ ถึงที่ ๕ ไม่ยึดถือแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานตามหลักแนวเขตที่มีการดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาชนในปี ๒๕๔๓ แต่ยังคงยึดถือแนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๒๔ ทั้งที่ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง เนื่องจากแผนที่ดังกล่าวมิได้รังวัดและสำรวจสภาพพื้นที่จริงก่อนมีการประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติว่ามีประชาชนอยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่หรือไม่ รวมถึงไม่มีการกันพื้นที่ทับซ้อนกับที่ดินทำกินของประชาชนซึ่งอยู่อาศัยมาแต่เดิม และประชาชนที่ถูกจัดเข้าอยู่อาศัยตามโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับมอบนโยบายให้ดำเนินการ ส่งผลให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนในพื้นที่ทับซ้อนจนถึงปัจจุบัน นอกจากนี้ การที่อุทยานแห่งชาติทับลานเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่กลุ่มป่าดงใหญ่ - เขาใหญ่ ซึ่งได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติ โดยใช้แนวเขตแผนที่ตามประกาศกำหนดแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานเมื่อปี ๒๕๒๔ ในการเสนอขอขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก หากมีการปรับปรุงแนวเขตอุทยานแห่งชาติทับลานให้ชัดเจนย่อมเป็นการแก้ไขปัญหาที่สอดคล้องและเป็นไปตามแนวทางการบริหารจัดการขอบเขตของแหล่งมรดกโลก และยังเป็นการกันพื้นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่เป็นชุมชนและป่าเสื่อมโทรมซึ่งมิได้มีคุณค่าในเชิงอนุรักษ์ออกไป อันเป็นการส่งเสริมให้การบริหารจัดการพื้นที่มรดกโลกของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า กรณีผู้ร้องที่ ๑ ถึงที่ ๕ ประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานซ้อนทับกับที่อยู่อาศัยและที่ทำกินของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนในพื้นที่รอบอุทยานแห่งชาติทับลาน เป็นการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนทั้งห้าและประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๓ (๒) และขัดต่อหลักนิติธรรมตามมาตรา ๓ วรคสอง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ



- ๔ -

ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการสำรวจแนวเขตก่อนออกประกาศกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติทับลานขัดหรือแย้งต่อบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งห้าตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างมีกฎหมายบัญญัติให้บุคคลสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมอื่นได้อยู่แล้ว จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม



- ๕ -

บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๖ -

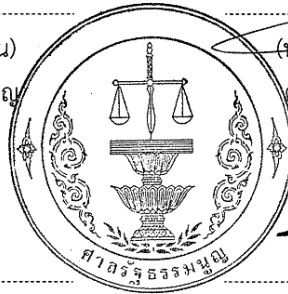
(คำสั่งที่ ๗๒/๒๕๖๓)

(นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๔

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๕๙/๒๕๖๓

วันที่ ๑๗ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง

{

ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ร้อง

-

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องรับเรื่องร้องเรียนจากกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ร้องเรียน) ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ผู้ร้องเรียนกับบริษัท โอปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ทำสัญญาสัมปทานระบบขนส่งทางรถไฟและถนนยกระดับในกรุงเทพมหานคร ต่อมาผู้ร้องเรียนมีหนังสือลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ แจ้งบอกเลิกสัญญาและห้ามมิให้บริษัท ฯ เข้าไปเกี่ยวข้องในพื้นที่โครงการบริษัท ฯ มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๑ และลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ แจ้งว่าการบอกเลิกสัญญาต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามสัญญา ผู้ร้องเรียนเป็นฝ่ายผิดสัญญาต้องรับผิดชอบค่าเสียหายแก่บริษัท ฯ และบริษัท ฯ เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการเป็นข้อพิพาทหมายเลขดำที่



- ๒ -

๑๑๙/๒๕๔๗ คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องเรียนคืนเงินค่าตอบแทนให้แก่บริษัท ฯ เป็นเงินจำนวน ๒,๘๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย คินหนังสือค้ำประกันและคืนเงินค่าธรรมเนียม พร้อมดอกเบี้ย และให้ใช้เงินค่าก่อสร้างโครงการเป็นเงินจำนวน ๙,๐๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ย ผู้ร้องเรียนฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางขอให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว ศาลปกครองกลางพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ และมีคำสั่งปฏิเสธไม่รับบังคับ ตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ เนื่องจากผู้ร้องเรียนมีหนังสือบอกเลิกสัญญาสัมปทาน และ บริษัท ฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๑ การที่บริษัท ฯ เสนอข้อพิพาท ต่อคณะอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เป็นการเสนอข้อพิพาทเกินกำหนด ระยะเวลาตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บริษัท ฯ ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๑๐ - ๔๑๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๑ - ๒๒๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ว่าคดีนี้สัญญาลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ไม่ได้กำหนดเรื่องระยะเวลาการเสนอข้อพิพาท ต่ออนุญาโตตุลาการไว้โดยเฉพาะ การเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการจึงกระทำได้ภายในกำหนด อายุความการฟ้องคดีต่อศาล เมื่อคดีนี้เป็นการพิพาทเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาในสัญญา สัมปทานอันเป็นสัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ และเกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครองเปิดทำการ การนับอายุความการฟ้องคดี ต่อศาลปกครองจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการคือ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ และต้องนับ อายุความตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะที่ทำการพิจารณาคดี กล่าวคือ ภายในห้าปีนับแต่วันรู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อบริษัท ฯ เสนอข้อพิพาท ต่อคณะอนุญาโตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ อันเป็นการยื่นภายในกำหนดระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญา ข้อพิพาทนี้จึงเป็นข้อพิพาทที่เสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการภายใน ระยะเวลาโดยชอบแล้ว ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการถูกบังคับ ตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว และมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ขัดต่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ



- ๓ -

วิธีพิจารณาตีปกรอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว กำหนดให้เริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ “ศาลปกครองเปิดทำการ” ส่งผลให้การเริ่มนับระยะเวลา อายุความแตกต่างไปจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ที่ให้เริ่มนับระยะเวลาอายุความตั้งแต่วันที่ “รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี” มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงเป็นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ ที่บัญญัติให้การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการ พิเคราะห์ การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้ว ในพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ซึ่งต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แต่ปรากฏว่าไม่มี การประกาศในราชกิจจานุเบกษามาตรา ๕ และได้ส่งให้สภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่มีผล บังคับใช้ในสถานะของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗

(๒) ขอให้สั่งเพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดหรือการกระทำดังกล่าว

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้อง ของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ร้องมีความเห็นว่า ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเกิดจากมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ



- ๔ -

มาตรา ๒๑๓ ว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ คดีมีปัญหาด้วยว่ามติดังกล่าวของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีลักษณะเป็นการออก ระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการฟ้องหรือไม่ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้ศาลปกครองสูงสุดส่งเอกสารรายงานการประชุมตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ รวมทั้งระเบียบและ เอกสารที่เกี่ยวข้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ต่อมาผู้ร้องยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ สรุปได้ว่า การกระทำขององค์คณะตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่พิจารณาคดีพิพาทระหว่างผู้ร้องเรียนกับบริษัท ฯ โดยใช้วิธีการนับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม และไม่เป็นไปเพื่อประโยชน์ ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ เนื่องจาก มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นระเบียบที่ออกโดยไม่ชอบตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๔๔ ประกอบกับเป็นการนำระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเริ่มใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ย้อนกลับไปใช้พิจารณาประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ (ที่ถูกต้อง ๒๔) พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว และการกระทำขององค์คณะตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่นำกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง ตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมาใช้ในคดีพิพาทระหว่างผู้ร้องเรียนกับ บริษัท ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม



- ๕ -

มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ และขอให้สั่งเพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด หรือการกระทำดังกล่าว

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องของผู้ร้องแล้วเห็นว่า การพิจารณาพิพากษาคดีของตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างในคดีระหว่างผู้ร้องเรียนกับบริษัท ฯ เป็นการกระทำทางตุลาการ ประกอบกับการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ (๔) จึงสั่งไม่รับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทางตุลาการในศาลปกครองสูงสุดไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๕ แต่สั่งรับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องเฉพาะข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องเท่านั้น

ศาลปกครองสูงสุดมีหนังสือรวม ๒ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๔ ส่งหนังสือชี้แจงและเอกสารรายงานการประชุมตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้อง และฉบับลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๔ ส่งเอกสารเพิ่มเติม สรุปได้ว่า การประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เป็นการพิจารณาประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว โดยเริ่มจากการที่ประธานศาลปกครองสูงสุดตรวจพิจารณาร่างคำสั่งคำร้องที่ ๔๐/๒๕๕๔ คำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๕๔ และคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๕๕ ซึ่งเสนอมาจากองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแล้วเห็นว่า ขณะนั้นศาลปกครองเพิ่งเปิดทำการได้เพียงปีเศษ และมีคดีที่มีลักษณะที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับ “ปัญหาการตีความระยะเวลาการฟ้องคดี” กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว จะต้องเริ่มนับอายุความวันใด ข้อพิพาทบางคดีบางข้อหามีอายุความไม่สอดคล้องกัน และขณะนั้นองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแต่ละองค์คณะมีความเห็นแตกต่างไม่สอดคล้องกัน ประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรนำคดีตามคำร้องทั้งสามเรื่องเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการ



- ๖ -

ในศาลปกครองสูงสุดเพื่อเป็นบรรทัดฐานแนวทางการทำคำพิพากษาและคำสั่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมิใช่ระเบียบที่ออกเพื่อบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง แต่เป็นการวินิจฉัยปัญหาและคดีตามคำร้องทั้งสามคำร้อง เพื่อเป็นแนวคำวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่เท่านั้น แนวคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่มิได้มีผลบังคับเช่นเดียวกับระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๔ เพราะระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาดังกล่าวมีผลบังคับเช่นกฎหมายที่ตุลาการศาลปกครองต้องยึดถือปฏิบัติ ซึ่งหากมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผ่านระเบียบดังกล่าว การดำเนินกระบวนการพิจารณานั้นย่อมไม่ขัดด้วยกฎหมาย และอาจถูกเพิกถอนได้โดยตุลาการองค์คณะหรือศาลที่สูงกว่าได้ ส่วนแนวคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดองค์คณะอาจเห็นต่างได้แต่ต้องระบุเหตุผลการวินิจฉัยและประธานศาลปกครองสูงสุดอาจนำเข้าวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดอีกครั้งก็ได้ หลังจากในที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยคำร้องทั้งสามแล้ว องค์คณะตุลาการในศาลปกครองสูงสุดก็ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายดังกล่าวตามแนวคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวอีกเป็นจำนวนมาก จึงเห็นว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยคดีโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๘ มิใช่การออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง หนังสือชี้แจงและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการ



- ๗ -

ออกกระเปียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากเป็นการออกกระเปียบ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม”

มาตรา ๒๕ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ ศาล ซึ่งมาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” และมาตรา ๑๘๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น” วรรคสาม บัญญัติว่า “อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระซึ่งเป็นอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระนั้น ๆ” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “การจัดตั้ง วิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”



- ๘ -

สำหรับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้บังคับดังปรากฏท้ายพระราชบัญญัตินี้ว่า “โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้จัดตั้งศาลปกครองขึ้น เพื่อให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีข้อพิพาททางกฎหมายปกครองระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน เกี่ยวกับการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งตามอำนาจหน้าที่ของศาลปกครองดังกล่าวเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครอง การกระทำละเมิดในทางปกครอง หรือการทำสัญญาทางปกครอง อันเป็นเรื่องของกฎหมายมหาชน และโดยที่ระบบการพิจารณาและพิพากษาคดีจำเป็นต้องมีกระบวนการเป็นพิเศษต่างจากคดีปกติทั่ว ๆ ไป เพราะผลแห่งคำพิพากษาอาจกระทบถึงการบริหารราชการแผ่นดิน หรือต้องจ่ายเงินภาษีอากรของส่วนรวมเป็นค่าชดเชยหรือค่าเสียหายแก่เอกชน ในขณะเดียวกันเอกชนจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบที่ไม่อาจทราบข้อมูลจากหน่วยงานของรัฐได้ ในการพิจารณาจึงจำเป็นต้องใช้ระบบไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงที่แท้จริง และต้องมีตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเป็นการเฉพาะซึ่งสามารถตรวจสอบได้จากฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และประชาชนทั่วไป ซึ่งจะถูกระทบในทางใดทางหนึ่งจากคำพิพากษาของศาลปกครอง...” จากเจตนารมณ์ของการจัดตั้งศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ดังกล่าว มีช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจากศาลยุติธรรมเป็นศาลปกครอง โดยกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและวิธีพิจารณาคดีปกครองกำหนดลักษณะคดีพิพาท ระยะเวลาการฟ้อง การดำเนินกระบวนการพิจารณา และการพิพากษาไว้ อย่างไรก็ดี กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและวิธีพิจารณาดังกล่าวไม่อาจบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการได้ครอบคลุม เพื่อให้ศาลปกครองสามารถดำเนินการได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า “การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด” บทบัญญัติดังกล่าว



- ๙ -

เป็นการที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการนอกจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ได้ อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ยังบัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ มาตรา ๔๖ มาตรา ๖๐/๑ มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๕/๑ มาตรา ๗๕/๒ และมาตรา ๗๕/๔ ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรในวันที่ยื่นระเบียบดังกล่าว เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบได้ ถ้าต่อมามีการเสนอญัติติและสภาผู้แทนราษฎรมีมติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งระเบียบดังกล่าว ให้สภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ให้ยกเลิกระเบียบใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดำเนินการตามนั้น” สำหรับการมีผลใช้บังคับของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ว่า “บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด หรือโดย ก.ศป. หรือโดย ก.ศป. โดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดหรือโดย ก.บ.ศป. หรือโดย ก.ขป. เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ประเด็นที่หนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ บัญญัติให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง ที่มีได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลปกครองสามารถดำเนินการได้ในช่วงเปลี่ยนผ่านอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลจากศาลยุติธรรมเป็นศาลปกครอง แต่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อาจบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการไม่ครอบคลุม ดังนั้น การออกระเบียบตามบทบัญญัตินี้จึงเสมือนการตรากฎหมายขึ้นใหม่



- ๑๐ -

ซึ่งมาตรา ๖ กำหนดให้ส่งระเบียบที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดไปให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อตรวจสอบก่อน โดยสภาพของระเบียบที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ใช้บังคับเฉพาะคดีใดคดีหนึ่ง ซึ่งเป็นกรณีที่มีความแตกต่างจากกรณีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรจะให้มีการวินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใด โดยที่ประชุมใหญ่ก็ได้ หรือมีกฎหมายหรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้วินิจฉัยปัญหาใด หรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ให้วินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่” สภาพของมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรานี้เป็นการวินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใด ย่อมมีผลผูกพันเฉพาะปัญหาหรือคดีนั้น ๆ เท่านั้น

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง และคำชี้แจงของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ มาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว ว่า “ในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น ต่อมาหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยขณะที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง อายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยังไม่ครบกำหนด แต่การนำคดีดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครองนั้น จะเป็นการฟ้องคดีปกครองเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ หรือมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้วแต่กรณี ในกรณีเช่นนี้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ศาลปกครองไม่อาจรับคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ เพราะเป็นการฟ้องคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ถ้าเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ศาลปกครองจะรับคดีไว้



- ๑๑ -

พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ได้ โดยให้พิจารณาเป็นรายกรณีไป” ซึ่งมูลเหตุที่ต้องนำเรื่องเข้าที่ประชุมตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เกิดจากปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดีตามคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ คำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และคำร้องที่ ๔๒๘/๒๕๔๕ ที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องหลังจากศาลปกครองเปิดทำการแล้ว เมื่อพิจารณามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวแล้ว เป็นการพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดีในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้บัญญัติเฉพาะกาลให้นับระยะเวลาฟ้องคดีในช่วงเปลี่ยนผ่านการใช้บังคับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้ จึงมีการนำปัญหาดังกล่าวเข้าพิจารณาในที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด โดยขอให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด “การกำหนดแนวทางการวินิจฉัยปัญหา” มิใช่เป็นเพียงการพิจารณาพิพากษาเฉพาะคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาการอภิปรายของผู้เข้าร่วมประชุมในรายงานการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งดังกล่าวแล้ว มิได้มีการกล่าวถึงข้อเท็จจริงในคดีใดคดีหนึ่งของทั้งสามคดี เป็นการเฉพาะดังเช่นการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาคดีทั่วไปเพื่อนำไปสู่การพิจารณาชี้ขาดในประเด็นแห่งคดี ที่มีผลเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งเฉพาะในคดีนั้น ๆ ยิ่งไปกว่านั้นตามคำสั่งในคดีทั้งสามมิได้อ้างอิงว่าเป็นคำวินิจฉัยโดยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดไว้ในส่วนที่พิเคราะห์เพื่อชี้ขาดประเด็นแห่งคดี อันแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าเป็นการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครองทั่วไปที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหรือการดำเนินการเพื่อเป็นอย่างเดียวกัน โดยประสงค์ให้การพิจารณาพิพากษาในคดีอื่นต้องเป็นไปในแนวทางเดียวกันนี้ด้วย มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงเป็นเสมือนการบัญญัติเฉพาะกาลกำหนดหลักเกณฑ์การนับระยะเวลาฟ้องคดีต่อศาลปกครองไว้เป็นการทั่วไปในทุกคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองรวมทุกประเภทคดีตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติโดยไม่ได้เสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายแต่เป็นการตรากฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองขึ้นใหม่ มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงมิใช่การวินิจฉัยคดีใดคดีหนึ่ง ที่ผลของการพิจารณาวินิจฉัยต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย



- ๑๒ -

ของคดีนั้นตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง แต่เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง
ตามมาตรา ๔๔

ดังนั้น มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้อง
คดีปกครองเป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔

ประเด็นที่สอง หากเป็นการออกระเบียบ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่
และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘
และมาตรา ๑๙๗ หรือไม่

เห็นว่า การออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับ
การฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณี
ในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง ที่มีได้
บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เสมือนการตรากฎหมายขึ้นใหม่ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๕ และมาตรา ๖
แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันบัญญัติให้ต้องส่งระเบียบตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
ให้สภาผู้แทนราษฎรมีโอกาสพิจารณาตรวจสอบ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้แย้ง ยังต้องประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา ก่อนจึงจะมีผลใช้บังคับได้ ในคดีนี้ แม้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
มีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองเพื่อให้เกิด
ความเป็นธรรมในช่วงเปลี่ยนผ่านเขตอำนาจศาล แต่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๕
และมาตรา ๖ ด้วย ดังเช่นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยการดำเนิน
กระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีปกครองที่โอนมาจากเรื่องร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการ
กฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เมื่อวินิจฉัย
ไว้แล้ววามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ซึ่งต้องดำเนินการ
ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง แต่ปรากฏว่าไม่ได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ



- ๑๓ -

จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง จึงเป็นการออกระเบียบโดยไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ

มีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ หรือไม่

เมื่อวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง เป็นการออกระเบียบโดยไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๙๗ วรรคสี่ ส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตราอื่น ไม่จำต้องวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ แต่ไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๙๗ วรรคสี่





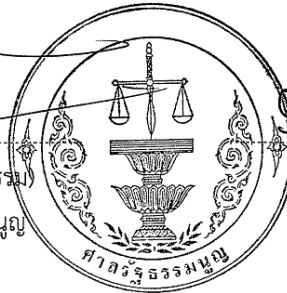
- ๑๔ -

(คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๔)

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายณกต เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

