



คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

พุทธศักราช ๒๕๖๔

: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ



สำนักกฎหมายและคดี

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๔

: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

พิมพ์ครั้งที่ : ๑ (กันยายน ๒๕๖๕)

จำนวนพิมพ์ : ๓๐๐ เล่ม

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช 2564: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญและกฎหมาย และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ.

-- กรุงเทพฯ : สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2565.

406 หน้า

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

352.88

ISBN 978-616-93433-5-6

รวบรวมและเรียบเรียง : ฉันทา ชัยประเสริฐ / นริชา ตวงทอง

ปกและรูปเล่ม : ทศพล ทองธีรราช

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 เมื่อเห็นว่ากฎ 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 ๒๕๖๔” เล่มนี้ ได้รวบรวมคำวินิจฉัย และความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้มีคำวินิจฉัยไว้ในปีพุทธศักราช ๒๕๖๔ เกี่ยวกับประเด็นปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และประเด็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑๓๒ เรื่อง (นับตามจำนวนเรื่องร้องเรียนเลขคำ) ในจำนวนนี้มีคำวินิจฉัยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ จึงได้เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ เรื่อง และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง จำนวน ๑ เรื่อง

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า การเผยแพร่คำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ จะช่วยเสริมสร้าง การรับรู้ถึงบทบาท หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ประชาชนได้รับทราบสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ ให้การคุ้มครองไว้ ทั้งเป็นกรณีศึกษาในการปรับใช้กฎหมาย อันจะช่วยพัฒนาความรู้ในทางวิชาการให้ก้าวหน้าต่อไป

หนังสือเล่มนี้ได้ปกปิดข้อมูลของผู้แจ้งผู้ร้องเรียนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ รวมถึงข้อมูลส่วนบุคคลบางรายการ จึงอาจมีเนื้อหาบางส่วนที่แตกต่าง จากคำวินิจฉัยฉบับจริง แต่ยังคงจัดพิมพ์โดยยึดถือรูปแบบตามหนังสือคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดินเล่มก่อน ๆ โดยจัดทำสารบัญไว้ ๒ แบบ คือ เรียงตามพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ และเรียงตามเลขที่คำวินิจฉัย พร้อมทั้งจัดทำดัชนีค้นเรื่องไว้ท้ายเล่ม เพื่อความสะดวกต่อการสืบค้นเนื้อหาในเบื้องต้นของคำวินิจฉัย โดยได้เพิ่มเติมดัชนีค้นเรื่องให้ครบถ้วนและครอบคลุมเนื้อหาในคำวินิจฉัย ดังที่ท่านผู้อ่านจะได้ทราบต่อไป

สำนักกฎหมายและคดี
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
กันยายน ๒๕๖๕



สารบัญ
คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๔
เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	(๓)
สารบัญคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๔	
เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ	(๕)
สารบัญคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๔	
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)	(๑๕)
ส่วนนำ : หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยสังเขป	๓
๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐	
๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย	
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐/๒๕๖๔	๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓/๒๕๖๔	๒๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๔/๒๕๖๔	๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๒ - ๑๕๕/๒๕๖๔	๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๖/๒๕๖๔	๓๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๗/๒๕๖๔	๓๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘/๒๕๖๔	๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๗๖/๒๕๖๔	๕๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๖/๒๕๖๔	๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๖๔	๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๕/๒๕๖๔	๗๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๘๙/๑๕๖๔	๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๗/๒๕๖๔	๘๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๘/๒๕๖๔	๘๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๕/๒๕๖๔	๙๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๖๑/๒๕๖๔	๑๐๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๐๕ - ๗๐๖/๒๕๖๔	๑๐๕

๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ต่อ)

หน้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๔/๒๕๖๔	๑๐๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๖/๒๕๖๔	๑๑๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕๒/๒๕๖๔	๑๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕๕/๒๕๖๔	๑๑๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๗๔/๒๕๖๔	๑๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๙/๒๕๖๔	๑๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๐/๒๕๖๔	๑๕๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๓/๒๕๖๔	๑๖๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๔/๒๕๖๔	๑๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๗/๒๕๖๔	๑๖๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๙/๒๕๖๔	๑๖๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๐/๒๕๖๔	๑๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๙/๒๕๖๔	๑๗๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๐/๒๕๖๔๘	๑๗๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๒/๒๕๖๔	๑๘๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๓/๒๕๖๔	๑๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๕/๒๕๖๔	๑๙๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๖/๒๕๖๔	๑๙๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๔	๒๐๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๘๕/๒๕๖๔	๒๐๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๔/๒๕๖๔	๒๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๖/๒๕๖๔	๒๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๗/๒๕๖๔	๒๒๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๘๖/๒๕๖๔	๒๒๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๓/๒๕๖๔	๒๓๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๖๑/๒๕๖๔	๒๔๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๑/๒๕๖๔	๒๔๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๖/๒๕๖๔	๒๕๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๘๗/๒๕๖๔	๒๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๑๔/๒๕๖๔	๒๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๒๐/๒๕๖๔	๒๖๖

๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย	หน้า
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ต่อ)	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๙/๒๕๖๔	๒๘๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๐/๒๕๖๔	๒๘๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๒/๒๕๖๔	๒๘๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๔/๒๕๖๔	๒๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๘๑/๒๕๖๔	๒๙๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๖๙/๒๕๖๔	๒๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๙/๒๕๖๔	๓๐๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๐/๒๕๖๔	๓๐๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๙/๒๕๖๔	๓๒๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๒๐/๒๕๖๔	๓๒๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๓/๒๕๖๔	๓๔๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๒๙/๒๕๖๔	๓๔๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๒/๒๕๖๔	๓๔๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๓/๒๕๖๔	๓๔๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๘๒/๒๕๖๔	๓๕๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๒๕/๒๕๖๔	๓๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๒/๒๕๖๔	๓๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๖๓, ๒๖๖๕/๒๕๖๔	๓๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๗๔/๒๕๖๔	๓๗๓
๑.๒ มาตรา ๒๓ (๒) กรณีร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด	
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๔	๒๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘/๒๕๖๔	๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๐/๒๕๖๔	๔๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๗/๒๕๖๔	๖๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๖๔	๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๕/๒๕๖๔	๗๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๐๙/๒๕๖๔	๙๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๐/๒๕๖๔	๙๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๑/๒๕๖๔	๙๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๔/๒๕๖๔	๙๗

๑.๒ มาตรา ๒๓ (๒) กรณีร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (ต่อ)

หน้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๕/๒๕๖๔	๙๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๔๖ - ๖๕๓/๒๕๖๔	๑๐๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๙/๒๕๖๔	๑๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๙/๒๕๖๔	๑๔๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๒/๒๕๖๔	๑๕๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๐/๒๕๖๔	๑๗๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๑/๒๕๖๔	๑๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๒/๒๕๖๔	๑๘๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๖/๒๕๖๔	๑๙๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗๙/๒๕๖๔**	๒๐๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๙๗/๒๕๖๔	๒๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๘๗/๒๕๖๔	๒๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๕/๒๕๖๔	๒๕๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๖/๒๕๖๔	๒๕๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๘๗/๒๕๖๔	๒๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๘/๒๕๖๔	๒๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๐/๒๕๖๔	๒๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๑/๒๕๖๔	๒๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๙/๒๕๖๔	๒๘๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๘๐/๒๕๖๔	๒๙๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๒/๒๕๖๔	๓๐๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๔	๓๑๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๘/๒๕๖๔	๓๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๒/๒๕๖๔	๓๓๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๒/๒๕๖๔	๓๔๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๙๔/๒๕๖๔	๓๕๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๗/๒๕๖๔	๓๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๘/๒๕๖๔	๓๖๑

๑.๓ กรณียุติตามมาตราอื่น ๆ

๑.๓.๑ มาตรา ๒๒ (๑) การร้องเรียนกรณีขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๙/๒๕๖๔	๑๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๑/๒๕๖๔	๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๔/๒๕๖๔	๗๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๔๗/๒๕๖๔	๗๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๘/๒๕๖๔	๑๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๐/๒๕๖๔	๑๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๘/๒๕๖๔	๒๗๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๖/๒๕๖๔	๒๘๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๖/๒๕๖๔	๓๑๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๓๘/๒๕๖๔	๓๖๕

๑.๓.๒ มาตรา ๒๒ (๒) การร้องเรียนกรณีขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐ ให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๓/๒๕๖๔	๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๖/๒๕๖๔	๑๔๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๔	๑๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๔/๒๕๖๔	๒๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๐/๒๕๖๔	๒๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๑/๒๕๖๔	๒๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๕/๒๕๖๔	๒๓๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๖๑/๒๕๖๔	๒๔๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๘/๒๕๖๔	๓๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๘/๒๕๖๔	๓๕๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๙/๒๕๖๔	๓๖๙

๑.๓.๓ มาตรา ๓๖ (๑) เรื่องที่กฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้ว

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๙/๒๕๖๔	๓๖๙
------------------------------------	-----

๑.๓.๔ มาตรา ๓๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา

(๑) มาตรา ๓๗ (๒) เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาล

มีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๓๙/๒๕๖๔	๔๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๐/๒๕๖๔	๑๕๑

๑.๓.๔ มาตรา ๓๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา	หน้า
(๑) มาตรา ๓๗ (๒) เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว (ต่อ)	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๘/๒๕๖๔	๒๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๘๐/๒๕๖๔	๒๙๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๘๑/๒๕๖๔	๒๙๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๙/๒๕๖๔	๓๐๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๔	๓๑๖
(๒) มาตรา ๓๗ (๓) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘/๒๕๖๔	๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๖/๒๕๖๔	๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๗/๒๕๖๔	๖๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๗/๒๕๖๔	๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๔	๑๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๓/๒๕๖๔	๑๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๔ - ๑๑๔๕/๒๕๖๔	๑๙๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๔	๒๐๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๘๗/๒๕๖๔	๒๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๒๐/๒๕๖๔	๒๖๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๙/๒๕๖๔	๒๘๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๖๙/๒๕๖๔	๒๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๔	๓๑๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๙/๒๕๖๔	๓๒๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๓/๒๕๖๔	๓๓๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๒๙/๒๕๖๔	๓๔๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๒/๒๕๖๔	๓๔๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๘/๒๕๖๔	๓๕๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๖/๒๕๖๔	๓๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๔๐/๒๕๖๔	๓๗๘
(๓) มาตรา ๓๗ (๔) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๑/๒๕๖๔	๑๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๘/๒๕๖๔	๓๕๒

๑.๓.๔	มาตรา ๓๗	เรื่องที่ทำรมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา	หน้า
	(๔)	มาตรา ๓๗ (๖) เรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว	
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๖/๒๕๖๔	๓๑๒
	(๕)	มาตรา ๓๗ (๗) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว	
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๐/๒๕๖๔	๔๖
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๗๔/๒๕๖๔	๑๑๘
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๔/๒๕๖๔	๒๑๕
	(๖)	มาตรา ๓๗ (๘) เรื่องอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด	
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๒/๒๕๖๔	๗๓
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๐/๒๕๖๔	๙๔
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๑/๒๕๖๔	๙๕
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๓/๒๕๖๔	๙๖
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๔๖ - ๖๕๓/๒๕๖๔	๑๐๑
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๖/๒๕๖๔	๑๔๓
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๔	๑๖๔
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๙๗/๒๕๖๔	๒๑๑
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๐/๒๕๖๔	๒๓๐
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๑/๒๕๖๔	๒๓๒
		เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๒/๒๕๖๔	๓๔๕

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒.๑ มาตรา ๔๖ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒/๒๕๖๔	๑๔
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙/๒๕๖๔	๑๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๐/๒๕๖๔	๒๙
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๕๔/๒๕๖๔	๕๐
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๖๔/๒๕๖๔	๕๓
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๙๔/๒๕๖๔	๕๘
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๐๖/๒๕๖๔	๕๙
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๐๗/๒๕๖๔	๖๑
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๖๔	๖๗
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๘๙/๒๕๖๔	๘๑

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑	หน้า
๒.๑ มาตรา ๔๖ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ (ต่อ)	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๖/๒๕๖๔	๘๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๗/๒๕๖๔	๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๔๐/๒๕๖๔	๑๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖๔/๒๕๖๔	๑๑๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๘๒/๒๕๖๔	๑๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๘๓/๒๕๖๔	๑๒๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๓๐/๒๕๖๔	๑๓๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๐/๒๕๖๔*	๑๓๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๗/๒๕๖๔	๑๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๘/๒๕๖๔	๑๔๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๑/๒๕๖๔	๑๕๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๘/๒๕๖๔	๑๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๔ - ๑๑๔๕/๒๕๖๔	๑๙๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๗/๒๕๖๔	๒๐๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๕/๒๕๖๔	๒๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๒/๒๕๖๔	๒๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๔/๒๕๖๔	๒๓๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๓/๒๕๖๔	๒๔๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๖๔	๒๔๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๗/๒๕๖๔	๒๗๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๖๙/๒๕๖๔	๒๙๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๖๙/๒๕๖๔	๒๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๓๗/๒๕๖๔	๓๑๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๐/๒๕๖๔	๓๒๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๔/๒๕๖๔	๓๒๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๙/๒๕๖๔	๓๒๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๓/๒๕๖๔	๓๓๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๘/๒๕๖๔	๓๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๖๔	๓๕๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๔๐/๒๕๖๔	๓๗๘

๒.๒ มาตรา ๔๘ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	หน้า
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๗/๒๕๖๔	๒๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๖/๒๕๖๔	๓๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๖๔/๒๕๖๔	๕๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๐๗/๒๕๖๔	๖๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๖๔	๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๘๙/๒๕๖๔	๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๖/๒๕๖๔	๘๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๗/๒๕๖๔	๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๗๔/๒๕๖๔	๑๐๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๔	๑๒๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๐/๒๕๖๔*	๑๓๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๖/๒๕๖๔	๑๙๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๘๕/๒๕๖๔	๒๐๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๙๘/๒๕๖๔	๒๑๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๘๘/๒๕๖๔	๒๖๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๑๔/๒๕๖๔	๒๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๖๙/๒๕๖๔	๒๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๓๗/๒๕๖๔	๓๑๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๘๓/๒๕๖๔	๓๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๔/๒๕๖๔	๓๒๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๑๔/๒๕๖๔	๓๗๕

๒.๓ มาตราอื่น ๆ

๒.๓.๑ มาตรา ๔๕ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

หมวด ๕ หน้าทีของรัฐ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๘๒/๒๕๖๔	๑๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๗/๒๕๖๔	๑๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๖๔	๒๔๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๙๔/๒๕๖๔	๓๕๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๖/๒๕๖๔	๓๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๑๔/๒๕๖๔	๓๗๕

๒.๓.๒	มาตรา ๔๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ	หน้า
	(๑) มาตรา ๔๗ (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว	
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๙/๒๕๖๔	๓๐๒
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๓๗/๒๕๖๔	๓๑๔
	(๒) มาตรา ๔๗ (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะและยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน	
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๖๔	๒๔๙
	(๓) มาตรา ๔๗ (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว	
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๙๔/๒๕๖๔	๕๘
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๙/๒๕๖๔	๗๑
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖๔/๒๕๖๔	๑๑๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๔	๑๒๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๘/๒๕๖๔	๑๔๗
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๘/๒๕๖๔	๑๖๗
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๑/๒๕๖๔	๑๗๕
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๒/๒๕๖๔	๒๓๓
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๔/๒๕๖๔	๒๓๗
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๖๙/๒๕๖๔	๒๙๑
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๐/๒๕๖๔	๓๒๑
	ภาคผนวก	๓๘๑
	ดัชนีค้นเรื่อง	๓๘๓

* หมายถึง เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

** หมายถึง เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง

สารบัญ
คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๔
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๑๐/๒๕๖๔	๑๓	๔๓๔/๒๕๖๔	๓๔
๒๒/๒๕๖๔	๑๔	๔๓๕/๒๕๖๔	๓๖
๒๙/๒๕๖๔	๑๖	๔๔๗/๒๕๖๔	๓๘
๓๙/๒๕๖๔	๑๙	๔๘๙/๒๕๖๔	๘๑
๔๓/๒๕๖๔	๒๑	๕๑๗/๒๕๖๔	๘๓
๕๔/๒๕๖๔	๒๒	๕๒๖/๒๕๖๔	๘๕
๗๔/๒๕๖๔	๒๔	๕๙๗/๒๕๖๔	๘๗
๙๗/๒๕๖๔	๒๗	๕๙๘/๒๕๖๔	๘๙
๑๕๐/๒๕๖๔	๒๙	๖๐๙/๒๕๖๔	๙๒
๑๕๑/๒๕๖๔	๓๒	๖๑๐/๒๕๖๔	๙๔
๑๕๒ - ๑๕๕/๒๕๖๔	๓๔	๖๑๑/๒๕๖๔	๙๕
๑๘๖/๒๕๖๔	๓๕	๖๑๓/๒๕๖๔	๙๖
๒๑๗/๒๕๖๔	๓๙	๖๑๔/๒๕๖๔	๙๗
๒๔๘/๒๕๖๔	๔๔	๖๑๕/๒๕๖๔	๙๙
๒๘๐/๒๕๖๔	๔๖	๖๔๖ - ๖๕๓/๒๕๖๔	๑๐๑
๓๓๙/๒๕๖๔	๔๙	๖๖๑/๒๕๖๔	๑๐๒
๓๕๔/๒๕๖๔	๕๐	๗๐๕ - ๗๐๖/๒๕๖๔	๑๐๕
๓๖๔/๒๕๖๔	๕๓	๗๗๔/๒๕๖๔	๑๐๖
๓๗๖/๒๕๖๔	๕๖	๘๐๔/๒๕๖๔	๑๐๘
๓๙๔/๒๕๖๔	๕๘	๘๐๖/๒๕๖๔	๑๑๐
๔๐๖/๒๕๖๔	๕๙	๘๔๐/๒๕๖๔	๑๑๑
๔๐๗/๒๕๖๔	๖๑	๘๕๒/๒๕๖๔	๑๑๓
๔๒๖/๒๕๖๔	๖๓	๘๕๕/๒๕๖๔	๑๑๔
๔๒๗/๒๕๖๔	๖๕	๘๖๔/๒๕๖๔	๑๑๖
๔๒๘/๒๕๖๔	๖๗	๘๗๔/๒๕๖๔	๑๑๘
๔๒๙/๒๕๖๔	๗๑	๙๘๒/๒๕๖๔	๑๒๐
๔๓๒/๒๕๖๔	๗๓	๙๘๓/๒๕๖๔	๑๒๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๑๐๑๔/๒๕๖๔	๑๒๖	๑๔๘๕/๒๕๖๔	๒๐๙
๑๐๒๘/๒๕๖๔	๑๒๘	๑๔๙๗/๒๕๖๔	๒๑๑
๑๐๒๙/๒๕๖๔	๑๓๒	๑๔๙๘/๒๕๖๔	๒๑๒
๑๐๓๐/๒๕๖๔	๑๓๕	๑๕๓๔/๒๕๖๔	๒๑๕
๑๐๔๐/๒๕๖๔*	๑๓๗	๑๕๓๕/๒๕๖๔	๒๑๘
๑๐๔๖/๒๕๖๔	๑๔๓	๑๕๓๖/๒๕๖๔	๒๒๐
๑๐๔๗/๒๕๖๔	๑๔๔	๑๕๓๗/๒๕๖๔	๒๒๓
๑๐๔๘/๒๕๖๔	๑๔๗	๑๕๘๖/๒๕๖๔	๒๒๖
๑๐๔๙/๒๕๖๔	๑๔๙	๑๕๘๗/๒๕๖๔	๒๒๘
๑๐๕๐/๒๕๖๔	๑๕๑	๑๖๑๐/๒๕๖๔	๒๓๐
๑๐๕๑/๒๕๖๔	๑๕๕	๑๖๑๑/๒๕๖๔	๒๓๒
๑๐๕๒/๒๕๖๔	๑๕๙	๑๖๑๒/๒๕๖๔	๒๓๓
๑๐๕๓/๒๕๖๔	๑๖๑	๑๖๑๓/๒๕๖๔	๒๓๕
๑๐๕๔/๒๕๖๔	๑๖๒	๑๖๑๔/๒๕๖๔	๒๓๗
๑๐๕๖/๒๕๖๔	๑๖๔	๑๖๑๕/๒๕๖๔	๒๓๙
๑๐๕๗/๒๕๖๔	๑๖๕	๑๖๖๑/๒๕๖๔	๒๔๑
๑๐๕๘/๒๕๖๔	๑๖๗	๑๗๐๑/๒๕๖๔	๒๔๕
๑๐๕๙/๒๕๖๔	๑๖๙	๑๗๐๓/๒๕๖๔	๒๔๗
๑๐๖๐/๒๕๖๔	๑๗๑	๑๗๐๔/๒๕๖๔	๒๔๙
๑๐๖๑/๒๕๖๔	๑๗๕	๑๗๐๕/๒๕๖๔	๒๕๒
๑๑๓๙/๒๕๖๔	๑๗๗	๑๗๐๖/๒๕๖๔	๒๕๔
๑๑๔๐/๒๕๖๔	๑๗๙	๑๗๘๗/๒๕๖๔	๒๕๘
๑๑๔๑/๒๕๖๔	๑๘๑	๑๗๘๘/๒๕๖๔	๒๖๐
๑๑๔๒/๒๕๖๔	๑๘๔	๒๐๑๔/๒๕๖๔	๒๖๔
๑๑๔๓/๒๕๖๔	๑๘๗	๒๐๒๐/๒๕๖๔	๒๖๖
๑๑๔๔ - ๑๑๔๕/๒๕๖๔	๑๙๐	๒๐๗๘/๒๕๖๔	๒๖๘
๑๑๔๖/๒๕๖๔	๑๙๓	๒๑๐๐/๒๕๖๔	๒๗๑
๑๓๔๕/๒๕๖๔	๑๙๕	๒๑๐๑/๒๕๖๔	๒๗๓
๑๓๔๖/๒๕๖๔	๑๙๗	๒๑๒๗/๒๕๖๔	๒๗๖
๑๓๔๗/๒๕๖๔	๒๐๐	๒๑๒๘/๒๕๖๔	๒๗๘
๑๓๔๗/๒๕๖๔	๒๐๓	๒๑๒๙/๒๕๖๔	๒๘๐
๑๔๗๙/๒๕๖๔**	๒๐๕	๒๑๓๐/๒๕๖๔	๒๘๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๒๑๓๒/๒๕๖๔	๒๘๖	๒๖๐๘/๒๕๖๔	๓๖๑
๒๑๓๔/๒๕๖๔	๒๘๗	๒๖๒๕/๒๕๖๔	๓๖๓
๒๑๓๖/๒๕๖๔	๒๘๘	๒๖๓๘/๒๕๖๔	๓๖๕
๒๑๖๙/๒๕๖๔	๒๙๑	๒๖๕๒/๒๕๖๔	๓๖๘
๒๑๘๐/๒๕๖๔	๒๙๓	๒๖๕๙/๒๕๖๔	๓๖๙
๒๑๘๑/๒๕๖๔	๒๙๕	๒๖๖๓, ๒๖๖๕/๒๕๖๔	๓๗๑
๒๒๖๙/๒๕๖๔	๒๙๖	๒๖๗๔/๒๕๖๔	๓๗๓
๒๓๐๔/๒๕๖๔	๒๙๙	๒๗๑๔/๒๕๖๔	๓๗๕
๒๓๑๙/๒๕๖๔	๓๐๒	๒๗๔๐/๒๕๖๔	๓๗๘
๒๓๒๐/๒๕๖๔	๓๐๘		
๒๓๒๒/๒๕๖๔	๓๐๙	* หมายถึง เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ	
๒๓๒๖/๒๕๖๔	๓๑๒	** หมายถึง เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง	
๒๓๓๗/๒๕๖๔	๓๑๔		
๒๓๕๔/๒๕๖๔	๓๑๖		
๒๓๘๓/๒๕๖๔	๓๑๘		
๒๔๐๐/๒๕๖๔	๓๒๑		
๒๔๐๔/๒๕๖๔	๓๒๓		
๒๔๑๙/๒๕๖๔	๓๒๗		
๒๔๒๐/๒๕๖๔	๓๒๙		
๒๔๗๓/๒๕๖๔	๓๓๑		
๒๔๗๘/๒๕๖๔	๓๓๔		
๒๔๙๒/๒๕๖๔	๓๓๙		
๒๔๙๓/๒๕๖๔	๓๔๑		
๒๕๒๙/๒๕๖๔	๓๔๓		
๒๕๓๒/๒๕๖๔	๓๔๕		
๒๕๓๓/๒๕๖๔	๓๔๘		
๒๕๕๔/๒๕๖๔	๓๕๐		
๒๕๗๘/๒๕๖๔	๓๕๒		
๒๕๘๒/๒๕๖๔	๓๕๔		
๒๕๙๔/๒๕๖๔	๓๕๕		
๒๖๐๖/๒๕๖๔	๓๕๘		
๒๖๐๗/๒๕๖๔	๓๖๐		





ส่วนนำ :
หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
โดยสังเขป





ส่วนนำ : หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยสังเขป

๑. การแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

“มาตรา ๒๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(๒) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ...”

หน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ถือเป็นหน้าที่และอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อมีบุคคลใดพบเห็นหรือได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้

ภายหลังจากที่ได้รับเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้นเกิดจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ตลอดจนเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนความไม่เป็นธรรม เป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะให้แก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยแก้ไขให้มีข้อยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอ หรือหากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแล้วจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อการปราบปรามครหลวง 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 หน้าที่ของรัฐ ได้

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วพบว่า หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีในฐานะองค์กรที่ใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินให้ทราบถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยจัดทำเป็นรายงานพร้อมข้อเสนอแนะ เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ต่อไปโดยเร็ว ทั้งนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรายงานให้รัฐสภาและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบด้วยก็ได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๕ ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้องค์การเภสัชกรรมดำเนินการผลิตวิตามินโพลิแกมมา (วิตามิน B๙) ขนาด ๐.๔ มิลลิกรัม เพื่อให้ประชาชนซื้อหาบริโภคได้ง่ายขึ้น 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) รัฐต้องดูแลรักษาคลื่นความถี่และสิทธิในการเข้าใช้วงโคจรของดาวเทียม เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน

๑๑) รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ

๑๒) รัฐต้องรักษาวินัยการเงินอย่างเคร่งครัด

๑๓) รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน

๓. การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

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

(๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง”

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ ซึ่งการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องเสนอต่อศาลใดนั้นขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์แห่งการร้องเรียนว่ามีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือมีสถานะเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด แล้วแต่กรณี ดังนี้

๓.๑ กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑)

โดยคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ 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 หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่นั้น 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) มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่ของรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่หนังสือโต้แย้งตาม (๑) ในกรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

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

ในระหว่างการพิจารณาคดีตามมาตรา นี้ ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีไปก่อน จนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย

“ให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรา นี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันได้รับคำร้อง”

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 และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการ

แผ่นดินเสียก่อนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่ การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้อง ต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลา ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง

ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ การยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร

ในกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลจะไม่รับคำร้องดังกล่าว ไว้พิจารณาก็ได้ และถ้าศาลเห็นว่า เป็นกรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ ให้ศาลสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา”

“มาตรา ๔๘ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับแก่กรณีผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพประสงค์จะยื่นคำร้อง ต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

ให้นำความในมาตรา ๔๖ วรรคสองและวรรคสามมาใช้บังคับแก่การยื่นและการพิจารณาคำร้องตาม มาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม”

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

กรณีตามมาตรา ๔๖ เป็นกรณีที่ร้องเรียนว่าการกระทำขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมาย กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจรับคำร้องจากบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ซึ่งผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เว้นแต่เป็นกรณีที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพยังคงมีอยู่ก็สามารถยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ และกฎหมายยังได้กำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่รับคำร้องดังกล่าวด้วย ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น

กรณีและผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า 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 ๒๕๖๔
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๑๑/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง กำหนดหลักสูตรและวิธีการ การอบรมความรู้เกี่ยวกับการประกันวินาศภัย สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง กำหนดหลักสูตรและวิธีการ การอบรมความรู้เกี่ยวกับการประกันวินาศภัย สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากประกาศดังกล่าวสร้างขึ้นตอนโดยไม่จำเป็นและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการอบรมในอัตราที่สูงมาก อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ

เมื่อพิจารณาประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย เรื่อง กำหนดหลักสูตรและวิธีการ การอบรมความรู้เกี่ยวกับการประกันวินาศภัย สำหรับผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนายหน้าประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเห็นได้ว่าเป็นประกาศที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกันวินาศภัย พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ทำให้ประกาศดังกล่าวเป็นเพียงกฎเท่านั้น โดยไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่อย่างใด

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงไม่ใช่การร้องเรียนในกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๔๔/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

กระทรวงมหาดไทย, กระทรวงเกษตรและสหกรณ์,

กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงการคลัง ผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ ในการสนับสนุนเงินกู้ผ่อนปรน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท อัตราดอกเบี้ย ๐.๑ % โครงการตลาดเพื่อ Smart Farmer for Export and Import เพื่อรายได้ ๑๘๐,๐๐๐ บาทต่อปี ของ Smart Farmer จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ครอบครัว

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ ในการสนับสนุนเงินกู้ผ่อนปรน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท อัตราดอกเบี้ย ๐.๑ % โครงการตลาดเพื่อ Smart Farmer for Export and Import เพื่อรายได้ ๑๘๐,๐๐๐ บาทต่อปี ของ Smart Farmer จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ครอบครัว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า เป็นกรณีและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐ ประกอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ ในการสนับสนุนเงินกู้ผ่อนปรน ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท อัตราดอกเบี้ย ๐.๑ % โครงการตลาดเพื่อ Smart Farmer for Export and Import เพื่อรายได้ ๑๘๐,๐๐๐ บาทต่อปี ของ Smart Farmer จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ครอบครัว ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่เป็นการร้องเรียนว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งมีได้มี

ข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ และเป็นเรื่องร้องเรียนที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ถูกร้องเรียนและเอกชนให้การสนับสนุนโครงการตามความคิดเห็นของผู้ร้องเท่านั้น จึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐) กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ผู้ถูกร้องเรียนของ ผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๓๒/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๔ สำนักงานอัยการสูงสุด ดำเนินกระบวนการสอบสวนและสั่งฟ้อง โดยไม่เป็นธรรมและเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ และพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๔ สำนักงานอัยการสูงสุดในการดำเนินกระบวนการสอบสวนและการสั่งฟ้อง มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้การคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีร้องเรียนว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ไม่ดำเนินการสอบสวนเพื่อค้นหาข้อเท็จจริง และไม่ดำเนินการสอบสวนพยานเพิ่มเติมตามที่ผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่ออัยการสูงสุด เป็นการดำเนินกระบวนการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิ ขัดต่อหลักนิติธรรมและขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๗ วรรคสามนั้น โดยที่พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับคดีพิเศษ ให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษมีอำนาจสืบสวนและสอบสวนคดีพิเศษ และเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่หรือพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี” และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ บัญญัติว่า “ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกร้องเรียน เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา” โดยการสอบสวนเป็นการกำหนดให้พนักงานสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานและดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การสอบสวนนั้นเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมายที่จะทำให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งฟ้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ ทั้งนี้ เป็นดุลพินิจของพนักงานสอบสวนในการพิจารณาว่าจะรวบรวมพยานหลักฐานใดหรือไม่รวบรวมพยานหลักฐานใด

ดังปรากฏตามคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๕๗๖๖/๒๕๔๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามที่เห็นสมควรและได้ดำเนินการกรณีผู้ร้องเรียนประสงค์จะอ้างความเห็นของบุคคลเพื่อเป็นพยาน โดยให้บุคคลนั้นจัดทำเอกสารแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการกระทำความผิด ทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นหนังสือยื่นต่อพนักงานสอบสวนคดีพิเศษเพื่อรวบรวมส่งพนักงานอัยการพิจารณา จึงยังมีอาจถือได้ว่าการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง

สำหรับกรณีร้องเรียนว่าพนักงานอัยการได้มีคำสั่งฟ้องโดยมิได้แจ้งผลการร้องขอความเป็นธรรม ให้ผู้ร้องเรียนทราบนั้น ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุด ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๔๘ กำหนดว่า “คดีที่มีการร้องขอความเป็นธรรม ในกรณีที่จะมีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้เสนอสำนวนพร้อมความเห็นตามลำดับชั้นถึงอธิบดี เพื่อพิจารณาสั่งกรณีที่มีคำสั่งฟ้อง ให้ดำเนินการให้ได้ตัวผู้ต้องหาเข้าฟ้องต่อศาล และให้รีบทำบันทึกส่งคำร้องขอความเป็นธรรม สำเนาความเห็นและคำสั่งพร้อมทั้งสำเนารายงานการสอบสวนเสนออธิบดีเพื่อทราบ...” ซึ่งเป็นการกำหนดขั้นตอนการสั่งคดีกรณีร้องขอความเป็นธรรม โดยไม่ได้กำหนดให้พนักงานอัยการต้องแจ้งผลการพิจารณาการร้องขอความเป็นธรรมแต่อย่างใด ประกอบกับพนักงานอัยการได้พิจารณาการร้องขอความเป็นธรรมของผู้ร้องเรียน และได้สั่งให้พนักงานสอบสวนคดีพิเศษสอบสวนเพิ่มเติมโดยแจ้งแก่ผู้ร้องเรียน เพื่อแจ้งบุคคลที่ผู้ร้องเรียนประสงค์อ้างความเห็นเพื่อเป็นพยานในการจัดทำเอกสารแสดงความคิดเห็นแล้ว กรณีดังกล่าวจึงถือได้ว่าพนักงานอัยการได้ดำเนินการไปตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครอง ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสองและมาตรา ๒๗ วรรคสาม แต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๔ สำนักงานอัยการสูงสุดสั่งฟ้องผู้ร้องเรียนต่อศาลอาญา ในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๘๓/๒๕๖๓ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๖, ๙๑, ๑๑๓, ๑๑๖, ๑๑๗, ๒๐๙, ๒๑๐, ๒๑๕, ๒๑๖, ๓๖๒, ๓๖๔, ๓๖๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๑๕๒ โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยพิจารณาตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑ - ๑๒/๒๕๕๗ ว่าการชุมนุมของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมือง และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๖๓ ว่าคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑ - ๑๒/๒๕๕๗ มีผลผูกพันคู่กรณี และผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในแต่ละเหตุการณ์ของการชุมนุม รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ เห็นว่า ผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวโดยได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ดังปรากฏในคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาโดยสรุปได้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๑/๒๕๕๗ และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒/๒๕๕๗ พิจารณาวินิจฉัยแล้วว่า การชุมนุมดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมตามรัฐธรรมนูญเพื่อแสดงออกซึ่ง

ความคิดเห็นทางการเมือง การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งหมดและผู้เข้าร่วมชุมนุมไม่มีมูลกรณีเข้าลักษณะเป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเป็นแนวบรรทัดฐานเกี่ยวกับการใช้สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมเพื่อแสดงออกซึ่งความคิดเห็นทางการเมืองไว้แล้วที่ไม่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงย่อมมีผลผูกพันคู่กรณี และผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในแต่ละเหตุการณ์ของการชุมนุม รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ กรณีไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยทั้งสองคดีนี้อีกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งจำหน่ายคดี ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นประเด็นเดียวกันกับข้อเท็จจริงในคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๒ - ๑๓/๒๕๖๓ แม้ผู้ร้องเรียนจะเป็นบุคคลคนละคน แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยครอบคลุมถึงผู้เข้าร่วมชุมนุมและบุคคลที่เกี่ยวข้องในแต่ละเหตุการณ์ของการชุมนุมซึ่งหมายความว่าผู้ร้องเรียนด้วย จึงไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความคิดเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๔๓/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งบัญญัติว่า “การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา...” เนื่องจากเป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชนและคู่ความอันเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่ธรรมแก่ประชาชน

กรณีตามคำร้องเรียนเป็นเรื่องที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งบัญญัติว่า “การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา...” เนื่องจากเป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชนและคู่ความ อันเป็นกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่ธรรมแก่ประชาชน จึงเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่ธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ การเสนอแนะตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๑) จะต้องเป็นกรณีที่ความปรากฏว่ากฎหมายฉบับดังกล่าว ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่ธรรมแก่ประชาชน จึงเห็นควรเสนอแนะไปยังหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่ธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๗ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่บัญญัติว่า “การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา ...” มีเจตนารมณ์ที่จะแก้ไขปัญหาการที่ศาลฎีกาไม่สามารถกลับรื้อคดีที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาอย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่มีต่อศาลยุติธรรม การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงมีขึ้นเพื่อที่ต้องการกลับรื้อคดีที่มาสู่ศาลฎีกา เพื่อให้การพิพากษาคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้อย่างแท้จริงและรวดเร็วยิ่งขึ้น แม้ว่าแต่เดิมการฎีกาในคดีแพ่งจะเป็นการให้คู่ความสามารถฎีกาได้ในระบบสิทธิ แต่การเปลี่ยนแปลงระบบฎีกาในคดีแพ่งจากระบบสิทธิ

เป็นระบบอนุญาตก็มีใช้การลิดรอนสิทธิแก่ประชาชน เนื่องจากกฎหมายไม่ได้ห้ามเด็ดขาดที่จะมิให้คู่ความหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีใช้สิทธิฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ เพียงแต่กำหนดว่าในการฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์จะกระทำเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกาเท่านั้น ประกอบกับการขออนุญาตฎีกาได้มีข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้องและการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องขออนุญาตฎีกา ตลอดจนการตรวจรับฎีกา การแก้ฎีกา การพิจารณาและพิพากษาคดีในชั้นฎีกาบัญญัติหลักเกณฑ์ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเป็นประโยชน์แก่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีที่ประสงค์จะใช้สิทธิฎีกา นอกจากนั้นแล้ว การฎีการะบบอนุญาต (Discretionary Appeal) ยังเป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีแห่งกฎหมายที่ว่า การฎีกาเป็นสิ่งที่กฎหมายห้ามเพราะเห็นว่าเมื่อศาลล่างมีคำพิพากษาอย่างไรแล้ว ศาลสูงควรเคารพในคำพิพากษาของศาลล่าง ดังนั้น หากศาลสูงจะตรวจสอบการพิพากษาคดีของศาลล่าง ควรเป็นดุลพินิจของศาลสูงที่จะพิจารณาวินิจฉัย ไม่ใช่เป็นสิทธิของคู่ความตามระบบสิทธิ (Appeal as of Right) และการฎีการะบบอนุญาตยังเป็นประโยชน์แก่คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดี เนื่องจากเป็นกรณีที่ศาลฎีกาจะได้ตรวจสอบการพิจารณาและพิพากษาของศาลล่างไปในตัว และการที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการยกเลิกการอุทธรณ์เฉพาะในปัญหาข้อกฎหมายโดยตรงต่อศาลฎีกานั้น เป็นการลิดรอนสิทธิของประชาชนและคู่ความ และทำให้ประชาชนหรือคู่ความเสียประโยชน์ในการที่จะได้รับความยุติธรรมจากศาลฎีกา เห็นว่า กฎหมายมิได้จำกัดสิทธิของคู่ความในการที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฎีกา เพียงแต่หากคู่ความหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในคดีเห็นว่าคดีมีปัญหาเกี่ยวกับข้อกฎหมายอันควรให้ศาลสูงได้วินิจฉัยจะต้องดำเนินการยื่นใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ และหากคู่ความประสงค์จะฎีกาก็สามารถดำเนินการได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา อันเป็นไปตามหลักการที่ว่า การพิจารณาคดีของศาลจะต้องพิจารณาเป็นไปตามลำดับชั้นศาล ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนจึงไม่ปรากฏว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด (อ้างอิงจากบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเพิ่มเติมการอุทธรณ์ฎีกา))

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

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันท์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๔๖/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๗/๒๕๖๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การยื่น การพิจารณาและการแจ้งผลการพิจารณาคำร้องขอทราบราคาศุลกากร ถิ่นกำเนิดแห่งของ และพิกัดอัตราศุลกากร ล่วงหน้า ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๕ ฉ (๔)

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อกรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับ “ประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๗/๒๕๖๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การยื่น การพิจารณา และการแจ้งผลการพิจารณาคำร้องขอทราบราคาศุลกากร ถิ่นกำเนิดแห่งของ และพิกัดอัตราศุลกากร ล่วงหน้า” มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๔๘/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย และมาตรา ๒๕๑

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีมาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจเรียกพนักงานเทศบาลมาสอบสวน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย ซึ่งกำหนดให้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นต้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร และมาตรา ๒๕๑ ซึ่งกำหนดให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยอำนาจในการสอบสวนพนักงานเทศบาลเป็นอำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลจึงควรเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติมบัญญัติว่า “ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้น ให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับ ในการนี้ให้มีอำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำหรือตักเตือนเทศบาล และตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารหรือสถิติใด ๆ จากเทศบาลมาตรวจ ตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้” อันเป็นไปตามการปกครองแบบการกระจายอำนาจคือการที่รัฐถ่ายโอนอำนาจทางปกครองบางส่วนให้นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชนอื่นนอกจากรัฐเพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างได้เองโดยมีความอิสระทางปกครองและทางการคลัง ไม่ต้องอยู่ใต้บังคับบัญชาของรัฐบาลส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลรัฐบาลส่วนกลางเท่านั้น และการให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในการกำกับดูแลเทศบาลในจังหวัด เป็นอำนาจกำกับดูแลโดยองค์กรหรือบุคคลที่มีอำนาจกำกับดูแลอันมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำขององค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลด้วยการให้ความเห็นชอบ ยับยั้ง หรือเพิกถอนการกระทำขององค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลหรือเข้าดำเนินการแทนในกรณีที่องค์กรที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลไม่อาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ตลอดจนถอดถอนเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบขององค์กรภายใต้การกำกับดูแล อำนาจกำกับดูแลจึงเป็นอำนาจที่มีเงื่อนไข คือจะใช้ได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องเป็นไปตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

ดังนั้นการที่ มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับ จึงเป็นไปตามหลักการบริหารราชการแบบการกระจายอำนาจแล้ว

ไม่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดอิสระในการบริหาร จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย แต่อย่างไรใด และอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการเรียกพนักงานของเทศบาลมาสอบสวน เป็นการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของเทศบาลที่อยู่ภายในการกำกับดูแลของจังหวัดเป็นอำนาจกำกับดูแลไม่ใช่เรื่องการบริหารงานบุคคล มาตรา ๗๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๑ เช่นกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๔๐/๒๕๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)
กรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ เก็บลายพิมพ์นิ้วมือและภาพม่านตาเพื่อจัดทำหนังสือเดินทางให้แก่ประชาชน อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๑

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ เก็บลายพิมพ์นิ้วมือและภาพม่านตาเพื่อจัดทำหนังสือเดินทางให้แก่ประชาชน อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้ โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีการผิด ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลยพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๖/๒๕๖๒

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับการชี้แจงข้อเท็จจริงจากกรมการกงสุล โดยสรุปว่า หนังสือเดินทางของประเทศไทยได้เริ่มมีการจัดเก็บลายนิ้วมือในชิปของหนังสือเดินทางตั้งแต่โครงการ ระยะที่ ๑ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘

และเริ่มมีการใช้ข้อมูลลายนิ้วมือกับระบบตรวจคนเข้าเมืองอัตโนมัติ (Automatic Gate) ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศได้จัดทำหนังสือสัญญาจัดซื้อจัดจ้างตามขอบเขตของ TOR ระยะที่ ๓ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และได้ให้ผู้จัดจ้างดำเนินโครงการจัดเก็บข้อมูลชีวมาตรในการให้บริการหนังสือเดินทางแก่ประชาชนตั้งแต่วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานที่ระบุในข้อกำหนดขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization : ICAO) ซึ่งประเทศไทยเป็นสมาชิก และมีพันธกรณีที่ต้องพัฒนารูปแบบหนังสือเดินทางไทยให้เป็นไปตามข้อกำหนดนี้ แม้ว่าโครงการดังกล่าวได้มีการเพิ่มการจัดเก็บข้อมูลม่านตาอันถือเป็นคุณลักษณะความปลอดภัยที่สูงกว่ามาตรฐานขั้นพื้นฐานที่ ICAO กำหนดไว้ก็ตาม แต่สืบเนื่องจากการเก็บภาพใบหน้าลายนิ้วมืออาจไม่เพียงพอและยากต่อการตรวจสอบตัวบุคคล กรณีบุคคลที่มีลายนิ้วมือบาง ผู้สูงอายุ เป็นต้น และภาพม่านตาเป็นข้อมูลชีวมาตรที่ได้มาตรฐานสากล และ ICAO ให้การยอมรับแม้จะไม่เป็นข้อบังคับก็ตาม โดยปัจจุบันได้มีประเทศที่เก็บข้อมูลภาพม่านตา ได้แก่ เนเธอร์แลนด์ แคนาดา สหราชอาณาจักร เป็นต้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการตรวจสอบอัตลักษณ์บุคคล ลดปัญหาการปลอมแปลงหนังสือเดินทางหรือสวมตัวบุคคล อีกทั้ง ยังเป็นการเตรียมการเพื่อรองรับเทคโนโลยีที่หน่วยงานต่าง ๆ จะนำมาใช้ในอนาคต โดยเฉพาะการจัดเก็บม่านตาเพื่อใช้ตรวจสอบตัวตนจะลดการแพร่ระบาดของโรคที่เกิดจากการสัมผัส โดยฐานข้อมูลหนังสือเดินทางทั้งหมดอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการต่างประเทศอย่างเคร่งครัด ตามมาตรฐานสากลด้านการบริหารจัดการข้อมูล ISO๒๗๐๐๑ ระบบรับคำร้องตลอดจนฐานข้อมูลไม่มีการเชื่อมต่อกับ Internet ทั้งยังมีระบบรักษาความปลอดภัยป้องกันการโจมตีข้อมูลจากภายนอก มีการจัดทำ firewall หลายระดับ มีการจำกัดสิทธิ์ผู้เข้าใช้ฐานข้อมูลโดยต้องปฏิบัติตามระเบียบราชการอย่างเคร่งครัด มีการเข้ารหัสข้อมูลทุกระดับ ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องขออนุมัติทุกครั้งก่อนที่จะเข้าถึงข้อมูล จึงเป็นที่มั่นใจว่าฐานข้อมูลของประชาชนไทยได้รับการดูแลอย่างดีที่สุดตามมาตรฐานที่ทั่วโลกให้การยอมรับ นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศยังได้กำกับดูแลให้ผู้จัดจ้างบันทึกข้อมูลชีวมาตรในชิปที่มีคุณลักษณะด้านความปลอดภัยสูงตามมาตรฐาน ISO และตามมาตรฐาน ICAO และกำหนดมาตรการขอรับข้อมูลจากประชาชน (แบบฟอร์มขอรับความยินยอม) รวมทั้งจำกัดการเข้าถึงระบบฐานข้อมูลเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ อีกด้วย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นได้ว่ากระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมการกงสุล ได้จัดซื้อจัดจ้างดำเนินโครงการจัดเก็บข้อมูลชีวมาตรในการให้บริการหนังสือเดินทางแก่ประชาชนรวมทั้งสามระยะแล้ว โดยมีแผนดำเนินการอย่างเป็นขั้นเป็นตอนและเป็นไปตามมาตรฐานสากล โดยที่การดำเนินการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการพิสูจน์ยืนยันอัตลักษณ์ตัวบุคคล ซึ่งจะทำให้การออกหนังสือเดินทางมีความถูกต้องและครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุด อีกทั้ง ยังเป็นการป้องกันการโจรกรรมข้อมูลอัตลักษณ์ส่วนบุคคลไปใช้ในทางมิชอบและการสวมตัวบุคคลทำได้ยากยิ่งขึ้น อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนส่วนรวม โดยไม่ปรากฏว่าการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และมีลักษณะเป็นการสร้างภาระที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า กรมการกงสุลจัดทำเอกสารขอบเขตของงานโครงการจัดจ้างผลิตและให้บริการจัดทำหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย (e-passport) ระยะที่ ๓ โดยกำหนดให้มีการจัดเก็บข้อมูลชีวมาตรภาพม่านตาเพิ่มจากเดิมที่มีการบังคับ

จัดเก็บรูปใบหน้าและลายพิมพ์นิ้วมือทั้ง ๑๐ นิ้ว เป็นการเปลี่ยนแปลงงบประมาณของรัฐ สร้างภาระให้กับประชาชนโดยไม่จำเป็น กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตลอดจนข้อมูลส่วนบุคคลของประชาชน ทั้งที่ไม่มีกฎหมายรองรับให้กระทำได้ อันเป็นการกระทำทางปกครองที่ปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย นั้นจึงเป็นเพียงการแสดงข้อคิดเห็นของผู้ร้องเรียนที่ไม่ประสงค์จะให้กรมการกงสุล จัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือและภาพม่านตาเพื่อจัดทำหนังสือเดินทางให้แก่ประชาชน โดยมีความหวังใว้ว่ารัฐยังไม่มีมาตรการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลและมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยที่เพียงพอ อันเป็นความคิดเห็นและข้อกังวลของผู้ร้องเรียนฝ่ายเดียว โดยที่ปัญหาดังกล่าวยังมีได้มีหรือเกิดขึ้นแต่ประการใด อีกทั้ง ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ประกอบกับได้รับการยืนยันจากกรมการกงสุลตามคำชี้แจงข้างต้นว่า กระทรวงการต่างประเทศได้กำกับดูแลให้ผู้จัดจ้างบันทึกข้อมูลชีวมาตรในชิปที่มีคุณลักษณะด้านความปลอดภัยสูงตามมาตรฐาน ISO และตามมาตรฐาน ICAO กรณีจึงถือไม่ได้ว่าการดำเนินการจัดเก็บลายพิมพ์นิ้วมือและภาพม่านตาเพื่อจัดทำหนังสือเดินทางให้แก่ประชาชน โดยกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศ มีลักษณะเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๑ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ประกอบกับเอกสารขอบเขตของงานโครงการจัดจ้างผลิตและให้บริการจัดทำหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย (e-passport) ระยะที่ ๓ ยังได้ระบุไว้ชัดเจนว่า เพื่อพัฒนารูปแบบและรายละเอียดการจัดทำหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์และผลิตเล่มหนังสือเดินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่มีการพิมพ์ป้องกันการปลอมแปลง (Security Printing) โดยกำหนดให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล มาตรการรักษาความมั่นคง และมาตรการรักษาความปลอดภัยระหว่างประเทศอีกด้วย กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงยังรับฟังไม่ได้ว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากกรณีดังกล่าวที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๖๙/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับ กับการตรวจสอบจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าถูกละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วย ความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณา ให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว...” เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผล จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ไม่ปรากฏ ข้อเท็จจริงใดว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผล จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หากแต่เป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับกับการตรวจสอบจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า ได้กระทำการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นการขอให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกละเมิดแล้ว มาใช้บังคับเพื่อตรวจสอบจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิใช่เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้
มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น
ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผล
การวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๕๒/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๐/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

นายกรัฐมนตรี

และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ การออกข้อกำหนด คำสั่ง ประกาศ และการกระทำของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่อาศัยอำนาจของประกาศดังกล่าว เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพอันขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ และมาตรา ๔๔

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ และการออกข้อกำหนด คำสั่ง ที่อาศัยอำนาจตามความในประกาศดังกล่าว รวมถึงการกระทำของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในฐานะหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้การคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีการกระทำของนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ รวมถึงการออกข้อกำหนดและคำสั่งที่เกี่ยวข้อง เป็นการออกตามความในพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ อันเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการบริหารสถานการณ์ที่กระทบหรืออาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน เพื่อให้สามารถรักษาความมั่นคงของรัฐ และการรักษาสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว โดยมาตรา ๕ ได้กำหนดให้ นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้พระราชอำนาจหรือในบางเขต บางท้องที่ได้ตามความจำเป็นแห่งสถานการณ์ เพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระงับ ยับยั้ง ฟื้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชน และมาตรา ๑๑ กำหนดให้ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉิน มีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรง กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคลและมีความจำเป็นที่ต้องเร่ง แก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึง นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

มีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้นเป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง รวมทั้งให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศหรือออกคำสั่งเพื่อเป็นการป้องกันหรือระงับเหตุการณ์ได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะนั้นได้มีการชุมนุมของกลุ่มบุคคลในช่วงเวลาและสถานที่ต่าง ๆ นับตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นมา ซึ่งเป็นการชุมนุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะ และมีแนวโน้มที่จะเกิดความรุนแรงขึ้นได้ ประกอบกับมีการกระทำที่กระทบต่อชวบนเสด็จพระราชดำเนิน อันเป็นเหตุอันควรเชื่อได้ว่าจะมีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือบุคคล นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงตามความในมาตรา ๕ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ การใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการดำเนินการตามที่พระราชกำหนดดังกล่าวกำหนดไว้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับได้มีประกาศเรื่อง ยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ประกาศ ข้อกำหนด และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยมีสาระสำคัญในการยกเลิกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ และประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งส่งผลให้เหตุแห่งการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างสิ้นสุดลง

สำหรับกรณีการกระทำของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในการออกคำสั่งและการสลายการชุมนุมในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ เป็นการดำเนินการภายใต้คำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาของการบังคับใช้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ โดยมีข้อกำหนด ออกตามความในมาตรา ๙ ประกอบมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดห้ามมิให้มีการชุมนุมหรือมั่วสุมกัน ณ ที่ใด ๆ ตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป หรือกระทำการใดอันเป็นการยุยงให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการชุมนุมในวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ อันเป็นการกระทำที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าว ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ในฐานะหัวหน้าผู้รับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรงมีหน้าที่และอำนาจในการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความร้ายแรง ตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๓๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๖๓ โดยไม่ปรากฏว่าผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติได้กระทำการใดนอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามที่ข้อกำหนดและคำสั่งดังกล่าวกำหนดไว้ การกระทำดังกล่าวจึงไม่เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด กรณีตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๑๗/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยกำหนดให้ผู้ให้เช่าซื้อมีหน้าที่แจ้งราคาเริ่มต้นการประมูลหรือการขายทอดตลาด วัน เวลา สถานที่ของการประมูลหรือขายทอดตลาดให้ผู้เช่าซื้อทราบล่วงหน้าก่อนวันประมูลหรือวันขายทอดตลาด

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยกำหนดให้ผู้ให้เช่าซื้อมีหน้าที่แจ้งราคาเริ่มต้นการประมูลหรือการขายทอดตลาด วัน เวลา สถานที่ของการประมูลหรือขายทอดตลาดให้ผู้เช่าซื้อทราบล่วงหน้าก่อนวันประมูลหรือวันขายทอดตลาด กรณีจึงเป็นการร้องเรียนว่ากฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๔ (๕) ข. กำหนดว่า ก่อนผู้เช่าซื้อนำรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ออกขายโดยวิธีประมูลหรือวิธีขายทอดตลาด ผู้ให้เช่าซื้อมีหน้าที่แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เช่าซื้อและผู้ค้าประกันทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันก่อนวันประมูลหรือวันขายทอดตลาด โดยระบุชื่อผู้ทำการขายวันและสถานที่ที่ทำการขายในแต่ละครั้งไว้ในหนังสือแจ้งฉบับเดียวกัน จึงเป็นกรณีที่ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาฯ ดังกล่าว กำหนดหน้าที่ของผู้ให้เช่าซื้อในการแจ้งวัน เวลา สถานที่ของการประมูลหรือขายทอดตลาดไว้แล้ว ส่วนกรณีการแจ้งราคาเริ่มต้นประมูลหรือขายทอดตลาดให้ผู้เช่าซื้อหรือผู้ค้าประกันทราบก่อนล่วงหน้า นั้น เห็นว่า ผลของการนำรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ออกขายโดยวิธีการประมูลหรือวิธีขายทอดตลาดจะเป็นประการใด ผู้เช่าซื้อย่อมเป็นผู้มีส่วนได้เสียในผลของการประมูลหรือการขายทอดตลาดดังกล่าวอยู่แล้ว กล่าวคือ หากขายได้ราคาเกินกว่ามูลหนี้ส่วนที่ขาดอยู่ตามสัญญาเช่าซื้อ ผู้ให้เช่าซื้อต้องคืนเงินส่วนที่เกินนั้นให้แก่ผู้เช่าซื้อ แต่ถ้าขายได้ราคาน้อยกว่ามูลหนี้ส่วนที่ขาดอยู่ตามสัญญาเช่าซื้อ ผู้เช่าซื้อต้องรับผิดชอบส่วนที่ขาดนั้น ดังนั้น กรณีการแจ้งราคาเริ่มต้นประมูลหรือขายทอดตลาดให้ผู้เช่าซื้อหรือผู้ค้าประกันทราบก่อนล่วงหน้า จึงไม่ใช่สาระสำคัญของการประมูลหรือการขายทอดตลาดที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม หรือเป็นภาระแก่ผู้เช่าซื้อโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด

อนึ่ง การขายทอดตลาด นั้น ผู้ให้เช่าซื้อต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ เมื่อผู้ให้เช่าซื้อผิดนัดชำระค่าเช่าซื้อรายงวดสามงวดติด ๆ กัน และผู้ให้เช่าซื้อไม่มีหนังสือบอกกล่าวผู้ให้เช่าซื้อให้ชำระเงินรายงวดที่ค้างชำระนั้นภายในเวลาอย่างน้อยสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ให้เช่าซื้อได้รับหนังสือแล้ว แต่ผู้ให้เช่าซื้อละเลยไม่ปฏิบัติตามหนังสือบอกกล่าวนั้น ผู้ให้เช่าซื้อต้องนำคดีไปฟ้องร้องต่อศาลเพื่อมีคำพิพากษา และดำเนินการบังคับชำระหนี้หรือนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ต่อไป ทั้งนี้ การขายทอดตลาดจะดำเนินการโดยเจ้าพนักงานบังคับคดี และเจ้าพนักงานบังคับคดีจะเป็นผู้ประเมินราคาทรัพย์สินโดยพิจารณาจากสภาพของทรัพย์สินในปัจจุบัน อายุการใช้งาน ราคาซื้อขายในท้องตลาด รวมถึงความเหมาะสมประการอื่น ๆ

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้เช่าซื้อไม่มีอำนาจยึดรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ของผู้ให้เช่าซื้อเพื่อบังคับชำระหนี้เอง เว้นแต่ในสัญญาเช่าซื้อที่มีการตกลงไว้เป็นอย่างอื่นหรือผู้ให้เช่าซื้อสมัครใจยินยอมให้ผู้ให้เช่าซื้อเข้ายึดรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ ซึ่งกรณีนี้ผู้ให้เช่าซื้ออาจเป็นผู้ดำเนินการนำรถยนต์หรือรถจักรยานยนต์ออกขายโดยวิธีประมูลหรือขายทอดตลาดเองได้ กรณีดังกล่าวผู้ให้เช่าซื้อจึงเป็นผู้มีสิทธิกำหนดราคาเริ่มต้นการประมูลหรือการขายทอดตลาดตามหลักอิสระในทางแพ่งและหลักเสรีภาพในการทำสัญญา

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่อง ให้ธุรกิจให้เช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๑ ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ กรณีจึงไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาดังกล่าวฯ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๙๐ - ๒๓๙๓/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๒ - ๑๕๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญกรณีพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๗ (๒ ทวิ) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีบทบัญญัติมาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ (๒ ทวิ) แห่งพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดให้ผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบัน ผู้รับอนุญาตขายส่งยาแผนปัจจุบัน และผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบันเฉพาะยาบรรจสุเสร็จที่ไม่ใช่ยาอันตรายหรือยาควบคุมพิเศษ สามารถขายยาแผนโบราณได้เป็นบทบัญญัติที่ก้าวล่วงวิชาชีพระเบิดรณ (บ.ร.) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พิศระห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นเป็นการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบว่า เนื้อหาของกฎหมายมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อกรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนเพียงกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติมาตรา ๔๗ (๒ ทวิ) แห่งพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. ๒๕๑๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่มิได้ระบุว่าบทบัญญัติดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด อย่างไร ทั้งนี้ การที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบัน ผู้รับอนุญาตขายส่งยาแผนปัจจุบัน และผู้รับอนุญาตขายยาแผนปัจจุบันเฉพาะยาบรรจสุเสร็จที่ไม่ใช่ยาอันตรายหรือยาควบคุมพิเศษ สามารถขายยาแผนโบราณได้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการเลือกซื้อยาได้หลากหลายภายใต้การแนะนำของเภสักร ซึ่งกฎกระทรวงการขออนุญาตและการออกใบอนุญาตขายยาแผนปัจจุบัน พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้มีเภสักรเป็นผู้มีหน้าที่ปฏิบัติการประจำสถานที่ขายยาแผนปัจจุบันอยู่ตลอดเวลาทำการ และจะทำให้ยาแผนโบราณเป็นที่รู้จักและแพร่หลายมากขึ้น โดยเภสักรแผนโบราณ (บ.ร.) ยังคงสามารถขายยาแผนโบราณได้ จึงเห็นว่ามีได้มีผลกระทบหรือเป็นการก้าวล่วงวิชาชีพระเบิดรณ (บ.ร.) แต่อย่างไรก็ดี กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามเหตุผลดังกล่าวข้างต้น และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันท์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๘๐/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะแก้ไขปรับปรุงหลักเกณฑ์การประเมินภาษี ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ก่อให้เกิดภาระและความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน ชัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคสอง

กรณีร้องเรียนว่า หลักเกณฑ์การประเมินภาษี ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ก่อให้เกิดภาระและความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน และเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีเจตนารมณ์ที่จะปฏิรูปโครงสร้างระบบภาษีทรัพย์สินให้มีความเป็นสากล กระจายการถือครองที่ดิน ตลอดจนกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างแท้จริง โดยอัตราภาษีที่กำหนดไว้นั้นจะมีความแตกต่างกันออกไปตามสภาพของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการก็ตาม แต่เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสอดคล้องกับหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ กล่าวคือ การร่างกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในคำปรารภ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ได้ดำเนินการเป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าว

ส่วนกรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการรายใหญ่ ทำให้เสียภาษีน้อยลงจากเดิมเกือบร้อยละ ๕๐ แต่ผู้ประกอบการรายย่อยกลับมีภาระภาษีที่เพิ่มขึ้นจากเดิมเกือบร้อยละ ๔๐๐ มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้วางหลักความเสมอภาคไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม ได้บัญญัติข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติไว้ดังนี้ “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” ซึ่งหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายความว่า การปฏิบัติต่อสิ่งๆ หนึ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งๆ หนึ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป หากมีการปฏิบัติต่อสิ่งๆ หนึ่งที่เหมือนกัน

ในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ซึ่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดอัตราภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างแตกต่างกันออกไปตามสภาพและลักษณะการใช้ประโยชน์ ดังนั้น หากเป็นที่ดินที่ใช้ประโยชน์ในลักษณะเดียวกัน มีมูลค่าเท่ากัน ย่อมต้องเสียภาษีในอัตราเดียวกัน แต่กรณีนี้ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างนั้น เป็นการพิจารณาโดยเปรียบเทียบระหว่างอัตราภาษีตามพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งใช้ฐานในการคำนวณภาษีที่ต่างกัน โดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ฐานภาษีคำนวณจากรายได้ในการทำประโยชน์ แต่ตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ฐานภาษีคำนวณจากมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จึงส่งผลให้อัตราภาษีที่ต้องเสียเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ซึ่งบางคนอาจต้องรับภาระภาษีที่เพิ่มขึ้น และบางคนอาจได้รับประโยชน์เสียภาษีที่น้อยลง แต่กรณีดังกล่าวมิใช่เรื่องการปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน อันจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากการพิจารณาข้อเท็จจริงโดยอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายที่แตกต่างกัน

สำหรับกรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เนื่องจากอัตราภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างที่กฎหมายกำหนดไว้มีอัตราที่สูง ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการรายย่อยที่ไม่ได้มีเงินทุนมากพอที่จะแบกรับภาระภาษีได้ ต้องเลิกกิจการ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นเพียงการคาดการณ์ของผู้ร้องเรียนถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น แต่โดยสภาพของตัวกฎหมายดังกล่าว มิได้มีบทบัญญัติมาตราใดที่มีลักษณะเป็นการจำกัดหรือห้ามมิให้บุคคลใดประกอบอาชีพ กรณีจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐

กรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้รัฐพึงจัดระบบเศรษฐกิจให้ประชาชนมีโอกาสได้รับประโยชน์จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจไปพร้อมกันอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และยั่งยืน สามารถพึ่งพาตนเองได้ตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

นอกจากนี้ กรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง เนื่องจากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างรอบด้านและเพียงพอ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องเป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติหรือเนื้อหาแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเท่านั้น มิได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การประเมินภาษีของสำนักงานเขตราชเทวี เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ 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 จึงเป็นเรื่องที่มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินจะเห็นว่า ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือกรณีไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้อง

ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สังเกตเห็นถึงความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม
ของประชาชนอันเกิดจากพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงได้รับไว้พิจารณาดำเนินการ
แสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อนำไปสู่การเสนอแนะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๐๖/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๔๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๕ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๔๐ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการตราพระราชกำหนดดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นการตรากฎหมายที่ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปหรือมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลหลากหลายอาชีพ โดยเฉพาะ “โครงการเราไม่ทิ้งกัน” ที่ไม่ให้สิทธิแก่ทหาร ตำรวจ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ในการลงทะเบียนเพื่อรับสิทธิในโครงการดังกล่าว และกรณีดังกล่าว มิใช่กรณีเร่งด่วนที่ต้องตราพระราชกำหนดออกมายังคับใช้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๑๗๒

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

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเจตนารมณ์และเหตุผลของการตราพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ว่าตามที่ได้มีการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ซึ่งเป็นโรคที่อุบัติขึ้นใหม่และยังไม่มีวัคซีนในการป้องกันโรค ได้มีการแพร่ระบาดเป็นวงกว้างอย่างรุนแรงและรวดเร็วส่งผลให้มีจำนวนผู้ติดเชื้อทั่วโลกและในประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนองค์การอนามัยโลกได้ประกาศให้การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เป็นภาวะโรคระบาดรุนแรงทั่วโลก (Pandemic) และยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าการระบาดจะสิ้นสุดลงเมื่อใด สำหรับเศรษฐกิจของประเทศไทย ได้รับผลกระทบเป็นวงกว้าง นอกจากนี้ การดำเนินมาตรการต่าง ๆ ในการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ภายในประเทศได้ส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจทำให้ต้องปิดหรือลดเวลาทำการทำให้ขาดรายได้จนอาจถึงขั้นเลิกจ้างงาน ผิดนัดชำระหนี้หรือปิดกิจการซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยตรงและทำให้เศรษฐกิจหดตัว แม้รัฐบาลจะได้ดำเนินมาตรการในการควบคุมการแพร่ระบาด

ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ และมาตรการเพื่อดูแลผลกระทบของประชาชนและภาคธุรกิจ รวมทั้ง มาตรการในการช่วยเหลือ เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ โดยใช้งบประมาณแผ่นดิน ที่มีอยู่ทุกแหล่งเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นแต่ก็ยังไม่เพียงพอ การจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีกระบวนการและระยะเวลาการดำเนินงานซึ่งอาจไม่ทันต่อการแก้ไขสถานการณ์การระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ประกอบกับการใช้แหล่งเงินจากงบประมาณ รายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ก็อาจไม่ทันกับสถานการณ์ที่ต้องดำเนินการ เนื่องจากจะมีผลบังคับใช้ในเดือนตุลาคม ๒๕๖๓ ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงมีความจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดฯ เพื่อหาแหล่งเงินมาใช้ เพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส โคโรนา ๒๐๑๙ โดยไม่อาจดำเนินการให้ได้มาโดยวิธีการงบประมาณปกติ ซึ่งการออกพระราชกำหนดฯ ฉบับนี้ เป็นกรณีฉุกเฉินจำเป็นรีบด่วน เพื่อเป็นการเตรียมการด้านการเงินการคลังของรัฐบาลให้เพียงพอสำหรับการใช้จ่าย ของรัฐบาลเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากแหล่งเงินงบประมาณรายจ่ายปกติ โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจ ในการกู้เงินภายใต้วงเงินไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดฯ ได้กำหนดให้เงินกู้ จะต้องนำไปใช้เฉพาะเพื่อการ ดังนี้

๑) เพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ อาทิ ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับบุคลากร ทางแพทย์และสาธารณสุข และผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง การจัดซื้ออุปกรณ์ทางการแพทย์ ยารักษาโรค วัคซีน ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลและสถานพยาบาล

๒) เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ภาคประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการที่ได้รับ ผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ และ

๓) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ อาทิ แผนงานหรือโครงการลงทุนในกิจกรรมพัฒนาหรือพลิกฟื้นเศรษฐกิจ ฟื้นฟูเศรษฐกิจท้องถิ่นและชุมชน กระตุ้นการบริโภคภาคครัวเรือน และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน

ซึ่งแผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการทั้ง ๓ ประเภทข้างต้นให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดฯ ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา จากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ สามารถเสนอโครงการที่สอดคล้อง กับแผนงานหรือโครงการตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดฯ เพื่อขออนุมัติใช้จ่ายเงินกู้ได้ โดยโครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ของกระทรวงการคลัง หรือ “โครงการเราไม่ทิ้งกัน” มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา กลุ่มเป้าหมาย จำนวน ๑๖ ล้านคน ที่เป็นแรงงานลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการประกาศ สถานการณ์ฉุกเฉินทั่วราชอาณาจักร ซึ่งมีการสั่งปิดสถานประกอบการหลายประเภทที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ นั้น และเป็นเพียงโครงการหนึ่งภายใต้แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ ช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้กับภาคประชาชน เกษตรกรและผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ องค์กรใด ภายใต้อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา ให้แก่กลุ่มเป้าหมายอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน

ได้แก่ (๑) โครงการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน ๑๐ ล้านคน (๒) โครงการช่วยเหลือเยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (กลุ่มเปราะบาง) ของกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน ๖.๘ ล้านคน (๓) โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพื่อช่วยเหลือผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐ ของกระทรวงการคลัง จำนวน ๑.๒ ล้านคน เป็นต้น ซึ่งการดำเนินโครงการต่าง ๆ เพื่อเยียวยาให้กับประชาชน เกษตรกร และผู้ได้รับผลกระทบตามที่กล่าวข้างต้น โดยครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายทุกสาขาอาชีพแล้ว กว่า ๓๕ ล้านคนที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟู เศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีเจตนารมณ์ เพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ และมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดฯ ได้กำหนดให้เงินกู้จะต้องนำไปใช้เฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหา การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ภาคประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือเพื่อฟื้นฟู เศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เท่านั้น นอกจากนั้นแล้ว ได้มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบสามารถเสนอโครงการที่สอดคล้องกับแผนงาน หรือโครงการตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดฯ เพื่อขออนุมัติใช้จ่ายเงินกู้ได้ ซึ่งปัจจุบันมีการอนุมัติโครงการ ภายใต้แผนงานหรือโครงการทั้ง ๓ แผนงานหรือโครงการตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดฯ เป็นจำนวนกว่า ๑๘๐ โครงการ ซึ่ง “โครงการเราไม่ทิ้งกัน” เป็นเพียงโครงการหนึ่งภายใต้แผนงานหรือโครงการที่มีวัตถุประสงค์ ช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ภาคประชาชน เกษตรกรและผู้ประกอบการ ซึ่งได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ โดยเป็นการช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ที่เป็นแรงงานลูกจ้าง ผู้ประกอบอาชีพอิสระ ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ทัวราชอาณาจักรจากการปิดสถานประกอบการหลายประเภทที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส โคโรนา ๒๐๑๙ จำนวน ๑๖ ล้านคน อย่างไรก็ตาม ภายใต้แผนงานหรือโครงการดังกล่าวยังมีโครงการอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา ให้แก่กลุ่มเป้าหมายอื่นที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน เช่น โครงการเพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพื่อช่วยเหลือผู้มีบัตรสวัสดิการแห่งรัฐของกระทรวงการคลัง เป็นต้น จะเห็นได้ว่าการตราพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่มีความหลากหลายและมีวัตถุประสงค์ เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชย ให้แก่ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า “โครงการเราไม่ทิ้งกัน” ซึ่งเป็นโครงการ ที่ออกตามพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว ไม่ได้ให้สิทธิแก่ทหาร ตำรวจ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ที่จะได้รับการเยียวยา เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันเป็นการตรากฎหมายที่ไม่มีผลเป็นการทั่วไปนั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อทหาร ตำรวจ ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เป็นบุคคลที่มีสิทธิได้รับเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้รับเงินเดือนและเงินสวัสดิการจากภาครัฐเป็นปกติ จึงไม่ใช่กลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่จะต้องได้รับการช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยแต่อย่างใด ดังนั้น การตราพระราชกำหนดฉบับนี้จึงมิได้เป็นการตรากฎหมายอันเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ประเด็นตามคำร้องเรียนจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

สำหรับกรณีมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ บัญญัติให้ กำหนดแผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดฯ จึงมิใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องตราพระราชกำหนดออกมามีบังคับใช้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๑๗๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดหลักการให้การตราพระราชกำหนดเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารเป็นการเฉพาะ กล่าวคือ คณะรัฐมนตรี ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ โดยมาตรา ๑๗๒ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดหลักการตราพระราชกำหนดว่าให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เมื่อพิจารณาสาระสำคัญประกอบเหตุผลในการตราพระราชกำหนดฉบับดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เนื่องด้วยสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ซึ่งมีการแพร่ระบาดอย่างรวดเร็วและรุนแรงทั่วโลก ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจทั่วโลก โดยเฉพาะประเทศไทยได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงที่มีผลมาจากภาคการท่องเที่ยวและการส่งออกเกิดการชะลอตัว ประกอบกับการดำเนินการควบคุมและป้องกันการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ภายในประเทศได้ส่งผลกระทบต่อภาคธุรกิจทำให้ต้องปิดหรือลดเวลาทำการทำให้ขาดรายได้จนอาจถึงขั้นเลิกจ้างงาน ผลิตนิตชำระหนี้หรือปิดกิจการ แม้รัฐบาลจะใช้งบประมาณแผ่นดินจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ งบกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น การโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และเงินทุนสำรองจ่ายตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วก็ตาม แต่ก็ยังไม่เพียงพอต่อการชดเชยผู้ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ และการฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ ประกอบกับการจัดทำงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๓ มีกระบวนการและระยะเวลาการดำเนินงานซึ่งอาจไม่ทันต่อการแก้ไขสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ที่จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ประกอบกับการใช้แหล่งเงินจากงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ก็อาจไม่ทันกับสถานการณ์ที่ต้องดำเนินการเนื่องจากจะมีผลบังคับใช้ในเดือนตุลาคม ๒๕๖๓ ดังนั้น รัฐบาลจึงมีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องตราพระราชกำหนดฯ เพื่อหาแหล่งเงินมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ และเพื่อรองรับการดำเนินการตามมาตรการต่าง ๆ โดยไม่อาจดำเนินการ

ให้ได้มาโดยวิธีการงบประมาณปกติ ดังนั้น การตราพระราชกำหนดของคณะรัฐมนตรี จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๗๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยประกอบกับมาตรา ๕๓ แห่งกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ กรณีตามคำร้องเรียนจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

สำหรับกรณีตามมาตรา ๗ แห่งพระราชกำหนดกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหาเยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ได้กำหนดให้คณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ พิจารณากลับกรองและอนุมัติการใช้จ่ายเงินกู้ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๕ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า การใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดฯ ถือเป็นการใช้จ่ายเงินแผ่นดินตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยที่มาตรา ๑๔๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้การจ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้เฉพาะที่ได้รับอนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง หรือกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ โดยมาตรา ๕๓ ของกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ได้กำหนดกรณีการกู้เงินของรัฐบาลที่นอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ ให้กระทรวงการคลังกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยเงินที่ได้รับจากการกู้เงินให้กระทรวงการคลังเก็บรักษาไว้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเบิกไปใช้จ่ายตามแผนงานหรือโครงการตามที่กฎหมายกำหนดได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ประกอบกับมาตรา ๕๔ ของกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐกำหนดเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินกู้ตามกฎหมายกู้เงินที่ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ ให้หน่วยงานของรัฐที่ใช้จ่ายเงินกูดำเนินการเบิกจ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการกู้เงิน ซึ่งเป็นการกำหนดหลักการเรื่องการใช้จ่ายเงินแผ่นดินในส่วนของเงินกู้ไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น การใช้จ่ายเงินกู้ภายใต้พระราชกำหนดฯ จึงเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๔๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ กรณีตามคำร้องเรียนจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๘๔/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดเพิ่มเติมสถานที่ห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ชัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดเพิ่มเติมสถานที่ห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ชัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับ การอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ (เทียบเคียง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒) ดังนั้น เมื่อประกาศกระทรวงสาธารณสุข มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้

กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยว่า ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดเพิ่มเติมสถานที่ห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ชัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ กำหนดว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่า มีกรณีดังนี้ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครอง พิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ถูกร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่ได้ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการ

แผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจาก กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๒/๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์คำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้ว ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่เพียงว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดเพิ่มเติมสถานที่ห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว เป็นการเพิ่มภาระและจำกัดสิทธิของนักโทษหรือผู้ต้องขังเกินกว่าเหตุ เป็นอุปสรรคต่อความเสมอภาคและเสรีภาพในการบริโภคของนักโทษหรือผู้ต้องขัง และเป็นการเลือกปฏิบัติเนื่องจากเรือนจำทหาร กระทรวงกลาโหม ไม่ต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว อีกทั้งมิได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างว่ากฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนจากการบังคับใช้ประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวอย่างไร และได้รับความเดือดร้อนอย่างไร ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) มาก่อน จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขหรือขั้นตอน ของกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาสั่งการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขยกเลิกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง กำหนดเพิ่มเติมสถานที่ห้ามขายผลิตภัณฑ์ยาสูบ พ.ศ. ๒๕๖๒ และให้กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม พิจารณาให้ร้านส่งเคราะห์ผู้ต้องขังทุกแห่งจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ยาสูบได้ พร้อมทั้งจัดบริเวณสถานที่สูบในเรือนจำ และกำหนดเวลาสูบได้เช่นเดิมก่อนที่จะมีการใช้บังคับประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว นั้น เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๗๘/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโส ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๐ วรรคสาม และกรณีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๐/๒๕๖๑ เรื่อง มาตรการสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๗ วรรคห้า

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโส ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้พิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเรียงตามลำดับอาวุโสร้อยละสามสิบสาม ของจำนวนตำแหน่งว่างในระดับตำแหน่งเดียวกันของหน่วยนั้น ถือเป็นการออกกฎที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖๐ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้ โดยที่ มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง ต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้น มาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติ ของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียน เลขแดงที่ ๙๒๖/๒๕๖๒

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโส ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ได้ออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๐ วรรคสาม ซึ่งเป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการแต่งตั้งและการโยกย้ายข้าราชการตำรวจตามหลักอาวุโสในระหว่างรอการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ การออกประกาศดังกล่าวจึงชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๐ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ถ้าการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวยังไม่แล้วเสร็จ ให้การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการตำรวจดำเนินการตามหลักอาวุโสตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” ประกอบกับประกาศฉบับดังกล่าว ออกมาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจทุกคนที่เข้าหลักเกณฑ์โดยคำนึงถึงความอาวุโสตามเงื่อนไขที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งไม่ได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจคนใดคนหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง อันจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น ประกาศฉบับดังกล่าวจึงเป็นการชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และยังถือไม่ได้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อันจะส่งศาลปกครองให้พิจารณาและวินิจฉัย

กรณีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๐/๒๕๖๑ เรื่อง มาตรการสนับสนุนการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความต่อเนื่อง ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในข้อ ๑ ที่กำหนดว่า “ให้การดำเนินการคัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและผู้ที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๑ ... เป็นการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงของชาติและให้ถือว่าการดำเนินการนั้น เป็นการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด” มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และมาตรา ๒๗ วรรคห้า ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” นั้น ประเด็นดังกล่าวได้เคยมีคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่ามาตรา ๔๔ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ นั้น ได้กำหนด ให้ถือว่าการคำสั่งหรือการกระทำ รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญและเป็นที่สุด ตามคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๕๕/๒๕๖๒ ดังนั้น ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว ซึ่งต้องทำให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็น
ต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๒/๒๕๖๔

กองทัพอากาศ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๓๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณาวินิจฉัย กรณีกองทัพอากาศมีคำสั่งถอดยศและปลดผู้ร้องเรียนออกจากประจำการ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณาวินิจฉัย กรณีกองทัพอากาศมีคำสั่งถอดยศและปลดผู้ร้องเรียนออกจากประจำการ ซึ่งผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่า คำสั่งของกองทัพอากาศดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๑ (๓) มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๘๖ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงและประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนเคยร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นเรื่องร้องเรียนที่ ๕๔๗/๒๕๕๒ และเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๗๖/๒๕๖๓ เลขแดงที่ ๒๘๗๑/๒๕๖๓ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินได้วินิจฉัยให้ยุติการพิจารณาแล้ว เนื่องจากเป็นเรื่องที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ประกอบกับผู้ร้องเรียนได้นำข้อเท็จจริงและประเด็นเดียวกันนี้ ไปยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว โดยศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ดังที่ปรากฏตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ และคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๗๓/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๓

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๒)

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๕/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๕๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ประธานองคมนตรี

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประธานองคมนตรีส่งเรื่อง การแต่งตั้งผู้พิพากษาอาวุโสกลับคืนมาให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมพิจารณาทบทวน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๙๐ และมาตรา ๑๙๖ และขัดต่อพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่ง ผู้พิพากษาอาวุโส พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย การกระทำของประธานองคมนตรีว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่ โดยผู้ร้องเรียน กล่าวอ้างว่า คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ร้องเรียนดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส ในศาลอุทธรณ์คดีชั้นอุทธรณ์พิเศษ ซึ่งเลขathiการสำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือถึงเลขathiการคณะรัฐมนตรี เพื่อขอความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้พิพากษาอาวุโส จำนวน ๑๓๕ ราย แต่ปรากฏว่า สำนักงานองคมนตรีได้ส่งเรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวกลับคืนมาให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม พิจารณาทบทวนการเสนอแต่งตั้งผู้ร้องเรียนให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโสในศาลอุทธรณ์คดีชั้นอุทธรณ์พิเศษ โดยไม่ได้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือเพื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัย จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๙๐ และมาตรา ๑๙๖ และขัดต่อพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗ ผู้ร้องเรียนจึงขอใช้สิทธิตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะ เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้นั้นเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้อง ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้...” เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การกระทำของประธานองคมนตรีที่ส่งเรื่องการแต่งตั้งผู้พิพากษาอาวุโสกลับคืนมาให้คณะกรรมการตุลาการ ศาลยุติธรรมพิจารณาทบทวน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๖ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๙๐ และมาตรา ๑๙๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๖ และมาตรา ๑๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ โดยมาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติที่รับรองไว้ว่าองค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ และมาตรา ๑๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้พระราชอำนาจแก่พระมหากษัตริย์ในการเลือกและแต่งตั้งประธานองคมนตรีและองคมนตรี โดยคณะองคมนตรีมีหน้าที่ในการถวายความเห็นต่อพระมหากษัตริย์ในพระราชกรณียกิจทั้งปวงที่พระมหากษัตริย์ทรงปรึกษา และมีหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ สำหรับมาตรา ๑๙๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้พระราชอำนาจแก่พระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งหรือให้ผู้พิพากษาพ้นจากตำแหน่ง ส่วนมาตรา ๑๙๖ เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักประกันความเป็นอิสระของศาลยุติธรรมในเรื่องการบริหารงานบุคคล ซึ่งบทบัญญัติตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างมาดังกล่าวนี้มีได้เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิหรือเสรีภาพในเรื่องใดตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ประกอบกับคำร้องเรียนนี้มิได้ระบุให้เห็นถึงการกระทำว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน โดยตรงอย่างไร กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ...” เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนการกระทำของประธานองคมนตรี ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ กำหนดว่า พระมหากษัตริย์ทรงเลือกและทรงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานองคมนตรีและองคมนตรี มาตรา ๑๑ กำหนดว่า การเลือกและแต่งตั้งองคมนตรีหรือการให้องคมนตรีพ้นจากตำแหน่ง ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย มาตรา ๑๒ กำหนดคุณสมบัติขององคมนตรีไว้ว่า องคมนตรีต้องไม่เป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือข้าราชการ เว้นแต่การเป็นข้าราชการในพระองค์ในตำแหน่งองคมนตรี ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาจัดระเบียบราชการและการบริหารงานบุคคลของราชการในพระองค์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “บรรดาบทกฎหมายใดที่บัญญัติถึงคำว่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิให้หมายความรวมถึงข้าราชการในพระองค์ตามมาตรา ๑๒ นี้ เว้นแต่กรณีมีสถานภาพเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา” กรณีจึงเห็นได้ว่า ประธานองคมนตรีเป็นบุคคลซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและทรงแต่งตั้งตามพระราชอัธยาศัยของพระองค์เอง และประธานองคมนตรีไม่ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงมิใช่การร้องเรียนว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเนื่องมาจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ยื่นฟ้องว่า การกระทำของประธานองคมนตรีดังกล่าวขัดต่อพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การแต่งตั้งและการดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาอาวุโส พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า คำร้องที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ต้องเป็นการร้องเรียนว่า การกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ซึ่งมีได้หมายความว่ากรณียื่นฟ้องว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้ง ต่อกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นนี้เช่นกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๑๓๑/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๖๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

และคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการดำเนินการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เกี่ยวกับการก่อตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการดำเนินการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และคณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เกี่ยวกับการก่อตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามคำสั่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่ พ.ก) ๑๘/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๗ และคำสั่งการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ที่ พ.ก) ๒๔/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๓๙ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการก่อตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กำหนดให้คณะกรรมการก่อตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เช่น จัดทำข้อบังคับ เตรียมเอกสารการจดทะเบียนกองทุน รับสมัครสมาชิกกองทุน กำหนดวิธีการโอนเงินบำเหน็จเดิมเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ หรือดำเนินการเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ รวมถึงมีหน้าที่ดูแลกองทุนไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เข้าดำเนินการต่อไป ดังนั้น การรับสมัครพนักงานเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการก่อตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ อีกทั้งการดำเนินการดังกล่าวถือเป็นขั้นตอนของการจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ คณะกรรมการก่อตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ จึงสามารถดำเนินการล่วงหน้าก่อนมีการจดทะเบียนจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพได้

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ดำเนินการจัดให้มีการประชุมเพื่อประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ อันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของผู้ร้องเรียน

ซึ่งทำงานอยู่ก่อนวันที่รัฐวิสาหกิจจัดตั้งกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นั้น เป็นไปด้วยความสมัครใจซึ่งหากมีข้อสงสัยประการใด ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิสอบถามข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจได้ก่อนดำเนินการยื่นใบสมัครประกอบกับใบตอบรับการเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ นั้น มีรายละเอียดซึ่งเป็นสาระสำคัญ กล่าวคือ จำนวนเงินที่ได้รับโอนสิทธิจากกองทุนสงเคราะห์สมทบเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ การจ่ายเงินสมทบจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และการหักเงินเดือนเพื่อจ่ายเป็นเงินสะสมเข้าบัญชีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพอยู่แล้ว อีกทั้งเมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนกองทุน คณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งจดทะเบียนแล้ว ก็ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญครั้งแรกภายใน ๙๐ วัน แล้ว กรณีจึงไม่ปรากฏว่ามีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่คณะกรรมการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และคณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์และการสงเคราะห์ผู้ปฏิบัติงานในการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๘ และข้อ ๑๐ ซึ่งมีผลบังคับใช้ย้อนหลัง และเป็นการตัดสิทธิผู้ร้องเรียนไม่ให้ได้รับเงินกองทุนสงเคราะห์ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น เมื่อข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์และการสงเคราะห์ผู้ปฏิบัติงานในการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามนัยของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กรณีจึงมิใช่การร้องเรียนว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ร้องเรียนยื่นใบสมัครเข้าเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และคณะกรรมการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพฯ พิจารณาอนุมัติให้เป็นสมาชิกกองทุนฯ แล้ว ผู้ร้องเรียนจึงมีสถานภาพเป็นสมาชิกกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และไม่มีสิทธิได้รับเงินกองทุนสงเคราะห์ ตามข้อบังคับการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์และการสงเคราะห์ผู้ปฏิบัติงานในการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ (และที่แก้ไขเพิ่มเติม) ข้อ ๑๔ ตี

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น

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

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๒/๒๕๖๔

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๗๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขระเบียบและประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขระเบียบและประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้ประกาศวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งต่อไปเมื่อรัฐสภาชุดนั้นได้ดำเนินการครบ ๓๖ เดือน และวันเลือกตั้งที่กำหนดจะต้องไม่เกิน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รัฐสภาชุดนั้นได้ดำเนินการครบ ๘๔ เดือน ต้องจัดทำบัตรเลือกตั้งให้ทุกพรรคใช้หมายเลขเดียวกันทุกเขตเลือกตั้ง ต้องกำหนดค่าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเหมาจ่าย ต้องกำหนดให้พรรคการเมืองต้องส่งรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบและรับรองก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า ๑๒๐ วัน ต้องคำนวณคะแนนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อโดยนำคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ทุกพรรคได้รับ หาดด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พึงมีจำนวน ๑๕๐ คน และต้องกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองทุกพรรคที่ไม่สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินกว่า ๓๐๐ คน พร้อมทั้งห้ามสมาชิกพรรคการเมืองนั้น สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นมีกำหนด ๕ ปี

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขระเบียบหรือประกาศที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนอาจเสนอแนะประเด็นในการแก้ไขระเบียบและประกาศเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่มีหน้าที่และอำนาจในกรณีดังกล่าว

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๗๖/๒๕๖๓

ศาลจังหวัดบึงกาฬ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๙๙๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีการพิจารณาพิพากษารวมถึงคำพิพากษาของศาลจังหวัดบึงกาฬ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๖/๒๕๖๑ ชัดต่อมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การพิจารณาพิพากษารวมถึงคำพิพากษาของศาลจังหวัดบึงกาฬ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๖/๒๕๖๑ เป็นการกระทำที่ขัดต่อมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ 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 ประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนว่าการพิจารณาพิพากษารวมถึงคำพิพากษาของศาลจังหวัดบึงกาฬ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๖/๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีตามคำร้องเรียนในกรณีนี้จึงเป็นเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๓/๒๕๖๔

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๐๖/๒๕๖๔

และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับสมัครเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับสมัครเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน เป็นการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๓) กำหนดว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งในวันสมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง” แต่เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้กำหนดวิธีการนับระยะเวลาไว้ จึงต้องนับระยะเวลาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมาตรา ๑๙๓/๑ กำหนดว่า “การนับระยะเวลาทั้งปวงให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งลักษณะนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมาย คำสั่งศาล ระเบียบ ข้อบังคับ หรือนิติกรรมกำหนดเป็นอย่างอื่น” ประกอบมาตรา ๑๙๓/๓ กำหนดว่า “ถ้าการนับระยะเวลาเป็นวัน สัปดาห์ เดือนหรือปี มิให้นับวันแรกแห่งระยเวลานั้นรวมเข้าด้วยกัน” มาตรา ๑๙๓/๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “ถ้ากำหนดระยะเวลาเป็นสัปดาห์ เดือนหรือปี ให้คำนวณตามปฏิทิน” และมาตรา ๑๙๓/๕ วรรคสอง กำหนดว่า “ถ้าระยะเวลามิได้กำหนดนับแต่วันต้นแห่งสัปดาห์ วันต้นแห่งเดือนหรือปี ระยะเวลาย่อมสิ้นสุดลงในวันก่อนหน้าจะถึงวันแห่งสัปดาห์ เดือนหรือปีสุดท้ายอันเป็นวันตรงกับวันเริ่มระยเวลานั้น” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่าผู้ร้องเรียนแจ้งย้ายเข้าทะเบียนบ้าน ณ ที่ว่าการอำเภอเมืองแม่ฮ่องสอนเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ จึงต้องนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นวันเริ่มต้น และจะครบกำหนดระยะเวลา ๑ ปี ในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

เมื่อผู้ร้องเรียนยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ วันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ผู้ร้องเรียน จึงมิได้เป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งในวันที่สมัคร รับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรา ๔๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประจำจังหวัดแม่ฮ่องสอน และคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับสมัครเลือกตั้งนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดแม่ฮ่องสอน จึงเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพ หรือขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ แต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๑/๒๕๖๔

กรมบังคับคดี และ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๐๗/๒๕๖๔

บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมบังคับคดี และบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด ดำเนินการบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันมีลักษณะ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมบังคับคดี และบริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด ดำเนินการบังคับคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบริษัท เฉลิมไทยไมตรีจิต จำกัด ถูกยึดทรัพย์และขายทอดตลาดทั้งที่ได้ชำระหนี้เต็มจำนวนเรียบร้อยแล้ว อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดิน ต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อน เสียหาย หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในนามของบริษัท เฉลิมไทยไมตรีจิต จำกัด โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการบังคับคดีของบริษัท เฉลิมไทยไมตรีจิต จำกัด หรือเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากบริษัทดังกล่าว กรณีจึงไม่ถือว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย อีกทั้งไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิ และเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่อย่างไรก็ดี กรณีตามคำร้องเรียนนี้

จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๓)

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น 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)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๑๑๙/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยออกคำสั่งให้ศาลยุติธรรม นำพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๖๖ มาใช้กับคดีของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๐ (๓) หรือออกใบอนุญาตหรือรับรองให้ผู้ร้องเรียนสามารถยื่นอุทธรณ์ ฎีกา ฎีกาพิเศษ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยออกคำสั่งให้ศาลยุติธรรมนำพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๖๖ มาใช้กับคดีของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๐ (๓) ไม่ใช่เป็นการร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญออกใบอนุญาตหรือรับรองให้ผู้ร้องเรียนสามารถยื่นอุทธรณ์ ฎีกา ฎีกาพิเศษ ขอพระราชทานอภัยโทษ หากไม่สามารถพิจารณาออกคำสั่งให้ศาลยุติธรรมนำพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๖๖ มาใช้กับคดีของผู้ร้องเรียนได้ นั้น เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดให้ บุคคลผู้ต้องรับโทษอาญา โดยคำพิพากษาถึงที่สุดมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาพิพากษาใหม่ได้ เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ในภายหลังแสดงว่า คำเบิกความของพยานบุคคลซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น เป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง หรือพยานหลักฐานอื่นนอกจากพยานบุคคลซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลัก ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ปลอมหรือเป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง หรือมีพยานหลักฐานใหม่ อันชัดเจนและสำคัญแก่คดีซึ่งได้นำสืบในคดีอันถึงที่สุดนั้น จะแสดงว่าบุคคลผู้ต้องรับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษา ถึงที่สุดนั้นไม่ได้กระทำความผิด โดยให้ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นที่ได้พิพากษาคดีนั้นหรือศาลอื่น ที่ได้มีเขตอำนาจแทนศาลนั้น และในคำร้องดังกล่าวผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต้องอ้างเหตุที่พระราชบัญญัติฯ ให้สิทธิ ยื่นคำร้องไว้โดยละเอียด นอกจากนี้ หากผู้มีสิทธิยื่นคำร้องประสงค์จะขอค่าทดแทนเพื่อการที่ต้องรับโทษอาญา

โดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือขอรับสิทธิที่เสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากคำพิพากษานั้นคืน ให้ระบุงการขอค่าทดแทน หรือขอรับสิทธิคืนไว้ในคำร้องด้วย

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๐/๒๕๖๔

สถานีตำรวจภูธรยะหา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๗/๒๕๖๔

และคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีคำสั่งของสถานีตำรวจภูธรยะหากับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และตรวจสอบคำสั่งของสถานี ตำรวจภูธรยะหากับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดดังกล่าว แล้วแจ้งให้หน่วยงานผู้บังคับบัญชา กับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่ และกรรมการมัสยิดที่ร่วมกันกระทำความผิดทางวินัยและทางกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยโดยเด็ดขาด

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีคำสั่งของสถานีตำรวจภูธรยะหากับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ขัดหรือแย้ง ต่อมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ บัญญัติไว้ว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่า มีกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยถึงปัญหาดังกล่าว ได้จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ร้องเรียน จะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่ และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๑๓/๒๕๖๐ และคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๒/๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์คำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนจากการบังคับใช้ คำสั่งของสถานีตำรวจภูธรยะหากับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดอย่างไร และได้รับความเดือดร้อน

อย่างไร ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่ปรากฏว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) มาก่อน กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขหรือขั้นตอนของกฎหมาย ที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบคำสั่งของสถานีตำรวจภูธรยะหา กับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด แล้วแจ้งให้หน่วยงานผู้บังคับบัญชาและสำนักงานคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่และกรรมการอิสลามประจำมัสยิดที่ร่วมกัน กระทำความผิดทางวินัยและทางกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย นั้น เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง ประกาศคณะกรรมการยุติธรรมทางเลือก ๔ ฝ่าย (ฮุกมปากัต ๔ ฝ่าย) เรื่อง กำหนดระเบียบ ข้อบังคับฮุกมปากัต ๔ ฝ่าย ที่จัดทำระหว่างนายอำเภอยะหา นายเทศมนตรีตำบลยะหา ผู้กำกับสถานี ตำรวจภูธรยะหาและอิหม่ามมัสยิดกลางอำเภอยะหา ซึ่งใช้บังคับกับประชาชนในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลยะหา และพื้นที่หมู่ที่ ๒ ตำบลยะหา อันเป็นที่มาของคำสั่งสถานีตำรวจภูธรยะหา กับคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิด ที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างมา นั้น มีลักษณะเป็นมาตรการทางสังคม คือ เป็นข้อตกลงทางสังคมที่เกิดจากความตกลง ของประชาชนในชุมชนโดยประชาชนในท้องที่ดังกล่าวรับทราบและมีความมุ่งหมายให้มีการปฏิบัติตาม ข้อตกลงนั้น มิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้น ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้งหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของบุคคลไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน อันเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๑๕/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

กรมราชทัณฑ์

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมราชทัณฑ์กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดโดยมิชอบ ขัดต่อพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยว่า แนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดของกรมราชทัณฑ์ ตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ กองทัณฑปฏิบัติ กลุ่มงานเลื่อนชั้นผู้ต้องขัง ที่ ยธ ๐๗๐๓.๒/๑๔๐๗๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า เมื่อกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว หลักเกณฑ์การเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดตามที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ย่อมสิ้นผลบังคับใช้ไป โดยผลของมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น การที่กรมราชทัณฑ์กำหนดแนวทางข้อ ๒.๔ โดยเพิ่มกำหนดเวลาการเลื่อนชั้นสำหรับนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดตามบัญชีลักษณะความผิดแนบท้ายให้มีผลต่อไปจนครบกำหนดและแนวทางข้อ ๔ กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดวินัยเรือนจำจะต้องอยู่ในชั้นเดิมหรือชั้นที่ถูกลดตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และส่งผลให้กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ไม่อาจบังคับใช้เป็นการทั่วไป และทำให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

๑. กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลบังคับใช้เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อวัตถุแห่งการร้องเรียนตามคำร้องเรียนนี้เป็นกรรณการร้องเรียนแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด มิได้เป็นการร้องเรียนว่า

บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติว่า “บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี ที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทเฉพาะกาลที่รองรับให้บรรดากฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ ฉบับเดิมยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้ จนกว่าจะได้มีการตรากฎหมายลำดับรองตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า เมื่อกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศใช้บังคับแล้ว ย่อมมีผลให้ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ สิ้นผลบังคับใช้ไปนั้น จึงเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้ร้องเรียน ระเบียบกระทรวงยุติธรรมดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้ โดยผลของบทเฉพาะกาลตามความในมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ จนกว่ากระทรวงยุติธรรมจะได้ดำเนินการออกระเบียบฉบับใหม่

ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่านักโทษเด็ดขาดรายใดจะได้รับการเลื่อนชั้นนักโทษหรือไม่ อย่างไร นั้น จะต้องคำนึงถึงระเบียบว่าด้วยการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดตามช่วงเวลาที่มีผลใช้บังคับ ประกอบด้วย กล่าวคือ นักโทษเด็ดขาดซึ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุดก่อนวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓ (วันที่กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ) จะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๓๖ (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๖) ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการเลื่อนและลดชั้นนักโทษเด็ดขาด พ.ศ. ๒๕๕๖ (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗) และระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ (มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙) แต่หากเป็นนักโทษเด็ดขาดที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดตั้งแต่วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓ การเลื่อนชั้นต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดไว้ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ แนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดของกรมราชทัณฑ์ตามข้อ ๒.๔ ที่กำหนดให้เพิ่มกำหนดเวลาการเลื่อนชั้นสำหรับนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดตามบัญชีลักษณะความผิด

แนบท้ายให้มีผลต่อไปจนครบกำหนด และข้อ ๔ ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่กระทำผิดวินัยเรือนจำจะต้องอยู่ในชั้นเดิมหรือชั้นที่ถูกลดตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัย นั้น เป็นกรณีสำหรับนักโทษเด็ดขาดซึ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุด ก่อนวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓ และเป็นกรณีที่นักโทษเด็ดขาดกระทำผิดวินัยเรือนจำ ก่อนวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งแนวทางดังกล่าว มิใช่การนำระเบียบซึ่งสิ้นผลบังคับใช้ไปแล้วมาใช้บังคับ หรือใช้บังคับย้อนหลังดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง เพราะเป็นแนวทางที่ใช้บังคับกับกรณีที่เกิดขึ้นก่อนช่วงเวลา ที่กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก หรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ และมีได้ชัดหรือแย้ง ต่อมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างไร

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า แนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดดังกล่าว มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ มิได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ทำให้นักโทษเด็ดขาดได้รับการปฏิบัติตามกฎหมาย ไม่เท่าเทียมกัน จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า แนวทางดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อให้การปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติและมีมาตรฐานเดียวกัน โดยมีได้กำหนดหลักเกณฑ์อื่นใดขึ้นใหม่เพิ่มเติมแตกต่าง ไปจากหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยแนวทางดังกล่าวกำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนว่า ในการพิจารณา เลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดในแต่ละช่วงเวลาจะต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ตามกฎหมายใด ซึ่งเป็นแนวทางที่บังคับใช้กับนักโทษเด็ดขาดทุกคน โดยนักโทษเด็ดขาดรายใดที่เข้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข เดียวกัน ย่อมต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับเดียวกัน และมีได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างไร จึงมิได้ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกรมราชทัณฑ์กำหนด แนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดโดยมิชอบ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียน ในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นว่า บุคคลที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำ ที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง

และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดของกรมราชทัณฑ์ แต่เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแทนบรรดานักโทษเด็ดขาดคนอื่นเท่านั้น กรณีจึงถือไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำ ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจ ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ อีกทั้ง เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นต้องเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนการกระทำละเมิดที่เป็นผลมาจากแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้น นักโทษเด็ดขาด ซึ่งมีได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๖/๒๕๖๔

ธนาคารออมสิน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีการกระทำของธนาคารออมสิน ในการบอกกล่าวบังคับจำนองโดยวิธีการปิดประกาศทางหนังสือพิมพ์แทนการบอกกล่าวบังคับจำนอง โดยวิธีอื่น เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ คும்ครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีธนาคารออมสิน บอกกล่าวบังคับจำนองโดยวิธีการปิดประกาศทางหนังสือพิมพ์แทนการบอกกล่าวบังคับจำนองโดยวิธีอื่น เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของนางสาว ว. ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามเรื่องร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งที่ ๔๓/๒๕๖๒ เรื่องพิจารณาที่ ต. ๓๘/๒๕๖๒ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๒ ตามที่นางสาว ว. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ กรณีธนาคารออมสินบอกกล่าวบังคับจำนองโดยการปิดประกาศทางหนังสือพิมพ์ แทนการส่งหนังสือบอกกล่าวบังคับจำนอง อันมิใช่วิธีการมีหนังสือบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ก่อนว่าให้ชำระหนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒๘ โดยวินิจฉัยว่า “ข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นเรื่องที่ผู้ร้อง กล่าวอ้างว่าการบอกกล่าวบังคับจำนองของธนาคารออมสินไม่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ร้องได้ยกขึ้นต่อสู้ ในชั้นศาลยุติธรรมแล้ว และปรากฏว่าคดีนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาและนัดอ่านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ จึงเป็นกรณีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น อันเป็นกรณีต้องห้ามตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้ อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย” โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระและหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์การอิสระจึงต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียน

เป็นประเด็นเดียวกับเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งไว้แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๙๖/๒๕๖๓

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๒/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่สิ้นสุดลง อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียน ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่สิ้นสุดลง เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนในการได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๓ ให้การคุ้มครองไว้ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สส.๐๑๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ โดยมีความประสงค์ขอลอนเรื่องร้องเรียนตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สส.๐๑๐/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งเป็นเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๙๖/๒๕๖๓ ดังนั้นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนขอลอนเรื่องตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๑๒/๒๕๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อกระทรวงแรงงานให้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อให้มีสิทธินำเงินบำเหน็จชราภาพมาใช้ก่อนมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อกระทรวงแรงงานให้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อให้มีสิทธินำเงินบำเหน็จชราภาพมาใช้ก่อนมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๔ กำหนดหลักการให้รัฐพึงส่งเสริมให้ผู้ใช้แรงงานได้รับการประกันสังคม และพึงจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน ส่วนพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนที่ผู้ประกันตนหรือผู้มีสิทธิจะพึงได้รับไว้ ๗ กรณีด้วยกัน ได้แก่ กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย รวมทั้งการส่งเสริมสุขภาพ และการป้องกันโรค กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ กรณีตาย กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ และกรณีว่างงาน สำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพนั้น พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๗ ทวิ กำหนดหลักการไว้ให้ผู้ประกันตนที่ได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบเดือนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ เมื่อมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนได้สิ้นสุดลง โดยมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำเหน็จชราภาพ แล้วแต่กรณี

การที่พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำเหน็จชราภาพ เมื่อมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ เป็นกรณีที่รัฐจัดให้มีหรือส่งเสริมการออมเพื่อการดำรงชีพเมื่อพ้นวัยทำงาน อันเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกันสังคม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๔ เนื่องจากหลักการของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมและเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงสำหรับการดำรงชีวิตอย่างเป็นปกติสุขในยามชราภาพให้แก่ผู้ประกันตน จึงต้องกำหนดอายุของผู้ประกันตนที่จะมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีดังกล่าวไว้ให้เหมาะสม โดยคำนึงถึงความสามารถในการทำงานของผู้ประกันตน รวมถึงสถานะและผลตอบแทนของกองทุนประกันสังคมที่จะต้องนำมาเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนของผู้ประกันตนในกรณีต่าง ๆ ประกอบกัน การกำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพเมื่อมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม

พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๗๗ ทวิ จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๔ แล้ว

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพเมื่ออายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ ยังคงมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง เนื่องจากผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพไม่สามารถนำเงินบำนาญชราภาพ หรือเงินบำเหน็จชราภาพออกมาใช้จ่ายเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในระหว่างที่อายุยังไม่ครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีผู้ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นจำนวนมาก ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้มีหนังสือชี้แจงต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า สำนักงานประกันสังคมได้รับข้อเรียกร้องให้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ โดยกำหนดให้ผู้ประกันตนสามารถนำเงินออกจากกองทุนได้ก่อนอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ เช่นเดียวกัน และได้มีคำสั่งแต่งตั้ง คณะทำงานพิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะทำงานได้นำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการกำหนดให้นำเงินสะสมกรณีชราภาพของผู้ประกันตนไปเป็นหลักค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ประกันตน กับธนาคาร โดยมีสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ เพื่อให้ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน ของธนาคารได้ และเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการในพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ให้สอดคล้อง กับแนวทางดังกล่าวด้วย ขณะนี้อยู่ระหว่างการนำเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม และอยู่ระหว่างการพิจารณาในรายละเอียดของคณะอนุกรรมการกลั่นกรองกฎหมาย ระเบียบ ปรับปรุงการกำหนด อัตราเงินสมทบ การเพิ่มการจัดเก็บเงินสมทบ และการพัฒนาสิทธิประโยชน์ ก่อนที่จะนำเสนอคณะกรรมการ ประกันสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายตามขั้นตอนต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ และได้รับการบรรเทาความเดือดร้อนโดยเร็ว จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะให้สำนักงานประกันสังคมดำเนินการศึกษา ในรายละเอียดและสรุปผลการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ พร้อมทั้งเสนอเรื่องเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับความวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดิน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้สำนักงานประกันสังคมและผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๖๙/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๕/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

ยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง รัฐสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีคณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกาใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๑ ทวิ ถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง รัฐสภา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรณีคณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกาใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ วรรคสอง และมาตรา ๒๖๑ ทวิ ถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ ซึ่งผู้ร้องเรียนอ้างว่ามีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ อายุ และลักษณะคดี

กรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบกับพระราชบัญญัติ ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาและวินิจฉัยการกระทำของคณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ

และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

สำหรับกรณีนี้ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง พิเคราะห์แล้วเห็นว่าการกระทำของคณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกาในการถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ นั้น เป็นการอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ ถวายคำแนะนำแก่พระมหากษัตริย์เพื่อขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษว่าควรกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมถึงข้อยกเว้น ในการพระราชทานอภัยโทษอย่างใดบ้าง ซึ่งเป็นกระบวนการในการออกกฎของฝ่ายปกครองหรือกระบวนการตราพระราชกฤษฎีกาที่ยังไม่มีผลบังคับออกไปภายนอกฝ่ายปกครอง

นอกจากนี้ การตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษยังมีลักษณะเป็นการผ่อนปรนการบังคับตามคำพิพากษาหรือกำหนดให้ได้รับประโยชน์บางประการ อันเป็นไปตามพระบรมราชวินิจฉัยเป็นการเฉพาะ และเป็นพระราชอำนาจเด็ดขาดของพระมหากษัตริย์ ตามที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๙ ซึ่งไม่ถือเป็นสิทธิที่ผู้ต้องขังทุกรายจะได้รับหรือเรียกร้องได้ตามความประสงค์ของตน แต่จะต้องพิจารณาจากความประพฤติของผู้ต้องขังแต่ละราย ประกอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ รวมถึงนโยบายในทางอาญาของรัฐบาลและประโยชน์ส่วนรวมของสังคมด้วย ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำของคณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ไม่เป็นไปตามรูปแบบที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดไว้ กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒)

ส่วนกรณีนี้ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อรัฐสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนั้น เมื่อได้พิจารณามาแล้วว่า การกระทำของคณะรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อออกพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย กรณีจึงยังไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อหน่วยงานของรัฐเพื่อให้แก้ไขปรับปรุงในเรื่องดังกล่าว

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๕๐/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๔๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในประเด็นสิทธิในการรับเงินบำเหน็จชราภาพของบุคคลซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ โดยเห็นว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพต่อเมื่อมีอายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ เท่านั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน เนื่องจากเงินดังกล่าวเป็นเงินที่นายจ้างและผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นลูกจ้างสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม จึงควรให้สิทธิผู้ประกันตนที่จะเรียกคืนได้ทันทีหากผู้ประกันตนมีความประสงค์จะเรียกคืน

พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นเรื่องที่จะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ในประเด็นสิทธิในการรับเงินบำเหน็จชราภาพของบุคคลซึ่งเคยเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา ๓๓ โดยเห็นว่า หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จชราภาพต่อเมื่อมีอายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์เท่านั้น ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้องเรียน เนื่องจากเงินดังกล่าวเป็นเงินที่นายจ้างและผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นลูกจ้างสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม จึงควรให้สิทธิผู้ประกันตนที่จะเรียกคืนได้ทันทีหากผู้ประกันตนมีความประสงค์จะเรียกคืน จึงเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำนักงานประกันสังคมมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงว่าหลักการของการประกันสังคมที่จัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นมาเพื่อให้มีการสงเคราะห์ และสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยหลักการของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมการออม เพื่อให้ลูกจ้างมีเงินไว้ใช้ในยามชรา ไม่เป็นภาระแก่ครอบครัวและสังคมในอนาคต และเป็นหลักประกันในการจ่ายบำเหน็จบำนาญแก่ผู้ประกันตนเมื่อออกจากงานและมีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ เมื่อกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องสิทธิประโยชน์กรณีชราภาพไว้ในหมวด ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนที่มีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินชราภาพ ดังนั้น หากผู้ประกันตนที่ออกจากงานแล้ว แต่อายุยังไม่ครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ จึงไม่สามารถนำเงินชราภาพออกมาใช้ก่อนได้ ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการประกันสังคม อย่างไรก็ตาม สำนักงาน

ประกันสังคมได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากข้อร้องเรียน กรณีผู้ประกันตนเรียกร้องให้สามารถนำเงินกองทุนประกันสังคมออกมาใช้บางส่วน ซึ่งที่ประชุมคณะกรรมการฯ มีความเห็นเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ไม่สามารถตกลงกันนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ หากตกลงกันจะทำให้มีผลเป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้ อีกทั้ง ในการจ่ายประโยชน์ทดแทนมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันในการดำรงชีพไว้ใช้สอยในยามเกษียณระยะเวลาในการบังคับจากหลักประกัน (ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ) ต้องรอให้ผู้ประกันตนอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ และสิ้นสภาพการเป็นผู้ประกันตนจึงจะสามารถบังคับจากหลักประกันได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา ๗๗ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมหลักการของพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ ในมาตรา ๕๔ วรรคสอง โดยคงหลักการเดิมไว้ แต่กำหนดข้อยกเว้นเฉพาะกรณีการนำประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพไปเป็นหลักประกันในการกู้เงิน เนื่องจากเป็นแนวทางที่ทำให้ผู้ประกันตนมีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อธนาคารได้ โดยสำนักงานประกันสังคมเป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ประกันตน หากผู้ประกันตนกู้เงินจากธนาคารได้ จะทำให้สภาพคล่องทางการเงินของผู้ประกันตนดีขึ้น สามารถดำรงชีพในสังคมได้อย่างมีความสุข

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การที่กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตรา การจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ ให้แก่ผู้ประกันตนที่มีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการส่งเสริมการออม เพื่อให้ลูกจ้างมีเงินไว้ใช้ในยามชราไม่เป็นการแก่ครอบครัวและสังคมในอนาคต ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการประกันสังคมที่จัดตั้งกองทุนประกันสังคมขึ้นมาเพื่อให้การสงเคราะห์ และสร้างหลักประกันให้แก่ลูกจ้างและบุคคลอื่นโดยหลักการของประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ ดังนั้น หากจะจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพแก่ผู้ประกันตนที่มีอายุไม่ครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อเสถียรภาพของกองทุน รวมทั้งขัดกับหลักการและวัตถุประสงค์ของการประกันสังคมได้ ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ไม่สามารถตกลงกันนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ ซึ่งหากตกลงกันแตกต่างจากที่กฎหมายกำหนดแล้วจะทำให้มีผลเป็นโมฆะใช้บังคับไม่ได้ ดังนั้น การที่กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องสิทธิประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพในหมวด ๗ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระยะเวลา และอัตราจ่ายประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้ผู้ประกันตนที่มีอายุครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ และความเป็นผู้ประกันตนสิ้นสุดลง ให้ผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับเงินชราภาพ จึงมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักการจัดตั้งกองทุนประกันสังคมแล้ว

อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพเมื่ออายุ ๕๕ ปีบริบูรณ์ ยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้าง เนื่องจากผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพไม่สามารถนำเงินบำนาญชราภาพหรือเงินบำเหน็จชราภาพออกมาใช้จ่ายเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนในระหว่างอายุยังไม่ครบ ๕๕ ปีบริบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ปัจจุบันที่มีผู้ได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เป็นจำนวนมาก ซึ่งสำนักงานประกันสังคมได้ตระหนักถึงความเดือดร้อนของประชาชน จึงได้มีหนังสือชี้แจงต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ

พิจารณาศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยคณะทำงานได้นำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา โดยเห็นควร กำหนดให้นำเงินสะสมกรณีชราภาพของผู้ประกันตนไปเป็นหลักค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ประกันตน กับธนาคาร ซึ่งจะต้องมีการเพิ่มเติมหลักการของพระราชบัญญัติประกันสังคมฯ ในมาตรา ๕๔ วรรคสอง โดยคงหลักการเดิมไว้ เพียงแต่กำหนดบทยกเว้นเฉพาะกรณีการนำประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพไปเป็นหลักประกัน ในการกู้เงิน เนื่องจากเป็นแนวทางที่ทำให้ผู้ประกันตนมีโอกาสเข้าถึงสินเชื่อธนาคารได้ โดยสำนักงานประกันสังคม เป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ประกันตน ซึ่งหากผู้ประกันตนกู้เงินจากธนาคารได้ จะทำให้สภาพคล่องทางการเงินของผู้ประกันตนดีขึ้น และเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนของผู้ประกันตนอันส่งผลให้ผู้ประกันตน สามารถดำรงชีพในสังคมได้อย่างปกติสุข

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน และให้ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือและได้รับการบรรเทาความเดือดร้อนโดยเร็ว จึงเห็นควรอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะให้สำนักงานประกันสังคม ดำเนินการศึกษาในรายละเอียดและเร่งดำเนินการสรุปผลการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ในส่วนที่เกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ พร้อมทั้งเสนอเรื่องเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่ได้รับคำวินิจฉัยของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๗๘/๒๕๖๔

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๘๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไม่พิจารณารับรองโครงการและอนุมัติเงินกู้เพื่อสนับสนุนโครงการ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๑๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไม่พิจารณารับรองโครงการและอนุมัติเงินกู้เพื่อสนับสนุนโครงการ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๑๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้หน่วยงานของรัฐให้การสนับสนุนการจัดทำโครงการตามความคิดเห็นของผู้ร้องเรียนเท่านั้น กรณีจึงไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือเป็นการละเมิดที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๐) อีกทั้งตามมาตรา ๑๖๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐมนตรีถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ก่อนเข้ารับหน้าที่ มิใช่เป็นบทบัญญัติที่ให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยที่ไม่มีประเด็นที่ต้อง วินิจฉัยเกี่ยวกับกรณีและผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพ้นจาก ตำแหน่งตามมาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๗๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๕๐/๒๕๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๔

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๔ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓(๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๔ หรือไม่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว เห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติห้ามมิให้จัดการชุมนุมสาธารณะในรัศมีหนึ่งร้อยห้าสิบเมตรจากพระบรมมหาราชวัง พระราชวัง วังของพระราชทายาทหรือของพระบรมวงศ์ ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป พระราชินีเวศน์ พระตำหนักหรือจากที่ซึ่งพระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท พระบรมวงศ์ตั้งแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้าขึ้นไป หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประทับหรือพำนัก หรือสถานที่พำนักของพระราชอาคันตุกะ รวมถึงห้ามจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล ศาล และบทบัญญัติมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้กำหนดให้การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ และสถานที่สำคัญอันประกอบด้วย ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ สถานีขนส่งสาธารณะ โรงพยาบาล สถานศึกษา ศาสนสถาน สถานทูต สถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ สถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ และสถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด โดยกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวไว้ในมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันว่าต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เมื่อพิเคราะห์ถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัย

ของประชาชนหรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น และสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี ซึ่งเป็นเหตุผลและความจำเป็นในการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ดังที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ถึงแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ตราขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ใช้บังคับ และมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นการอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อีกทั้งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวนั้นได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด หากแต่เป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของบุคคลเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด หากแต่เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๔ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๒๖/๒๕๖๔

บริษัท บริหารสินทรัพย์

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๖/๒๕๖๔

กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน)

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีบริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเพื่อให้มีการขายทอดตลาด ทรัพย์สินของบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีบริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ดำเนินการเพื่อให้มีการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ของบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ในนามของบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด โดยไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับมอบอำนาจจากบริษัท กรุงเทพกิจการ จำกัด หรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการขายทอดตลาดทรัพย์สินของบริษัทดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ถึงว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาว่า มาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนยังไม่ปรากฏว่ามีการกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่อย่างไร (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๓)

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

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๕๓/๒๕๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)
อดีตอัยการสูงสุด

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าอดีตอัยการสูงสุดได้กระทำการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหา ตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำ หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่าผู้ร้องเรียน กล่าวอ้างแต่เพียงว่า อดีตอัยการสูงสุด ได้กระทำการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง โดยกระทำการ ที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์และขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๗ (๕) ที่บัญญัติห้ามมิให้พนักงานอัยการเป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน โดยที่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้น เป็นผลจากการกระทำของอดีตอัยการคนดังกล่าวหรือเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อีกทั้ง การตรวจสอบเกี่ยวกับจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ

ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะดำเนินการได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้บัญญัติให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๔๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสอง

ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เมื่อเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้ว่าในขณะที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. จะยังมีได้ประกาศใช้บังคับและยังมีได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ก็ตาม แต่ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๘) พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เป็นต้นไป ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ตามคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียน กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยคำร้องเรียนนี้ต่อไป

กรณีร้องเรียนว่า ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่..) พ.ศ. ที่กำหนดให้สามารถทำแท้งได้หากอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ เนื่องจากทำให้ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมถูกบังคับให้จำต้องยุติชีวิตทารกในครรภ์ เป็นการเหยียดหยามศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และกระทบต่อมโนธรรมชั้นสูงของบุคลากรทางการแพทย์ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นเป็นคุณค่าอันมีลักษณะเฉพาะที่ผูกพันอยู่กับความเป็นมนุษย์ เป็นสิ่งที่มีคุณค่าสูงสุดที่ผู้ใดมิอาจล่วงละเมิดได้ โดยที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ บัญญัติให้การทำแท้งนั้นเป็นความผิดทางอาญา จึงทำให้หญิงที่ตั้งครรภ์โดยไม่พร้อม แก้ปัญหาด้วยการทำแท้งอย่างผิดกฎหมายซึ่งมีความเสี่ยงที่หญิงนั้นอาจได้รับอันตรายต่อชีวิตและร่างกายได้ อีกทั้งสภาพสังคมและสภาพการณ์ของโลกในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป หลายประเทศมีกฎหมายที่อนุญาตให้หญิงสามารถยุติการตั้งครรภ์ได้อย่างปลอดภัยและถูกต้องตามกฎหมาย กรณีจึงมีความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายมารองรับการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมว่าสามารถทำแท้งได้โดยไม่มี ความผิด

ซึ่งแม้ว่าการทำแท้งนั้นอาจกระทบต่อความรู้สึกในด้านศีลธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมที่มองว่าเป็นการทำลายชีวิตหนึ่งก็ตาม แต่ทั้งนี้ก็ต้องพิจารณาปัจจัยอื่นประกอบด้วย ไม่ว่าจะเป็นสุขภาพของหญิงมีครรภ์ ความพร้อมในการเลี้ยงทารกที่จะเกิดมาในอนาคต ตลอดจนสิทธิและเสรีภาพในชีวิตร่างกายของหญิงซึ่งร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองทั้งชีวิตของทารกในครรภ์ สิทธิและเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายของหญิงอันเป็นสิทธิพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิตและร่างกายของตนได้ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ไปรบกวนหรือล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น โดยต้องมีความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์และสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ จึงได้กำหนดอายุครรภ์สำหรับความผิดฐานทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนเองแท้งลูกตามมาตรา ๓๐๑ รวมทั้งเพิ่มเหตุยกเว้นความผิดฐานทำให้แท้งลูกตามมาตรา ๓๐๕ โดยคำนึงถึงความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์ซึ่งอาจมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายแก่ชีวิตหรือร่างกายหากมีการทำแท้งในอายุครรภ์ที่เกินกว่าสิบสองสัปดาห์ อีกทั้งการที่ต้องกำหนดอายุครรภ์ที่จะสามารถทำแท้งได้โดยไม่มีผลผิดนั้น ก็เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้มีการทำแท้งได้อย่างเสรีโดยไม่มีขอบเขตซึ่งจะส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของสังคม ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๘) พ.ศ. ๒๕๖๔ มิได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีร้องเรียนว่า ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง เนื่องจากไม่มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน และเป็นระบบ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมาย นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๘) พ.ศ. ๒๕๖๔ ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องเป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติหรือเนื้อหาแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเท่านั้น มิได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วย ด้วยเหตุนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวได้ ทั้งนี้ จากการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่าการตราร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่...) พ.ศ. ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมถึงผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์และกฎหมายอาญา จำนวน ๓ ครั้ง ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการ

กฤษฎีกา กรณีจึงถือได้ว่า รัฐได้ดำเนินการตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย อย่างรอบด้านและเป็นระบบ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายแล้ว

อย่างไรก็ดี สำหรับปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม หรือภาระของผู้ประกอบวิชาชีพสุติณรีแพทย์ อันเกิดจากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินอยู่ระหว่างดำเนินการ แสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมายหรือกฎต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๒๐/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๐๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีข้อกำหนดหรือการกำหนดแนวทางปฏิบัติของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๙/๑๐๔๕๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๙/๑๐๔๕๔ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔

กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า หนังสือตอบข้อสอบถามเกี่ยวกับการปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีลักษณะเป็นข้อกำหนดหรือแนวทางในการปฏิบัติที่มีผลให้บุคคลภายนอกฝ่ายปกครองงดเว้นหรือปฏิบัติตามหนังสือดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญเป็นการห้ามข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ยุ่งเกี่ยวหรือช่วยเหลือผู้สมัครรับเลือกตั้ง อันเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในการมีส่วนร่วมทางการเมือง และการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมาย โดยวิธีอื่นตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔ บัญญัติไว้ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ชี้แจงข้อเท็จจริงสรุปว่า กรณีการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตอบข้อสอบถามดังกล่าว เป็นการดำเนินการตอบข้อสอบถามที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการสอบถามและการตอบข้อสอบถามของคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นการตอบข้อสอบถามเกี่ยวกับปัญหาการปฏิบัติของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามกฎหมายเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งการตอบข้อสอบถามมิได้เป็นการกำหนดแนวปฏิบัติหรือการวินิจฉัยสำหรับมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่อย่างใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่า มีกรณีที่กฎหมาย คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เห็นว่า การตอบข้อสอบถามของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๙/๑๐๔๕๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๗/๑๐๔๕๔ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เป็นการตอบข้อสอบถามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ ประกอบระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการสอบถามและการตอบข้อสอบถามของคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งข้อ ๔ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดว่า “ข้อสอบถาม” หมายความว่า คำปรึกษาที่เป็นข้อสงสัยในปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือข้อกำหนด ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง” โดยการตอบข้อสอบถามดังกล่าว เป็นการอธิบายและให้ความเห็นเกี่ยวกับการส่งสมาชิกพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น การดำเนินการของบุคคลที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร รวมถึงการปฏิบัติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามที่มาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติไว้ เพื่อให้พรรคการเมืองและผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สามารถปรับใช้ กฎหมายดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง โดยมีได้เพิ่มเติมหรือกำหนดหลักเกณฑ์นอกเหนือไปจากที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ซึ่งมีได้มีลักษณะเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติอันจะส่งผลโดยตรงในการก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลแต่อย่างใด ดังนั้น หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๗/๑๐๔๕๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต ๐๐๑๗/๑๐๔๕๔ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ จึงไม่มีสถานะเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด และไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๖/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ และคำสั่งไม่รับฎีกา ของศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษที่ ๓๒๑/๒๕๖๓ และคำสั่งไม่รับฎีกาของศาลฎีกาแผนกคดีแรงงานที่ ครพ.ร.๘๓๖๒/๒๕๖๓ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๓๗/๒๕๖๔

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงอุดรธานี

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๑/๒๕๖๔

และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงอุดรธานี และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๓ และข้อ ๑๒

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงอุดรธานี และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนว่าการทำคำพิพากษา และการใช้ดุลพินิจในการทำคำพิพากษาของผู้พิพากษาหัวหน้าศาลแขวงอุดรธานี และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ดังนั้นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาลตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๖๖/๒๕๖๔

ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๓/๒๕๖๔

และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานีและผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ พิจารณาแล้วเห็นว่าเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนว่าการวินิจฉัยคดีของผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี และผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ดังนั้นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอรรถคดีของศาลตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๗/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ พ.ศ. ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เนื่องจากขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และขัดหรือแย้งต่ออนุสัญญา The Single Convention on Narcotic Drugs, ๑๙๖๑

กรณีตามคำร้องเรียน เป็นกรณีผู้แจ้งที่มีอาการส่วนตัวตนได้ พบความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวมอันเนื่องมาจากกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแล้วแจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามข้อ ๘ ประกอบข้อ ๙ แห่งระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๒ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ข้อยกเว้นของกัญชาและกัญชงว่ากรณีอย่างใดไม่ถือว่าเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เนื่องจากขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และขัดหรือแย้งต่ออนุสัญญา The Single Convention on Narcotic Drugs, ๑๙๖๑ จึงเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้ออกประกาศโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามมาตรา ๘ บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา (๑) ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษว่ายาเสพติดให้โทษชื่อใดอยู่ในประเภทใดตามมาตรา ๗” ซึ่งตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ เป็นเพียงการกำหนดประเภทยาเสพติดให้โทษไว้ว่ามีกี่ประเภท โดยเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ และมีการยกตัวอย่างประกอบว่าสารเคมีหรือวัตถุดิบใดที่ถือว่าเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภทนั้น ๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อ ๒ ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ พ.ศ. ๒๕๖๓ ฉบับลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ แล้ว เห็นว่ามีได้มีการขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด เนื่องจากประกาศฉบับนี้ยังคงกำหนดให้กัญชาและกัญชงเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพียงแต่กำหนดข้อยกเว้นให้

บางส่วนของกัญชาและกัญชงที่มีให้ถือว่าเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ เท่านั้น และการออกประกาศฉบับนี้ มิได้เป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการอนุญาต นำเข้า ส่งออก จำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองกัญชาและกัญชง อย่างไรก็ดี จะทำให้ขัดกับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากการจะขออนุญาตในการปลูกกัญชาหรือกัญชงได้นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมกำหนด ซึ่งมาตรา ๒๖/๒ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีจำเป็น เพื่อประโยชน์ของทางราชการ การแพทย์ การรักษาผู้ป่วย หรือการศึกษาวิจัยและพัฒนา ทั้งนี้ ให้รวมถึง การเกษตรกรรม พาณิชยกรรม วิทยาศาสตร์ หรืออุตสาหกรรม เพื่อประโยชน์ทางการแพทย์ด้วย ซึ่งได้รับ ใบอนุญาตจากผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ...” ดังนั้น ประกาศฉบับดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และยังไม่ถือว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย

กรณีนี้ผู้แจ้งกล่าวอ้างว่า การออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ระบุชื่อยาเสพติดให้โทษ ในประเภท ๕ พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นการขัดหรือแย้งกับอนุสัญญา The Single Convention on Narcotic Drugs, ๑๙๖๑ ที่กำหนดให้กัญชาและกัญชงจัดเป็นยาเสพติดให้โทษตามบัญชีตารางที่ ๔ (Schedule IV) นั้น เห็นว่า แม้ประเทศไทยจะเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าว แต่การที่จะถือว่าอนุสัญญาดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับต้องมีการอนุวัติการตามอนุสัญญาด้วยซึ่งเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น ได้มีการตราขึ้นมาเพื่ออนุวัติการตามอนุสัญญา The Single Convention on Narcotic Drugs, ๑๙๖๑ แล้ว โดยได้กำหนดให้กัญชาและกัญชงได้รับการจัดเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประกาศฉบับนี้ยังคงกำหนดให้ กัญชาและกัญชงเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีได้มีการยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงประเภทของกัญชาและกัญชงแต่อย่างใด ดังนั้น ประกาศฉบับดังกล่าวจึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว และยังไม่ถือว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย อันจะส่งศาลปกครองให้พิจารณาและวินิจฉัย

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้แจ้ง

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๓/๒๕๖๔

คณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑๕/๒๕๖๔

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองกรณีคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา กำหนดให้บุคลากรคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา ใช้ระบบ KU SMART P และระบบการลาออนไลน์เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๖ วรรคสอง

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อกรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับ “การกระทำ” ของคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา ในการกำหนดให้บุคลากรคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชาใช้ระบบ KU SMART P และระบบการลาออนไลน์ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง พิเคราะห์แล้วเห็นว่าการกระทำของคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา ในการกำหนดให้บุคลากรคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา ใช้ระบบ KU SMART P และระบบการลาออนไลน์ โดยการแจ้งเป็นหนังสือที่ อว ๖๕๐๓.๐๖/๑๓๖๕ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๓ เป็นการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประจำคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา ในคราวประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๓ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๓ ได้พิจารณาเห็นชอบ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาในลักษณะเป็นการสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานในหน้าที่ทั่วไปเพื่อบริหารงานภายในองค์กรให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีได้มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาแต่อย่างใด ถือเป็น “มาตรการภายในฝ่ายปกครอง” โดยบุคลากรคณะเศรษฐศาสตร์ ศรีราชา ซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามและไม่ถือว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อน

หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๓ - ๓๐๐/๒๕๖๔

ผู้พิพากษาศาลแรงงานภาค ๔ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๔๖ - ๖๕๓/๒๕๖๔

คดีชำนัญพิเศษ และผู้พิพากษาศาลฎีกา ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีผู้พิพากษาในศาลแรงงานภาค ๔ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และผู้พิพากษาศาลฎีกา กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๓ และข้อ ๑๒

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้พิพากษาในศาลแรงงานภาค ๔ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และผู้พิพากษาศาลฎีกา กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนว่าการทำคำพิพากษาและคำสั่ง และการใช้ดุลพินิจในการทำคำพิพากษาและคำสั่งของผู้พิพากษาในศาลแรงงานภาค ๔ ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และผู้พิพากษาศาลฎีกา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ดังนั้นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๖๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ (๔) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๖๗ กรณีขอให้ดำเนินคดีแก่คณะกรรมการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครือที่ทำการทุจริตฉ้อฉล โดยการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๒๗ และมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีขอให้ถอดถอนผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) และกรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกล่าวอ้างว่ามาตรา ๑๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องและขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑. การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ (๔) ที่กำหนดให้ “นอกจากเจ้าพนักงานของรัฐที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้วห้ามมิให้กรรมการ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าพนักงานของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ (๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้าง ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้น” อันเป็นการออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๖๗ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า เจตนารมณ์ของมาตรา ๑๒๖ (๔) นั้น บัญญัติขึ้นเพื่อเป็นการจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด ซึ่งการห้ามมิให้เจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้าง ในธุรกิจของเอกชน เพื่อป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจซึ่งโดยสภาพอาจมีการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคล

และประโยชน์ส่วนรวมได้ จึงได้กำหนดให้เป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อย่างไรก็ตาม การจำกัดเสรีภาพของบุคคลนั้น แม้จะกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจไว้ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้กลไกการควบคุมการใช้อำนาจรัฐตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น การที่มาตรา ๑๒๖ (๔) มิได้บัญญัติครอบคลุมไปถึงการเข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจเอกชนซึ่งไม่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ จึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายแล้ว เพราะไม่อาจเป็นกรณีที่บุคคลดังกล่าวจะเข้าไปใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ อันจะทำให้เกิดการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้ ประกอบกับมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดกรอบหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ โดยกำหนดให้ “รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างดังกล่าวเข้มงวด ...” เท่านั้น ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ดำเนินการออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้น เพื่อเป็นมาตรการ กลไกในการป้องกันและขจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการป้องกันการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๑๒๖ (๔) จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ แต่อย่างใด และในส่วนของมาตรา ๒๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นการกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ ยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ดำเนินคดีแก่คณะกรรมการบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และบริษัทในเครือ ที่ทำการทุจริตฉ้อฉล โดยการฝ่าฝืนมาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๒๗ และมาตรา ๑๒๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ และประชาชน จึงไม่ใช่ว่าการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามหน้าที่และอำนาจต่อไป จึงมิใช่กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๓. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ถอดถอนนาย ป. ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ที่ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการบริษัท พีทีที โกลบอล เคมิคอล จำกัด (มหาชน) โดยกล่าวอ้างว่าได้มีการใช้ช่องว่างของกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๖ (๔) เข้าไปดำรงตำแหน่งกรรมการบริษัทเอกชนและรับผลประโยชน์อันเป็นการละเมิด

ต่อกฎหมายการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของส่วนรวมหรือทางราชการ จึงไม่ใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับกรณี บทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๔. การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกล่าวอ้างว่ามาตรา ๑๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องและขัด กับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในการปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมชอบ ทำให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งตามมาตรา ๒๑๒ ต้องเป็นกรณีที่ศาลจะใช้บทบัญญัติ แห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยมาตรา ๕ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น จึงจะสามารถ ยื่นคำร้องตามมาตรา ๒๑๒ ได้ กรณีดังกล่าวจึงไม่ใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๐๑, ๔๕๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๐๕ - ๗๐๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการประชุมหัวหน้าพรรคการเมืองเพื่อตรวจสอบวิธีการจัดการเลือกตั้งและการรับรองสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๒๒๔ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ หรือไม่

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้นเมื่อกรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งให้เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งจัดการประชุมหัวหน้าพรรคการเมือง มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๓๑/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๗๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพ ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่สอดคล้องกับนโยบายของกรมราชทัณฑ์ในการผ่อนปรนการปฏิบัติต่อนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับโทษประหารชีวิต อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ จะต้องเป็นกรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้กล่าวอ้างว่าการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำร้องเรียนนี้ เป็นการกล่าวอ้างว่าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลมาจากการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร

มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ มาตรา ๓ ที่บัญญัติให้ยกเลิก (๑) ของมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมิได้มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ แต่มีสภาพเป็น “กฎ” ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖๖/๒๕๖๒)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๑๙/๒๕๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓(๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔ หรือไม่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือกรรมการการเลือกตั้ง หรือผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด หรือคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย สั่งให้ยุติหรือระงับการกระทำ ในกรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่า ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐกระทำการใด ๆ โดยมีขอบด้วยหน้าที่และอำนาจ อันเป็นการก่อกวนผู้สมัครใด หรือดำเนินการใด ๆ ที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครใด โดยมีเจตนากรณีในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ดังที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบกับคำปรารภและบทอาศัยอำนาจในการตราพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แสดงให้เห็นได้ว่าการกำหนดมาตรการดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมถึงการควบคุมดูแล

การเลือกตั้งโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม และมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่ไม่ได้กำหนดให้บุคคลที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องเป็นบุคคลที่สังกัดพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้โดยอิสระในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในแต่ละประเภทได้ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเป็นบทบัญญัติที่มีความจำเป็นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องใช้ในการควบคุมและป้องกันมิให้ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ กระทำการใด ๆ โดยมีขอบด้วยหน้าที่และอำนาจอันเป็นการก่อกวนแก่งัดผู้สมัครใด หรือดำเนินการใด ๆ ที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัครใด เพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ถึงแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อสารความหมายด้วยวิธีอื่นก็ตาม แต่ถือได้ว่าเป็นการอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายตราขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น และเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมีได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด หากแต่เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล อีกทั้งยังได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด หากแต่เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๔ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๓/๒๕๖๔

ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการพิพากษาคดีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ในคดีหมายเลขแดงที่ อ ๑๖๑/๒๕๕๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๑

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติอันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการพิพากษาคดีของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ในคดีหมายเลขแดงที่ อ ๑๓๗๔/๒๕๕๙ ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๖๓ มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๑ ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำมิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๐๑/๒๕๖๔

นายทะเบียนพรรคการเมือง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๔๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการประชุมใหญ่วิสามัญ พรรคพลังธรรมใหม่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ เป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่รับรองการประชุมใหญ่วิสามัญ พรรคพลังธรรมใหม่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ เป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้สมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของพรรคการเมือง หรือไม่น้อยกว่าสองร้อยห้าสิบคนแล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า มีสิทธิเข้าชื่อกันยื่นคำร้องขอให้จัดการประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคการเมืองนั้นได้ และมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย และข้อบังคับของพรรคการเมือง มติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง รวมตลอดทั้งระเบียบ ประกาศ และคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้วเห็นว่า แม้ว่ามาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จะกำหนดให้สมาชิกพรรคพลังธรรมใหม่จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวน

สมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของพรรคพลังธรรมใหม่ หรือน้อยกว่าสองร้อยห้าสิบคนแล้วแต่จำนวนใดจะน้อยกว่า มีสิทธิเข้าชื่อกันยื่นคำร้องขอให้จัดการประชุมใหญ่วิสามัญของพรรคพลังธรรมใหม่ได้ก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าว ก็เป็นเพียงการกำหนดสิทธิของสมาชิกพรรคพลังธรรมใหม่ในการเข้าชื่อกันยื่นคำร้องขอให้มีการจัดการประชุมใหญ่ วิสามัญเท่านั้น แต่การดำเนินการจัดการประชุมใหญ่วิสามัญดังกล่าวซึ่งถือเป็นการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง นั้น จะต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น การที่สมาชิกพรรคพลังธรรมใหม่ดำเนินการจัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่ นายทะเบียนพรรคการเมือง ไม่รับรองการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ จึงเป็นการดำเนินการที่เป็นไปตาม บทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่มีลักษณะเป็นละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ไม่รับรองการประชุมใหญ่วิสามัญ พรรคพลังธรรมใหม่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวต้องเป็นสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญ คู่คุ้มครองไว้ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่าการกระทำ ของนายทะเบียนพรรคการเมือง เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือไม่ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีบุคคลถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๑๐๕/๒๕๖๓

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕๒/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีมีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาหนึ่งปี โดยไม่คืนสิทธิให้ผู้ร้องเรียนภายหลังจากศาลฎีกา (แผนกคดีเลือกตั้ง) มีคำพิพากษายกคำร้อง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในส่วนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนไว้เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาหนึ่งปี โดยไม่คืนสิทธิให้ผู้ร้องเรียนภายหลังจากศาลฎีกา (แผนกคดีเลือกตั้ง) มีคำพิพากษายกคำร้อง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำมิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกอบกับกรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิบัติหน้าที่โดยอาศัยอำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ (๔) มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ ซึ่งมาตรา ๒๒๕ วรรคสอง ได้บัญญัติให้คำสั่งดังกล่าวเป็นที่สุด จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๔๐/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๕๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๕ และมาตรา ๖๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๕ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง” กรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๕ กำหนดให้พรรคการเมืองต้องประกาศรายชื่อผู้บริจาคเงินทุกราย และแจ้งให้นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบ เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๕ และมาตรา ๔๕ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้กำหนดให้พรรคการเมืองต้องประกาศรายชื่อผู้บริจาคเงินทุกราย เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขว่ากรณีที่มีผู้บริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีมูลค่าไม่น้อยกว่าห้าพันบาทเท่านั้น ที่จะต้องประกาศรายชื่อผู้บริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป พร้อมทั้งวัตถุประสงค์ของการบริจาค รวมทั้งต้องแจ้งนายทะเบียนพรรคการเมืองให้ทราบ ตามแบบหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ในการที่จะควบคุมและกำกับดูแลพรรคการเมืองให้มีความโปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด

ที่มีมูลค่าไม่น้อยกว่าห้าพันบาท ต้องเปิดเผยแหล่งที่มาของเงินบริจาคให้ชัดเจนต่อสาธารณะ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการของพรรคการเมืองเป็นไปอย่างอิสระปราศจากการครอบงำ ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการดังกล่าว จึงเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า มาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้พรรคการเมืองต้องออกใบเสร็จรับเงินตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (แบบ พ.ก. ๑๒) แก่ผู้บริจคนั้น เป็นการขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๕ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามบทบัญญัติดังกล่าว ถือเป็นมาตรการและวิธีการที่จำเป็น เพื่อให้การรับบริจาคของพรรคการเมืองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เปิดเผยและตรวจสอบได้ และเป็นวิธีการสนับสนุนพรรคการเมืองทางอ้อมของรัฐในการที่จะจูงใจให้ประชาชนบริจาคเงินเข้าพรรคการเมือง อันเป็นการส่งเสริมพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยการกำหนดให้ ผู้บริจาคเงินไม่ว่าจะเป็นบุคคล นิติบุคคล หรือเอกชน ที่ได้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง สามารถนำใบเสร็จรับเงินตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (แบบ พ.ก. ๑๒) ไปคำนวณเพื่อหักลดหย่อนในยอดภาษีเงินได้พึงประเมินเพื่อเสียภาษีประจำปี ดังนั้น การบัญญัติหลักเกณฑ์วิธีการดังกล่าวจึงเป็นการสอดคล้องกับ มาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และไม่ใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นการใช้บังคับไม่ได้

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

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๖๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า องค์คณะผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ได้มีคำพิพากษาขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๘๘ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ (๓)

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว แม้ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าองค์คณะผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๔๕๖/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ พ.๑๖๒๗/๒๕๖๐ องค์คณะผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๙๐/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๕๗๖/๒๕๖๑ และองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกา ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๗๙๓/๒๕๖๓ ได้พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าองค์คณะผู้พิพากษา ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ได้มีคำพิพากษาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๘๘ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพ ของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ (๓) แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าคดีดังกล่าวศาลฎีกาได้มีคำพิพากษา

ถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว อันต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งที่ ๒๖/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๓๖/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๖๓ และคำสั่งที่ ๗๑/๒๕๖๓) ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๔๖/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๗๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ และกรณีกระทรวงกลาโหมมีหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (แบบ สด.๓๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ และกรณีกระทรวงกลาโหมมีหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (แบบ สด.๓๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงมีมติส่งเรื่องร้องเรียนนี้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ 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 และ มาตรา ๔๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น ผู้ร้องเรียนเคยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดินเคยมีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนแล้ว ตามเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๖๖/๒๕๖๓ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๓/๒๕๖๓ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้วตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่กระทรวงกลาโหมมีหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (แบบ สด.๓๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖

และมาตรา ๒๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๕) ได้บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่รับราชการทหารตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๗ กำหนดให้ชายที่มีสัญชาติเป็นไทยตามกฎหมาย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองทุกคน มาตรา ๑๖ กำหนดให้บรรดาชายซึ่งมีสัญชาติไทยที่อายุย่างเข้าสิบแปดปีในพุทธศักราชใด ให้ไปแสดงตนเพื่อลงบัญชีทหารกองเกินภายในพุทธศักราชนั้น และผู้ซึ่งได้ลงบัญชีทหารกองเกินแล้ว ให้ถือว่าเป็นทหารกองเกินตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคมของพุทธศักราชถัดไป และมาตรา ๒๕ กำหนดให้ทหารกองเกินที่อายุย่างเข้ายี่สิบแปดปีในพุทธศักราชใด ต้องไปแสดงตนเพื่อรับหมายเรียกที่อำเภอท้องที่ซึ่งเป็นภูมิลำเนาทหารของตนภายในพุทธศักราชนั้น โดยหมายเรียกตามความในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น หมายถึงหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (แบบ สด.๓๕) ซึ่งเมื่อทหารกองเกินได้รับหมายเรียกเข้ารับราชการทหารดังกล่าวแล้ว จะต้องไปเข้ารับการตรวจเลือกเพื่อเข้ารับราชการทหารกองประจำการตามวัน เวลา และสถานที่ที่กำหนดไว้ในหมายนั้น ทั้งนี้ การคัดเลือกชายที่มีสัญชาติไทยเพื่อเข้ารับราชการทหารกองประจำการตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อเตรียมกำลังพลมาฝึกซ้อม เพื่อประโยชน์ในการรักษาเอกราช อธิปไตย ความมั่นคงของรัฐ และความสงบเรียบร้อยของประเทศ กรณีจึงเห็นได้ว่าการออกหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (แบบ สด.๓๕) เป็นเพียงขั้นตอนและวิธีการเพื่อตรวจเลือกทหารกองเกินเข้ารับราชการทหารกองประจำการ อันเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ เท่านั้น ดังนั้น การออกหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (แบบ สด.๓๕) จึงมิได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล หรือขัดต่อหลักความเสมอภาค หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลแต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๒) ประกอบมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๘๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๘๒/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ประธานรัฐสภา และคณะกรรมการกิจการศาล

องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน

และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประธานรัฐสภา และคณะกรรมการกิจการศาล องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ไม่พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) กรณีไม่ดำเนินคดีกับผู้ว่าการ การเคหะแห่งชาติและพวก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และขอให้เสนอเรื่อง ให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประธานรัฐสภา และคณะกรรมการกิจการศาล องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ไม่พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีไม่ดำเนินคดีกับผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติและพวก ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง กำหนดหลักการให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตั้งคณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการ วิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อกระทำการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งการกระทำการ พิจารณาสอบสวนข้อเท็จจริง หรือการศึกษานั้น ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภาด้วย การที่ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องต่อประธานรัฐสภา และคณะกรรมการ กิจการศาล องค์กรอิสระ องค์กรอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้

พิจารณาขอโทษเท็จจริง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. กรณีไม่ดำเนินคดีกับผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ และพวก ที่ไม่ดำเนินการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้สมัครเป็นกรรมการนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทร เศรษฐกิจ ๑ และไม่ดำเนินการยึดห้องชุดที่มีการนำไปประกอบการค้า ซึ่งผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเป็นการทุจริต และละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ (๑) และมาตรา ๒๓๖ นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของประธานรัฐสภาว่า การดำเนินการของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาขอโทษเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ จะเป็นไปตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการธิการคณะนั้น ๆ ที่ต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนด โดยที่ประธานรัฐสภาไม่อาจเข้าไปก้าวก้าวได้ ประธานรัฐสภาจึงไม่อาจส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการกิจการศาลฯ เพื่อพิจารณาขอโทษเท็จจริงหรือศึกษา กรณีการทุจริตต่อหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ และปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือแจ้งผลการพิจารณาของคณะกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์การอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ว่า ตามข้อ ๙๐ วรรคหนึ่ง (๓) ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้คณะกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์การอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน มีหน้าที่และอำนาจกระทำการ พิจารณาขอโทษเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานขององค์การอิสระ ซึ่งหมายถึงการดำเนินงานของหน่วยงานธุรการขององค์การอิสระ มิใช่การดำเนินงานขององค์การอิสระอันเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการธิการจึงไม่อาจดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ นอกจากนี้ ข้อ ๙๐ วรรคหนึ่ง (๓) ของข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็มีได้กำหนดให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่อย่างไร

จะเห็นได้ว่าการที่ประธานรัฐสภาไม่ดำเนินการส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา นั้น เนื่องจากประธานรัฐสภาไม่อาจก้าวก้าวการพิจารณาขอโทษเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ตามหน้าที่และอำนาจที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรได้ ส่วนการที่คณะกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์การอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ไม่ดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้น แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ จะกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจกระทำการ พิจารณาขอโทษเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบก็ตาม แต่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการก็จะต้องเป็นไปตามหน้าที่และอำนาจที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญประกอบกับข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรด้วย เมื่อข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๐ วรรคหนึ่ง (๓) ไม่ได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์การอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ที่จะดำเนินการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. คณะกรรมการธิการดังกล่าวจึงไม่อาจดำเนินการตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียนได้ ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าประธานรัฐสภา และคณะกรรมการ

กิจการศาล องค์การอิสระ องค์กรอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ และไม่ปรากฏว่ามี การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ แต่อย่างไร

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๓) นั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า ประชานรัฐสภา และคณะกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์กรอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน สภาผู้แทนราษฎร ไม่พิจารณาสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ อันเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในรัฐธรรมนูญ หมวด ๗ รัฐสภา ประกอบกับผู้ร้องเรียนมิใช่บุคคลซึ่งเป็นผู้ได้รับ ประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหาย จากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง กรณีจึงมิใช่ การร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๓)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๒๔/๒๕๖๔

คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๘๓/๒๕๖๔

การทุจริตแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ กรณีผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยกับผู้ร้องเรียนตามรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง คดีหมายเลขดำที่ ๘๒-๑-๐๗๗/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๐๔๗-๑-๕๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคสาม และมาตรา ๒๓๔ วรรคท้าย

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีร้องเรียนว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพจากการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยกับผู้ร้องเรียนตามรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง คดีหมายเลขดำที่ ๘๒-๑-๐๗๗/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๐๔๗-๑-๕๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๔ กรณีไต่สวนผู้ร้องเรียนในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลาง แต่มิได้ดำเนินการไต่สวนคณะกรรมการพิจารณาข้อกำหนดงาน เป็นการกระทำที่ไม่น่าจะเกิดความเที่ยงธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ บัญญัติไว้ว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้... (๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต... ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพเกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม...” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔ บัญญัติไว้ว่า “ไต่สวน” หมายความว่า การแสวงหา รวบรวม และการดำเนินการอื่นใด เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน” มาตรา ๒๘ บัญญัติไว้ว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่

และอำนาจ ดังต่อไปนี้... (๒) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม” จากบทบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และการใต้สวนเป็นการ แสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยไม่ได้จำกัดวิธีการ จะดำเนินการอื่นใดก็ได้ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนผู้ร้องเรียนในฐานะคณะกรรมการกำหนดราคากลาง แต่มีได้ดำเนินการใต้สวน คณะกรรมการพิจารณาข้อกำหนดงาน จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่เที่ยงธรรม ดังนั้น กรณีนี้ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔

ส่วนกรณีได้มีการใต้สวนในลักษณะกันตัวเป็นพยานนำสืบพยานบุคคลเพื่อลบล้างพยานเอกสาร ขัดกับหลักกฎหมายลักษณะพยานตามมาตรา ๙๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประกอบ มาตรา ๑๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ที่ห้ามสืบพยานบุคคลเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขเอกสาร และคณะกรรมการกำหนดราคากลางมี ๑๑ คน แต่มีเพียง ๒ คนเท่านั้น ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่มีความผิด คือ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ และผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ (ผู้ร้องเรียน) จึงไม่เป็นธรรม เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดหรือแย้ง กับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสาม นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในรายงานและสำนวนการใต้สวนข้อเท็จจริง ไม่พบว่าผู้ถูกกันตัวเป็นพยานได้ให้ถ้อยคำสืบพยานบุคคลเพื่อเปลี่ยนแปลงแก้ไขเอกสารแต่อย่างใด จึงไม่เป็นกรณี ขัดกับหลักกฎหมายลักษณะพยานตามมาตรา ๙๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประกอบมาตรา ๑๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนกรณีจะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือไม่ นั้น รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม บัญญัติไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๕ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยข้อมูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐ รายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่นนั้นและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี ก็ได้...” โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคลไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอภาค ในกฎหมาย การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมกับบุคคล จะกระทำมิได้ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวน โดยกันตัวบุคคลเป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี เป็นการกระทำที่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๕ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญ เคยวินิจฉัยว่า การรับฟังพยานบอกเล่า พยานขัดทอด พยานที่จำเลยไม่มีโอกาสถามค้าน ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อหลักความเสมอภาค ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๖/๒๕๖๓ ที่วินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา ๒๒๖/๓ มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง ดังนั้น กรณีพยานขัดทอด ซึ่งหมายถึงถ้อยคำของบุคคลที่มีส่วนรู้เห็นเป็นใจ

ในการกระทำผิดที่ทำให้การปรักปรำเป็นผลร้ายแก่ผู้ร่วมกระทำผิดด้วยกัน อันหมายความว่ารวมถึงกรณีการกันตัวบุคคล เป็นพยาน กรณีนี้จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

ดังนั้น การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา และทางวินัยกับผู้ร้องเรียนตามรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง คดีหมายเลขดำที่ ๘๒-๑-๐๗๗/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๐๔๗-๑-๕๐/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๔ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีตามคำร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์ - สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๕๒/๒๕๖๔

ศาลแขวงพระนครเหนือ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๑๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ศาลแขวงพระนครเหนือมีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ พ. ๓๓๘/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๘๘๗/๒๕๖๑ เรื่อง ตัวแทน กรณีแต่งตั้งผู้ร้องเรียนเป็นนายหน้าและเป็นตัวแทน ในการจัดหาซื้ออสังหาริมทรัพย์ มิใช่กิจการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๘ และการที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาตามคำร้อง ขออนุญาตฎีกาของผู้ร้องเรียน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ และขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ มาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๔๒๐ และขอให้เพิกถอนการยึดทรัพย์และขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์ ของผู้ร้องเรียน ตามที่ศาลแขวงพระนครเหนือมีหมายบังคับคดีในคดีดังกล่าว

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ศาลแขวงพระนครเหนือมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ พ. ๓๓๘/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๘๘๗/๒๕๖๑ เรื่อง ตัวแทน กรณีแต่งตั้งผู้ร้องเรียนเป็นนายหน้าและเป็นตัวแทน ในการจัดหาซื้ออสังหาริมทรัพย์ มิใช่กิจการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๘ และการที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาตามคำร้องขออนุญาตฎีกาของผู้ร้องเรียน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ และขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ มาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๔๒๐ และขอให้เพิกถอนการยึดทรัพย์ และขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์ของผู้ร้องเรียน ตามที่ศาลแขวงพระนครเหนือมีหมายบังคับคดี ในคดีดังกล่าว อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวด้วย ซึ่งมาตรา ๔๗ ได้กำหนดไว้ว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องต้องเป็นการกระทำ ที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงาน

ซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช้เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว

การที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ศาลแขวงพระนครเหนือมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ พ. ๓๓๘/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๘๘๗/๒๕๖๑ เรื่อง ตัวแทนกรณีแต่งตั้งผู้ร้องเรียนเป็นนายหน้าและเป็นตัวแทนในการจัดหาซื้ออสังหาริมทรัพย์ มิใช่กิจการที่กฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๙๘ และการที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ฎีกาตามคำร้องขออนุญาตฎีกาของผู้ร้องเรียน ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ และขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ มาตรา ๑๕๐ และมาตรา ๔๒๐ และขอให้เพิกถอนการยึดทรัพย์และขายทอดตลาดของกรมบังคับคดีเพื่อยึดทรัพย์ของผู้ร้องเรียน ตามที่ศาลแขวงพระนครเหนือมีหมายบังคับคดีในคดีดังกล่าว นั้น เห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่นหรือศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว 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)

คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๑๑/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้ปรับปรุงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเป็นภาระแก่ประชาชน โดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายข้างต้นแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้ปรับปรุงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื่องจากระเบียบดังกล่าวกำหนดให้นำข้อมูลและลายพิมพ์นิ้วมือของผู้ต้องหามาจัดเก็บในฐานข้อมูลทะเบียนประวัติอาชญากรไว้ก่อน แม้อุปกรณ์งานอัยการจะมีคำสั่งไม่ฟ้อง หรือศาลพิพากษายกฟ้อง ก็ไม่ได้คัดแยกรายชื่อของผู้ต้องหาหรือจำเลยนั้นออกจากทะเบียนประวัติอาชญากรโดยอัตโนมัติ ทำให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องมายื่นคำร้องต่อกองทะเบียนประวัติอาชญากรเพื่อคัดชื่อออกเอง ซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ได้บัญญัติรับรองหลักสิทธิเสรีภาพไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ซึ่งเป็นหลักการที่มุ่งคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ส่วนระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ของพนักงานสอบสวน หน้าที่ของกองทะเบียนประวัติอาชญากร หน้าที่ของศูนย์พิสูจน์หลักฐานและพิสูจน์หลักฐานจังหวัด ในการปฏิบัติเกี่ยวกับการพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลต่าง ๆ และศพ กำหนดวิธีการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ขออนุญาต ผู้ขอสมัครเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในหน่วยงานต่าง ๆ ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือ และรายการประวัติหรือบัญชีประวัติ

จากการประชุมและหารือร่วมกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา ๒๕ (๑) และมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เกี่ยวข้องกับทะเบียนประวัติอาชญากร ซึ่งถือเป็นเรื่องที่สำคัญต่อการดำเนินการในกระบวนการยุติธรรม และในขณะเดียวกันก็เป็นเรื่องที่กระทบ ต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากรด้วย แต่ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนด ให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากรไว้โดยชัดแจ้ง เพียงแต่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดแยกและทำลาย แผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือและเอกสารที่เกี่ยวข้องออกจากฐานข้อมูลประวัติอาชญากรไว้เท่านั้น ประกอบกับข้อเท็จจริง ที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ว่า ปัจจุบันกองทะเบียนประวัติอาชญากรมีฐานข้อมูล อยู่เพียงหนึ่งชุด และใช้ฐานข้อมูลนี้ในการตรวจสอบประวัติการกระทำความผิดของบุคคลต่าง ๆ เพื่อสนับสนุน งานสืบสวนสอบสวน และการดำเนินการอื่น ๆ ในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงใช้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ประวัติของผู้ขออนุญาต และผู้ขอสมัครเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในหน่วยงานต่าง ๆ ด้วย โดยฐานข้อมูลดังกล่าวนี้ จะรวบรวมข้อมูลแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือของผู้ต้องหาและเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ได้รับมาจากพนักงานสอบสวนไว้ ต่อมาเมื่อคดีถึงที่สุดและได้รับรายงานผลคดีถึงที่สุดแล้ว กองทะเบียนประวัติอาชญากรจะพิจารณาว่าเป็นไปตาม หลักเกณฑ์การคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือที่กำหนดไว้ในระเบียบหรือไม่ หากเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดไว้ ก็จะดำเนินการคัดแยกและทำลายแผ่นพิมพ์ลายนิ้วมือตามขั้นตอนต่อไป

การที่ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้กำหนดให้มีการจัดทำทะเบียนประวัติอาชญากร ไว้โดยชัดแจ้งนี้ ทำให้ข้อมูลของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดี และข้อมูลของจำเลยที่ศาล มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด ถูกรวมไว้ในฐานข้อมูลเดียวกัน โดยฐานข้อมูลดังกล่าวจะถูกใช้ ทั้งในการตรวจสอบประวัติบุคคลผู้ขออนุญาต ผู้ขอสมัครเข้ารับราชการหรือเข้าทำงานในหน่วยงานต่าง ๆ และถูกใช้ในงานสืบสวนสอบสวนเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ซึ่งการใช้งานทั้งสองลักษณะดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน อีกทั้งการที่ระเบียบดังกล่าวไม่มีข้อกำหนดที่ห้ามเปิดเผยข้อมูลการต้องหาคดีอาญา ยังมีส่วนสนับสนุนให้หลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ ไม่อาจเกิดผลบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างการ ดำเนินคดีและมีชื่ออยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากรนั้น อาจไม่ได้รับการยอมรับหรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จากบุคคลในสังคม จนส่งผลกระทบต่อโอกาสในการประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตอย่างเป็นปกติสุขในสังคมได้ โดยเฉพาะในกรณีที่ต่อมาพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ยกฟ้อง

นอกจากนี้ การที่ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดหลักการให้รวบรวมข้อมูลของผู้ต้องหา และจำเลยไว้ในทะเบียนประวัติอาชญากรก่อน แล้วจึงคัดแยกข้อมูลออกในภายหลังเมื่อได้รับรายงานผลคดีถึงที่สุด ก็ทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเช่นกัน โดยข้อเท็จจริงปรากฏตามคำชี้แจงของผู้แทนกองทะเบียนประวัติอาชญากรว่า การรายงานผลคดีถึงที่สุดต่อกองทะเบียนประวัติอาชญากรของหัวหน้าสถานีตำรวจบางแห่งยังมีความล่าช้า เนื่องจากต้องใช้เวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และมีบางกรณีที่ไม่มีการรายงานผลคดีถึงที่สุด ทำให้กองทะเบียนประวัติอาชญากรไม่ทราบผลคดีดังกล่าว รวมถึงไม่สามารถคัดแยกข้อมูลออกจากทะเบียน

ประวัติอาชญากรได้ จึงเกิดปัญหาในกรณีของบุคคลที่พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หรือกรณี ที่ศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ยกฟ้องแล้ว แต่ยังมีข้อมูลติดค้างอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร จนเป็นเหตุ ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในบางคดีต้องเดินทางมายื่นคำร้องต่อกองทะเบียนประวัติอาชญากรด้วยตนเอง เพื่อความรวดเร็วในการเร่งรัดให้รายงานผลคดีถึงที่สุด และจะได้ดำเนินการคัดแยกข้อมูลออกจากทะเบียนประวัติ อาชญากรต่อไป

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นกรณีที่ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วย ประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนที่ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินคดี เนื่องจากอาจทำให้บุคคลดังกล่าวเสียโอกาสในการประกอบอาชีพ และเป็นภาระแก่ประชาชนที่ตกเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลย ซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หรือศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ยกฟ้อง แต่ยังมีข้อมูล ติดค้างอยู่ในทะเบียนประวัติอาชญากร จึงเห็นควรเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ปรับปรุงระเบียบดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๑)

อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัยเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้ดำเนินการ แก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมีหลักการแก้ไขปรับปรุงดังต่อไปนี้

(๑) ควรกำหนดให้มีการแยกทะเบียนประวัติที่ใช้จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผู้ต้องหาหรือจำเลยออกเป็น ๒ ทะเบียน ได้แก่ ทะเบียนประวัติผู้ต้องหา และทะเบียนประวัติอาชญากร

(๒) การเปิดเผยประวัติอาชญากรหรือข้อมูลของจำเลยที่ศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด ควรพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

(๓) ควรกำหนดข้อห้ามเปิดเผยข้อมูลการต้องหาคดีอาญา เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องตรวจสอบ เพื่อให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

(๔) ควรกำหนดระยะเวลาในการรายงานผลคดีถึงที่สุดของสถานีตำรวจแต่ละแห่งไปยังกองทะเบียน ประวัติอาชญากรไว้ให้ชัดเจน โดยเริ่มนับระยะเวลาดังกล่าวตั้งแต่ได้รับรายงานผลคดีถึงที่สุดจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการแก้ไขปรับปรุงระเบียบดังกล่าวภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็นทำให้ไม่อาจดำเนินการแก้ไขได้ ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกินหกสิบวันพร้อมทั้งแจ้ง ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ

อนึ่ง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงแจ้งผลการวินิจฉัยในเรื่องนี้ต่อสำนักงานกิจการยุติธรรมในฐานะที่เป็นหน่วยงาน รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติ (กพยช.) ซึ่งอยู่ระหว่างการ จัดทำร่างพระราชบัญญัติประวัติอาชญากรรม พ.ศ. เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในการจัดทำ ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และมีข้อเสนอแนะต่อสำนักงานกิจการยุติธรรมในการกำหนดให้มีระเบียบรองรับเกี่ยวกับการบันทึกข้อมูลผลคดีถึงที่สุดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ประจำศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกา หรือเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานอัยการ ซึ่งคดีถึงที่สุดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี รายงานผลคดีถึงที่สุดต่อกองทะเบียนประวัติอาชญากรโดยตรงทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ พร้อมทั้งพิจารณาเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน เพื่อให้การคัดแยกข้อมูลจากทะเบียนประวัติผู้ต้องหามาไว้ในทะเบียนประวัติอาชญากรเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระริย์ หารราชครูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๙๒/๒๕๖๔

รัฐสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีรัฐสภาดำเนินการพิจารณาและลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๖ ขัดต่อคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีรัฐสภาดำเนินการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช และลงมติในวาระที่ ๑ วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๖ และขัดต่อคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ เนื่องจากมิได้ให้ประชาชนซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติก่อนว่าประสงค์จะให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๔ ว่า “รัฐสภามีหน้าที่และอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ โดยต้องให้ประชาชนผู้มีอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญได้ลงประชามติเสียก่อนว่าประชาชนประสงค์จะให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่...” พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น การร้องเรียนกรณีการกระทำของรัฐสภาเกี่ยวกับการพิจารณาและลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นั้น จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ การกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว

ต้องเป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย เมื่อรัฐสภาเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ ประกอบกับการที่รัฐสภาพิจารณาและลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม นั้น เป็นการกระทำที่ใช้อำนาจทางนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๖ กรณีดังกล่าวจึงมิใช่ การใช้อำนาจทางปกครองที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่รัฐสภาดำเนินการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช และลงมติในวาระที่ ๑ วาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กำหนดให้ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการ แผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า การประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) เมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๔ มีการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๒๕๖ และเพิ่มหมวด ๑๕/๑) เพื่อลงมติเห็นชอบในวาระที่ ๓ (ขั้นสุดท้าย) โดยที่ประชุมรัฐสภามีมติเห็นชอบ ด้วยคะแนนเสียง ๒๐๘ เสียง ซึ่งเป็นมติเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด เท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (๓๖๙ เสียง) จึงมีผลให้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช นั้น ตกไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๕๖ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รัฐสภาจึงไม่ต้องจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติว่าประสงค์จะให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่แต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่ปรากฏว่ามีกรกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ตรวจการ แผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง

ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระ วิชาญ ธรรมชาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๑๓/๒๕๖๔

หัวหน้าพรรคพลังธรรมใหม่

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๓๐/๒๕๖๔

และนายทะเบียนพรรคการเมือง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า หัวหน้าพรรคพลังธรรมใหม่ จัดประชุมใหญ่พรรคพลังธรรมใหม่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ไม่ครบองค์ประชุมและส่อไปในทางทุจริต และการที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ปฏิเสธการรับรองการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และสมาชิกพรรคพลังธรรมใหม่

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณา ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจาก การถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่...” เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียน ในเรื่องนี้แล้ว การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าหัวหน้าพรรคพลังธรรมใหม่ (นายระวี มาศฉมาดล) จัดประชุมใหญ่ พรรคพลังธรรมใหม่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ไม่ครบองค์ประชุมและส่อไปในทางทุจริต ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนเคยยื่นคำร้องต่อสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้ตรวจสอบเรื่องดังกล่าว

และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนทราบด้วยแล้วว่าการจัดประชุมใหญ่ พรรคพลังธรรมใหม่ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๓ มิได้ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างไร รายละเอียดปรากฏตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ด่วนที่สุด ที่ ลต (ทบพ) ๐๐๑๕/๑๑๙๒๔ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ปฏิเสธการรับรองการประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งฉบับเดียวกัน โดยสรุปว่านายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วเห็นว่าการที่สมาชิกพรรคพลังธรรมใหม่ดำเนินการจัดประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ การดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายทะเบียนพรรคการเมืองไม่อาจรับรองการประชุมใหญ่วิสามัญดังกล่าวได้ พร้อมกับแจ้งให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบด้วยแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองได้พิจารณาดำเนินการตรวจสอบตามคำร้องและคำคัดค้านของผู้ร้องเรียน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่และอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด โดยที่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดๆว่าผู้ร้องเรียน ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเกิดจากการกระทำดังกล่าวข้างต้น กรณีนี้ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๑๖/๒๕๖๔

วุฒิสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ กรณีวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนซึ่งได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘

กรณีตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ กรณีวุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนซึ่งได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากการกระทำของวุฒิสภาซึ่งปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ที่กำหนดให้ การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภา เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วจึงนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ โดยเทียบเคียงกับการแต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม ที่ไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาแต่อย่างใด และขัดต่อความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๘ เพราะการให้อำนาจวุฒิสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้ที่ ก.ศป. คัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด เป็นการแทรกแซงความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลของตุลาการศาลปกครอง จึงเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายกล่าวคือพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนที่ว่า วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนซึ่งได้รับการคัดเลือกจาก ก.ศป. ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ขัดต่อหลักความเสมอภาคและความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง

เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ ในเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนจึงเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๔)

ในเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับทราบข้อเท็จจริงหรือความเห็นในการปฏิบัติงานจากวุฒิสภา โดยวุฒิสภาให้ข้อเท็จจริงสรุปว่า วุฒิสภาได้เคยพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดมาแล้วรวม ๒ ครั้ง ครั้งแรก ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ครั้งที่สอง ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญประจำปี ครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ โดยทั้ง ๒ ครั้ง ได้ตั้งคณะกรรมการธิการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้ร้องเรียน ที่ประชุมมีมติไม่ให้ความเห็นชอบทั้ง ๒ ครั้ง และให้ความเห็นในการปฏิบัติงานสรุปว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐๔ และมาตรา ๒๑๗ วางหลักการสำคัญให้วุฒิสภาเป็นผู้ทำหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ได้รับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ นอกจากนี้ วุฒิสภายังมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติด้วย เช่น ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นต้น โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒๙ วรรคหนึ่งให้อำนาจวุฒิสภาในการตราข้อบังคับการประชุมและตั้งคณะกรรมการธิการสามัญ วุฒิสภาจึงได้ตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้การดำเนินกิจการของวุฒิสภาและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด รวมทั้งได้บัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของวุฒิสภาไว้ด้วยในข้อ ๑๐๕ ที่บัญญัติให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการธิการสามัญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย สำหรับกรณีการให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดของวุฒิสภานั้น เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ซึ่งวุฒิสภาได้ตั้งคณะกรรมการธิการสามัญขึ้นเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติและพฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้ร้องเรียน เพื่อรายงานผลการตรวจสอบให้วุฒิสภาทราบเพื่อประกอบการพิจารณาให้ความเห็นชอบ

ดังนั้น การพิจารณาของวุฒิสภาที่ไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียน ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ทั้ง ๒ ครั้ง ดังกล่าวนั้น วุฒิสภาได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหน้าที่และอำนาจ ตามที่รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติโดยครบถ้วนสมบูรณ์ทุกประการ

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับทราบข้อเท็จจริงหรือความเห็นในการปฏิบัติงานจากศาลปกครอง โดยศาลปกครอง ให้ความเห็นสรุปว่า ประเด็นพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๕/๑ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจให้ความเห็นชอบรายชื่อ ที่คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) คัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด และตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุด จะมีผลเป็นประการใดหรือไม่ต่อความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล เกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองของ ก.ศป. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๘ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๙๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่ประกัน หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาหรือตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายดั่งที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาหรือตุลาการ หมายถึง การสรรหาและแต่งตั้งตุลาการ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษผู้พิพากษาหรือตุลาการ ทางวินัย ซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติว่าต้องเป็นอิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกมาจากตุลาการศาลปกครอง โดยไม่มีสมาชิกวุฒิสภาเข้าเป็นองค์ประกอบ แต่อย่างใด ก.ศป. สรรหาบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติ และสมควรได้รับ แต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุดหรือประธานศาลปกครองสูงสุดอย่างอิสระ โดยปราศจาก การบังคับบัญชาหรือการกำกับดูแลอย่างใด ๆ ของวุฒิสภา แม้ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบ แต่วุฒิสภาก็ไม่อาจ นำเอาบุคคลอื่นเข้ามาแทนที่ได้ นอกจากนี้ วุฒิสภาก็ไม่อาจถอดถอนตุลาการศาลปกครองให้ออกจากราชการได้ การลงโทษทางวินัย การโยกย้าย การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน ของตุลาการศาลปกครอง ก็หาใช่หน้าที่ และอำนาจของวุฒิสภาไม่ ด้วยเหตุผลดังกล่าว หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาอันเกี่ยวข้องกับตุลาการศาลปกครองนั้น ได้สิ้นสุดเมื่อได้ให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบบุคคลให้ได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลปกครองสูงสุด หรือประธานศาลปกครองสูงสุด การใดต่อจากนั้นอันเกี่ยวแก่การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลปกครอง ได้รับการรับรองความเป็นอิสระไว้โดยหลักแล้วตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๕/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงไม่มีผลแต่ประการใดต่อความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง ของ ก.ศป. ส่วนประเด็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๗ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๔ กำหนดให้การแต่งตั้งบุคคลเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ต้องได้รับความเห็นชอบของ ก.ศป. และต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน แล้วจึงนำความกราบบังคมทูล แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ได้บัญญัติข้อความดังกล่าวไว้ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๕/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติสอดคล้องกันกับรัฐธรรมนูญแล้ว เป็นการยืนยันหรืออนุวัติ

ให้เป็นไปตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นี้มีที่มาจากข้อพิจารณาว่า อำนาจหน้าที่ของศาลปกครอง คือการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันได้แก่คดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครอง กับเอกชน ดังนั้น เพื่อให้สถาบันศาลปกครองอยู่ในฐานะทัดเทียมกันกับคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรของรัฐ ฝ่ายบริหารและเป็นผู้บังคับบัญชาหรือเป็นผู้กำกับดูแลหน่วยงานทางปกครอง อันจะทำให้คำพิพากษา ได้รับการยอมรับนับถือจากคู่กรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จากหน่วยงานทางปกครอง จึงสมควรที่จะให้ตุลาการ ในศาลปกครองสูงสุดซึ่งเป็นศาลชั้นสุดท้ายในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครองต้องยึดโยงกับฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มีฐานะเป็นผู้แทนปวงชน เป็นหลักการสำคัญที่ว่า การแต่งตั้งตุลาการในศาลที่มีอำนาจหน้าที่ ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐว่าชอบด้วยกฎหมายหรือขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ต้องได้รับความเห็นชอบ จากองค์กรนิติบัญญัติก่อน ดังนั้น แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จะไม่ได้มีบทบัญญัติบังคับให้การแต่งตั้งตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดหรือประธานศาลปกครองสูงสุดต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน เหมือนดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่เหตุเพียงเท่านี้ก็ไม่ว่าจะทำให้ต้องถือว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม และมาตรา ๑๕/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมาว่า การกระทำของวุฒิสภาซึ่งปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีการแต่งตั้งตุลาการ ศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาก่อน จึงนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ โดยเทียบเคียงกับการแต่งตั้งผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม ที่ไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาแต่อย่างใด นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม ได้บัญญัติรับรองการใช้สิทธิทางศาล ของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรอง ความเสมอภาคของบุคคล บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย หลักความเสมอภาคนี้ มีสาระสำคัญที่เป็นหลักการพื้นฐาน คือ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ กรณีเรื่องร้องเรียนนี้ การแต่งตั้งตำแหน่งผู้พิพากษาและตุลาการ มีสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน กล่าวคือ ตำแหน่งผู้พิพากษาและตุลาการศาลปกครองเป็นข้าราชการตุลาการ ที่มีหน้าที่พิจารณาพิพากษารรคดีซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการเหมือนกัน แต่การที่กฎหมายกำหนดวิธีการ แต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาก่อน ไม่สอดคล้องกับวิธีการแต่งตั้ง ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม ที่ไม่จำเป็นต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภา ถือเป็นปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสิ่งที่มี สาระสำคัญเหมือนกัน ดังนั้น จึงขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามมาตรา ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักการใหม่

โดยบัญญัติให้ศาลยุติธรรมและศาลปกครองอยู่ในหมวดเดียวกันกล่าวคือ หมวด ๑๐ ศาล แต่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญแยกไปอยู่อีกหมวดกล่าวคือ หมวด ๑๑ ศาลรัฐธรรมนูญ และได้บัญญัติให้การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน เนื่องจากกำหนดให้ศาลยุติธรรมและศาลปกครองอยู่ในหมวดเดียวกัน ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่เปลี่ยนแปลงจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงเห็นว่าการแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดและประธานศาลปกครองสูงสุด ไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อนดังเช่นการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญที่แยกไปอยู่อีกหมวด

ส่วนกรณีการแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาก่อน จึงนำความกราบบังคมทูล เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดต่อความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๘ เพราะการให้อำนาจวุฒิสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้ที่ ก.ศป. คัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด เป็นการแทรกแซงการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๘ บัญญัติว่า “การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ซึ่งประกอบด้วยประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นตุลาการในศาลปกครองไม่เกินสองคน บรรดาที่ได้รับเลือกจากราชการตุลาการศาลปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” โดยที่ไม่ได้บัญญัติให้การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาแต่อย่างใด ดังเช่นที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๗ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง ที่กำหนดให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาก่อน การที่รัฐธรรมนูญกำหนดหลักการการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดย ก.ศป. แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญประสงค์เปลี่ยนหลักการการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองแตกต่างไปจากเดิม การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม บัญญัติให้การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาก่อน จึงเป็นการบัญญัติเกินขอบเขตที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับผู้พิพากษาหรือตุลาการ หมายถึง การสรรหาและแต่งตั้งตุลาการ การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษผู้พิพากษาหรือตุลาการทางวินัย การที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้ที่ ก.ศป. คัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด เป็นขั้นตอนหนึ่งในการแต่งตั้งตุลาการศาลปกครอง ถือเป็นการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองต้องมีความเป็นอิสระ และดำเนินการโดย ก.ศป. การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม กำหนดให้อำนาจวุฒิสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้ที่ ก.ศป. คัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ถือเป็น การแทรกแซงการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง

ดังนั้น จึงขัดต่อความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง ตามมาตรา ๑๙๘ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าว พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๘ ดังนั้น การกระทำของวุฒิสภาจึงเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระ ธรรมชาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๓๘/๒๕๖๔

ศาลปกครองชั้นต้น และศาลปกครองสูงสุด ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอความเป็นธรรมผู้ตรวจการแผ่นดินกรณีการรับฟังพยานหลักฐานในการทำคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอความเป็นธรรมกรณีศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด พิจารณาคดีโดยไม่รับฟังข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานในสำนวน แต่ได้นำพยานหลักฐานนอกสำนวนคดีไปใช้ในการทำคำพิพากษา อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนว่าการรับฟังพยานหลักฐานในการทำคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๒/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง

คณะกรรมการการพลังงาน คณะกรรมการ

การอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์

เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม

สภาผู้แทนราษฎร

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง คณะกรรมการการพลังงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร ไม่สนับสนุนและส่งเสริมอุปกรณ์วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้า ระบบ ๑ เฟส ถึง ๓ เฟส มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบดิจิทัลที่ใช้วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้าในอาคารโรงงานและที่อยู่อาศัย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง คณะกรรมการการพลังงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร ไม่สนับสนุนและส่งเสริมอุปกรณ์วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้า ระบบ ๑ เฟส ถึง ๓ เฟส มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือถึงการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง คณะกรรมการการพลังงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอรับการสนับสนุนและส่งเสริมอุปกรณ์วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้า ระบบ ๑ เฟส ถึง ๓ เฟส ที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าได้พัฒนาขึ้น แต่หน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้น ไม่ได้ให้การสนับสนุนและส่งเสริมอุปกรณ์ดังกล่าว นั้น แม้การวิจัยและพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๙ จะถือเป็น

แนวนโยบายแห่งรัฐที่พึงจัดให้มีและส่งเสริมก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่เป็นสิทธิของบุคคลที่จะเรียกร้องให้รัฐดำเนินการให้ได้ อีกทั้งหน่วยงานของรัฐดังกล่าวข้างต้นได้พิจารณาอุปกรณ์วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้าของผู้ร้องเรียนแล้วเห็นว่า อุปกรณ์ดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นนวัตกรรมที่คิดค้นขึ้นใหม่ ไม่มีระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติสำหรับการให้ทุน สนับสนุนกับบุคคลภายนอก หรือไม่อยู่ภายใต้หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการฯ จึงไม่ได้ให้การสนับสนุน และส่งเสริม ประกอบกับไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า หากหน่วยงานของรัฐไม่ให้การสนับสนุนและส่งเสริมอุปกรณ์ ดังกล่าวแล้ว จะทำให้ผู้ร้องเรียนไม่สามารถพัฒนาอุปกรณ์วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้าต่อไปได้ ผู้ร้องเรียนจึงไม่ใช่ บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหาย โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖

นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าคณะกรรมการพลังงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ วรรคห้า และพระราชบัญญัติคำสั่งเรียก ของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ วรรคห้า กำหนดให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการฯ สอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษา มีหน้าที่สั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการฯ เรียก อันเป็นการกำหนดหน้าที่ให้กับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะกรรมการฯ เท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๔ ก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับอำนาจ ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในการตั้งคณะกรรมการสามัญ และคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา ซึ่งเป็นการกำหนด กรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ไว้อย่างกว้าง ๆ เท่านั้น ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่าคณะกรรมการ การพลังงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับระบบดิจิทัลที่ใช้วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้าในอาคารโรงงาน และที่อยู่อาศัย โดยมีผู้แทนจากสภาวิศวกร และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๓) นั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง คณะกรรมการ การพลังงาน คณะกรรมการการอุตสาหกรรม และคณะกรรมการการวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม สภาผู้แทนราษฎร ไม่สนับสนุนและส่งเสริมอุปกรณ์วัดและควบคุมกระแสไฟฟ้า ระบบ ๑ เฟส ถึง ๓ เฟส ของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๙ โดยที่บทบัญญัติดังกล่าว บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ โดยกำหนดให้รัฐพึงจัดให้มีและส่งเสริมการวิจัย และพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ กรณีจึงไม่ใช่การร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐ

ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๑ ถึงมาตรา ๖๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๓)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ธรรมชาติจรัสโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๔๙/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๘ /๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ศาลปกครองสูงสุด

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๔๔/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๓๑๐/๒๕๖๓ โดยวินิจฉัยให้ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์อาจมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ได้ มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๔๔/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๓๑๐/๒๕๖๓ โดยวินิจฉัยให้ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์อาจมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ได้ มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ โดยผู้ร้องเรียน ประสงค์ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่น กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว การที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ในประเด็นเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ว่าจะต้องเป็นผู้ที่มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์หรือไม่นั้น เมื่อประเด็นดังกล่าว เป็นประเด็นเดียวกันกับประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณา พิพากษาไว้แล้วในคดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๔๔/๒๕๖๐ คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๓๑๐/๒๕๖๓ โดยวินิจฉัยให้ ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์อาจมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ได้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถึงที่สุดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจ พิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระ วิชาจารย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๕๘/๒๕๖๔

พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๙/๒๕๖๔

สถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน

และสถานีตำรวจภูธรปากพนัง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีการกระทำของพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลปากคลองสานและพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรปากพนัง ซึ่งได้ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๖/๙๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

กรณีตามคำร้องเรียน เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีการกระทำของพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน และพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรปากพนัง ซึ่งได้ปฏิบัติตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๖/๙๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้ พิจารณาทบทวนแล้วเห็นว่า แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๖/๙๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องของพนักงานสอบสวนเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาที่มีปัญหาในทางปฏิบัติ เนื่องจากการอายัดตัวผู้ต้องหาที่ผ่านมาพนักงานสอบสวนปฏิบัติตามมาตรา ๑๓๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๕๗) ที่กำหนดให้พนักงานสอบสวนจะจับและควบคุม หรือจัดการให้จับหรือควบคุมผู้ต้องหาหรือบุคคลใด ซึ่งในระหว่างการสอบสวนปรากฏว่าเป็นผู้กระทำความผิด แต่ต่อมาคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) มีความเห็นว่ากรณีตามมาตรา ๑๓๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าวไม่ถือเป็นเหตุจำเป็นอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เจ้าพนักงานมีอำนาจจับได้โดยไม่มีหมายตามมาตรา ๒๓๗ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยเจ้าพนักงานจะต้องขอหมายจับจากศาลเสียก่อน ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงได้กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๖/๙๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหาเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้หาสดังกล่าวตามข้อ ๑ กำหนดให้กรณีพนักงานสอบสวนจำเป็นต้องได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่นไว้ เพื่อสอบสวนดำเนินคดีในอีกคดีหนึ่ง ให้พนักงานสอบสวนรีบมีหนังสือแจ้งไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหา เช่น เรือนจำ สถานีตำรวจหรือหน่วยงานต่าง ๆ ที่คุมขังผู้ต้องหาว่าผู้หาสดังกล่าวเป็นบุคคลที่พนักงานสอบสวนต้องการได้ตัวไว้

เพื่อสอบสวนดำเนินคดี ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับสถานที่คุมขัง อันจะเป็นประโยชน์ในการคุมขังผู้ต้องหา การพิจารณาปล่อยชั่วคราวหรือคัดค้านการปล่อยชั่วคราว และข้อ ๒ กำหนดให้พนักงานสอบสวนที่ต้องการได้ตัวผู้ต้องหาซึ่งถูกคุมขังในคดีอื่น รีบดำเนินการขอให้ศาลออกหมายจับ หลังจากศาลออกหมายจับแล้วให้รีบมีหนังสือขออายัดตัวผู้ต้องหาพร้อมกับส่งสำเนาหมายจับไปยังสถานที่คุมขังผู้ต้องหาโดยเร็ว จากเหตุผลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การอายัดตัวผู้ต้องหาจะต้องทำเป็นหนังสือแจ้งไปยังสถานที่ควบคุมตัวผู้ต้องหา และจะต้องขอหมายจับจากศาลเสียก่อนจึงจะอายัดตัวผู้ต้องหาได้ ซึ่งในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อพบว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต้องถูกนำเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความถูกต้องโดยเริ่มต้นในชั้นการสอบสวน ซึ่งในบางกรณีพนักงานสอบสวนไม่สามารถนำตัวผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาลได้ เนื่องจากผู้ต้องหาอาจถูกคุมขังไว้ในเรือนจำหรือทัณฑสถานจากการกระทำความผิดคดีอื่น และพนักงานสอบสวนจะต้องมีการดำเนินคดีให้เสร็จสิ้นโดยเร็วและเป็นธรรมตามที่กฎหมายกำหนด จึงต้องมีการอายัดตัวผู้ต้องขังไปยังเรือนจำหรือทัณฑสถาน ที่ควบคุมผู้ต้องหาอยู่ เพื่อแจ้งให้ทราบว่าผู้ต้องขังดังกล่าวอยู่ระหว่างดำเนินคดี เพื่อที่พนักงานสอบสวนจะได้นำตัวผู้ต้องขังดังกล่าวไปดำเนินคดีต่อไป กรณีจึงไม่ได้เป็นการขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ถ้ารู้ตัวผู้กระทำความผิดและผู้นั้นถูกควบคุม หรือขังอยู่หรือปล่อยชั่วคราวหรือเชื่อว่าคงได้ตัวมาเมื่อออกหมายเรียก ให้พนักงานสอบสวนทำความเห็นตามท้องสำนวนการสอบสวน ว่าควรสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการพร้อมด้วยสำนวน” และวรรคสาม ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่เสนอความเห็นควรสั่งฟ้อง ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนพร้อมกับผู้ต้องหาไปยังพนักงานอัยการ เว้นแต่ผู้ต้องหานั้นถูกขังอยู่แล้ว หรือผู้ต้องหาซึ่งถูกแจ้งข้อหาได้หลบหนีไป” แต่อย่างไรก็ดี และเป็นการสอดคล้องกับคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๖ เรื่อง การอำนวยความสะดวกยุติธรรมในคดีอาญา การทำสำนวนการสอบสวน และมาตรการควบคุม ตรวจสอบ เรงรัดการสอบสวนคดีอาญา ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ บทที่ ๔ มาตรการควบคุม ตรวจสอบ และเร่งรัดการสอบสวนคดีอาญา ข้อ ๔ การสอบสวนกรณีพิเศษ ข้อ ๔.๔ การสอบสวนคดีที่ผู้ต้องหาถูกควบคุมอยู่ในคดีอื่น (ผู้ต้องหาอายัด) ดังนั้น การที่พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลคันนายาว พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจนครบาลปากคลองสาน และพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรปากพั้ง ได้มีหนังสือขออายัดตัวผู้ร้องเรียนพร้อมแนบสำเนาหมายจับผู้ร้องเรียนตามแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัดตัวผู้ต้องหา ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๔.๖/๙๖๑๐ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และถือไม่ได้ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๘๕/๒๕๖๔

เทศบาลตำบลราไวย์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ และกรณีเทศบาลตำบลราไวย์จังหวัดภูเก็ต ยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีและยกเว้นการจัดเก็บภาษีเฉพาะเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากไม่ได้กำหนดบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าของ” “เจ้าของที่ดิน” และ “สิทธิในที่ดิน” ไว้ จึงก่อให้เกิดปัญหาในการตีความคำว่า “เจ้าของ” ตามความในมาตรา ๔๐ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ กำหนดบทนิยามศัพท์คำว่า “ผู้เสียภาษี” หมายความว่า บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างหรือเป็นผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ ประกอบกับมาตรา ๙ กำหนดให้ผู้ซึ่งเป็นเจ้าของหรือครอบครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอยู่ในวันที่ ๑ มกราคมของปีใด เป็นผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีสำหรับปีนั้น เมื่อมาตรา ๔๐ และมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดข้อยกเว้นมูลค่าของฐานภาษี และข้อยกเว้นการจัดเก็บภาษีสำหรับเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม กรณีจึงเห็นได้ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับใช้กับเฉพาะผู้เสียภาษีซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างเท่านั้น ทั้งนี้ ไม่รวมถึงผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างด้วย ส่วนมาตรา ๙๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีการบรรเทาการชำระภาษีในช่วงสามปีแรกให้แก่ผู้เสียภาษีตามนัยของมาตรา ๕ บทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีผลบังคับใช้กับบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างและผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ ดังนั้น กรณีจึงไม่มีปัญหาที่ต้องตีความบทบัญญัติมาตรา ๔๐ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ กำหนดให้ผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐเป็นผู้ที่มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ในที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างอันเป็นทรัพย์สินของรัฐ นั้น ย่อมไม่มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของรัฐ คงมีเพียงสิทธิในการยึดถือทรัพย์สินไว้เพื่อตนมีสิทธิครอบครองทำประโยชน์เท่านั้น เช่น

บุคคลที่มีชื่อในหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓, น.ส. ๓ ก., น.ส. ๓ ข.) ส่วนผู้เป็นเจ้าของที่ดิน หรือสิ่งปลูกสร้าง หมายถึง บุคคลผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินตามที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้ เช่น บุคคลที่มีชื่อ ในโฉนดที่ดิน กรณีจึงเห็นได้ว่าระหว่างผู้เป็นเจ้าของกับผู้ครอบครองหรือทำประโยชน์ ย่อมมีความแตกต่างกัน ในเรื่องของการมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ดังนั้น พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดบทนิยามศัพท์คำว่า “เจ้าของ” “เจ้าของที่ดิน” และ “สิทธิในที่ดิน” ไว้

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๗ เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๔๐ และมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับเฉพาะเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบ เกษตรกรรม โดยไม่รวมถึงผู้มีสิทธิครอบครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างด้วย พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การตรากฎหมายที่มีผล เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยจะต้องระบุบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และระบุเหตุผลและความจำเป็น ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในคำปรารภ ซึ่งแม้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการก็ตาม แต่พระราชบัญญัติภาษีที่ดิน และสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัด สิทธิและเสรีภาพ และได้ระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้แล้ว ดังนั้น การตรา พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเป็นไปตามเงื่อนไขและสอดคล้องกับหลักการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ แล้ว กรณีประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับ หลักความเสมอภาค ซึ่งมาตรา ๒๗ วรรคแรก ได้วางหลักไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพ และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับ หลักการห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งวางหลักไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุ ความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัด ต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” โดยหลักความเสมอภาค หมายถึง การปฏิบัติ ต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งหากมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกัน ในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลัก ความเสมอภาค เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๐ และมาตรา ๙๖ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดิน

และสิ่งปลูกสร้าง และยกเว้นการจัดเก็บภาษีในช่วงสามปีแรกของการจัดเก็บภาษีตามพระราชบัญญัติดังกล่าว สำหรับเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม ทั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยบรรเทาภาระทางภาษีและผลกระทบในการจัดเก็บภาษีช่วงสามปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้กับเกษตรกรผู้เป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งใช้ประกอบเกษตรกรรม ดังนั้น หากเป็นกรณีบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง แต่ไม่ได้ประกอบเกษตรกรรม หรือเป็นกรณีบุคคลซึ่งเป็นผู้ครอบครองที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่ไม่ว่าจะประกอบเกษตรกรรมหรือไม่ก็ตาม ย่อมจะไม่ได้รับการยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง และไม่ได้รับการยกเว้นการจัดเก็บภาษีในช่วงสามปีแรกของการจัดเก็บภาษีตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเช่นเดียวกัน ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงมิใช่เรื่องการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน อันจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๓ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเสรีภาพในเคหสถาน และมาตรา ๓๗ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในทรัพย์สิน การสืบมรดก และการเวนคืน อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งบทบัญญัตินี้ได้มีสาระสำคัญที่เกี่ยวกับประเด็นของเรื่องร้องเรียนนี้ แต่เป็นเพียงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในการตราพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีร้องเรียนว่า การที่เทศบาลตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีและยกเว้นการจัดเก็บภาษีเฉพาะเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น การร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีการกระทำของเทศบาลตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๔. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีเทศบาลตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต ยกเว้นมูลค่าของฐานภาษีและยกเว้นการจัดเก็บภาษี เฉพาะเจ้าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาและใช้ประโยชน์ในการประกอบเกษตรกรรม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัย เสร็จเด็ดขาดแล้วไว้พิจารณา เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภูเก็ คดีหมายเลขดำที่ ๕๒/๒๕๖๔ เกี่ยวกับกรณีเทศบาลตำบลราไวย์ จังหวัดภูเก็ต จัดเก็บภาษีที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้าง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ และขณะนี้อยู่ในระหว่าง การพิจารณาของศาลปกครองภูเก็ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับกล่าว

๕. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีคำร้องสอดเข้ามาในคดีเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๒๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓๑ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ส่วนมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ในกรณีที่เห็นว่ากฎหมายหรือการกระทำใดของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น บทบัญญัตินี้จึงมิได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการยื่นคำร้องสอดเข้ามาในคดี แต่อย่างใด อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการยื่น คำร้องสอดเข้ามาในคดี

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๐๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการและคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายที่วินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนเปิดเผยความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนคดีมรรยาทนายความและความเห็นของคณะกรรมการมรรยาทนายความ ในสำนวนคดีมรรยาทนายความ คดีดำที่ ๑๔๘/๒๕๕๙ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์ เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกร้องเรียนมีคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย วินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนเปิดเผยความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนคดีมรรยาทนายความและความเห็นของคณะกรรมการมรรยาทนายความ ในสำนวนคดีมรรยาทนายความ คดีดำที่ ๑๔๘/๒๕๕๙ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์ เป็นการกระทำละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ประเด็นที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ผู้ร้องเรียนเป็นองค์กรเอกชนมิได้มีสถานะเป็นข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ร้องเรียนจึงไม่อยู่ในความหมายตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ที่ผู้ถูกร้องเรียนจะมีอำนาจในการวินิจฉัยหรือออกคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองได้ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างนั้น เห็นว่า ผู้ร้องเรียนเป็นนิติบุคคลที่รัฐจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๕๒๘ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพทนายความ ควบคุมมรรยาทของทนายความ ส่งเสริมช่วยเหลือและให้การศึกษแก่ประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับกฎหมาย และมีอำนาจหน้าที่จดทะเบียนและออกใบอนุญาต การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต ผู้ร้องเรียนจึงเป็นองค์กรควบคุมผู้ประกอบวิชาชีพในสาขาทนายความ โดยเป็นผู้ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจในส่วนดังกล่าวแทนรัฐ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๓๗/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๖๗/๒๕๕๙

ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙) ผู้ร้องเรียนจึงเป็นองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพซึ่งอยู่ในความหมายของนิยามคำว่า หน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ส่วนการที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าแม้ผู้ร้องเรียนจะเป็นองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพ แต่ก็มีได้หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารของการบริหารงานภายในองค์กรทั้งหมดจะเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และข้อมูลข่าวสารที่ผู้ถูกร้องเรียนวินิจฉัยให้เปิดเผยนั้น แตกต่างและขัดแย้งกับข้อบังคับสภาพนายความว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของสภาพนายความ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๔ ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงขั้นตอนและวิธีการในการพิจารณาการบริหารจัดการเรื่องข้อมูลข่าวสารของผู้ร้องเรียน โดยมีคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของสภาพนายความเป็นผู้วินิจฉัยและมีคำสั่งให้เป็นตามข้อบังคับดังกล่าว และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่ผู้ถูกร้องเรียนมีคำวินิจฉัยหรือออกคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนเปิดเผยนั้น อาจทำให้ผู้ร้องเรียนถูกบุคคลอื่นใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ผู้ร้องเรียนจึงไม่ต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายกำหนดให้ผู้ร้องเรียนเป็นองค์กรที่มีสิทธิเด็ดขาดในการวินิจฉัยว่าจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้หรือไม่ ซึ่งในการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้น กฎหมายที่ตราขึ้นภายหลังจากที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับ จะต้องมิมีบทบัญญัติที่แสดงข้อยกเว้นของการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ อย่างชัดเจน ประกอบกับข้อมูลข่าวสารที่มีลักษณะเป็นข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ นั้น กฎหมายได้กำหนดให้อยู่ในอำนาจของผู้ถูกร้องเรียนในการที่จะพิจารณาทบทวนคำสั่งการไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งอาจมีข้อสังเกตเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามที่เห็นสมควรได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๓๗ ผู้ร้องเรียนจึงอยู่ภายใต้บังคับที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า การที่ผู้ถูกร้องเรียนวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนเปิดเผยความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนคดีมรรยาทนายความและความเห็นของคณะกรรมการมรรยาทนายความในสำนวนคดีมรรยาทนายความ คดีดำที่ ๑๔๘/๒๕๕๙ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์เป็นการกระทำละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างหรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทุกกรณีที่ได้มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นห้ามหรือจำกัดไว้ โดยมีเงื่อนไขแต่เพียงว่าการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่นและรับรองสิทธิและเสรีภาพในกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด แม้จะยังไม่มีกรณีกฎหมายในกรณีนั้นใช้บังคับก็ตาม แต่จะไม่กระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ประชาชนผู้ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญสามารถใช้สิทธิทางศาลและมีสิทธิได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐได้ รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ซึ่งหากเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ กฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ต้องไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล รวมทั้งต้องระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองเกี่ยวกับเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศ การแข่งขันอย่างเป็นธรรม การป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาดการคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพื่งเท่าที่จำเป็น หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอื่น และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๒ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อรับรองเสรีภาพของบุคคลในการรวมตัวกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น โดยการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาด ประกอบกับเมื่อพิเคราะห์เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ตราขึ้นใช้บังคับเป็นกฎหมายกลางกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่อยู่ในความครอบครองหรือควบคุมดูแลของตนให้แก่ประชาชนได้ทราบ อันจะทำให้ประชาชนมีโอกาสอย่างเต็มที่ในการได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินและสามารถนำข้อมูลข่าวสารดังกล่าวไปใช้ในการปกป้องรักษาประโยชน์ของประเทศชาติและของตนได้ ตลอดจนทำให้การบริหารราชการแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐเกิดความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชน อีกทั้ง ยังเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการจำกัดสิทธิของประชาชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการถือเป็นข้อยกเว้นที่หน่วยงานของรัฐสามารถกระทำได้เฉพาะกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๑) ที่กำหนดให้บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ อันเป็นการรับรองสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการตามความในพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ส่งผลให้สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เมื่อผู้ร้องเรียนมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ แล้ว การที่ผู้ถูกร้องเรียนมีคำวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนเปิดเผยความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนคดีมรรยาทนายความและความเห็นของคณะกรรมการมรรยาทนายความในสำนวนคดีมรรยาทนายความ

คดีดำที่ ๑๔๘/๒๕๕๙ พร้อมทั้งสำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์ จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๒ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชครูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๐๐/๒๕๖๔

พนักงานอัยการ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๒/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีพนักงานอัยการ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด มีคำสั่งไม่ฟ้องนาย ธ. เป็นคำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของพนักงาน อัยการ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ในการมีคำสั่งไม่ฟ้องนาย ธ. ในความผิดตามมาตรา ๑๕๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีรู้อยู่แล้วว่า ตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเนื่องจากขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้สมัครรับเลือกตั้งหรือทำหนังสือยินยอมให้พรรคการเมืองเสนอรายชื่อ เพื่อสมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เป็นคำสั่งหรือการกระทำที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เทียบธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อึดว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง” และพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๑ วรรคแรก บัญญัติว่า “พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายโดยสุจริตและเที่ยงธรรม” มาตรา ๒๒ บัญญัติว่า “ดุลพินิจ ของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑ ซึ่งได้แสดงเหตุผลอันสมควร ประกอบแล้ว ย่อมได้รับความคุ้มครอง” ดังนั้นการที่พนักงานอัยการจะใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งไม่ฟ้องคดี ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง โดยยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการกระทำใดอันไม่เป็นไปตามกฎหมาย ประกอบกับ การดำเนินการดังกล่าวยังอยู่ในกระบวนการ ขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๕ และมาตรา ๑๔๕/๑ ซึ่งพนักงานอัยการจะต้องส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมคำสั่งเสนอผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณาเสียก่อน การดำเนินการของพนักงานอัยการตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ และมาตรา ๒๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ หารษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๑๘/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๓/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) กรณีสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติเสนอเรื่องให้มหาเถรสมาคมพิจารณา การกล่าวหาผู้ร้องเรียนว่าขาดจากความเป็นพระภิกษุแล้วตามกฎหมาย โดยมีต้องกล่าวคำลาสิกขา ทำให้มีมติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๔ มติที่ ๒๓๖/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๔ เรื่อง “กรณีอดีตพระภิกษุวัดสระเกศ ๕ ราย กลับมาครองผ้าเหลือง” การกระทำของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

เมื่อพิจารณามาตรา ๒๓๑ (๑) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบ มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ การกระทำของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติที่เสนอเรื่อง ให้มหาเถรสมาคมพิจารณาการกล่าวหาผู้ร้องเรียนว่าขาดจากความเป็นพระภิกษุแล้วตามกฎหมาย โดยมีต้อง กล่าวคำลาสิกขา ทำให้มีมติมหาเถรสมาคม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๔ มติที่ ๒๓๖/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๔ เรื่อง “กรณีอดีตพระภิกษุวัดสระเกศ ๕ ราย กลับมาครองผ้าเหลือง” จึงถือเป็น “การกระทำ” มิใช่บทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرราชอาณาจักร)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๖๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และขัดต่อหลักนิติธรรม พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ในหลักการที่ว่า นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น แม้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังไม่มีกรตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ส่วนมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ กล่าวคือ ต้องระบอบบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในคำปรารภ

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ส่วนมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิทางการเมืองของบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แก่เหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้ง เมื่อการใช้สิทธิเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่สำคัญสำหรับประชาชนในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการใช้สิทธิเลือกตั้งก็มีได้เป็นเพียงสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน แต่ในขณะเดียวกันการใช้สิทธิเลือกตั้งถือเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๗) ด้วย กรณีจึงจำเป็นต้องกำหนดมาตรการที่สนับสนุน

ให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเฉพาะบุคคลที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น และมาตรา ๔๒ วรรคสอง กำหนดให้การจำกัดสิทธิมีระยะเวลาสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ประกอบกับพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และได้ระบุเหตุผลผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในคำปรารภ ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ จึงเป็นบทบัญญัติที่ยังคงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ และการตราพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขและสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ แล้ว

อนึ่ง หากผู้ร้องเรียนมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ร้องเรียนสามารถแจ้งเหตุจำเป็นดังกล่าวด้วยวิธีทางอิเล็กทรอนิกส์ผ่านทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ เพื่อมิให้เสียสิทธิตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง วิธีการแจ้งเหตุจำเป็นที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นทางอิเล็กทรอนิกส์

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرรษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๙๕/๒๕๖๔

ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยกรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี ดำเนินการไต่สวน คำร้องขอลดอายุัดเงินเดือน ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี คดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๑๔๕๘/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ ผบ. ๑๕๒๕/๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า การที่ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี ดำเนินการไต่สวน คำร้องขอลดอายุัดเงินเดือน ตามคำพิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี คดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๑๔๕๘/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ ผบ. ๑๕๒๕/๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนประสงค์ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี ของศาลตามข้อ ๓ (๖) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจรับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตักเตือน และลงโทษ ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี เนื่องจากการเขียนข้อความในคำสั่งยกคำร้องขอลดอายุัดเงินเดือน เป็นการกระทำที่ขัดต่อ ประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ พิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน พิจารณาดำเนินการตักเตือน และลงโทษตามประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ใน หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๔๗/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๗) ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๕๐ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๗) ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๕๐ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ปัญหาการขัดหรือแย้งกันดังกล่าว ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีที่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดในการย้ายบุคคลเข้าไปในทะเบียนบ้านเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งโดยมิชอบ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔๓ มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้ ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาการขัดหรือแย้งกันของพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๗) และ (๑๑) ซึ่งกำหนดลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งนี้ แม้การร้องเรียนดังกล่าวจะเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ก็เป็นกรณียกเว้นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกันเอง โดยไม่ได้ระบุว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระีย์ หารษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๐๓/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๘/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ
และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร
สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน
และการบังคับใช้กฎหมาย

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ และคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมายเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน อันขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนนี้ปรากฏว่ามีรายละเอียดของเรื่องร้องเรียน ผู้ถูกร้องเรียนและผู้ร้องเรียนเดียวกันกับข้อเท็จจริงตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร.๕๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยโดยสรุปว่า ผู้ฟ้องคดี (สหภาพนายคความ) มีฐานะเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมการศึกษาและการประกอบวิชาชีพนายคความ ควบคุมมรรยาทของนายคความ ส่งเสริมความสามัคคีและผดุงเกียรติของสมาชิกสหภาพนายคความ และส่งเสริมและจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิกสหภาพนายคความ อันเป็นกิจการทางปกครองและเป็นบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง จึงเป็นองค์กรควบคุมการประกอบวิชาชีพนายคความและเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อมูลข่าวสารของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อมีผู้ยื่นคำขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงมีหน้าที่ต้องจัดหาข้อมูลข่าวสารของราชการให้ผู้ยื่นคำขอภายในเวลาอันสมควร เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งไม่ให้เปิดเผย ผู้ขอข้อมูลข่าวสารจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดี (คณะกรรมการวินิจฉัย

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย) ผู้ถูกฟ้องคดี ย่อมมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และต้องผูกพันและปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ จึงไม่อาจถือว่าการต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นการแทรกแซงหรือครอบงำการบริหารจัดการภายในของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ กรณีจึงเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ หากเป็นเรื่องที่ศาลอื่น มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ประกอบกับข้อ ๓ (๗) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ธรรมชาติโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๘๖/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๕๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรคสอง และมาตรา ๙๘ (๑๐)

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๐) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรคสอง และมาตรา ๙๘ (๑๐) นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓(๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๐ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรคสอง และมาตรา ๙๘ (๑๐) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง” และวรรคสาม บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย” ดังนั้น การพิจารณาคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งได้บัญญัติคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นไว้เป็นการเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๐ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่บัญญัติไว้ว่า “มาตรา ๕๐ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง... (๑๐) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก

หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้าของหรือเจ้าสำนัก กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การค้ำมนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน...” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสอดคล้องกับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ระบุไว้ในคำปรารภของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ความว่า เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประกอบกับบทอาศัยอำนาจ ในการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้ระบุไว้ชัดเจนว่าพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๗ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กรณีจึงมิได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด หากแต่เป็นการจำกัดเสรีภาพ ของบุคคลเพียงเท่าที่จำเป็นเท่านั้น เพื่อให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตาม หลักธรรมาภิบาล ดังนั้น การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน ได้ตรวจสอบ ข้อเท็จจริงตามข้อร้องเรียนว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามมาตรา ๕๐ (๑๐) หรือไม่ นั้น จึงเป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงมิได้ขัดต่อหลักนิติธรรมและมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๘๘ (๑๐) ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้องเรียน) ผู้ร้องเรียน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๗/๒๕๖๔ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๐/๒๕๖๔ กรมบัญชีกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
และสำนักงานประมาณ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติ
วิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ วรรคสอง
มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ วรรคห้า

๑. ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๓
และมาตรา ๕๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖
และมาตรา ๗๗ วรรคสอง นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖
และมาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมาย
และกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการ
หรือปฏิบัติแต่อย่างใด จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณา
เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ
แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๕
ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ วรรคห้า นั้น
เห็นว่าเป็นบทบัญญัติแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ กำหนดให้การจ่ายเงินแผ่นดินนั้น
จะกระทำได้อันเฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ
หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง หรือกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลัง
ของรัฐ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ
การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ รวมถึงการประเมินผลและการรายงานการใช้จ่าย
งบประมาณ เพื่อให้กระบวนการจัดสรรงบประมาณของประเทศมีลักษณะที่มุ่งเป้าหมายและผลสัมฤทธิ์ของงบประมาณ
เป็นสำคัญ และเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณ ซึ่งมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติ
ฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกรณีที่ไม่สามารถเบิกเงินจากคลังได้ภายในปีงบประมาณ ให้ขยายเวลา
ขอเบิกเงินจากคลังได้เฉพาะกรณีที่หน่วยรับงบประมาณได้ก่อนนี้ผูกพันไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ และได้มี
การกันเงินไว้ตามระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลังแล้ว และมาตรา ๕๕ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล
ได้กำหนดให้หน่วยรับงบประมาณที่ได้มีการก่อนนี้ผูกพันไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑
และที่แก้ไขเพิ่มเติม และได้มีการกันเงินไว้ตามระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลังแล้ว ให้ดำเนินการ
เบิกจ่ายให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ส่วนมาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญ

นั้น เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการแปลความรัฐธรรมนูญทั้งสองมาตราต้องสอดคล้องต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและความเป็นราชอาณาจักรอันมีอาจแบ่งแยกได้ประกอบกัน โดยมีสาระสำคัญคือ ความเป็นรัฐที่มีอำนาจบริบูรณ์ทั้งภายในและภายนอก และมีรัฐบาลเดียวที่มีอำนาจปกครองตลอดทั้งอาณาเขตของรัฐ ภายใต้กฎหมายซึ่งมีผลใช้บังคับเหมือนกันทั่วประเทศ ซึ่งในการพิจารณาหรือบังคับใช้กฎหมายใด ต้องอยู่ในอำนาจของหน่วยงานส่วนกลางเป็นหลัก หากจะมีการกระจายอำนาจการปกครองให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จะเป็นเพียงการจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจการตัดสินใจหรือการวินิจฉัยสั่งการจากส่วนกลางไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบางเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำบริการหรือกิจกรรมสาธารณะเพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ซึ่งมีความแตกต่างกัน แต่การจัดสรรหรือแบ่งปันอำนาจในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยนี้ ย่อมต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่องด้วย (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓) เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนยังสามารถบริหารจัดการแผนงานหรือโครงการตามหน้าที่และอำนาจของตนได้ตามปกติ เพียงแต่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ เพื่อให้การดำเนินงานและการเบิกจ่ายงบประมาณของหน่วยงานของรัฐเป็นไปตามเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ โดยรัฐสามารถที่จะติดตามความก้าวหน้าในการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานของรัฐ เพื่อประโยชน์สูงสุดของประชาชนจากการใช้บริการภาครัฐ และเพื่อให้ผลการใช้จ่ายงบประมาณรายจ่ายเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจของประเทศตามเป้าหมายที่คณะรัฐมนตรีกำหนด มาตรา ๔๓ และมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นการจำกัดความเป็นอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การเงิน และการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณรายจ่าย การควบคุมงบประมาณ การประเมินผล และการรายงานการใช้งบประมาณรายจ่าย ให้มีประสิทธิภาพและมีความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณยิ่งขึ้น แต่ส่งผลกระทบต่อการเงินการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการบริหารจัดการการใช้งบประมาณของหน่วยงาน นั้น ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน (พลเอก วิทวัส รชตะนันทน์) ได้ประชุมหารือร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กรมบัญชีกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และสำนักงานงบประมาณ เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๔ โดยที่ประชุมเห็นว่ากฎหมายฉบับดังกล่าวได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณ การบริหารงบประมาณ รายจ่ายการควบคุมงบประมาณ การประเมินผลและการรายงานการใช้งบประมาณรายจ่ายให้มีประสิทธิภาพ และมีความคุ้มค่าในการใช้จ่ายงบประมาณยิ่งขึ้น แต่ได้ส่งผลกระทบต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทัน ซึ่งที่ประชุมเห็นควรให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น สรุปได้ ดังนี้

๓.๑ ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นประสานงาน รวบรวม และกลั่นกรองโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทัน และไม่สามารถโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายหรือมีความจำเป็นน้อยกว่า หรือไม่มีเงินสะสมเพียงพอที่จะนำไปจ่ายให้กับคู่สัญญาและมีความจำเป็นต้องขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อดำเนินการขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๒

๓.๒ ให้สำนักงบประมาณพิจารณาให้การสนับสนุนงบกลางแก่โครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาไม่สามารถโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายหรือมีความจำเป็นน้อยกว่า หรือไม่มีเงินสะสมไปใช้จ่ายในโครงการ ตามที่กระทรวงมหาดไทยดำเนินการแจ้งผลเพื่อเสนอขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายกลางต่อสำนักงบประมาณ ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔

๓.๓ ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรายงานเสนอกระทรวงมหาดไทยเพื่อแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัด ติดตาม กำกับดูแล การบริหารจัดการและเบิกจ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะแรกที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ และให้ชี้แจง ทำความเข้าใจ และให้คำแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการจัดทำร่างขอบเขตงาน (Terms of Reference : TOR) และดำเนินกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้า เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามกำหนดเวลา เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพและเป็นการรักษาวินัยการเงินการคลังของประเทศ

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีคำวินิจฉัย ดังนี้

๑) ยุติการพิจารณาในประเด็นข้อ ๑. และข้อ ๒.

๒) อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ ประกอบมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการ ดังนี้

๒.๑) ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นประสานงาน รวบรวม และกลั่นกรองโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทัน และไม่สามารถโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปีที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายหรือมีความจำเป็นน้อยกว่า หรือไม่มีเงินสะสมเพียงพอที่จะนำไปจ่ายให้กับคู่สัญญา และมีความจำเป็นต้องขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง เสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อดำเนินการขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๒

๒.๒) ให้สำนักงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้กับโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณาถ้อยแถลงและเสนอผ่านกระทรวงมหาดไทย

๒.๓) ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรายงานเสนอกระทรวงมหาดไทยเพื่อแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัด ติดตาม กำกับดูแล การบริหารจัดการและเบิกจ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้อง

กับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะแรกที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ และให้ชี้แจง ทำความเข้าใจ และให้คำแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการจัดทำร่างขอบเขตงาน (Terms of Reference : TOR) และดำเนินกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้า เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามกำหนดเวลา เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพและเป็นการรักษาวินัยการเงินการคลังของประเทศ

ทั้งนี้ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐข้างต้นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะดังกล่าว ภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็น ไม่อาจดำเนินการแก้ไขได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้แจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ พระราชครูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๖๒/๒๕๖๔

ศาลฎีกา และศาลแพ่งกรุงเทพใต้

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สวมสิทธิเข้าเป็นเจ้าหนี้แทนธนาคารซีทีแบงก์ และกรณีศาลฎีกามีคำสั่งไม่รับฎีกา ของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๖๘ มาตรา ๖๙ มาตรา ๗๗ มาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๘๙ มาตรา ๒๑๐ และมาตรา ๒๑๒ อันเป็นการกระทำ ที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหา ตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำ หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ ในมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนโดยครบถ้วนแล้ว ปรากฏว่าประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียน ในเรื่องนี้ เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งในคดีหมายเลขแดงที่ ๓๕๐๐/๒๕๕๔ และคดีหมายเลขแดงที่ ส.๑๐๖/๒๕๕๓ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) (บสภ.) สวมสิทธิเข้าเป็นเจ้าหนี้ แทนธนาคารซีทีแบงก์ และกรณีศาลฎีกามีคำสั่งที่ ครพ. ๔๘๕๘/๒๕๖๑ ไม่รับฎีกาของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา

มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๗ มาตรา ๖๘ มาตรา ๖๙ มาตรา ๗๗ มาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๘๙ มาตรา ๒๑๐ และมาตรา ๒๑๒ ซึ่งเป็นเรื่องที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้วอันต้องห้ามมิให้ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณา ตามมาตรา ๔๗ (๔) ประกอบมาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๓/๒๕๖๔) กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ธรรมชาติจรัสโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๙๐/๒๕๖๔

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า ๑) คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ให้นาย ส. ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลท่าพล อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ หมายเลข ๑ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๕ ๒) สั่งให้นาย ส. หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลท่าพล และ ๓) ตีความเจตนารมณ์ มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และมาตรา ๕๐ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

มาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น กรณีการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีคำวินิจฉัยให้นาย ส. ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลท่าพล อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ หมายเลข ๑ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง จึงถือเป็น “การกระทำ” มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีร้องเรียนขอให้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งให้นาย ส. หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีตำบลท่าพล และตีความเจตนารมณ์มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ และมาตรา ๕๐ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มิใช่กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ ธรรมชาติโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๑๒/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๐/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

สภาผู้แทนราษฎร

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖

กรณีตามคำร้องเรียน เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาดำเนินการได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๕๕ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดว่า การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ จะกระทำมิได้ และมาตรา ๒๕๖ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดให้กระทำได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่มาตรา ๒๕๖ กำหนด จะเห็นได้ว่าการกระทำของสภาผู้แทนราษฎรในการเสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) นั้น เป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๒๕๕ และตามมาตรา ๒๕๖ บัญญัติไว้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการที่จะเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ อันเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติโดยแท้ที่กำหนดไว้ในระบบรัฐสภาที่จะพิจารณากลับกรองบทบัญญัติแห่งกฎหมายและตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ กรณีดังกล่าวจึงมิใช่การกระทำทางปกครองที่จะถูกตรวจสอบโดยศาลปกครองได้ ประกอบกับสภาผู้แทนราษฎรเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นสถาบันการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเมื่อเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญ (สสร.) จึงมิใช่กรณีกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๗๒/๒๕๖๔

พนักงานมหาวิทยาลัยเทคโนโลยี

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๑/๒๕๖๔

ราชชมงคลสุวรรณภูมิ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพนักงานมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชชมงคลสุวรรณภูมิ กระทำการลักลอบบันทึกเสียงภายในห้องพักอาจารย์ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องเรียน และกรณีที่อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชชมงคลสุวรรณภูมิ และคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชชมงคลสุวรรณภูมิ ที่ ๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้พิจารณายุติการดำเนินการทางวินัยกับบุคคลดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับความเป็นธรรม

กรณีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า พนักงานมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชชมงคลสุวรรณภูมิ กระทำการลักลอบบันทึกเสียงภายในห้องพักอาจารย์ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องเรียนและคณะ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง นั้น เห็นว่า เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนเคยยื่นเรื่องร้องเรียนในลักษณะเดียวกันนี้ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ และได้แจ้งผลการตรวจสอบให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตาม สำเนารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๘๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ และสำเนาทงสื่อสารสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ลับ ที่ สม ๐๐๐๖/๘ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๔ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว อันต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชชมงคลสุวรรณภูมิ และคณะกรรมการสอบสวน ตามคำสั่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชชมงคลสุวรรณภูมิ ที่ ๙/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ได้พิจารณายุติการดำเนินการทางวินัยกับบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยมิชอบ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและคณะไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกรณีดังกล่าว นั้น เห็นว่า ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมาตรา ๓๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยในกรณีนั้นดำเนินการต่อไป แต่ข้อเท็จจริง

ปรากฏว่า ภายหลังจากที่มีการร้องเรียนว่ามีการลักลอบติดตั้งเครื่องบันทึกเสียงภายในห้องพักอาจารย์ เลขที่ ๕๒๐๑ คณะศิลปศาสตร์ ศูนย์สุพรรณบุรี อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ ก็ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงเพื่อดำเนินการสอบหาข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามสำเนาคำสั่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ ที่ ๑๒๗๑/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริง ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ จากนั้นอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๕๕ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับข้อ ๙ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิว่าด้วยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องดังกล่าว รายละเอียดปรากฏตามสำเนาคำสั่งมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ ที่ ๙/๒๕๖๑ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๑ โดยผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่ยืนยันชัดเจนได้ว่า เครื่องบันทึกเสียงดังกล่าวเป็นของใคร อีกทั้งไม่อาจทราบได้ว่าใครเป็นผู้นำเครื่องบันทึกเสียงไปวางไว้หลังโซฟาห้องพักอาจารย์ตามที่มีการกล่าวอ้าง และเมื่อพิจารณาจากถ้อยคำหรือการสนทนาที่ได้มีการบันทึกไว้ในเครื่องบันทึกเสียง สารแห่งถ้อยคำก็ได้เป็นการก่อให้เกิดความเสียหาย และเสียงในไฟล์ที่บันทึกไว้ รวมทั้งบทสนทนาที่มีเสียงของฝ่ายผู้กล่าวหาส่วนใหญ่ก็เป็นบทสนทนาทั่วไป ซึ่งฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ใด ๆ ได้ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิจึงมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง จะเห็นได้ว่าผู้มีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลหรือการดำเนินการทางวินัยในกรณีนี้ได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องตามหน้าที่และอำนาจโดยครบถ้วนแล้ว จึงไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องส่งเรื่องไปให้มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิพิจารณาดำเนินการอีก ประกอบกับประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้ด้วยแล้ว ปรากฏตามสำเนารายงานผลการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๑๘๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ ความว่า “...พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ร้องทั้งแปดได้ใช้สิทธิในการร้องเรียนต่อผู้ถูกร้องที่ ๔ (มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลสุวรรณภูมิ) กล่าวหาว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ และผู้ถูกร้องที่ ๓ ลักลอบติดตั้งเครื่องบันทึกเสียงภายในห้องพักอาจารย์ ย่อมถือเป็นการกล่าวอ้างที่มีการละเมิดต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวและเสรีภาพในการสื่อสาร ผู้ถูกร้องที่ ๔ ในฐานะสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้นสังกัดที่กำกับดูแล จึงมีหน้าที่ในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว โดยในข้อเท็จจริง ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนตามลำดับ เพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย โดยผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน เห็นว่า กรณีตามที่กล่าวหาไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่ยืนยันชัดเจนได้ว่า เครื่องบันทึกเสียงดังกล่าวเป็นของใคร อีกทั้งไม่อาจทราบได้ว่าใครเป็นผู้นำเครื่องบันทึกเสียงไปวางไว้หลังโซฟาห้องพักอาจารย์ตามที่มีการกล่าวอ้าง ผู้ถูกร้องที่ ๔ จึงมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องทั้งแปดตามสมควรแล้ว ในชั้นนี้ จึงไม่อาจรับฟังได้ว่า

ผู้ถูกร้องที่ ๔ ได้กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน เห็นควรยุติเรื่อง...” ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่องค์กรอิสระอื่นรับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระนั้นแล้ว อันต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرราชอาณาจักรนุโรจน)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๒๙/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๒/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๖๑ และกรณีขอให้ศาลมีคำสั่งให้เรือนจำกลาง บางขวางปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๖๑ เนื่องจากเป็นการกำหนดให้เรือนจำสามารถประกอบธุรกิจการค้าได้ ซึ่งขัดหรือแย้งกับหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค รวมถึงหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไก ที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้บริโภคด้านต่าง ๆ และกรณีขอให้ศาลมีคำสั่งให้เรือนจำกลาง บางขวางปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยดำเนินการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค รวมถึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้บริโภคด้วย อันเป็นกรณีที่ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และ (๒)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่ บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาและวินิจฉัย เกี่ยวกับระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีลักษณะ เป็นกฎ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เรือนจำกลางบางขวางปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน

จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองนั้น โดยที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ ระเบียบดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นกฎ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) เมื่อพิจารณาข้อ ๒ ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งกำหนดว่า “เพื่อเป็นการให้สวัสดิการผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำหรือทัณฑสถานที่จะหาซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นแก่การครองชีพได้โดยสะดวก ให้เรือนจำหรือทัณฑสถานทุกแห่งจัดให้มีร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังขึ้นภายในเรือนจำหรือทัณฑสถานนั้น ๆ ...” จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังมีเจตนารมณ์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ต้องขังและเจ้าพนักงานเรือนจำในการซื้อเครื่องอุปโภคบริโภค อันมีลักษณะเป็นการจัดสวัสดิการ เนื่องจากผู้ต้องขังที่ถูกควบคุม ขัง หรือจำคุกอยู่ในเรือนจำ ถูกจำกัดเสรีภาพในการเดินทางและการเลือกถิ่นที่อยู่ รวมถึงถูกจำกัดเสรีภาพในการติดต่อสื่อสารกับบุคคลภายนอกเรือนจำ ทำให้ไม่อาจซื้อหาสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ จากบุคคลภายนอกหรือร้านค้าในท้องตลาดได้โดยสะดวก ทั้งนี้ ในการซื้อหาจะต้องพิจารณาว่าเครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ เป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นสิ่งของที่ไม่อนุญาตให้เก็บรักษาไว้ในเรือนจำ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ ประกอบกฎกระทรวงกำหนดทรัพย์สินของผู้ต้องขังเป็นสิ่งของที่ไม่อนุญาตหรือไม่อนุญาตให้เก็บรักษาไว้ในเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๓ หรือเป็นสิ่งของต้องห้ามตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๓ หรือไม่ อีกด้วย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาข้อ ๑๓ ของระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้ในกรณีที่ร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังมีกำไรจากการดำเนินการ อาจจ่ายเงินรายได้จากผลกำไรเพื่อเป็นรางวัลแก่เจ้าพนักงานและผู้ต้องขังที่มาช่วยกิจการ จ่ายเป็นสวัสดิการแก่เจ้าพนักงานและผู้ต้องขังของเรือนจำหรือทัณฑสถานนั้น หรือจ่ายเป็นสวัสดิการ การสังคม การสงเคราะห์ ของกรมราชทัณฑ์ได้ จะเห็นได้ว่าการที่กรมราชทัณฑ์จัดให้มีร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังนี้ ประสงค์ที่จะจัดสวัสดิการให้แก่เจ้าพนักงานและผู้ต้องขังเป็นหลัก โดยมีได้มุ่งหมายที่จะประกอบธุรกิจการค้า อีกทั้งระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังกล่าว ก็เป็นระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการของร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง เช่น การแต่งตั้งกรรมการดำเนินการ สิ่งของที่นำมาจำหน่าย การเก็บรักษาเงิน และการส่งจ่ายเงิน หรือการบัญชี โดยไม่ได้มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ รับรองและคุ้มครองไว้ รวมถึงไม่มีผลกระทบต่อหน้าที่ของรัฐที่ต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๑ ประกอบมาตรา ๕๑ ดังนี้แล้ว การออกระเบียบของกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวข้างต้นจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างไร

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งให้เรือนจำกลางบางขวางปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย นั้น เมื่อได้พิจารณามาแล้วข้างต้นว่าระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๑๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การที่เรือนจำกลางบางขวางปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังตามระเบียบดังกล่าว จึงเป็นการกระทำไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายแล้ว และไม่มีเหตุที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองแต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ตาม กรณีที่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่า ผู้ต้องขังและญาติอาจได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากการดำเนินการของร้านสงเคราะห์ผู้ต้องขังเกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้าที่นำมาจำหน่ายและสิทธิในการเลือกซื้อสินค้าจากผู้ประกอบการรายอื่นอันอาจมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ (๒) ประกอบมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ หยิบยกประเด็นดังกล่าวขึ้นเป็นเรื่องร้องเรียนใหม่และมอบหมายให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ในประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ สำหรับประเด็นปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๙๑/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๓/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากร ระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ และความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาล แห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากร ระหว่างประเทศและการดำเนินการตาม FATCA มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย กับรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๗๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก หรือสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบของรัฐสภาเกี่ยวกับสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่ นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบ ต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศ ส่วนมาตรา ๑๗๘ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่กำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศ ซึ่งมาตรา ๑๗๘ วรรคห้า กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าหนังสือใดมีปัญหาตามมาตรา ๑๗๘ วรรคสอง และวรรคสาม ดังนั้น การยื่นขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาล แห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตาม การภาษีอากรระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่ จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๑๗๘ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาล รัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๔ ซึ่งผู้ร้องเรียนเป็นผู้ร้อง) ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศและการดำเนินการตาม FATCA มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม และกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ศาลล้มละลายกลาง กรมบังคับคดี และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ไม่ดำเนินการแจ้งมูลค่าของสินทรัพย์และทรัพย์สินของเจ้าของผู้ร้องเรียนให้สรรพากรของประเทศสหรัฐอเมริกา (IRS) ทราบ เป็นกรณีที่ ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ และความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศและการดำเนินการตาม FATCA และเป็นการปกปิดข้อมูลโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น ความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศและการดำเนินการตาม FATCA จึงมิได้มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ประกอบกับการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของบริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ศาลล้มละลายกลาง กรมบังคับคดี และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ก็ได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติการปฏิบัติการตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ กำหนดบุคคลผู้มีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลตามความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยและรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ และการดำเนินการตาม FATCA ไว้ โดยที่บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้กำหนดให้ศาลล้มละลายกลาง กรมบังคับคดี และเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ มีหน้าที่ต้องรายงานข้อมูลต่อกรมสรรพากรของประเทศไทยแต่อย่างใด ประกอบกับข้อมูลที่ต้องส่งให้สรรพากรของประเทศสหรัฐอเมริกา (IRS) นั้น ได้แก่ ชื่อบัญชีของบุคคลที่ถือสัญชาติอเมริกัน

ที่อยู่ส่วนบุคคลนั้นใช้เปิดบัญชีและเลขประจำตัวผู้เสียภาษีอากร เลขที่บัญชี และยอดคงเหลือในบัญชีโดยให้รวมถึง ยอดรายรับและรายจ่าย ดังนั้น มูลค่าของสินทรัพย์และทรัพย์สินของผู้อยู่เรียนจึงมิใช่ข้อมูลที่ต้องส่ง ให้สรรพากรของประเทศสหรัฐอเมริกา (IRS) ทราบ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒ ของความตกลงระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย และรัฐบาลแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อความร่วมมือในการปรับปรุงการปฏิบัติตามการภาษีอากรระหว่างประเทศ และการดำเนินการตาม FATCA

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้อยู่เรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้อยู่เรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๐๑, ๑๐๙๘/๒๕๖๔

คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๔ - ๑๑๔๕/๒๕๖๔

การทุจริตแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีมติไม่ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ที่ละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๖๐/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมกับผู้ฝ่าฝืนประกอบการค้าในอาคารชุดบ้านเอื้ออาทรเศรษฐกิจ ๑ เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้เสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดำเนินการสอบสวนความจริงตามพยานหลักฐานของผู้ร้องเรียน เพื่อดำเนินคดีอาญาและลงโทษวินัยร้ายแรงแก่เจ้าพนักงานตำรวจ สถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ที่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐไม่ถูกต้องตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้ง ขอให้เสนอเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เจ้าพนักงานตำรวจสถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน กรณีละเว้นไม่ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการค้าในอาคารชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อลงโทษวินัยร้ายแรงและลงโทษจำคุกเจ้าพนักงานดังกล่าว

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำการละเมิดสิทธิต่อการรับฟังพยานหลักฐานจากผู้ร้องเรียนจากการกระทำที่รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนผู้ร้องเรียนในฐานะปวงชนชาวไทยในการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีนี้ที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน (รวม ๔ คน) ซึ่งละเว้นไม่ดำเนินการอายัดเอกสาร บัญชี ทะเบียน หรือหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและดำเนินคดีตามมาตรา ๖๐/๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กับนางสาว ป. กรรมการรักษาการแทนผู้จัดการแทนนิติบุคคลอาคารชุดบ้านเอื้ออาทร เศรษฐกิจ ๑ ซึ่งกระทำผิดโดยฝ่าฝืนมาตรา ๑๗/๑ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่นำห้องชุดไปกระทำผิดวัตถุประสงค์ที่ได้จดทะเบียนไว้สำหรับพักอยู่อาศัยไปเป็นร้านค้าขายเครื่องดื่ม สินค้าบริโภค อุปโภค สุรา เป็นการละเมิดสิทธิต่อการรับฟังพยานหลักฐานจากผู้ร้องเรียน จากการกระทำที่รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุนผู้ร้องเรียนในฐานะปวงชนชาวไทยในการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า ผู้ที่ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง แต่เมื่อข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจากการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไร เนื่องจากผู้ร้องเรียนได้ใช้สิทธิกล่าวหาบุคคลเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนว่าบุคคลนั้นกระทำผิดกฎหมายแล้ว ประกอบกับการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะรับเรื่องของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณาหรือไม่นั้น เป็นการดำเนินกระบวนการขั้นตอนตามกฎหมายซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ดำเนินคดีกับเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน จึงมิใช่เป็นการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนโดยตรงแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เรื่อง นาย ส. (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนกรณีนี้ที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดำเนินการสอบสวนความจริงตามพยานหลักฐานของผู้ร้องเรียน เพื่อดำเนินคดีอาญาและลงโทษวินัยร้ายแรงแก่เจ้าพนักงานตำรวจ สถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน ที่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐไม่ถูกต้องตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับคำร้องจากบุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยมีได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเพื่อดำเนินคดีอาญาหรือลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวแต่อย่างใด

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการดังกล่าว ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง เจ้าพนักงานตำรวจ สถานีตำรวจภูธรกระทุ่มแบน จังหวัดสมุทรสาคร และเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรสาคร สาขากระทุ่มแบน กรณีละเว้นไม่ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการค้าในอาคารชุด ตามพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อลงโทษวินัยร้ายแรงและลงโทษจำคุกเจ้าพนักงานดังกล่าว นั้น กรณีดังกล่าวไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนของ ผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ หารษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๒๐/๒๕๖๔

ศาลยุติธรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๔๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง กรณีศาลยุติธรรมไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวแก่ผู้ต้องหาในคดีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ซึ่งเป็นการกระทำที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๗

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะใช้ดุลยพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดิน มีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๓๑/๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์คำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) มาก่อน เนื่องจากผู้ร้องเรียนไม่ได้เป็นผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้มีประโยชน์ เกี่ยวข้อง อันเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องขอปล่อยชั่วคราว ในประเด็นตามคำร้องเรียนกรณีศาลยุติธรรมไม่อนุญาต ให้ปล่อยชั่วคราวแก่ผู้ต้องหาในคดีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ดังนั้น เรื่องร้องเรียนนี้จึงไม่เป็นไปตาม เงื่อนไขหรือขั้นตอนของกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ หารราชครูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๗๒/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม กำหนดให้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีเท่านั้น แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) กำหนดเหตุที่มีให้มีการสั่งให้ปล่อยชั่วคราวไว้นอกเหนือจากการกระทำเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีด้วย พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการดำเนินคดีอาญามีความจำเป็นต้องมีการเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐโดยการควบคุมหรือคุมขังตามคำสั่งหรือหมายของศาล โดยที่การเอาตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การสอบสวนหรือการพิจารณาคดีสามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย และเพื่อเป็นหลักประกันการมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินคดี แต่การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในอำนาจรัฐ นั้น เจ้าพนักงานของรัฐอาจใช้อำนาจตามอำเภอใจ และอาจจะกระทบกระเทือนต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นได้ การควบคุมหรือคุมขังจึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและรัฐจะต้องมีมาตรการผ่อนคลายการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวด้วย การปล่อยชั่วคราวจึงถือเป็นมาตรการผ่อนคลายการจำกัดเสรีภาพในร่างกายของผู้ต้องหาหรือจำเลยประการหนึ่งที่เป็นหลักประกันของผู้ต้องหาหรือจำเลยในการต่อสู้คดี เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้อย่างเต็มที่ อันสอดคล้องกับหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าบุคคลนั้นมีความผิดตามกฎหมาย ดังที่บัญญัติไว้ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดว่า ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

ทั้งนี้ มาตรา ๒๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กำหนดให้ การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งการที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) กำหนดเหตุที่มีให้มีการสั่งให้ปล่อยชั่วคราวไว้นอกเหนือจากการกระทำเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี กล่าวคือ กรณีผู้ต้องหา

หรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน กรณีผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น กรณีผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ หรือกรณีการปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่เกี่ยวกับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีสามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย กรณีดังกล่าวจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง นอกจากนี้ แม้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) จะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลบางประการก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้ระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว กรณีจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ด้วยเหตุนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๐๐/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มีข้อความ ขัดหรือแย้งกันเอง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๒ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ และมาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มีข้อความ ขัดหรือแย้งกันเอง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๒ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ในกฎหมายอื่น ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน จึงอยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการต่อไปได้ ทั้งนี้ ในการพิจารณาประเด็นปัญหา เรื่องร้องเรียนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น จะต้องเป็นเรื่องที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และการที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ก็จะต้องเป็นกรณีที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเช่นกัน

เมื่อพิจารณาถ้อยคำในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวน การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี” และวรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการ อัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยเร็ว โดยให้ถือรายงานและเอกสารหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของความเห็นเพื่อพิจารณาทางวินัยในสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบผลการพิจารณา” เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับการพิจารณาโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน และชี้มูลความผิดทางวินัย โดยที่ความในมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ส่วนความในมาตรา ๙๘ วรรคสอง ซึ่งใช้กับกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการ ตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยให้ถือรายงานและเอกสารหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่ง ของความเห็นเพื่อพิจารณาทางวินัยในสำนวนการสอบสวนเท่านั้น โดยที่ประเด็นปัญหาดังกล่าวสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ชี้แจงถึงเหตุผลในการบัญญัติถ้อยคำที่แตกต่างกันว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นหลักการเดิมตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเหตุผลดังกล่าวสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการ การวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามสำเนาบ้นที่การประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ครั้งที่ ๒๐ วันพฤหัสบดีที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๐ และครั้งที่ ๒๒ วันจันทร์ที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๐ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๖ มาตรา ๑๙๘ และมาตรา ๒๔๘ วรรคสาม ได้บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับ

ผู้พิพากษาศาลยุติธรรม ตุลาการศาลปกครอง และการบริหารงานบุคคลขององค์กรอัยการ ด้วยเหตุนี้ การที่บทบัญญัติ มาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตุลาการ ศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการ แตกต่างจากผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ ของรัฐอื่น จึงเป็นไปตามหลักการที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองความเป็นอิสระไว้ กรณีนี้ได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างแต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง มิได้ขัดแย้งกันเอง มิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และมีได้ละเมิดต่อสิทธิ และเสรีภาพของผู้ร้องเรียนดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหา ตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๒ และเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرรษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๑๔/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามเรื่องร้องเรียน เลขดำที่ ๑๘๖๑/๒๕๖๒ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๔๑/๒๕๖๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการกระทำ ที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหา ตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนโดยครบถ้วนแล้ว การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าได้รับผลกระทบและได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของผู้ตรวจการ แผ่นดินและพนักงานเจ้าหน้าที่ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๖๑/๒๕๖๒ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๔๑/๒๕๖๓ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการกระทำ ที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน นั้น เห็นว่าในการพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน ดังกล่าว สืบเนื่องมาจากมีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงาน

ของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงสั่งให้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาดำเนินการและมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องโดยการขอให้หน่วยงานของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาตามนัยมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ประกอบระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ เมื่อดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยครบถ้วนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงได้พิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความรอบคอบและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย โดยมีคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน เป็นเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๔๑/๒๕๖๓ ทั้งนี้ ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ได้พิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นการพิจารณาดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมาย ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าผู้ตรวจการแผ่นดินไม่มีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล และเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ตามนัยมาตรา ๓๗ (๒) และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบข้อ ๓ (๖) ของประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น ประเด็นปัญหาดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วว่าเรื่องที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกร้องเรียนมิได้เป็นคู่ความในคดีที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลและมีประเด็นที่ต้องพิจารณาแตกต่างกัน ดังนั้น เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลจึงเป็นคนละเรื่องกันกับเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณาดำเนินการ กรณีจึงไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณา จะเห็นได้ว่าในการพิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ตรวจการแผ่นดินและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๖๑/๒๕๖๒ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๔๑/๒๕๖๓ เป็นการพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายโดยชอบแล้ว ทั้งนี้ เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและเสนอแนะให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้พิจารณาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มิได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด ประกอบกับคำร้องของผู้ร้องเรียนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใด มาตราใด ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๓๘/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

หัวหน้าพรรคพลังธรรมใหม่

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสอบสวน ดำเนินคดี และตรวจสอบการกระทำของหัวหน้าพรรคพลังธรรมใหม่ กรณีถูกศาลอาญาออกหมายจับ ที่ ๔๑๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ และดำเนินการบริหารพรรคการเมืองอย่างไม่โปร่งใส เพื่อเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้ถูกร้องเรียน โดยกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องเรียนถูกศาลอาญาออกหมายจับ ที่ ๔๑๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๗ แต่ผู้ถูกร้องเรียนเพิกเฉย ไม่ไปมอบตัวแก้ข้อกล่าวหาต่อเจ้าหน้าที่และปกปิดเรื่องดังกล่าว เห็นว่าการจับผู้ต้องหาตามหมายจับเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่จะดำเนินการตามหมายจับ โดยพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ หมายความว่าเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้อำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพืศดี เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่น ๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม ดังนั้น อำนาจในการสอบสวนและดำเนินคดีกับผู้ถูกร้องเรียนจึงเป็นอำนาจของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจเท่านั้น กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนเป็นการกระทำความผิดมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๑ ข้อ ๗, ๘ และ ๙ หมวด ๒ ข้อ ๑๑, ๑๒, ๑๕, ๑๗, และ ๑๙ และหมวด ๔ ข้อ ๒๗ วรรค ๒ นั้น เห็นว่าข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔ กำหนดให้นำมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามบัญชีท้ายข้อบังคับนี้ มาใช้บังคับแก่สมาชิกและกรรมาธิการด้วย ซึ่งข้อ ๒๓ กำหนดให้มีคณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎร และข้อ ๒๕ (๒) กำหนดให้คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจในการรับและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมจากสมาชิกบุคคลหรือหน่วยงานใด กรณีที่มีการกล่าวหาว่าสมาชิกหรือกรรมาธิการกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับเมื่อผู้ถูกร้องเรียนเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงอยู่ภายใต้บังคับของข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการจริยธรรมสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่

และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับประเด็นขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการฟอกเงินของผู้ถูกร้องเรียนนั้น เห็นว่าเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่ามีการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้ หากผู้ร้องเรียนเห็นว่ามี การกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ผู้ร้องเรียนสามารถร้องเรียน ร้องทุกข์ หรือแจ้งเบาะแสข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานและความผิดฐานฟอกเงินไปยังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพื่อให้มีการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินต่อไป กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๐๓/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙

ประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามเรื่องร้องเรียน ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เนื่องจากมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม เมื่อกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับแก่ผู้ต้องขังเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากการปฏิบัติที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว เนื่องจากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องขัง หากผู้ร้องเรียนต้องการยื่นคำร้องทุกข์ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว โดยต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ กล่าวคือ เมื่อผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะยื่นคำร้องทุกข์ คำร้องทุกข์นั้นจะต้องผ่านการตรวจดูข้อความและตรวจสอบจากเจ้าพนักงานเรือนจำเสียก่อน กรณีจึงเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ และเพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบถามความเห็นและข้อเท็จจริงจากกระทรวงยุติธรรมเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน

กระทรวงยุติธรรมให้ความเห็นสรุปว่า กฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยแก้ไขยกเลิกหลักการติดต่อสื่อสารของผู้ต้องขังไปยังหน่วยงานหรือบุคคลภายนอกแบบปิดผนึก (ลับ) ไม่ให้มีการตรวจสอบ สืบเนื่องมาจากการส่งข่าวหรือการสื่อสารบางคราว มีกรณีที่น่าไปสู่การกระทำผิดอาญา จึงให้ตรวจสอบเนื้อหาในจดหมาย เอกสาร พัสดุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น

ที่มีถึงหรือจากผู้ต้องขัง ซึ่งกฎกระทรวงฯ ข้อ ๕ ดังกล่าว ไม่ได้ปิดกั้นการติดต่อของผู้ต้องขังกับหน่วยงานภายนอก แต่อย่างใด การตรวจสอบสิ่งสื่อสารที่จะส่งออกไปจากเรือนจำเป็นเพียงการป้องกันการสื่อสารที่มุ่งไปสู่ การกระทำผิดทางอาญาและหาทางช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ต้องขังในเบื้องต้นเท่านั้น ดังนั้น กฎกระทรวง ฉบับดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งหรือเกินขอบเขตเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒)

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า กฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) หรือไม่ พิจารณาดูแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณา โดยเร็ว ซึ่งกฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ ได้บัญญัติให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจสอบข้อความและตรวจสอบข้อเท็จจริงคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวใด ๆ หรือฎีกาที่ทูลเกล้าฯ ถวายแล้วทำความเห็นเสนอผู้บัญชาการเรือนจำ พร้อมกับแนวทางการแก้ไข หรือการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ อันเป็นการรองรับสิทธิของบุคคลในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) กำหนดไว้ โดยมีได้มีลักษณะเป็น การจำกัดสิทธิหรือปิดกั้นการติดต่อของผู้ต้องขังกับหน่วยงานภายนอกแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีกฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ หรือไม่ พิจารณาดูแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อรักษา ความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้เจ้าพนักงานเรือนจำ มีอำนาจตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสดุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น หรือสกัดกั้นการติดต่อสื่อสารทางโทรคมนาคม หรือโดยทางใด ๆ ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์” วรรคสาม บัญญัติว่า “ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับบรรดาคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวใด ๆ ที่ได้ยื่นตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ และเอกสารโต้ตอบระหว่างผู้ต้องขังกับนายความของผู้นั้น” มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “...ผู้ต้องขังมีสิทธิที่จะ ยื่นคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวใด ๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำ อธิบดี รัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้อง หรือทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนด ในกฎกระทรวง”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวประกอบกับเจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ ได้กล่าวถึงเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติประการหนึ่งว่า เพื่อให้มีความสอดคล้องกับนโยบายทางอาญาของประเทศ ประกอบกับมีกฎหมายและกฎเกณฑ์ในระดับสากล

ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังประเภทต่าง ๆ และการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ส่งผลให้การดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่สอดคล้องตามมาตรฐานสากล อันได้แก่ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners / SMR) โดยความในข้อ ๓๖ (๓) ของข้อกำหนดดังกล่าว กำหนดว่า “ผู้ต้องขังทุกคนควรได้รับอนุญาตให้ยื่นคำร้องหรือคำร้องทุกข์ตามลำดับชั้นตามแบบที่ถูกต้อง เสนอถึงผู้บริหารงานราชทัณฑ์ส่วนกลาง หรือตุลาการ หรือเจ้าหน้าที่อื่นผู้มีอำนาจโดยตรง โดยไม่ต้องมีการตรวจคำร้องหรือคำร้องทุกข์นั้น ๆ ก่อน” เห็นได้ว่า ความในมาตรา ๒๙ วรรคสาม เป็นการกำหนดหลักการมิให้ให้ความในวรรคหนึ่งซึ่งให้อำนาจเจ้าพนักงานเรือนจำตรวจสอบจดหมาย เอกสาร พัสดุภัณฑ์ หรือสิ่งสื่อสารอื่น ซึ่งมีถึงหรือจากผู้ต้องขังมาใช้กับคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวใด ๆ ที่ผู้ต้องขังยื่นตามมาตรา ๔๖ กล่าวคือ หากเป็นคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวใด ๆ ที่ผู้ต้องขังยื่นตามมาตรา ๔๖ แล้ว เจ้าพนักงานเรือนจำย่อมไม่มีอำนาจในการตรวจสอบ

เมื่อพิจารณาความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ การยื่นคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวใด ๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำ อธิบดี รัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือตุลาการ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง เห็นว่า แม้มาตรา ๔๖ จะให้อำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยื่นคำร้องทุกข์ หรือเรื่องราวใด ๆ หรือตุลาการ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ แต่เมื่อกฎกระทรวงมีลำดับศักดิ์เป็นกฎหมายลำดับรองที่กำหนดให้ฝ่ายบริหารโดยรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงซึ่งรักษาการตามกฎหมาย เป็นผู้กำหนดรายละเอียดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายแม่บท อันได้แก่ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ กฎกระทรวงฯ ย่อมไม่อาจมีหลักการที่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดเจตจำนงของฝ่ายนิติบัญญัติได้ เมื่อความในข้อ ๕ ของกฎกระทรวงดังกล่าวกำหนดว่า “เมื่อเจ้าพนักงานเรือนจำได้รับคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวใด ๆ หรือฎีกาที่ตุลาการ ถวายแล้ว ให้เจ้าพนักงานเรือนจำซึ่งได้รับมอบหมายตรวจดูข้อความและตรวจสอบข้อเท็จจริง แล้วทำความเห็นเสนอผู้บัญชาการเรือนจำ พร้อมกับแนวทางการแก้ไขหรือการให้ความช่วยเหลือ เว้นแต่เป็นการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ให้ส่งหนังสือไปยังอธิบดีเพื่อดำเนินการต่อไป” อันเป็นการกำหนดให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจสอบคำร้องทุกข์ของผู้ต้องขัง จึงมีลักษณะที่มีหลักการแตกต่างไปจากความในมาตรา ๒๙ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ และไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners / SMR)

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ประกอบกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความในมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ข้อ ๑๒๕ กำหนดว่า “ข้อความในหนังสือร้องทุกข์ เรื่องราวและฎีกานั้น ผู้ต้องขังจะขอรักษาเป็นความลับก็ได้ ในกรณีนั้น ให้สอดหนังสือไว้ในซองและผนึกเสีย หน้าซองให้เขียนว่า “ลับ” ถ้าผู้ต้องขังไม่ได้เขียนคำนี้ไว้ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำเขียนเมื่อทราบความประสงค์” วรรคสอง กำหนดว่า “หนังสือเช่นว่านั้นห้ามมิให้เจ้าพนักงานเรือนจำอ่าน แต่มีหน้าที่จัดส่งไปยังผู้รับ หากเป็นหนังสือมีถึงรัฐมนตรีหรือตุลาการ ถวาย ให้ส่งไปยังอธิบดีดำเนินการต่อไปตามสมควร” ซึ่งหมายความว่าก่อนมีการกำหนด กฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้รับรองการยื่นคำร้องทุกข์โดยยึดถือความประสงค์ของผู้ต้องขังในการรักษาความลับ

อีกทั้งเมื่อพิจารณาจากความเห็นและข้อเท็จจริงของกระทรวงยุติธรรมว่ากฎกระทรวงฯ ข้อ ๕ เป็นการกำหนด ป้องกันการสื่อสารที่มุ่งไปสู่การกระทำผิดทางอาญาและหาทางช่วยเหลือหรือแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้ต้องขัง ในเบื้องต้นเท่านั้น ซึ่งมีได้ปรากฏข้อเท็จจริงอันแสดงได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักการที่พระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ จึงไม่อาจพิจารณาได้ว่ากฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ ในประเด็นที่กำหนดให้เจ้าพนักงานเรือนจำ ตรวจสอบคำร้องทุกข์ มีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว

ดังนั้น กฎกระทรวง การร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ การพิจารณาปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของกฎกระทรวงฯ จะเป็นประโยชน์ แก่ผู้ต้องขังมิให้ต้องตกอยู่ในบังคับของกฎกระทรวงฯ ดังกล่าว จึงเป็นการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ของผู้ต้องขังที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นดังกล่าวข้างต้นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ต่อไป ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ดำเนินการยื่นคำร้อง ต่อศาลปกครองโดยเร็ว

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرรษาจรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๗๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๘๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการลาหยุดราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๓๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการลาหยุดราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๓๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า การที่ระเบียบฉบับดังกล่าวกำหนดให้ข้าราชการซึ่งประสงค์จะลาไปช่วยเหลือภริยาที่คลอดบุตร จะต้องเป็นสามีภริยาโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น เป็นระเบียบที่ไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน กระทั่งต่อสิทธิเด็กและสิทธิในครอบครัว เนื่องจากทำให้เกิดการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างเด็กที่เกิดมาโดยบิดามารดาจดทะเบียนสมรสกับเด็กที่เกิดมาโดยบิดามารดาอยู่กินกันฉันสามีภริยาแต่ไม่ได้จดทะเบียนสมรส ทั้งนี้ กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ นั้น จะต้องแยกพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วแต่กรณี

ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการลาหยุดราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๓๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ นั้น พิจารณาก่อนแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการ

แผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการลาหยุดราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ส่วนประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติฉบับดังกล่าว มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ คุ่มครองไว้ เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ จะต้องเป็นกรณีบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้กล่าวอ้างว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นกรณียุติเกี่ยวกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการลาหยุดราชการของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายและมีลักษณะเป็นกฎดังที่ได้วินิจฉัยไว้แล้ว ดังนั้น กรณีที่ร้องเรียนตามประเด็นในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرรษาจรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๙๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ

และศาลฎีกา

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และศาลฎีกา กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๑๒

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และศาลฎีกา กระทำการและใช้ดุลพินิจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๑๒ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนว่าการใช้ดุลพินิจในการทำคำพิพากษาของศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ รวมถึงการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาคำร้องขออนุญาตให้ฎีกาของศาลฎีกา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرรษาจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๘๘/๒๕๖๔

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๙๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติออกกระเปียบให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องหาในคดีอาญาพิมพ์ลายนิ้วมือเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติออกกระเปียบให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจสั่งให้ผู้ต้องหาในคดีอาญาพิมพ์ลายนิ้วมือเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล และการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาคriminal มาตรา ๑๓๒ (๑) บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์แห่งการรวบรวมหลักฐาน ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจตรวจตัวผู้เสียหายเมื่อผู้นั้นยินยอม หรือตรวจตัวผู้ต้องหา หรือตรวจสิ่งของหรือที่ทางอันสามารถอาจใช้เป็นพยานหลักฐานได้ ให้รวมทั้งทำภาพถ่าย แพนที่ หรือภาพวาดจำลอง หรือพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า กับให้บันทึกรายละเอียดทั้งหลายซึ่งน่าจะกระทำให้เกิดแจ่มกระจ่างขึ้น ส่วนระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ บทที่ ๑ การปฏิบัติเกี่ยวกับการพิมพ์ลายนิ้วมือ ผู้ต้องหา จำเลย ผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง ผู้ถูกกักกัน ผู้รับการอบรม และศพ ข้อ ๑ กำหนดให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหาคดีอาญาทุกประเภท เว้นแต่คดีลหุโทษ คดีที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าลหุโทษ หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก รวมทั้งความผิดตามกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งได้เปรียบเทียบปรับแล้ว

เมื่อพิจารณาการพิมพ์ลายนิ้วมือของบุคคลนั้น จะเห็นได้ว่าเป็นสิทธิพื้นฐานเฉพาะตัวของบุคคล ที่ได้รับความคุ้มครองและถือเป็นการกระทำอันกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของบุคคล ซึ่งโดยหลักแล้ว จะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ให้กระทำได้เมื่อมีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๒ (๑) ได้บัญญัติให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจที่จะจัดให้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหาเพื่อประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติ ข้อยกเว้นให้พนักงานสอบสวนกระทำการพิมพ์ลายนิ้วมือนับว่ากระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของผู้ต้องหาได้ ทั้งนี้ การพิมพ์ลายนิ้วมือนับว่าต้องได้รับความยินยอมจากผู้ต้องหานั้นด้วย แต่ในกรณีที่ผู้ต้องหา ไม่ยินยอมพิมพ์ลายนิ้วมือซึ่งเป็นความผิดและมีโทษทางอาญาในฐานะที่ไม่ยอมพิมพ์ลายนิ้วมือ ลายมือหรือลายเท้า ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๖๒ เกี่ยวกับกรณีดังกล่าวว่า “...ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญา ชัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง” ซึ่งมีผลทำให้ส่วนที่กำหนด ให้เป็นความผิดและโทษทางอาญาตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ อนุวรรคสาม คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๒ มิได้วินิจฉัยว่าการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันจะทำให้พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา โดยเด็ดขาดแต่อย่างใด นอกจากนี้ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังได้วินิจฉัยไว้อีกว่า การที่รัฐกำหนดให้มี วิธีการหรือมาตรการทางกฎหมายเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์และทำให้ผู้ต้องหาที่ไม่ยอม พิมพ์ลายนิ้วมือต้องเกิดภาวะหรือความรำคาญที่จำเป็นและพอสมควรแก่กรณี อันได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๖๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดมาตรการลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานโดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัว อันสมควร และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑/๑ ซึ่งกำหนดข้อสันนิษฐานเบื้องต้น ในกรณีที่ผู้ต้องหาไม่ยินยอมให้ตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ โดยให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตาม ผลการตรวจพิสูจน์ที่จะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหานั้น ถือเป็นวิธีการหรือมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมแล้ว

การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติออกระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจ ไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งกำหนดให้พนักงานสอบสวนจัดให้มีการพิมพ์ลายนิ้วมือผู้ต้องหา จึงเป็นการออกระเบียบเพื่อรองรับการดำเนินการ กำหนดหน้าที่และแนวปฏิบัติ ให้แก่พนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๒ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวม พยานหลักฐาน โดยมีได้สันนิษฐานว่าผู้ต้องหานั้นมีความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ข้อเท็จจริงจึงยังรับฟังไม่ได้ว่า การออกระเบียบดังกล่าวของสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ คุ้มครองไว้แต่อย่างใด ประกอบกับการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ นั้น จะต้องเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายความว่ากฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่เป็นผลมาจากระเบียบสำนักงาน ตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีสถานะเป็น “กฎ” ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ โดยมีได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง เนื่องจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๒ มีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการพิมพ์ลายนิ้วมือ ผู้ต้องหาและอาจส่งผลกระทบต่อการใช้สิทธิหน้าที่ของพนักงานสอบสวน ตามระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงมีข้อเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้พิจารณาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๒ พร้อมทั้งแจ้งเวียนวิธีปฏิบัติที่สอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้พนักงานสอบสวนทราบและถือปฏิบัติต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และมีข้อเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และแจ้งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرรษาจรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๕๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๐ เป็นเหตุให้หน่วยงานของผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๐ เป็นเหตุให้หน่วยงานของผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามคำร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๐ หรือไม่ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๕ บัญญัติไว้ว่า “เว้นแต่เป็นกรณีที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ ในกรณีที่หน่วยรับงบประมาณได้มีการก่องหนผู้กผันไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และได้มีการก่องเงินไว้ตามระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลังแล้ว ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมต่อไปได้ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการเบิกจ่ายให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓” ซึ่งเป็นเนื้อหาที่บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยยกเว้นผ่อนผันให้หน่วยรับงบประมาณที่ได้มีการก่องหนผู้กผันไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และได้มีการก่องเงินไว้ตามระเบียบเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินจากคลังแล้ว สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฉบับเดิมต่อไปได้ เพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ทั้งนี้ ให้ดำเนินการเบิกจ่ายให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีลักษณะเป็นการจำกัดขีดขวางการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา การจัดให้มีหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน อีกทั้ง มิได้มีลักษณะเป็นการจำกัดหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น องค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นยังคงมีอิสระในการบริหาร การจัดทำบริการสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง และการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕๐ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงานที่ประสบปัญหาไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทันภายในกรอบระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลดังกล่าวข้างต้น คือ ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓ เป็นเหตุให้ไม่มีเงินที่จะนำไปจ่ายหนี้ผูกพัน และไม่มีเงินสะสมเพียงพอที่จะนำไปจ่ายให้กับคู่สัญญา ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้มีผู้ร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงได้เชิญหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกัน พร้อมกับมีคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการแก้ไขด้วยแล้ว ปรากฏตามเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๗/๒๕๖๔ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๐/๒๕๖๔ โดยมีสาระสำคัญของคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะดังนี้

“อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๒ ประกอบมาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นประสานงาน รวบรวม และกลั่นกรองโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประสบปัญหาไม่สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ทัน และไม่สามารถโอนงบประมาณรายจ่ายประจำปี ที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายหรือมีความจำเป็นน้อยกว่า หรือไม่มีเงินสะสมเพียงพอที่จะนำไปจ่ายให้กับคู่สัญญา และมีความจำเป็นต้องขอรับจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลางเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เพื่อดำเนินการขอรับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณรายจ่ายงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) ให้สำนักงานงบประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณรายจ่ายงบกลาง ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔ ให้กับโครงการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้พิจารณากลั่นกรอง และเสนอผ่านกระทรวงมหาดไทย

(๓) ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นรายงานเสนอกระทรวงมหาดไทยเพื่อแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัด ติดตาม กำกับดูแล การบริหารจัดการและเบิกจ่ายงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะแรกที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ และให้ชี้แจง ทำความเข้าใจ และให้คำแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการจัดทำร่างขอบเขตงาน (Terms of Reference : TOR) และดำเนินกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างล่วงหน้า เพื่อให้สามารถเบิกจ่ายงบประมาณได้ตามกำหนดเวลา เพื่อให้การบริหารงบประมาณมีประสิทธิภาพและเป็นการรักษาวินัยการเงินการคลังของประเทศ

ทั้งนี้ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐข้างต้นดำเนินการให้เป็นไปตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็น

ไม่อาจดำเนินการแก้ไขได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้แจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดินทราบ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมบัญชีกลาง อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้อำนวยการสำนักงานประมาณทราบและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป”

ดังนั้น ปัญหาความเดือดร้อนดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาไว้แล้ว โดยที่ไม่ปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป จึงไม่มีเหตุที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยใหม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ หารราชครูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๖๕/๒๕๖๔

อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีอธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ใช้ดุลพินิจดำเนินคดีในข้อหาประกอบกิจการและดำเนินการสถานพยาบาลโดยไม่ได้รับอนุญาต และประกอบวิชาชีพเวชกรรมโดยไม่ขึ้นทะเบียนและรับอนุญาต ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ร้องเรียน อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีอธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข ใช้ดุลพินิจดำเนินคดีในข้อหาประกอบกิจการและดำเนินการสถานพยาบาลโดยไม่ได้รับอนุญาต และประกอบวิชาชีพเวชกรรมโดยไม่ขึ้นทะเบียนและรับอนุญาต ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา 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 เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น และเมื่อพิจารณาประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว เห็นว่า มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวดทั่วไป มิได้มีข้อความที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยว่าจะได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่าการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลนั้น ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายนั้น

จะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่ได้ และจะต้องระบุเหตุผลความจำเป็นไว้ด้วย โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับ เป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง และมาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่ให้รัฐพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่และระยะเวลาการดำเนิน ตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

เมื่อพิจารณาตามคำร้องเรียนแล้ว เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติสถานพยาบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดให้อธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้อนุญาตที่มีอำนาจเข้าตรวจสอบ สถานพยาบาลร่วมกับเจ้าพนักงานตำรวจ และพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีอำนาจดำเนินคดี กรณีที่มีบุคคลฝ่าฝืนประกอบกิจการสถานพยาบาลโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือกรณีบุคคลใดดำเนินการสถานพยาบาล โดยไม่ได้รับอนุญาตได้ ซึ่งการใช้อำนาจของอธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพดังกล่าวจึงเป็นไปตามหน้าที่ และอำนาจที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว และเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนอันจะเป็นการยืนยันได้ว่า การกระทำของอธิบดีดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนอย่างไร กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นอกจากนั้นแล้ว บทบัญญัติที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างมานั้น มิได้มีข้อความที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพ ในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่อง ที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๒๓/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๘ มาตรา ๕๐ (๗) ประกอบมาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๗๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๘ มาตรา ๕๐ (๗) ประกอบมาตรา ๒๕๒ และมาตรา ๗๘ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ที่กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคล ละเมิดสิทธิเสรีภาพ และสร้างความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ อันเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเจตนารมณ์และเหตุผลของการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ที่กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้งว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ มาตรา ๒๕๐ และมาตรา ๒๕๒ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งและผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือได้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าผู้ที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง ทั้งถึง และรวดเร็ว เพราะทราบถึงปัญหาและความต้องการของราษฎร

สำหรับระยะเวลาที่เป็นเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มีความแตกต่างกัน เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศแทนประชาชนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมเพื่อให้เป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยต้องเป็นบุคคลผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้งนั้น เพราะต้องการเปิดโอกาสให้ราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ในระยะเวลาหนึ่งที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่และทราบถึงสภาพปัญหาและความต้องการในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อีกทั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตในการจ้างบุคคลใด ๆ ให้ย้ายทะเบียนบ้านไปยังเขตเลือกตั้ง เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสาม บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและหลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย” ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว

สำหรับกรณีที่ร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๘ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและขัดกับสิทธิขั้นพื้นฐานในการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชน นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระยะเวลาของการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ได้พิจารณามาแล้วข้างต้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติห้ามหรือจำกัดสิทธิของประชาชนในการย้ายถิ่นที่อยู่แต่อย่างใด นอกจากนั้นแล้ว ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่า ๑ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง บุคคลดังกล่าวยังมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายได้ โดยมีได้ถูกตัดสิทธิหรือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเลือกตั้งตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่อย่างไรก็ดี กรณีดังกล่าวจึงมิได้เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม หรือเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว และไม่ขัดบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นการใช้บังคับไม่ได้

สำหรับกรณีที่ยื่นฟ้องว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดต่อแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๘ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมาย และกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับรัฐให้มีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติ แต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว

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

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๙๔/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๘ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและขัดกับสิทธิขั้นพื้นฐานในการเลือกถิ่นที่อยู่

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๘ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและขัดกับสิทธิขั้นพื้นฐานในการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชน อันเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเจตนารมณ์และเหตุผลของการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ที่กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้งว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ มาตรา ๒๕๐ และมาตรา ๒๕๒ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับกำหนดให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งและผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนในท้องถิ่นหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือได้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย เหตุดังกล่าวจึงเห็นได้ว่าผู้ที่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจะเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง ทั้งถึงและรวดเร็ว เพราะทราบถึงปัญหาและความต้องการของราษฎร

สำหรับระยะเวลาที่เป็นเกณฑ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มีความแตกต่างกัน เนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งประเทศเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศแทนประชาชนเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวมเพื่อให้เป็นไปตามการปกครองระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภา

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยต้องเป็นบุคคลผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้งนั้น เพราะต้องการเปิดโอกาสให้ราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ในระยะเวลาหนึ่งที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่และทราบถึงสภาพปัญหาและความต้องการในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อีกทั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตในการจ้างบุคคลใด ๆ ให้ย้ายทะเบียนบ้านไปยังเขตเลือกตั้ง เพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ จะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสาม บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย” ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันเป็นหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบต่อสังคมตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว

สำหรับกรณีที่ร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๘ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่เป็นธรรมและขัดกับสิทธิขั้นพื้นฐานในการเลือกถิ่นที่อยู่ของประชาชน นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระยะเวลาของการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่ได้พิจารณามาแล้วข้างต้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติห้ามหรือจำกัดสิทธิของประชาชนในการย้ายถิ่นที่อยู่แต่อย่างใด นอกจากนั้นแล้ว ในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่ง ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่า ๑ ปี นับถึงวันเลือกตั้ง บุคคลดังกล่าวยังมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายได้ โดยมีได้ถูกตัดสิทธิหรือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติในการเลือกตั้งตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่อย่างไรก็ดี กรณีดังกล่าวจึงมิได้เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมหรือเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว และไม่ใช่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันเป็นการใช้บังคับไม่ได้

สำหรับกรณีที่ร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ (๓) ขัดต่อแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๘ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตามกฎหมาย

และกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับรัฐให้มีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว

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

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระ ตรีพรชาจรรย์โรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๗๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๘๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๕/๑ (๒) และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ เบญจ (๒) ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๕/๑ (๒) และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๘ เบญจ (๒) ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เนื่องจากการบัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าว กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เป็นบทบัญญัติที่ไม่เป็นธรรมเป็นการเลือกปฏิบัติ และเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรกว่าเหตุ และทำให้การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน อันอาจทำให้การเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกเทศมนตรีที่ผ่านมาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ อันเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๔) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมีคุณสมบัติอื่นตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้แต่ละท้องถิ่นได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย” การที่พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นว่าบุคคลดังกล่าวต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ซึ่งแตกต่างจากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้นายก

องค์การบริหารส่วนตำบลต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่า นั้น เนื่องจาก ผู้บริหารท้องถิ่น อันได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี มีหน้าที่และอำนาจ ในการกำหนดนโยบายและบริหารราชการ สั่งอนุญาต อนุมัติ วางระเบียบต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย ให้กำกับดูแลประชาชนซึ่งมีจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน อันเป็นที่ประจักษ์ น่าเชื่อถือ และเป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งแตกต่าง จากนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่มีหน้าที่ในการดูแลประชาชนในตำบลซึ่งมีจำนวนไม่มาก ซึ่งอาจเป็น ประชาชนชาวบ้าน บุคคลที่รอบรู้ซึ่งอาจไม่ได้จบปริญญาตรี การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว เป็นการเปิดโอกาส ให้กับผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานและมีความเชี่ยวชาญได้เข้ามาทำหน้าที่ แม้ว่าจะไม่จบปริญญาตรี แต่หากประชาชนเห็นว่าเป็นผู้ที่มีภูมิปัญญาท้องถิ่นก็สามารถเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการกำหนด คุณสมบัติของผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาจะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่เป็นไป เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ มีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และมีประสิทธิภาพตามความต้องการ ของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งการตราพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นไปตามอำนาจที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ ประกอบพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๔) ได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ได้ เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมีได้เป็นการขัด ต่อหลักนิติธรรม หรือเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันจะกระทบ ต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ แต่อย่างใด บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้ว

สำหรับกรณีที่ขอให้พิจารณาส่งคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าการเลือกตั้งของนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัดและนายกเทศมนตรีที่ผ่านมาเป็นโมฆะหรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการพิจารณาวินิจฉัย ถึงความเป็นโมฆะของการเลือกตั้งในทุกระดับเพื่อยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการ แผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๙๕/๒๕๖๔

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๘๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัย คณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๑๒๓/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔ เรื่อง การวินิจฉัยสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองญาติ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีคำวินิจฉัยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๑๒๓/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๔ เรื่อง การวินิจฉัยสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองญาติ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม โดยวินิจฉัยว่า นาย อ. ผู้ที่ได้รับสมัคร รับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีตำบลหนองญาติ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม หมายเลข ๑ ไม่เคย ต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง จึงมิได้เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๑) นั้น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีที่เห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๗๐๓/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๘๓/๒๕๖๑ ระหว่างพนักงานอัยการจังหวัดนครพนม โจทก์ กับนาย อ. จำเลยที่ ๑ และนาง ร. จำเลยที่ ๒ โดยพิพากษากลับให้ยกฟ้องโจทก์ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่านาย อ. กระทำความผิด ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่วนกรณีศาลอุทธรณ์ ภาค ๔ มีคำสั่งในคดีหมายเลขดำที่ ลต.๕/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๐๖/๒๕๕๔ วินิจฉัยให้มีการจัดการ เลือกตั้งใหม่ นั้น ก็เป็นเพียงการวินิจฉัยว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริต เพื่อให้ตนเองได้รับการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือมีการฝ่าฝืนมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่ เท่านั้น ซึ่งหากมีเหตุ ดังกล่าว ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ย่อมสั่งการให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้ตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ กรณีจึงมิใช่การพิพากษานาย อ. ได้กระทำการ อันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ดังนั้น นาย อ. จึงไม่เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริต

ในการเลือกตั้งอันจะถือเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๑)

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระ วิชาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๘๕/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๐/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ

และศาลฎีกา

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีผู้พิพากษาในศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ปฏิบัติหน้าที่โดยขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง และฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีผู้พิพากษาในศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ปฏิบัติหน้าที่โดยขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง และฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้พิพากษาศาลแรงงานภาค ๔ ในคดีหมายเลขดำที่ ร๒๕/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ร๗๕/๒๕๖๒ รวมถึงผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษและศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ไม่พิจารณาประวัติการรักษาผู้ร้องเรียนของโรงพยาบาล จำนวน ๔ แห่ง ที่ว่าผู้ร้องเรียนเจ็บป่วยจากการปฏิบัติงานให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์และใช้ดุลพินิจพิพากษาคดีโดยขัดต่อพยานหลักฐาน อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒ (๒)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม และมาตรา ๑๘๘ วรรคสอง บัญญัติให้ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง ประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อจะพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีเรื่องใด ผู้พิพากษาจักต้องละวางอคติทั้งปวงเกี่ยวกับคู่ความหรือคดีความเรื่องนั้น ทั้งจักต้องวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า และไม่เห็นแก่หน้าผู้ใด การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลแรงงานภาค ๔ ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ และศาลฎีกาแผนกคดีแรงงาน ในการใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐาน และการพิจารณาพิพากษาคดีที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องต่อศาลดังกล่าว ว่าเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลจริยธรรมข้าราชการตุลาการหรือไม่ ถือเป็นการร้องเรียนในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณา

แสวงหาข้อเท็จจริงในปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน
รับไว้พิจารณา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๘)
ประกอบข้อ ๓ (๖) ของประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา
ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระศรีย์ ھرราชอาณาจักรนั)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๔๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๑/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์

ภาค ๔ และผู้พิพากษาศาลฎีกา

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ และผู้พิพากษาศาลฎีกา มีคำพิพากษายกฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ อ.๒๐๙๙/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๗๕๘/๒๕๖๐ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ผู้พิพากษาศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๔ และผู้พิพากษาศาลฎีกา มีคำพิพากษายกฟ้อง ในคดีหมายเลขดำที่ อ.๒๐๙๙/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ ๗๕๘/๒๕๖๐ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๘๘ เนื่องจากการพิจารณาพิพากษาคดีโดยไม่พิจารณาพยานหลักฐาน โดยไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนประสงค์ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษารรคดีของศาลตามข้อ ๓ (๖) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๙๘/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๒/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ตุลาการศาลชั้นต้นและตุลาการศาลอุทธรณ์

ของศาลอาญากรุงเทพใต้

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ตุลาการศาลชั้นต้นและตุลาการศาลอุทธรณ์ของศาลอาญากรุงเทพใต้ ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๘๘ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว แม้ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าตุลาการศาลชั้นต้นและตุลาการ ศาลอุทธรณ์ของศาลอาญากรุงเทพใต้ ในคดีหมายเลขดำที่ อ.๒๙๕๘/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔๔/๒๕๖๓ ได้พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าตุลาการศาลชั้นต้นและตุลาการศาลอุทธรณ์ของศาลอาญากรุงเทพใต้ ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๘๘ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคดีดังกล่าวศาลชั้นต้นสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและศาลอุทธรณ์พิพากษายืน ตามศาลชั้นต้น ผู้ร้องเรียนในฐานะโจทก์ได้ยื่นขอฎีกาต่อศาลชั้นต้นแต่ศาลชั้นต้นสั่งไม่รับฎีกา และได้ยื่นคำร้อง อุทธรณ์คำสั่งไม่รับฎีกา ศาลฎีกาได้มีคำสั่งไม่รับฎีกา จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดี ของศาลอื่นหรือศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว อันต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งที่ ๒๖/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๓๖/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๖๓ และคำสั่งที่ ๗๑/๒๕๖๓) ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ หารษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๑๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๓/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

นายกรัฐมนตรี

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีนายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกข้อกำหนด ฉบับที่ ๒๗ และฉบับที่ ๒๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีนายกรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกข้อกำหนด ฉบับที่ ๒๗ และฉบับที่ ๒๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓(๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๒/๒๕๔๘) อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนในเรื่องนี้แล้ว เห็นได้ว่าผู้ร้องเรียนประสงค์จะร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของนายกรัฐมนตรี ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๗) และข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๙) ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๔

มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำและกฎหมายปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๕/๒๕๖๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขข้อตั้งที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีคณะบุคคลยื่นฟ้องนายรัฐมนตรีต่อศาลแพ่ง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๙) ซึ่งศาลแพ่งได้สั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาเป็นคดีหมายเลขดำที่ พ๓๖๑๘/๒๕๖๔ และศาลแพ่งได้มีคำสั่งห้ามจำเลยดำเนินการบังคับใช้ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๙) เป็นการชั่วคราว จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น จากนั้นนายรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ ออกข้อกำหนด ฉบับที่ ๓๑ ลงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๔ โดยให้ยกเลิกข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๙) ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๖๔ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๘ ตอนพิเศษ ๑๘๕ ง วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ ข้อกำหนดฉบับดังกล่าวจึงถูกยกเลิกไปแล้ว และเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลอันต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๑๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ภาครัฐ

และบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้อง ศาลอาญาคดีทุจริต

และประพตติมิชอบกลาง และศาลทรัพย์สินทางปัญญา

และการค้าระหว่างประเทศกลาง ผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ภาครัฐ และบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องของการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิบัตรของผู้ร้องเรียนและเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน และกรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพตติมิชอบกลาง และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ภาครัฐ และบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องของการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิบัตรของผู้ร้องเรียนและเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน และกรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพตติมิชอบกลาง และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ภาครัฐ และบริษัทเอกชนที่เกี่ยวข้องของการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิบัตรของผู้ร้องเรียนและเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา พร้อมทั้งมีคำสั่งให้ธนาคารแห่งประเทศไทยชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน พิจารณาทันทีแล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ นั้น มาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กำหนดให้ผู้ยื่นคำร้องต้องระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของตนโดยตรงให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำใดและละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของตนอย่างไร การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเป็นผู้ประดิษฐ์คิดค้นเทคโนโลยีเว็บแคมดิจิทัล และเทคโนโลยีไฮบริดจนทำให้โลกเกิดการเปลี่ยนแปลง

ไปสู่ยุคดิจิทัล โดยผู้ร้องเรียนได้จดทะเบียนสิทธิบัตรการประดิษฐ์ดังกล่าวแล้ว และหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชนต่าง ๆ ได้ใช้ประโยชน์จากการประดิษฐ์โดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้ร้องเรียน จึงเป็นการละเมิดสิทธิบัตรและเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา โดยที่ผู้ร้องเรียนมิได้บรรยายข้อเท็จจริงว่าหน่วยงานภาครัฐและบริษัทเอกชนต่าง ๆ ได้กระทำการอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิบัตรของผู้ร้องเรียนและมีการนำสิ่งประดิษฐ์ไปใช้ในลักษณะอย่างไร อีกทั้งมิได้ระบุว่าเป็นการละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญมาตราใด ประกอบกับข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏเพียงว่าผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิบัตร โดยขอให้เพิกถอนการจดทะเบียนบริษัทหรือองค์กรและخذใช้ค่าเสียหายเท่านั้น กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖

สำหรับประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อประเด็นที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนี้ เป็นประเด็นสืบเนื่องจากการที่ผู้ร้องเรียนได้ฟ้องคดีต่อศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ ๓๑๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๒๓๔/๒๕๖๔ และยื่นฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ อท ๑๓๔/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ อท ๑๐/๒๕๖๓ และคดีหมายเลขดำที่ อท ๖๕/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อท ๗๐/๒๕๖๔ ซึ่งศาลทั้งสองได้มีคำพิพากษายกฟ้อง โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ดำเนินกระบวนการพิจารณาและมีคำพิพากษาโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๖๑/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๑๕/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน

และสำนักงานประกันสังคม

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีกระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และสำนักงานประกันสังคมดำเนินการโครงการ “ม33เรารักกัน” ตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อช่วยเหลือเยียวยา ค่าครองชีพและลดผลกระทบสำหรับผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ อันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีกระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และสำนักงานประกันสังคมดำเนินการโครงการ “ม33เรารักกัน” ตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อช่วยเหลือเยียวยา ค่าครองชีพและลดผลกระทบสำหรับผู้ประกันตน ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ อันเนื่องมาจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (โควิด - ๑๙) มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามคำร้องเรียนว่า การดำเนินการโครงการ “ม33เรารักกัน” ตามมติคณะรัฐมนตรี มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ บัญญัติไว้ว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยห้ามมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ฯลฯ โดยที่คำว่า “เชื้อชาติ” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ หมายถึง “น. ผู้ที่ร่วมเผ่าพันธุ์เดียวกัน” ส่วนคำว่า “สัญชาติ” หมายถึง “น. ความเกิด, การเป็นขึ้น, ความอยู่ในบังคับ คือ อยู่ในความปกครองของประเทศชาติเดียวกัน, (กฎ) สถานะ ตามกฎหมายของบุคคลที่แสดงว่าเป็นพลเมืองหรือคนในบังคับของประเทศใดประเทศหนึ่ง” จะเห็นได้ว่าการถือสัญชาติเป็นสิ่งบ่งชี้ให้ทราบในทางกฎหมายถึงสถานะของบุคคลนั้น ๆ ว่ามีความเกี่ยวพันหรืออยู่ภายใต้อำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่ง อันก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ในฐานะพลเมืองของรัฐนั้น การมีสัญชาติย่อมก่อให้เกิดความผูกพันในทางกฎหมายกับรัฐที่ตนถือสัญชาติโดยมีทั้งสิทธิและหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด อันมีความแตกต่างจากบุคคลที่ไม่ได้ถือสัญชาติของรัฐหรือเป็นคนต่างด้าว สิทธิในฐานะของต่างด้าวจึงถูกจำกัดไว้ต่ำกว่าบุคคลที่ถือสัญชาติของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สิทธิทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งแตกต่างจากคำว่า “เชื้อชาติ” ที่หมายถึงลักษณะเฉพาะทางชีวภาพของคนที่มิติดตัวมาแต่กำเนิดและแสดงออกในลักษณะของพันธุกรรม รูปลักษณ์ทางกาย สีผิว เส้นผม นัยน์ตา เป็นต้น จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ได้บัญญัติห้ามมิให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติเท่านั้น มิได้หมายความรวมถึงสัญชาติแต่อย่างใด ดังนั้น การที่กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน และสำนักงานประกันสังคมดำเนินการโครงการ “ม33เรารักกัน” ตามมติคณะรัฐมนตรี โดยกำหนดคุณสมบัติผู้ได้รับสิทธิไว้ว่าต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยเท่านั้น กรณีนี้จึงมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ และได้ละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๐๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๖๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๘) พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๑ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๗ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๗ และขอให้เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ และมาตรา ๓๐๕ (๕)

กรณีร้องเรียนว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๘) พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ เนื่องจากไม่ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ไม่วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งไม่เปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ต่อประชาชน พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องเป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติหรือเนื้อหาแห่งกฎหมายซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเท่านั้น มิได้ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวได้

กรณีร้องเรียนว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๕ ที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง และมาตรา ๗๑ ที่กำหนดให้รัฐพึงส่งเสริมและพัฒนาการสร้างความสุขภาวะ เพื่อให้ประชาชนมีสุขภาพที่แข็งแรงและมีจิตใจที่เข้มแข็ง เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวตีความหมายได้ว่าหญิงอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์สามารถทำให้ตนเองแท้งลูกได้ เป็นการไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของการทำแท้งด้วยตนเองของหญิง โดยไม่ได้กำหนดให้หญิงไปทำแท้งในสถานบริการสาธารณสุข พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๐๑ บัญญัติว่า “หญิงใดทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนเองแท้งลูกขณะมีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” เป็นการกำหนดรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของหญิงที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิต ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่เป็นสิทธิพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ

ที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิตและร่างกายของตนได้ทราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ไปรบกวนหรือล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น โดยกฎหมายยอมรับความปลอดภัยในการทำแท้งในขณะที่มีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ หญิงที่มีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์จึงสามารถใช้สิทธิในการตัดสินใจยุติการตั้งครรภ์ได้ด้วยตนเองหรือเข้ารับบริการในสถานบริการสาธารณสุขตามความประสงค์ของตนเองได้ ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๗๑

กรณีร้องเรียนว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔, ๒๕, ๒๖, ๒๗, ๒๘, ๕๐, ๕๗, ๖๗ และมาตรา ๗๑ เนื่องจากการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคในการมีชีวิตของทารกในครรภ์ กระทบกระเทือนต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ขัดต่อหลักศาสนา ขัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อทารกในครรภ์ในการมีชีวิตเช่นเดียวกับมนุษย์ที่คลอดออกมาแล้วการทำแท้งเป็นการทรมาน ทารุณกรรมด้วยวิธีการโหดร้ายและไร้มนุษยธรรม เป็นการทำลายวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงามของท้องถิ่นและของชาติไทย เป็นการบ่อนทำลายความเข้มแข็งของครอบครัว ทำลายทรัพยากรมนุษย์ เด็ก และผู้ด้อยโอกาส นอกจากนี้ ยังเป็นการละเมิดต่อสิทธิของบิดาของทารกในครรภ์ บิดามารดาของหญิงที่มีครรภ์ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ผู้แทนโดยชอบด้วยกฎหมายหรือผู้ปกครองดูแลของหญิงมีครรภ์นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ (๑) (๓) - (๕) เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ เดิม อันเป็นการดำเนินการตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ โดยมีหมายเหตุประกอบการแก้ไขเพิ่มเติมท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๘) พ.ศ. ๒๕๖๔ สรุปได้ว่า “ความผิดฐานทำให้แท้งลูกมีเจตนาฆาตกรรมและคุณธรรมทางกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์ โดยเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของชีวิตมนุษย์ที่กำลังจะเกิดมา แต่เนื่องจากรากฐานของสังคมไม่ได้ขึ้นอยู่กับความเห็นคุณค่าของชีวิตมนุษย์เพียงเท่านั้น แต่ยังต้องมีปัจจัยอื่นที่สำคัญเป็นรากฐานของสังคมประกอบด้วยเช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตของทารกในครรภ์ หากมุ่งคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์เพียงอย่างเดียว โดยมีได้พิจารณาการคุ้มครองสิทธิของหญิงผู้ตั้งครรภ์อันมีมาก่อนสิทธิของทารกในครรภ์เป็นสิ่งที่อาจส่งผลกระทบต่อหญิงไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกกลั่นแกล้งหรือจำกัดสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิงซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติ อันเป็นสิทธิพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิตและร่างกายของตนได้ทราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ไปรบกวนหรือล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น รวมทั้งยังส่งผลกระทบต่อสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของหญิงตั้งครรภ์ที่ครอบคลุมไปถึงสิทธิในการตัดสินใจของหญิงว่าจะยุติการตั้งครรภ์หรือตั้งครรภ์ต่อไปหรือไม่ การคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์และสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ต้องให้เกิดความสมดุลกัน โดยอาจต้องนำช่วงระยะเวลาการตั้งครรภ์มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา การปฏิเสธสิทธิของหญิงโดยปราศจากการกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนไขที่เหมาะสมดังเช่นมาตรา ๓๐๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของหญิงเกินความจำเป็น ประกอบกับรัฐมีหน้าที่กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพโดยจัดให้มีมาตรการในการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่กระทบต่อการใช้สิทธิของหญิง

และในขณะที่เดียวกันก็ต้องเข้าไปดูแลและคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์มิให้ถูกกระทบสิทธิในการมีชีวิตด้วยเช่นกัน” เมื่อเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ เป็นไปเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างสิทธิของหญิงตั้งครรภ์และทารกในครรภ์ตามสภาพสังคมและสภาพการณ์ของโลกในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป กรณีจึงไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคในการมีชีวิตของทารกในครรภ์ หรือละเมิดสิทธิของบุคคลใด หรือกระทบกระเทือนต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔, ๒๕, ๒๖, ๒๗, ๒๘, ๕๐, ๕๗, ๖๗ และมาตรา ๗๑

ในประเด็นที่ร้องเรียนว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖, ๒๗ และมาตรา ๓๑ เนื่องจากเป็นการผลักราคาความรับผิดชอบด้านกฎหมายให้กับบุคลากรด้านสาธารณสุข และละเมิดสิทธิ เสรีภาพ ในการปฏิบัติตามหลักศาสนาของบุคลากรด้านสาธารณสุขนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามมาตรา ๓๐๑ เป็นการกำหนดฐานความผิดของหญิงในการทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูกขณะมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ โดยมีได้ปรากฏว่าเป็นการกำหนดหน้าที่หรือความรับผิดชอบใดให้แก่บุคลากรด้านสาธารณสุขแต่อย่างใด ทั้งนี้การกำหนดให้สามารถยุติการตั้งครรภ์ในขณะที่มีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ได้นั้น เป็นการกำหนดช่วงระยะเวลาตั้งครรภ์บนพื้นฐานความสมดุลระหว่างการคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์และสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ตามนัยของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๓ ส่วนกรณีตามมาตรา ๓๐๕ เป็นการกำหนดรับรองการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมในการยุติการตั้งครรภ์ตามหลักเกณฑ์และกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยการกระทำดังกล่าวไม่ถึงเป็นความผิด เพื่อให้การยุติการตั้งครรภ์อยู่ภายใต้การปฏิบัติของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม และเพื่อมิให้เกิดปัญหาทางสุขภาพและปัญหาสังคมอันจะกระทบต่อประโยชน์ของสาธารณะในภายหลังได้ เนื่องจากการทำแท้งที่ผิดกฎหมายโดยมิได้เป็นการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมอาจทำให้หญิงตั้งครรภ์ได้รับอันตรายต่อชีวิตและร่างกายได้ ประกอบกับการทำแท้งถือเป็นกระบวนการทางการแพทย์เพื่อยุติการตั้งครรภ์และจะกระทำต่อเมื่อได้รับความยินยอมจากหญิงตั้งครรภ์ กรณีจึงมิได้มีลักษณะเป็นผลักราคาความรับผิดชอบด้านกฎหมายให้กับบุคลากรด้านสาธารณสุข หรือละเมิดสิทธิ เสรีภาพในการปฏิบัติตามหลักศาสนาของบุคลากรด้านสาธารณสุข ส่วนที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ เป็นการจำกัดให้มีกฎหมายเกินความจำเป็นและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์หรือเป็นอุปสรรคต่อการประกอบวิชาชีพด้านสาธารณสุข เป็นภาระแก่ผู้ประกอบวิชาชีพด้านสาธารณสุข จึงไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า วัตถุประสงค์ประการหนึ่งของบทบัญญัติดังกล่าว เป็นไปเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและร่างกายของหญิงตั้งครรภ์จากการยุติการตั้งครรภ์ จึงต้องกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามกฎหมายเป็นผู้ยุติการตั้งครรภ์ ซึ่งการยุติการตั้งครรภ์เป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนต่อจริยธรรมของสังคมและกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวดว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐที่พึงใช้เป็นแนวทางในการตรากฎหมายขึ้นมาบังคับใช้เพียงเท่าที่จำเป็นและยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ มิใช่หน้าที่ของรัฐอันเป็นบทบังคับ

ให้รัฐต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด แต่เป็นเพียงแนวนโยบายให้รัฐพึงใช้เป็นแนวทางดำเนินการตามกฎหมาย
ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๕ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖, ๒๗, ๓๑ และมาตรา ๗๗

สำหรับกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ
ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ของแพทยสภาสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพ
เวชกรรมนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการประกาศข้อบังคับแพทยสภา ว่าด้วยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุติการตั้งครุ
กรรมการแพทย์ของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมตามมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๖๔
ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ ซึ่งมีสาระสำคัญในการกำหนดเกี่ยวกับการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม
และหลักเกณฑ์ของแพทยสภาตามกรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐๕ เป็นที่เรียบร้อยแล้ว

สำหรับกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ
ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๕ (๕) ในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
ประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของแพทยสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและแก้ไข
ปัญหาการตั้งครุกรรมการในวัยรุ่นนั้น สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ประสานสอบถามกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข
โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่าอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำร่างประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง การตรวจ
และรับคำปรึกษาทางเลือก ตามมาตรา ๓๐๕ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ซึ่งกระทรวงสาธารณสุข
ได้เร่งรัดให้มีการพิจารณาเพื่อให้ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับโดยเร็ว ปัญหาตามเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้
จึงมิได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดินพ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน
ไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐
อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงาน
ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๒๗/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘ และเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๓(๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘ หรือไม่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติไว้ว่า “การฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ให้กระทำเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกา” วรรคสอง “การขออนุญาตฎีกา ให้ยื่นคำร้องพร้อมกับคำฟ้องฎีกา ต่อศาลชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งในคดีนั้นภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ แล้วให้ศาลชั้นต้นรับส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องฎีกาดังกล่าวไปยังศาลฎีกา และให้ศาลฎีกาพิจารณาวินิจฉัยคำร้องให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว” และมาตรา ๒๔๘ บัญญัติไว้ว่า “คำร้องตามมาตรา ๒๔๗ ให้พิจารณาและวินิจฉัยโดยองค์คณะผู้พิพากษาที่ประธานศาลฎีกาแต่งตั้ง ซึ่งประกอบด้วยรองประธานศาลฎีกาและผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาอีกอย่างน้อยสามคน” วรรคสอง “การวินิจฉัยให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้บังคับตามความเห็นของฝ่ายที่เห็นควรอนุญาตให้ฎีกา” จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้เปลี่ยนแปลงหลักเกณฑ์ในการฎีกาแบบเดิมที่สามารถยื่นฎีกาคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ในคดีแพ่งได้แบบไม่จำกัดหรือจำกัดเพียงคดีที่ราคาทรัพย์สินหรือจำนวน

ทูลทูลที่พิพากษาในชั้นฎีกาไม่เกินสองแสนบาทอันต้องห้ามฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง โดยกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ว่าการฎีกาค่าพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์ในคดีแพ่งทุกคดีจะกระทำได้อีกเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลฎีกาเท่านั้น ทั้งนี้ เนื่องจากที่ผ่านมามีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนการฎีกาไม่สามารถถ่วงดุลความยุติธรรมที่ไม่เป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของศาลฎีกาได้อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอ ทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นและความศรัทธาที่มีต่อระบบศาลยุติธรรม ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้อย่างแท้จริงและรวดเร็วขึ้น จึงกำหนดให้ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาว่าคดีที่ได้ยื่นฎีกาใดสมควรอนุญาตให้ยื่นสู่การพิจารณาของศาลฎีกา ซึ่งเป็นเหตุผลที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ แสดงให้เห็นได้ว่าการแก้ไขบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การบริหารจัดการคดีของศาลฎีกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้ศาลฎีกาพิจารณาอนุญาตให้ฎีกาได้เฉพาะคดีที่เห็นว่าปัญหาตามฎีกานั้นเป็นปัญหาสำคัญที่ศาลฎีกาควรวินิจฉัย โดยที่ปัญหาสำคัญต่าง ๆ ได้ระบุไว้ชัดเจนในมาตรา ๒๔๙ วรรคสอง (๑) ถึง (๖) และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ ถึงแม้ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการฎีกาคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นอุทธรณ์ในคดีแพ่ง แต่ไม่ได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง และคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด อีกทั้งไม่ได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด หากแต่เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงมิได้มีเนื้อหาหรือผลเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรมแต่ประการใด (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๔/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔) หากแต่เป็นบทบัญญัติที่ช่วยให้การจัดระบบบริหารงานคดีในกระบวนการยุติธรรมมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง กรณีจึงมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติหรือจำกัดสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๔๗ และมาตรา ๒๔๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๗) พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘ ที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๖๖/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๓/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกรมทางหลวงทำลายถนนทางเข้าบ้านของผู้ร้องเรียน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาตามขั้นตอนกระบวนการยุติธรรม

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยร้องเรียนว่ากรมทางหลวง และบริษัท ข. ดำเนินการโครงการก่อสร้าง พัฒนาคูน้ำริมถนนวิภาวดีรังสิต (ระยะที่ ๑) โดยได้ทำลายทรัพย์สินของผู้ร้องเรียน อันได้แก่ต้นไม้ยืนต้น (ต้นมะม่วง) ซึ่งอยู่ในแนวพื้นที่ก่อสร้างและอยู่ในที่ดินเขตทางหลวง และไม่ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ทำให้เกิดความเสียหายต่อทางเข้าบ้านของผู้ร้องเรียนโดยไม่มีการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนไม่สามารถใช้พื้นที่เพื่อประกอบสัมมาชีพได้ เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนและเอกสารประกอบเรื่องร้องเรียนแล้วเห็นว่า ตามหนังสือแขวงทางหลวงกรุงเทพมหานคร ทางที่ คค ๐๖๐๗๔/ส/๖๖๗ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๒ สรุปข้อเท็จจริงได้ว่าผู้ร้องเรียนได้ปลูกต้นไม้ (มะม่วง) ในเขตทางหลวง ของทางหลวงหมายเลข ๓๑ ตอน ดินแดง-งามวงศ์วาน ที่ กม.๑๒+๐๗๐(ขาออก) ในท้องที่แขวงจตุจักร เขตจตุจักร กรุงเทพมหานคร โดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้อำนวยการแขวงทางหลวงกรุงเทพ ผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน ได้เคยมีคำสั่งให้รื้อถอน/ขนย้ายต้นไม้ แต่ผู้ร้องเรียน มิได้ดำเนินการ จึงอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๓๗ วรรคสาม มาตรา ๓๘ วรรคสาม มาตรา ๔๗ วรรคสาม และมาตรา ๔๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้าทำการรื้อถอน/ขนย้ายต้นไม้ดังกล่าว และเมื่อพิจารณาจากรายละเอียดและลำดับเหตุการณ์งานเปลี่ยนท่อทางเชื่อมจากท่อกลมเป็นท่อเหลี่ยม (กม.๑๒+๐๗๐) จุดที่ ๓ เพื่อดำเนินการโครงการก่อสร้าง พัฒนาคูน้ำริมถนนวิภาวดีรังสิต (ระยะที่ ๑) ปรากฏข้อเท็จจริงว่า แขวงทางหลวงกรุงเทพได้ลงพื้นที่หารือแนวทางแก้ปัญหาจุดก่อสร้าง และได้เจรจาเพื่อชี้แจง นำเสนอต้นมะม่วง ขนาดใกล้เคียงกับต้นมะม่วงของผู้ร้องเรียนที่จะนำมาทดแทนแก่ผู้ร้องเรียน แต่ผู้ร้องเรียนปฏิเสธ จึงได้ดำเนินการ รื้อถอน/ขนย้ายต้นมะม่วง เพื่อให้สามารถดำเนินการก่อสร้างต่อไปได้ตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา จึงเป็นการที่กรมทางหลวงได้ดำเนินการตามขั้นตอน วิธีปฏิบัติ ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย อันเป็นการปฏิบัติ

ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยมีได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนนี้ จึงยังรับฟังไม่ได้ว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๙๓/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ข้าราชการตำรวจ กองบังคับการปราบปราม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรม

ทางเทคโนโลยี

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี กระทำความผิด ตามมาตรา ๑๖๑ และมาตรา ๑๖๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และกรณีผู้บังคับการปราบปราม การกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และพวกรวม ๖ นาย ไม่ดำเนินคดี กับข้าราชการตำรวจดังกล่าว มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้เสนอเรื่อง ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงกรณีคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติไม่ลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๒)

กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี กระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้นและรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ ตามมาตรา ๑๖๑ และมาตรา ๑๖๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และกรณีผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิด เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และพวกรวม ๖ นาย ไม่ดำเนินคดีกับข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบังคับการ ปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกรณีที่ ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ คุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น และตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณี หนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน” เมื่อผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ร้อยตำรวจเอก ส. สังกัด กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ได้ลงลายมือชื่อในรายงาน ประจำวันรับแจ้งเป็นพยานหลักฐานว่า ตนเองชื่อ ร้อยตำรวจเอก ส. ซึ่งเป็นการกระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงาน ปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้นและรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ ตามมาตรา ๑๖๑ และมาตรา ๑๖๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งหากผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนได้รับความเสียหายจากการกระทำของเจ้าพนักงานตำรวจ ดังกล่าว ผู้ร้องเรียนต้องไปดำเนินการร้องทุกข์เพื่อใช้สิทธิทางกฎหมายตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญากำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอนและวิธีการในการดำเนินการไว้เสียก่อน เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับ ความผิดทางอาญา ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้ไปดำเนินการใช้สิทธิตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการดังกล่าว กรณีตามคำร้องเรียนจึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗

สำหรับกรณีผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และพวก รวม ๖ นาย ไม่ดำเนินคดีกับร้อยตำรวจเอก ส. สังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับ อาชญากรรมทางเทคโนโลยี อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐได้ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริง ในเรื่องดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามหน้าที่และอำนาจแห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้นำเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ท. พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๖๔ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติเป็นเอกฉันท์ ไม่รับคำร้องเรียนดังกล่าว ไว้ไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำความผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๒๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น จึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงอันชี้ให้เห็นว่าผู้บังคับการปราบปราม การกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และพวกรวม ๖ นาย มีพฤติการณ์ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๒) กรณีผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และพวก รวม ๖ นาย ไม่ดำเนินคดีกับร้อยตำรวจเอก ส. และกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติไม่ลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง

แก่ข้าราชการตำรวจ สังกัดกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น พิจารณแล้วเห็นว่า การเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ต้องเป็นกรณีที่บุคคลหรือชุมชนซึ่งได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแล้ว แต่หน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในกำหนด และบุคคลหรือชุมชนได้โต้แย้งการไม่ดำเนินการดังกล่าวแล้ว จึงจะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจตามที่พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนด ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติเป็นเอกฉันท์ไม่รับคำร้องเรียนดังกล่าว ไว้ไต่สวนข้อเท็จจริง ประกอบกับข้อเท็จจริงไม่ปรากฏในคำร้องเรียนว่าการมีมติของผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีกับพวก และการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติดังกล่าว เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อย่างไร ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ (๒)

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

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรุณโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๖๙/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ โดยประเด็นว่าระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น มาตรา ๒๒ ได้กำหนดให้การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นใช้เขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดเป็นเขตเลือกตั้งเพียงเขตเดียว แต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น มาตรา ๑๙ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดเขตเลือกตั้งโดยการแบ่งเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นหลาย ๆ เขตเลือกตั้ง ทำให้เขตเลือกตั้งในการเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น และเขตเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นมีความแตกต่างกัน และเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรา ๓๘ วรรคสอง ที่กำหนดว่าในกรณีที่มีการย้ายทะเบียนบ้านออกจากเขตเลือกตั้งหนึ่งไปยังอีกเขตเลือกตั้งหนึ่งภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกัน อันทำให้บุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันน้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้ง ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ซึ่งเป็นการกำหนดเกี่ยวกับการย้ายทะเบียนบ้านภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดิม เขตเลือกตั้งในความหมายของ มาตรา ๓๘ วรรคสองนี้ จึงใช้บังคับเฉพาะกรณีเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นเท่านั้นมิได้รวมถึงเขตเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นด้วย ดังนั้น การที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ วรรคสอง กำหนดว่า กรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีการเลือกตั้งเฉพาะผู้บริหารท้องถิ่น หรือมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นพร้อมกัน ให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ และให้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นั้น การกำหนดให้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิก

สภาท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี เป็นการกำหนดให้มีสิทธิเลือกตั้งตาม พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ วรรคสอง แล้ว ส่วนการกำหนดว่าให้บุคคลนั้นมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนในหน่วยเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ นั้น เป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ วรรคสอง มิได้กำหนดเอาไว้ อีกทั้งการที่การเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่น ใช้เขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเขตเลือกตั้งจึงถือว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังคงมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันเลือกตั้งและมีสิทธิเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แล้ว

ส่วนในประเด็นว่าระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ เป็นการออกระเบียบที่ขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน เป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีเจตนาที่มุ่งหมายเพื่อใช้บังคับกับบุคคลย้ายทะเบียนบ้านไม่ถึงหนึ่งปีเป็นการเฉพาะเจาะจงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น และขั้นตอนวิธีการใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น แม้จะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลและสร้างภาระหน้าที่บางประการให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นตามหลักธรรมาภิบาลและป้องกันและปราบปรามการทุจริตอันเป็นหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบต่อสังคมของประชาชนจึงไม่ถึงว่าเป็นการเพิ่มภาระให้กับประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ อีกทั้งบุคคลที่ย้ายทะเบียนบ้านไม่ถึงหนึ่งปีกับบุคคลที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี ถือเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความแตกต่างกันในสาระสำคัญ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปจึงไม่ถึงเป็นการเลือกปฏิบัติ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เช่นกัน

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๗๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจตุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๘๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๐๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา (๓) และขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๙ (๖) (๑๓) และมาตรา ๒๐ (๒) (๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา (๓) และขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๙ (๖) (๑๓) และมาตรา ๒๐ (๒) (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณา ดำเนินการได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อมีการประกาศใช้บังคับหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินตำแหน่งและวิทยฐานะข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ จึงมีผลทำให้หลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๑๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และหลักเกณฑ์และวิธีการให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครู มีวิทยฐานะและเลื่อนวิทยฐานะ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๒๑ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เป็นอันถูกยกเลิกไป ดังนั้น จึงต้องบังคับใช้หลักเกณฑ์และวิธีการฯ ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปคือ ก.ค.ศ. มีอำนาจออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่ออกหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ ประกอบกับ (๖) บัญญัติให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่พัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนั้น การออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวของ ก.ค.ศ. จึงเป็นไปตามอำนาจและหน้าที่แล้ว

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า กระบวนการในการออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา (๓) และขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๙ (๖) (๑๓) และมาตรา ๒๐ (๒) (๓) เนื่องจากไม่ปรากฏว่าได้มีการรับฟังความคิดเห็น รวมทั้งการเปิดเผยและการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ในการรับฟังความคิดเห็นหรือการทำประชาพิจารณ์จากผู้มีส่วนได้เสียก่อนการประกาศใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าว และมีได้มีการศึกษา วิเคราะห์ และให้เหตุผลในการบังคับใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าว นั้น เห็นว่า มาตรา ๕๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐแก่ประชาชนและต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก ส่วนมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา (๓) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศด้านการศึกษาที่กำหนดให้มีกลไกและระบบการผลิต คัดกรองและพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพครูและอาจารย์ให้เป็นผู้มีจิตวิญญาณของความเป็นครู มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง ได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับความสามารถและประสิทธิภาพในการสอน รวมทั้งมีกลไกสร้างระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้ประกอบวิชาชีพครู ซึ่งการออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๔ วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า การศึกษาทั้งปวงต้องมุ่งพัฒนาผู้เรียนให้เป็นคนดี มีวินัย ภูมิใจในชาติ สามารถเชี่ยวชาญได้ตามความถนัดของตน และมีความรับผิดชอบต่อครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ และตามมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา (๓) ซึ่งได้มีการระบุหลักการและเหตุผลในการออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน โดยมีการประกาศเป็นการทั่วไปเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารนั้น ได้โดยง่าย โดยมีวัตถุประสงค์ที่ต้องการจะปรับปรุงด้านกลไก และระบบพัฒนาครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพและมีความก้าวหน้าในการประกอบอาชีพ ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนการปฏิรูปเพื่อการปรับปรุงระบบการประเมินการปฏิบัติงานและสมรรถนะวิชาชีพครู โดยการนำผลการประเมินวิทยฐานะไปเป็นส่วนสำคัญในการประเมินและการปรับปรุงค่าตอบแทนที่เหมาะสม ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศด้านการศึกษา ฉบับปรับปรุง (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๕) และเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๔ และมาตรา ๒๕๘ จ. ด้านการศึกษา แล้ว นอกจากนี้ การออกหลักเกณฑ์ดังกล่าว ได้มีการศึกษา การระดมความคิดเห็นจากนักวิชาการ มีผลการวิจัยเป็นฐานในการดำเนินการ รวมถึงได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียสำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว (ตามบันทึก รายงานการประชุมคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ครั้งที่ ๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๔) ดังนั้น การออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่กล่าวอ้างว่า การออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเป็นการไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นว่า มาตรา ๑๙ (๖) เป็นการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของ ก.ค.ศ. ให้มีอำนาจและหน้าที่ในการพัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่วน (๑๓) กำหนดให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจหน้าที่

ในการกำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคล ตรวจสอบและปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนมาตรา ๒๐ (๒) เป็นการกำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในการวิเคราะห์และวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและการจัดระบบบริหารราชการในหน่วยงานการศึกษา และ (๓) กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับมาตรฐาน หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก.ค.ศ. ได้ออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นไปตามอำนาจและหน้าที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังที่ได้วินิจฉัยดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีดังกล่าวอ้างว่า หลักเกณฑ์และวิธีการในช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนผ่าน ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๔ เป็นการสร้างเงื่อนไขทางกฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดความก้าวร้าวทางราชการ และความไม่เป็นธรรม นั้น เห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเป็นไปเพื่อคุ้มครองข้าราชการครูผู้ขอมีวิทยฐานะหรือเลื่อนวิทยฐานะตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนดไว้เดิม ตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ส่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๔/ว ๑๗ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และตามหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/ว ๒๑ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ก่อนวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันที่หลักเกณฑ์และวิธีการใหม่ใช้บังคับ แต่ยังคงดำเนินการไม่แล้วเสร็จ โดยกำหนดให้ผู้ขอรับการประเมินสามารถดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการเดิมนั้นต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ แต่หากผู้นั้นประสงค์จะยื่นคำขอรับการประเมินตามหลักเกณฑ์และวิธีการใหม่ดังกล่าว สามารถกระทำได้ โดยให้มีหนังสือแจ้งยกเลิกคำขอตามหลักเกณฑ์และวิธีการเดิม จะเห็นได้ว่าผู้ขอรับการประเมินสามารถเลือกการประเมินวิทยฐานะตามหลักเกณฑ์เดิมได้ ไม่ได้เป็นผู้ถูกตัดสิทธิในการเข้ารับการประเมินจากหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งการออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว เป็นการบังคับใช้กับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาทุกคน ตามเงื่อนไขที่ ก.ค.ศ. กำหนด มิได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาคนใดคนหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ดังนั้น แม้หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวจะกำหนดเงื่อนไขเพิ่มภาระให้กับบุคคลผู้ขอรับการประเมินอยู่บ้าง แต่ก็เป็นไปเพื่อให้การประเมินวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นไปอย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ประกอบกับไม่ปรากฏในคำร้องเรียนว่า การกระทำของ ก.ค.ศ. ดังกล่าว เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอย่างไร เพียงแต่กล่าวอ้างว่า หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว อาจทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องทำเอกสารย้อนหลัง อันเป็นการสร้างเงื่อนไขทางกฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดความก้าวร้าวทางราชการ และความไม่เป็นธรรม กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่าการกระทำของ ก.ค.ศ. ในการออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرราชอาณาจักรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๑๔/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๘๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19)

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ไม่ดำเนินการจัดตั้งหน่วยบริการตรวจคัดกรองผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และกรณีการจำกัดการใช้ Rapid Antigen Test เพื่อตรวจหาเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ ประกอบมาตรา ๕๕

กรณีตามคำร้องเรียน เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ไม่ดำเนินการจัดตั้งหน่วยบริการตรวจคัดกรองผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และกรณีการจำกัดการใช้ Rapid Antigen Test เพื่อตรวจหาเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ ประกอบมาตรา ๕๕ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ รวมทั้งย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง ซึ่งการบริการสาธารณสุขต้องครอบคลุมการส่งเสริมสุขภาพ การควบคุม และป้องกันโรค การรักษาพยาบาลด้วย

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการกล่าวอ้างว่า คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ไม่ดำเนินการจัดตั้งหน่วยบริการตรวจคัดกรองผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และกรณีการจำกัดการใช้ Rapid Antigen Test เพื่อตรวจหาเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ ประกอบมาตรา ๕๕ ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงมิใช่กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกระทำของคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ดังกล่าวข้างต้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ ประกอบมาตรา ๕๕ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติว่า “กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัย โดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” จากบทบัญญัติข้างต้น จะเห็นได้ว่า เรื่องร้องเรียนที่จะอยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินต้องเป็นกรณีพิพาทที่เกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองหรือกระทำการทางปกครองมีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งการใช้อำนาจทางปกครองย่อมหมายถึงการใช้อำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมาย เมื่อพิจารณาคำร้องเรียนข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุแห่งการร้องเรียนเกิดจากคณะรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ในการดำเนินนโยบายในกิจการเกี่ยวกับการสาธารณสุข เพื่อบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งหน่วยบริการตรวจคัดกรองผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ให้แก่ประชาชนโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย การกำหนดวิธีการตรวจหาเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ว่าต้องตรวจในสถานพยาบาล โรงพยาบาลทั่วไป หรือโรงพยาบาลเฉพาะทางคลินิกเวชกรรมเท่านั้น ซึ่งการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวจะเป็นการถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ ย่อมเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบทางการเมือง

สำหรับกรณีคณะกรรมการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) นั้น เห็นว่า เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ประกอบมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย มาตรการเร่งด่วนในการบริหารสถานการณ์ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อันเกิดจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) รวมทั้งให้มีอำนาจสั่งการให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐปฏิบัติภายในขอบเขตหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย อันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการดำเนินนโยบายเกี่ยวกับสาธารณสุข เพื่อบริหารจัดการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ดังนั้น การที่คณะกรรมการดังกล่าวดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งหน่วยบริการตรวจคัดกรองผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) การกำหนดวิธีการตรวจหาเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) จึงมิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครอง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๐๙/๒๕๖๔

นายอำเภอเมืองระยอง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๗๘๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีนายอำเภอเมืองระยองออกหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (สด. ๓๕) ให้ผู้ร้องเรียนมาตรวจเลือกเข้ารับราชการทหาร เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลจากพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑๖ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคสามและวรรคสี่

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีนายอำเภอเมืองระยองออกหมายเรียกเข้ารับราชการทหาร (สด. ๓๕) ให้ผู้ร้องเรียนมาตรวจเลือกเข้ารับราชการทหาร เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นผลจากพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑๖ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ วรรคสามและวรรคสี่ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระหน่ำต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ซึ่งผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยบัญญัติรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ส่วนมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติรับรองเกี่ยวกับการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลว่าต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และในกรณีที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มิได้ และต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย มาตรา ๒๗ วรรคสาม บัญญัติรับรองหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมโดยอาศัยเหตุความแตกต่าง

ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ ฯลฯ และมาตรา ๒๗ วรรคสี่ บัญญัติรับรองมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๕๐ (๒) บัญญัติให้ปวงชนชาวไทยมีหน้าที่ป้องกันประเทศ และมาตรา ๕๐ (๕) ได้บัญญัติให้มีหน้าที่ รัฐบาลบริหารตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยกฎหมายดังกล่าวได้แก่ พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ อันเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้ แต่ไม่ได้ บัญญัติเงื่อนไขไว้ โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายที่กำหนดให้มีการคัดเลือกชายที่มีสัญชาติไทย เข้ามาเป็นทหารกองประจำการเพื่อเตรียมกำลังพลมาฝึกซ้อม เพื่อประโยชน์ในการรักษาเอกราช อธิปไตย และความมั่นคงของรัฐ แม้ว่าพระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ จะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคล แต่ก็เป็นไปโดยพอสมควรแก่เหตุเพื่อประโยชน์สาธารณะ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (เทียบเคียงคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขคำที่ ๒๕๖๖/๒๕๖๓ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๘๙๓/๒๕๖๓)

การที่พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑๖ กำหนดให้บรรดาชายซึ่งมีสัญชาติไทย เมื่อมีอายุย่างเข้าสิบแปดปีในพุทธศักราชใด ให้ไปแสดงตนเพื่อลงบัญชีทหารกองเกินภายในพุทธศักราชนั้น เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเช่นเดียวกันกับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้ชายที่มีสัญชาติไทย มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองทุกคน โดยบทบัญญัติทั้งสองมาตราข้างต้นได้กำหนดหน้าที่เข้ารับราชการทหาร ให้แก่ชายซึ่งมีสัญชาติไทยโดยเฉพะานั้น เมื่อพิจารณาหลักความเสมอภาคซึ่งมีพื้นฐานมาจากหลักความเสมอภาค เท่าเทียมกันตามธรรมชาติที่เป็นการยอมรับว่า สิทธิตามธรรมชาติของปัจเจกชนนั้น เป็นสิทธิที่มีมาตั้งแต่เกิด ที่ทุกคนจะมีอยู่อย่างเท่าเทียมกันทุกคน และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันทำให้เกิด ความไม่เสมอภาคแก่บุคคล อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้น ไม่ได้หมายถึงการปฏิบัติ ต่อบุคคลทุกคนเหมือนกันในทุกกรณี แต่เป็นการปฏิบัติอย่างเดียวกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน และปฏิบัติ แตกต่างกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ ในคำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๔๖ เกี่ยวกับการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างบุคคลสองกลุ่มที่มีสาระสำคัญหรือมีลักษณะ ทางสภาพร่างกายแตกต่างกัน โดยสรุปได้ว่า ความแตกต่างทางกายภาพหรือภาระหน้าที่ระหว่างชายและหญิง ที่มีผลมาจากความแตกต่างทางเพศ ซึ่งทำให้ต้องมีการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ถือเป็นเหตุที่ทำให้เลือกปฏิบัติ ในเรื่องเพศและสถานะของบุคคลได้ แม้พระราชบัญญัติรับราชการทหาร พ.ศ. ๒๔๙๗ มาตรา ๑๖ จะมีลักษณะ เป็นการกำหนดให้มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันระหว่างชายและหญิงในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกันประเทศ ก็เนื่องมาจากเหตุผลด้านความแตกต่างทางกายภาพ หรือภาระหน้าที่ระหว่างชายและหญิงที่มีผลมาจาก ความแตกต่างทางเพศ โดยบุคคลที่เข้ารับราชการทหารกองประจำการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นั้น จะมีหน้าที่หลักในการป้องกันประเทศ ซึ่งต้องใช้กำลังกายและความแข็งแกร่งทางกาย จึงเป็นเหตุให้มี

ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระ สิริย์ หารษาจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๕๔/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๑๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ กรณีมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ กรณีมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และเห็นว่าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนยังไม่ปรากฏว่า มีการกระทำใดของหน่วยงานของรัฐที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงไม่ใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนในประเด็นว่ามาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ชัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่มาตรา ๕๑ วรรคสอง ที่กำหนดว่าในกรณีที่มีมัคคุเทศก์ซึ่งให้บริการเฉพาะในเขตพื้นที่แล้วห้ามมิให้มัคคุเทศก์อื่นเข้าไปทำหน้าที่มัคคุเทศก์ในเขตพื้นที่นั้น แม้จะเป็นการกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของมัคคุเทศก์อื่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ แต่อย่างไรก็ตาม

พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้บัญญัติบทจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญไว้ว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้น เพื่อส่งเสริมและคุ้มครองมัคคุเทศก์ท้องถิ่นซึ่งอาจมีความสามารถในการแข่งขันและมีโอกาสที่จะได้รับการว่าจ้าง น้อยกว่ามัคคุเทศก์อื่น จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อส่งเสริมการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และเป็นการจัดระเบียบ การประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็น ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ วรรคสอง กำหนดให้สามารถตรากฎหมายขึ้นเพื่อจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้ จึงไม่อาจ ถือได้ว่ามาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๐ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียน ในประเด็นนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่นกัน

อนึ่ง เพื่อไม่ให้เกิดการกระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของมัคคุเทศก์อื่น และไม่กระทบ ต่อการท่องเที่ยวมากจนเกินไป จึงขอให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเตรียมความพร้อมของมัคคุเทศก์ ท้องถิ่นให้พร้อมกับการทำหน้าที่เป็นมัคคุเทศก์ ที่มีศักยภาพ สมรรถภาพ ทัดเทียมกับมัคคุเทศก์ทั่วไป ทั้งทางด้านภาษา การสื่อสาร ข้อมูล การท่องเที่ยวภายในท้องถิ่น ก่อนจะมีการออกประกาศกำหนดเขตพื้นที่ ในท้องถิ่นตามมาตรา ๑๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และควรออกประกาศเท่าที่จำเป็นไม่ให้เกิดกระทบกับการประกอบอาชีพของมัคคุเทศก์อื่น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และแจ้งกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาทราบและพิจารณา ดำเนินการต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๑๑/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๒๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติเหรียญราชรุจิ รัชกาลที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๐ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติเหรียญราชรุจิ รัชกาลที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๐ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕ เนื่องจากในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์แสดงตน และลงมติแทนกัน มีผลทำให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง ของปวงชนชาวไทยและถือเป็นมติที่ไม่ชอบ อันเป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้อง เป็นเหตุให้กระบวนการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติได้รับความเสียหาย

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมาย ที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้วและประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับ เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ นอกจากนั้นแล้ว การพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องเป็นเรื่องที่มีปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติหรือเนื้อหาของกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเท่านั้น มิได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมายด้วย ดังที่เคยได้วินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่ ๑๑/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๐

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ เป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยถึงกระบวนการ ตราพระราชบัญญัติเหรียญราชรุจิ รัชกาลที่ ๑๐ พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่าเป็นการตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرราชอาณาจักรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๙๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๐๗๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัย ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๖๒ และประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ พิจารณาแล้วเห็นว่าในประเด็นเกี่ยวกับประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๖๒ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลปกครองอุดรธานี ได้มีคำพิพากษาแล้วเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๓ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ในประเด็นว่าประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดให้มหาวิทยาลัยจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุนวิชาการคุณวุฒิปริญญาโท ในอัตรา ๑.๗ เท่าของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการ แต่จ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุนวิชาการ คุณวุฒิปริญญาตรี ในอัตรา ๑.๕ เท่าของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีได้ให้อำนาจสถาบันอุดมศึกษากำหนดจำนวนบุคคลที่จะจ้างและอัตราค่าจ้างได้ตามเหตุผลความจำเป็น โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันอุดมศึกษาและอยู่ในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ดังนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานีจึงมีอำนาจที่จะกำหนดอัตราค่าจ้าง ค่าตอบแทน เงินเพิ่ม และสวัสดิการของพนักงานมหาวิทยาลัยตามที่เห็นว่าเหมาะสมภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร เมื่อการกำหนดอัตราค่าจ้างดังกล่าวเป็นอำนาจของมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานีจึงมีอำนาจที่จะพิจารณาถึงเหตุผลความจำเป็นและความเหมาะสมในการกำหนดอัตราค่าจ้างของพนักงานมหาวิทยาลัยแต่ละตำแหน่งให้แตกต่างกันได้ แม้แต่ละคุณวุฒิจะได้รับค่าจ้างในอัตราที่แตกต่างกันก็ตาม และเมื่อมหาวิทยาลัย

ราชภัฏอุดรธานีได้พิจารณาแล้วว่าอัตราค่าจ้างที่ได้กำหนดให้พนักงานมหาวิทยาลัยแต่ละตำแหน่งแต่ละคุณวุฒิ เป็นไปตามเหตุผลความจำเป็นและความเหมาะสมแล้วจึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น ประกาศ คณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงิน ประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ จึงไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคสาม

ส่วนในประเด็นว่าประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดให้มหาวิทยาลัยจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการ และพนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุนวิชาการคุณวุฒิปริญญาโท ในอัตราที่เท่ากันคือ ในอัตรา ๑.๗ เท่าของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการ จึงเป็นข้อกำหนดที่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ที่เห็นชอบแนวทางปฏิบัติให้สถาบันอุดมศึกษา กลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ สามารถจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยทดแทนอัตราข้าราชการทั้งสายผู้สอนและสายสนับสนุนในอัตราแรกบรรจุและบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๗๐ (๑.๗ เท่า) ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการสำหรับสายผู้สอน และในอัตราแรกบรรจุและบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ (๑.๕ เท่า) ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการสำหรับบุคลากรสายสนับสนุน โดยให้กำหนดจำนวนบุคลากรที่จะจ้างและอัตราค่าจ้างได้ตามเหตุผลความจำเป็น ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาสถาบันอุดมศึกษาและอยู่ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรร การกำหนดอัตราดังกล่าวเป็นมาตรการในการจัดสรรงบประมาณให้แก่สถาบันอุดมศึกษา เมื่อได้รับจัดสรรงบประมาณแล้ว เป็นอำนาจหน้าที่ของสถาบันอุดมศึกษาที่จะพิจารณากำหนดจำนวนตำแหน่งที่จะจ้างและอัตราค่าจ้าง รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจ้างตามเหตุผลความจำเป็น และเป็นการกำหนดเพื่อจูงใจบุคลากรที่มีคุณภาพเข้าสู่ระบบ โดยมีค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสม มหาวิทยาลัยแต่ละแห่งจึงมีอำนาจกำหนดจำนวนตำแหน่งที่จะจ้างและอัตราค่าจ้างได้เองโดยไม่ต้องไม่ต่ำกว่าอัตราค่าจ้างที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนดคือ อัตราแรกบรรจุและบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๗๐ (๑.๗ เท่า) ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการสำหรับสายผู้สอน และอัตราแรกบรรจุและบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ (๑.๕ เท่า) ของอัตราเงินเดือนแรกบรรจุของข้าราชการสำหรับบุคลากรสายสนับสนุน เมื่อประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดอัตราค่าจ้างของพนักงานมหาวิทยาลัยเท่ากับหรือสูงกว่าที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ กรณีดังกล่าวจึงไม่ถือว่าขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี อีกทั้งมติคณะรัฐมนตรีในกรณีนี้เป็นเพียงการกำหนดสาระสำคัญให้มหาวิทยาลัยยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยอันเป็นแนวนโยบายเท่านั้น ยังไม่มีผลทางกฎหมายโดยตรง มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ จึงไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของประกาศคณะกรรมการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของพนักงานมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ ดังกล่าว จึงมิใช่การร้องเรียนว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และไม่อยู่

ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน
แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานีทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระรีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๐๖/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๐/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

เรือนจำกลางเพชรบุรี

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเรือนจำกลางเพชรบุรี ตัดผมผู้ต้องขัง โดยไม่เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ.๒๕๕๗ ซึ่งเป็นการกระทำที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเรือนจำกลางเพชรบุรีตัดผมผู้ต้องขัง โดยไม่เป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นการกระทำที่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคสาม นั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีกรณี ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ (๒) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลยพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองแล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน (กฎหมาย) ที่ ๓๑/๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์คำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้ว ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) มาก่อน เนื่องจากผู้ร้องเรียนไม่ได้เป็นผู้ต้องขังที่ถูกเรือนจำกลางเพชรบุรีบังคับตัดผม อันเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น เรื่องร้องเรียนนี้จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขหรือขั้นตอนของกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่อง

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระ วิชาญ ธรรมชาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๔๑/๒๕๖๓

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีข้อ ๔.๓ ของประกาศคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย หรือ หัวหน้าส่วน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ ขัดต่อประกาศสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ เรื่อง การปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้าส่วน สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๘ และขัดต่อระเบียบคณะกรรมการพนักงานของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๗.๔

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีข้อ ๔.๓ ของประกาศคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย หรือ หัวหน้าส่วน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ อีกทั้งยังขัดต่อประกาศสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ เรื่อง การปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้าส่วน สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๘ และระเบียบคณะกรรมการพนักงานของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๗.๔ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ ข้อ ๔.๓ ของประกาศคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย หรือ หัวหน้าส่วน ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบเพียงผู้มีประสบการณ์การทำงานในภาคราชการเท่านั้น โดยไม่ได้กำหนดให้ผู้มีประสบการณ์ภาคเอกชนมีสิทธิสมัครสอบด้วยนั้น แม้จะแตกต่างกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบในครั้งก่อน แต่การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบในแต่ละครั้งนั้นเป็นการกำหนดให้เหมาะสมกับตำแหน่งที่เปิดรับสมัคร โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกและคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบให้มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่เหมาะสมต่อการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รวมถึงความต้องการของหน่วยงานในขณะนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบจึงอาจแตกต่างกันได้ในแต่ละครั้ง การที่ข้อ ๔.๓ ของประกาศคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง

หัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือ หัวหน้าส่วน กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบเพียงผู้มีประสบการณ์การทำงานในภาครัฐการเท่านั้น จึงยังไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ แต่อย่างไร

อีกทั้งเมื่อพิจารณาประกอบกับประกาศสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ เรื่อง การปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง หัวหน้าฝ่าย/หัวหน้าส่วน สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติว่าต้องเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์การทำงานภาครัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานหรือเหมาะสมกับตำแหน่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างมีอายุงานรวมกัน ไม่น้อยกว่า ๘ ปี สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรี หรือไม่น้อยกว่า ๖ ปี สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโท หรือไม่น้อยกว่า ๔ ปี สำหรับผู้ที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอก และระเบียบคณะกรรมการพนักงานของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๗.๔ ซึ่งกำหนดเอกสารในการสมัครสอบว่า ผู้สมัครเข้าสอบแข่งขันต้องยื่นหนังสือรับรองการผ่านงานจากหัวหน้าหน่วยงาน (กรณีส่วนราชการต้องเป็นระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป หรือภาคเอกชนต้องเป็นผู้จัดการห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทหรือผู้มีอำนาจลงนามตามที่ห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทกำหนดหรือผู้ได้รับมอบอำนาจ) อันเป็นการกำหนดคุณสมบัติว่าผู้สมัครเข้าสอบแข่งขันจะต้องมีประสบการณ์การทำงานภาครัฐหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานหรือเหมาะสมกับตำแหน่งอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างครบตามระยะเวลาที่กำหนด และในการสมัครเข้าสอบแข่งขันจะต้องมีเอกสารอย่างไรเป็นหลักฐานในการสมัครเท่านั้น มิได้มีการกำหนดว่าในการเปิดรับสมัครสอบแข่งขันแต่ละครั้งต้องเปิดรับสมัครทั้งบุคคลที่มีประสบการณ์การทำงานภาครัฐ และบุคคลที่มีประสบการณ์การทำงานภาคเอกชนแต่อย่างใด ดังนั้น ประกาศคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย หรือ หัวหน้าส่วน จึงไม่ถือว่ามีขัดต่อประกาศสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ เรื่อง การปรับปรุงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย/หัวหน้าส่วน สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๘ และระเบียบคณะกรรมการพนักงานของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ ข้อ ๗.๔ เช่นเดียวกัน

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าข้อ ๔.๓ ของประกาศคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้าส่วน เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่าย หรือ หัวหน้าส่วน ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้ง
ผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและเลขาธิการสภาเกษตรกรแห่งชาติทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرราชอาณาจักรจรณ์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๒๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

กรุงเทพมหานคร

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณี กรุงเทพมหานครไม่ดำเนินการก่อสร้างถนนเพื่อใช้สัญจรให้กับประชาชนที่พักอาศัยริมคลองตาอูฐ ในพื้นที่เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีลักษณะเป็นการละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ (๒) และ (๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรุงเทพมหานครไม่ดำเนินการก่อสร้างถนนเพื่อใช้สัญจรให้กับประชาชนที่พักอาศัยริมคลองตาอูฐในพื้นที่เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน มีลักษณะเป็นการละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ (๒) และ (๓) ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ซึ่งคำว่า “สิทธิหรือเสรีภาพ” ตามนัยของมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายถึง สิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้การรับรองหรือคุ้มครองไว้ ซึ่งข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินมีผลเป็นการให้หน่วยงานของรัฐ พิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินเท่านั้น ดังนั้น ข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมิได้มีผลเป็นการรับรองสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๐๑/๒๕๖๒ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๓๗/๒๕๖๒)

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ (๒) และ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระศรีย์ ھرรษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๐๙/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยเพื่อปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายกระทรวงกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ (๙) ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีการได้รับยกเว้นภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของถนน ลาน และรั้ว

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้กำหนดให้จัดเก็บภาษีที่ดินในส่วนที่ใช้ทำถนน ลาน และรั้ว ตามราคาประเมิน โดยจะยกเว้นการจัดเก็บภาษีให้กับที่ดินที่ยกให้เป็นสาธารณประโยชน์เท่านั้น เป็นการจัดเก็บภาษีที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากถนน ลาน และรั้ว แม้อยู่ในที่ดินของเอกชนแต่ก็เป็นทรัพย์สินที่ควรได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดไม่ควรแยกออกจากกันได้ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ (๙) นั้น เห็นว่า มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้การคำนวณภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้างนั้น จะคำนวณจากมูลค่าทั้งหมดของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ ซึ่งในการพิจารณาข้อยกเว้น ตามข้อ (๙) ของกฎหมายกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้สิ่งปลูกสร้างที่เป็นถนน ลาน และรั้ว ได้รับการยกเว้นจากการจัดเก็บภาษี นั้น จะต้องแยกพิจารณาจากประเภทของทรัพย์สิน ได้แก่ ที่ดินที่เป็นที่ตั้งของถนน ลาน และรั้ว กับสิ่งปลูกสร้างที่เป็นถนน ลาน และรั้ว ประกอบกับคำนิยามในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้คำว่า “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นดิน รวมถึงพื้นที่ที่เป็นภูเขาหรือที่มีน้ำด้วย และคำว่า “สิ่งปลูกสร้าง” หมายความว่า โรงเรือน อาคาร ตึก หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ที่บุคคลอาจเข้าอยู่อาศัยหรือใช้สอยได้ หรือที่ใช้เป็นที่เก็บสินค้าหรือประกอบการอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรม ดังนั้น ข้อ (๙) ของกฎหมายดังกล่าว จึงได้กำหนดยกเว้นการจัดเก็บภาษีจากสิ่งปลูกสร้างที่เป็นถนน ลาน และรั้ว โดยไม่ได้กำหนดให้ยกเว้นภาษีในกรณีของที่ดินที่เป็นที่ตั้งของถนน ลาน และรั้วด้วย โดยการจัดเก็บภาษีในกรณีดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้น เนื่องจากการคำนวณมูลค่าของที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างจะใช้ราคาประเมินทุนทรัพย์ทั้งหมดของที่ดินเป็นเกณฑ์ในการคำนวณ

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า กรณีถนนส่วนบุคคลที่มีภาระจำยอมซึ่งจดทะเบียนให้ใช้เป็นถนนเข้าออกสู่ทางสาธารณะแก่ผู้ครอบครองที่ดินแปลงอื่น ๆ ควรได้รับยกเว้นการจัดเก็บภาษีเช่นเดียวกับที่ดินที่ยกให้เป็นสาธารณประโยชน์ด้วยนั้น เมื่อพิเคราะห์ความหมายของภาระจำยอมตามมาตรา ๑๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกำหนดให้ภาระจำยอมเป็นกรณีของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องยอมรับกรรมบางอย่างซึ่งกระทบถึงทรัพย์สินของตนหรือตนหรือตนหรือตนการใช้สิทธิบางอย่างอันมีอยู่ในกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สินนั้น

เพื่อประโยชน์แก่อสังหาริมทรัพย์อื่นแล้วเห็นว่า กรณีที่ดินที่มีภาระจำยอมนั้น เจ้าของที่ดินดังกล่าว ยังคงสามารถนำที่ดินมาใช้ประโยชน์ได้ภายใต้เงื่อนไขที่จำกัดเท่านั้น ที่ดินที่มีภาระจำยอมจึงไม่มีลักษณะเป็นที่ดินที่มีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ทำประโยชน์ตาม ข้อ (๑๐) ของกฎกระทรวงกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ หากถนนที่ติดภาระจำยอมดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่ประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน เจ้าของที่ดินอาจทำข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ใช้ที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องหลักเกณฑ์การพิจารณาทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเจ้าของทรัพย์สินร่วมกันจัดทำข้อตกลงให้ใช้ทรัพย์สินเพื่อสาธารณประโยชน์เป็นหนังสือลงลายมือชื่อทั้งสองฝ่าย โดยต้องตกลงยินยอมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ตลอดทั้งปีภาษี

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงมิได้เป็นขั้นตอนการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามข้อ (๙) ของกฎกระทรวงกำหนดทรัพย์สินที่ได้รับยกเว้นจากการจัดเก็บภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงานดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ดี เห็นควรให้กระทรวงมหาดไทยแจ้งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทราบถึงกรณีดังกล่าว เพื่อดำเนินการแจ้งแนวปฏิบัติและประชาสัมพันธ์ให้เจ้าของที่ดินทราบ กรณีเจ้าของที่ดินอาจทำข้อตกลงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ใช้ที่ดินเพื่อสาธารณประโยชน์ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาทรัพย์สินของเอกชนเฉพาะส่วนที่ได้ยินยอมให้ทางราชการจัดให้ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลังและผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๐๗/๒๕๖๔

คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๒๙/๒๕๖๔

การทุจริตแห่งชาติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอความเป็นธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยไล่ออกจากราชการอันเนื่องมาจากการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ซึ่งมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามปีตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๘ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ใช้อำนาจตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เชิญประธานกรรมการ ป.ป.ช. มาร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและกำหนดแนวทางร่วมกัน เพื่อพิจารณาบทลงโทษของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ กำหนดให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเชิญประธานองค์กรอิสระอื่นมาร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและกำหนดแนวทางร่วมกันได้ เพื่อประโยชน์ในการกำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอิสระแต่ละองค์กรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ซ้ำซ้อนกัน กรณีดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเชิญประธานกรรมการ ป.ป.ช. มาร่วมประชุมเพื่อปรึกษาหารือและกำหนดแนวทางร่วมกัน เพื่อพิจารณาบทลงโทษของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ในกรณีต่อไปนี้

๒.๑ ขอให้เสนอแนะตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ระงับการออกคำสั่งทางปกครองในส่วน of ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๑ เขต ๓ เขต ๔ เขต ๕ เขต ๗ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๑ จังหวัดนครราชสีมา รวมจำนวน ๕๖ คน ไว้ก่อน จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาบทลงโทษ ตามมาตรา ๔๘

แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และแจ้งผลการพิจารณากลับคืนตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้ผู้ร้องเรียนจะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะให้ สพฐ. ระวังการออกคำสั่งทางปกครองในส่วนของการชำระค่าครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้ก่อน จนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณา ทบทวนมติ ตามมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และแจ้งผลการพิจารณากลับคืนตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ตามหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็ตาม แต่เมื่อกรณีดังกล่าวมิใช่กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อ สพฐ. ให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของ สพฐ. ตามนัยที่มาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดไว้ ดังนั้น กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะให้ สพฐ. ระวังการออกคำสั่งทางปกครองในส่วนของการชำระค่าครูและบุคลากรทางการศึกษาดังกล่าวไว้ก่อน จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒.๒ ขอให้แสวงหาข้อเท็จจริงหรือเสนอแนะตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้ สพฐ. ดำเนินการส่งปัญหาข้อกฎหมายอันเป็นสาระสำคัญว่าการไต่สวนและการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีสนามฟุตบอลในจังหวัดนครราชสีมา ในส่วนของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๒ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๑ เขต ๓ เขต ๔ เขต ๕ เขต ๗ และสำนักงานเขตพื้นที่ศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๑ จังหวัดนครราชสีมา ว่าเป็นการดำเนินการเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามปีตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาไม่อาจสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยจนกว่าจะแล้วเสร็จ

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ตามนัยของมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อ สพฐ. ให้จัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม อันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของ สพฐ. ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะให้ สพฐ. ดำเนินการส่งปัญหาข้อกฎหมายอันเป็นสาระสำคัญว่าการไต่สวนและการพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีสนามฟุตบอลในจังหวัดนครราชสีมา ว่าเป็นการดำเนินการเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามปีตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาไม่อาจสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา

เพื่อพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ในกรณีต่อไปนี้

๓.๑ ขอให้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวนี้ว่า คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ใดๆ และขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในมาตราใดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

๓.๒ ขอให้เสนอเรื่องต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่สั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นข้อยกเว้นที่ไม่อยู่ในขอบเขตแห่งอำนาจของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการตีความและวินิจฉัยปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้ตีความและวินิจฉัยประเด็นการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ไว้ดังนี้

กรณีการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในขณะที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามปี ตามมาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาจะต้องพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว

ส่วนกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยชี้มูลเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อผู้ถูกกล่าวหา เฉพาะกรณีที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว โดยไม่ว่าจะพ้นก่อนหรือหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดหรือไม่ก็ตาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาไม่จำเป็นต้องพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ แต่ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ยังสามารถดำเนินการทางวินัยต่อผู้ถูกกล่าวหาได้ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว

ดังนั้น คำสั่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่สั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จึงไม่เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตีความมาตรา ๘๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ว่า แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามปี ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาจะต้องพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๑๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดนิยามคำว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” ในส่วนที่หมายความว่า พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล พนักงานเมืองพัทยา และพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดนิยามคำว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” ในส่วนที่หมายความว่า พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล พนักงานเมืองพัทยา และพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย เนื่องจากกำหนดให้ใช้คำเรียกเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแตกต่างจากคำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” ในรัฐธรรมนูญ นั้น เมื่อพิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วเห็นว่า บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีชื่อเรียกเป็นแต่ละประเภทแตกต่างกันตามกฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

(๒) พนักงานเทศบาล ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๓) พนักงานส่วนตำบล ตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙

(๔) ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

(๕) พนักงานเมืองพัทยา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. ๒๕๔๒

ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทย่อมจะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลฉบับเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละประเภท ไม่ว่าจะเป็น ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล พนักงานเมืองพัทยา ข้าราชการกรุงเทพมหานคร จึงมีความแตกต่างกันเพียงแต่ชื่อที่เรียกตามกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทเท่านั้น โดยทั้งข้าราชการและพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวต่างก็มีสถานะ สิทธิ สวัสดิการ และความคุ้มครองที่ไม่แตกต่างกัน

ประกอบกับเมื่อพิเคราะห์ถึงลักษณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีโครงสร้างของระบบงานภาครัฐ เช่นเดียวกับส่วนราชการต่าง ๆ อันถือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นตามนัยของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงอาจกล่าวได้ว่า ลักษณะสำคัญของพนักงานส่วนท้องถิ่น

คือ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสถานะของความเป็นข้าราชการไม่แตกต่างไปจากความเป็นข้าราชการพลเรือนของราชการส่วนกลางหรือราชการส่วนภูมิภาค เพียงแต่มีระเบียบบริหารงานบุคคลแยกออกไปต่างหาก จากกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีความมุ่งหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระ มีอำนาจในการจัดทำบริการสาธารณะ กิจกรรมสาธารณะ การส่งเสริมและสนับสนุนการจัดการศึกษา การเงินและการคลัง รวมถึงได้กำหนดให้มีบทบัญญัติป้องกันการก้าวก่ายการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จะได้กำหนดนิยามคำว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” ในส่วนที่หมายความว่า พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล พนักงานเมืองพัทยา และพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แตกต่างไปจากคำว่า “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น” ที่ปรากฏในมาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็ตาม แต่พนักงานส่วนท้องถิ่นก็ถือเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นอีกประเภทหนึ่งด้วย กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ดี เพื่อมิให้พนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนเหมือนกับข้าราชการประเภทอื่น แต่กลับเรียกชื่อไม่เหมือนกันนั้น เกิดความรู้สึกว่าตนได้รับการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม คุณค่า เกียรติศักดิ์และความภาคภูมิใจต่ำกว่าข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการครู ฯลฯ และเพื่อมิให้บุคคลอื่นเกิดความเข้าใจที่ผิดพลาดว่า พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล พนักงานเมืองพัทยา มีสถานะเป็นข้าราชการหรือไม่ เนื่องจากไม่มีคำว่าข้าราชการนำหน้า และอาจเข้าใจผิดได้ว่าเป็นพนักงานจ้างหรือพนักงานราชการได้ รวมถึงเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๕๐ วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงเสนอแนะให้กระทรวงมหาดไทย พิจารณาแก้ไขคำนิยามในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ จากคำว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” เป็น “ข้าราชการส่วนท้องถิ่น”

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบและแจ้งกระทรวงมหาดไทยทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙๔๒/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๒/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

นายกรัฐมนตรี

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) กรณีนายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระราชโองการประกาศเรื่อง ถอดถอนสมณศักดิ์ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่าการกระทำของนายกรัฐมนตรีที่ลงนามรับสนองพระราชโองการประกาศเรื่อง ถอดถอนสมณศักดิ์ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

เมื่อพิจารณามาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ การกระทำของนายกรัฐมนตรีที่ลงนามรับสนองพระราชโองการประกาศเรื่อง ถอดถอนสมณศักดิ์ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ จึงถือเป็น “การกระทำ” มิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๙๖/๒๕๖๔

กรมบัญชีกลาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง นับเวลาราชการเป็นทวีคูณให้กับข้าราชการที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ แยกต่างหาก อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง นับเวลาราชการเป็นทวีคูณให้กับข้าราชการที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ แยกต่างหาก อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง นับเวลาราชการเป็นทวีคูณเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญให้กับข้าราชการที่เคยปฏิบัติราชการในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก ระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ถึงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ แยกต่างหาก โดยผู้ที่เกษียณอายุราชการในปี ๒๕๔๓ - ๒๕๕๕ นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ๙ ปี ผู้ที่เกษียณอายุราชการในปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ๑ - ๕ ปี และผู้ที่เกษียณอายุราชการในปี ๒๕๖๑ - ปัจจุบัน นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ๑ ปี อันเป็นการร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องเป็นกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง นับเวลาราชการเป็นทวีคูณเป็นระยะเวลา ๙ ปี หรือตามที่เห็นสมควร ให้แก่บุคคลที่เคยปฏิบัติราชการในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ อย่างเท่าเทียมกัน จึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรัพย์สินประเสริฐ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๗๗/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๓๖/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอเมืองภูเก็ต และมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตที่เป็นการเลือกปฏิบัติและสร้างภาระความยุ่งยากให้กับประชาชนในการพิจารณาให้สิทธิที่ดินทำกินซึ่งผ่านเกณฑ์การพิจารณาในเบื้องต้น อันขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ และขอให้เสนอแนะวิธีการพิจารณาให้ประชาชนได้รับสิทธิในการขอใช้ที่ดินทำกินในระยะเวลาอันสั้นและไม่ยุ่งยากต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า มติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอเมืองภูเก็ตและมติของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ที่จัดทำบัญชีผู้ขึ้นทะเบียนขอรับการจัดที่ดินตามภูมิลำเนาของเกษตรกรผู้ขึ้นทะเบียนขอรับการจัดที่ดิน โดยให้เกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่แปลงที่ดินตั้งอยู่ ตำบลกะรน และตำบลฉลอง อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เป็นผู้ได้รับการพิจารณาในลำดับแรก และให้เกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองภูเก็ต ตำบลนอกที่ตั้งแปลงที่ดิน อำเภอกะทู้ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต และภูมิลำเนาจังหวัดอื่น ๆ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นลำดับถัดไป ตามลำดับ เป็นการเลือกปฏิบัติและสร้างภาระความยุ่งยากให้กับประชาชนในการพิจารณาให้สิทธิที่ดินทำกินต่อประชาชน จำนวน ๑๔๖ ราย ซึ่งผ่านเกณฑ์การพิจารณาให้สิทธิที่ดินทำกินในเบื้องต้นการออกมติ การรับรองมติ และการนำมติที่ประชุมมาปฏิบัติดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๒ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอเมืองภูเก็ตและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต ยังมีได้มีมติที่เห็นชอบตามที่ ส.ป.ก. ภูเก็ตได้เสนอให้พิจารณาให้ความเห็นชอบในการจัดลำดับเกษตรกรในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นกลุ่มเกษตรกร โดยให้เกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่แปลงที่ดินตั้งอยู่ ตำบลกะรนและตำบลฉลอง อำเภอเมืองภูเก็ต จังหวัดภูเก็ต เป็นผู้ได้รับการพิจารณาในลำดับแรก และให้เกษตรกรผู้ได้รับการคัดเลือกซึ่งมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตพื้นที่อำเภอเมืองภูเก็ต ตำบลนอกที่ตั้งแปลงที่ดิน อำเภอกะทู้ อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต และภูมิลำเนาจังหวัดอื่น ๆ เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกเป็นลำดับถัดไป ตามลำดับ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีประเด็นว่าการออกมติ การรับรองมติ และการนำมติที่ประชุมของคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินอำเภอเมืองภูเก็ตและคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตมาปฏิบัติ เป็นการเลือกปฏิบัติและสร้างภาระความยุ่งยากให้กับประชาชนในการพิจารณาให้สิทธิที่ดินทำกินต่อประชาชน จำนวน ๑๔๖ ราย ซึ่งผ่านเกณฑ์การพิจารณาให้สิทธิที่ดินทำกินในเบื้องต้นอันขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้เสนอแนะวิธีการพิจารณาให้ประชาชนได้รับสิทธิในการขอใช้ที่ดินทำกิน ในระยะเวลาอันสั้นและไม่ยุ่งยากต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีเจตนารมณ์ในการประกาศใช้เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรจากการไร้ที่ดินทำกิน เพื่อให้มีการกระจาย สิทธิการถือครองที่ดินให้เกิดความเป็นธรรมควบคู่ไปกับการพัฒนาพื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดิน โดยจัดตั้งสำนักงาน การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการดำเนินการให้การปฏิรูปที่ดินบรรลุตามวัตถุประสงค์ ในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเองและใช้ประโยชน์ในที่ดินอย่างเต็มศักยภาพ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อตนเองและส่วนรวม ยกระดับรายได้ของเกษตรกร และเพื่อให้การถือครองที่ดินในสังคม เกิดความเท่าเทียมกันได้ตามจุดมุ่งหมายของการปฏิรูปที่ดิน รวมถึงเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ อันสอดคล้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๒ (๓) มาตรา ๗๓ และหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ข. ด้านอื่น ๆ (๒) ที่กำหนดให้รัฐต้องจัดให้มีการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม รวมทั้งการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ และการถือครองที่ดินทั้งประเทศเพื่อแก้ไขปัญหากรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองที่ดินอย่างเป็นระบบ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกษตรกรผู้ไร้ที่ดินทำกินได้มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ นั้น คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจึงมีอำนาจหน้าที่ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้ผู้ที่ได้รับที่ดินทำกินนั้น เป็นผู้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก รวมถึงบุคคลผู้ยากจนหรือผู้จบการศึกษาทางเกษตรกรรม หรือผู้เป็นบุตร ของเกษตรกรบรรดาซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเองและประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามที่มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดนิยามคำว่า “เกษตรกร” ไว้ ซึ่งวิธีการในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมนั้น จะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีขั้นตอนพอสรุปได้ ดังต่อไปนี้

เมื่อคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดมีประกาศให้เกษตรกรในท้องที่ยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดินต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อทำการคัดเลือกและจัดเกษตรกรเข้าทำกินในที่ดินตามแปลง ที่กำหนดแล้ว เจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. จังหวัด จะทำการตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรผู้ยื่นคำร้อง พร้อมทั้ง สอบสวนสิทธิการถือครอง และการทำประโยชน์ในที่ดิน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง ดังนี้

(๑) ประวัติเบื้องต้นของเกษตรกร

(๒) จำนวนที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมที่มีอยู่ของครอบครัว รวมทั้งตรวจสอบการได้รับการจัดที่ดิน จากหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่ข้อ ๑๐ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกร ซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดไว้

(๓) ลักษณะ วิธีการ ผลผลิต รายได้จากการประกอบเกษตรกรรม

(๔) วิธีการได้ที่ดินมา

เมื่อเจ้าหน้าที่ ส.ป.ก. ได้ทำการตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรผู้ยื่นคำร้อง พร้อมทั้งสอบสวนสิทธิ การถือครองแปลงที่ดินและการทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวข้างต้นแล้ว สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัด จะจัดทำบัญชีคัดเลือกเกษตรกร เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพิจารณาคัดเลือกและจัดที่ดิน ให้กับเกษตรกรต่อไป

อย่างไรก็ดี แม้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตจะไม่ได้ดำเนินการคัดเลือกและจัดเกษตรกร เข้าทำกินในที่ดินตามแปลงที่กำหนด ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ให้มีประกาศคณะกรรมการ ปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ต เรื่อง ให้ผู้ขึ้นทะเบียนขอรับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. ยื่นคำร้องขอเข้าทำประโยชน์ในที่ดิน ในเขตปฏิรูปที่ดินประเภทที่ดินแปลงว่าง ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ ตามที่ระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดิน เพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคัดเลือกเกษตรกรซึ่งจะมีสิทธิได้รับที่ดิน จากการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๙ ได้กำหนดไว้ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีดังกล่าวนั้นสืบเนื่องมาจากการที่จังหวัดภูเก็ตได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการป้องกัน ฝัาระวัง และควบคุม การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ของจังหวัดภูเก็ต ให้หลีกเลี่ยงการจัดกิจกรรมที่มีการรวมกลุ่มคน หรือมีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก ในลักษณะมีโอกาสติดต่อสัมผัสกันได้ง่าย เช่น การประชุม กรณีจึงมีเหตุผลสมควร ให้คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินจังหวัดภูเก็ตดำเนินการขยายระยะเวลาในการคัดเลือกและจัดเกษตรกรเข้าทำกิน ในที่ดินดังกล่าวออกไปได้ตามความจำเป็น ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ ของระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฉบับ เดียวกัน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีจึงไม่มีเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะวิธีการพิจารณา ให้ประชาชนได้รับสิทธิในการขอใช้ที่ดินทำกินในระยะเวลาอันสั้นและไม่ยุ่งยากต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผล การวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๖๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๖๙/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้พิพากษาศาลอาญากรุงเทพใต้

นายกรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้พิพากษาศาลอาญากรุงเทพใต้ ดำเนินกระบวนการพิจารณา ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑/๒๕๕๙ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๕ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกรณีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขดำที่ พ.๔๗/๒๕๔๙ คดีหมายเลขแดงที่ พ.๓๕/๒๕๕๐ เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนประสงค์ขอใช้สิทธิตามมาตรา ๒๑๒ และมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้พิพากษาศาลอาญากรุงเทพใต้ ดำเนินกระบวนการพิจารณา ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑/๒๕๕๙ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๕ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกรณีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขดำที่ พ.๔๗/๒๕๔๙ คดีหมายเลขแดงที่ พ.๓๕/๒๕๕๐ เป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจส่งความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยได้ในกรณีที่ศาลเห็นว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ดังนั้น การใช้สิทธิตามมาตรา ๒๑๒ จึงมีได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินแต่อย่างใด ส่วนกรณีมาตรา ๒๑๓ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีนี้ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่ผู้พิพากษาศาลอาญากรุงเทพใต้ ดำเนินกระบวนการพิจารณา ในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑/๒๕๕๙ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๕ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๖๓ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำ ที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงาน ซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ศาลอาญากรุงเทพใต้ได้มีคำพิพากษาแล้ว เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑/๒๕๕๙ และคดีถึงที่สุดแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนกรณีนี้ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด ในคดีหมายเลขดำที่ พ.๔๗/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ พ.๓๕/๒๕๕๐ เป็นการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานจริยธรรม ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เมื่อข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมาตรฐานทางจริยธรรม พ.ศ. ๒๕๖๒ กรณีจึงมิใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้แต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๑๒/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๘๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะไปยังคณะกรรมการส่งเสริมวัคซีนซิโนแวค และขอให้พิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีการกระทำของคณะกรรมการในการอนุมัติให้ส่งวัคซีนซิโนแวคเพิ่มเติม จำนวน ๑๐.๙ ล้านโดส ในวงเงินจำนวน ๖,๑๐๐ ล้านบาท มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอแนะต่อคณะกรรมการส่งเสริมวัคซีนซิโนแวค และขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าการที่คณะกรรมการอนุมัติให้ส่งวัคซีนซิโนแวคเพิ่มเติม จำนวน ๑๐.๙ ล้านโดส ในวงเงินจำนวน ๖,๑๐๐ ล้านบาท เป็นการกระทำที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองกลาง ได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๑๒/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๗๒/๒๕๖๔ วันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ซึ่งมีสาระสำคัญที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้นายกรัฐมนตรีและศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) จัดหาวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ที่มีคุณภาพซึ่งองค์การอนามัยโลกรับรอง ให้ประชาชนทุกคนได้ฉีดตามปริมาณที่กำหนด ศาลปกครองกลางได้พิจารณาว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในการดำเนินนโยบายในกิจการเกี่ยวกับการสาธารณสุขเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ในประเทศไทย ซึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวจะเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ ย่อมเป็นเรื่องที่นายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการจะต้องรับผิดชอบในทางการเมือง การดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงมิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองที่จะอยู่ในอำนาจตรวจสอบของศาลปกครองแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นกรณี que se que ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยการกระทำของคณะกรรมการในการอนุมัติให้ส่งวัคซีนซิโนแวคเพิ่มเติม อันเป็นเรื่องของการจัดหาวัคซีนในการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด - 19) ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันกับที่ศาลปกครองได้พิจารณาแล้วนั้น กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่งหรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระ สิริย์ หารราชครูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๒๐/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๘๑/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงเทศบาล ในท้องที่ตำบลในเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงเทศบาล ในท้องที่ตำบลในเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๙ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ เนื่องจากไม่ได้กำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ที่ดินที่เวนคืนอย่างชัดเจน ทำให้ผู้ร้องเรียนเสียสิทธิในการนับระยะเวลาเพื่อขอคืนที่ดินพิพาท เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๕๒๖๒/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ ให้ผู้ร้องเรียนรื้อถอนอาคารและสิ่งก่อสร้างที่ปลูกสร้างอยู่บนที่ดินโฉนดเลขที่ ๔๔๓, ๓๗๕๙๒ ตำบลในเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ ในส่วนที่ถูกเวนคืนตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และขนย้ายสิ่งของที่รื้อถอนออกไป และทำให้ที่ดินอยู่ในสภาพเดิม โดยได้มีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างและขยายทางหลวงเทศบาล ในท้องที่ตำบลในเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๙ ซึ่งได้พิพากษาให้ยกคำขอของผู้ร้องเรียน อันเป็นประเด็นเดียวกับเรื่องร้องเรียนนี้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจตุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๗๖/๒๕๖๔

รัฐสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๖๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๕ และการที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

๑. กรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ และมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๘๕

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๖ (๑๕) กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๕๖ ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมุ่งประสงค์ให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจรัฐสภาโดยเฉพาะ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยมาตรา ๒๕๕ ได้กำหนดข้อห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ และมาตรา ๒๕๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕๖ (๑) ถึง (๙) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๖ (๑๕) โดยกำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๖ ซึ่งต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยเคร่งครัดว่า กรณีใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยเด็ดขาด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๕ หรือกรณีใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยการจำกัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๕๖ (๘) (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน แต่เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยตรงจากการกระทำใด เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องเรียนในฐานะประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) เท่านั้น ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำที่อ้างว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๖๔)

นอกจากนี้ ในส่วนที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกรณีดังกล่าวนี้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อนและหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องโดยบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่า

หน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่
มีหนังสือโต้แย้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ
ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า
หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรี
พิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใด
แล้วให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติ
ให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย
ตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้
ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น มิใช่บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้อง
ต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย
ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระ วิชาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙๘๔/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๐๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

รัฐสภา รัฐบาล

และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีรัฐสภา รัฐบาล และคณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕๖ (๘) และมาตรา ๒๕๘ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) (๒) (๖) และ (๗) และขอให้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา และประธานศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งให้หัวหน้าพรรคคนงานไทย เป็นกรรมาธิการวิสามัญของรัฐสภา ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีที่รัฐสภา รัฐบาล และคณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท และการเพิ่มเขตเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จากเดิม จำนวน ๓๕๐ เขต แก้ไขเป็น จำนวน ๔๐๐ เขต มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕๖ (๘) และมาตรา ๒๕๘ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) (๒) (๖) และ (๗) และขอให้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา และประธานศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งให้หัวหน้าพรรคคนงานไทย เป็นกรรมาธิการวิสามัญของรัฐสภาตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนแล้ว เห็นว่า กรณีนี้มีใช่เป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น การร้องเรียนกรณีการกระทำของรัฐสภา รัฐบาล และคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีและผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่รัฐสภา รัฐบาล และคณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท และการเพิ่มเขตเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จากเดิม จำนวน ๓๕๐ เขต แก้ไขเป็น จำนวน ๔๐๐ เขต มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕๖ (๘) และมาตรา ๒๕๘ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) (๒) (๖) และ (๗) เป็นกรณีที่ถูกกฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น จะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ส่วนมาตรา ๒๕๖ (๘) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและมาตรา ๒๕๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ นอกจากนั้นแล้ว กรณีตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการที่รัฐสภา รัฐบาล และคณะกรรมการการเลือกตั้งแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อย่างไร ผู้ร้องเรียนเพียงกล่าวอ้างว่า ผู้ร้องเรียนในฐานะสมาชิกของพรรคการเมืองจึงเป็นผู้เสียหายในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังนั้น ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ตาม กรณีที่ผู้ร้องเรียนมีความประสงค์จะเสนอแนะให้มีการแก้ไขเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ เงื่อนไข รวมทั้งกฎหมาย กฎ หรือระเบียบใด ๆ อันเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามคำขอท้ายคำร้องเรียนนั้น ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิเสนอแนะเรื่องดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้โดยตรง

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้เสนอเรื่องต่อประธานรัฐสภา และประธานศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งให้หัวหน้าพรรคคนงานไทย เป็นกรรมการวิสามัญของรัฐสภา ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้การเลือกบุคคลตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระริย์ หารราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๙๑/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๑๙/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของ

นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์

และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม

และบริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน)

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๕๑ มาตรา ๒๑๓ และมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีดังต่อไปนี้

๑. กรณีกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีมติมอบให้บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) นำเอกสารข่าวดาวเทียม (Filing) ในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมที่ตำแหน่ง ๑๒๐ องศาตะวันออก ไปทำสัญญาร่วมกับบริษัท Asia Satellite Telecommunications Company Limited บริษัทเอกชนจากเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๒. กรณีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติและคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม เลขที่๓๓/๕๕/๐๐๒ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๓๐๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๓. กรณีมาตรา ๒๗ (๑๔) และมาตรา ๒๗ (๑๔/๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖๐ และมาตรา ๒๗๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๔. ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้สิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมในลักษณะจัดชุด (Package) ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑. กรณีกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีมติมอบให้บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) นำเอกสารข่าวดาวเทียม (Filing) ในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียม

ที่ตำแหน่ง ๑๒๐ องศาตะวันออก ไปทำสัญญาร่วมกับ บริษัท Asia Satellite Telecommunications Company Limited บริษัทเอกชนจากเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีร้องเรียนว่า กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและคณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีมติมอบให้บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) นำเอกสารข่าวดาวเทียม (Filing) ในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมที่ตำแหน่ง ๑๒๐ องศาตะวันออก ไปทำสัญญาร่วมกับ บริษัท Asia Satellite Telecommunications Company Limited บริษัทเอกชนจากเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ซึ่งเมื่อการกระทำของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารและการที่คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ที่มีมติในกรณีดังกล่าวนี้ไม่มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามความในมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีดังกล่าวได้

๒. กรณีคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม เลขที่ ๓๓/๕๕/๐๐๒ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๓๐๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีร้องเรียนว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สาม เลขที่ ๓๓/๕๕/๐๐๒ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๓๐๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่าการที่คณะกรรมการ

กิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคมแบบที่สามดังกล่าวนั้น ไม่มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ซึ่งหมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับ พระราชบัญญัติ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

๓. กรณีมาตรา ๒๗ (๑๔) และมาตรา ๒๗ (๑๔/๑) แห่งพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ชัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖๐ และมาตรา ๒๗๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นเรื่องร้องเรียนในกรณีดังกล่าวศาลปกครองกลาง ได้รับคำฟ้องของผู้ร้องเรียน เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๕๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

๔. ประกาศคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้สิทธิในการเข้าช่วงโคจรดาวเทียมในลักษณะจัดชุด (Package) ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ชัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นเรื่องร้องเรียนในกรณีดังกล่าวศาลปกครองกลาง ได้รับคำฟ้องของผู้ร้องเรียน เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๕๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

ทั้งนี้ ในส่วนที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกรณีดังกล่าวนี้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน และต้องมีใช้เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใดดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน การที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การกระทำของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และคณะกรรมการในรัฐบาลของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีมติมอบให้บริษัท ไทยคม จำกัด (มหาชน) นำเอกสารข่าวดาวเทียม (Filing) ในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมที่ตำแหน่ง ๑๒๐ องศาตะวันออก ไปทำสัญญา ร่วมกับ บริษัท Asia Satellite Telecommunications Company Limited บริษัทเอกชนจากเขตบริหารพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และการกระทำของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคม ที่ออกใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม แบบที่สาม เลขที่ ๓๓/๕๕/๐๐๒ ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งมาตรา ๓๐๕ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น เป็นการกล่าวอ้างว่า การกระทำดังกล่าว ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ถูกยกเลิกไปแล้ว จึงมิได้มีประเด็นร้องเรียนว่าการกระทำดังกล่าวขัดหรือแย้ง กับเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในเรื่องใด

ส่วนกรณีการกระทำของคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ที่ออกประกาศเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอนุญาตให้ใช้สิทธิในการเข้าใช้วงโคจรดาวเทียมในลักษณะจัดชุด (Package) ลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า คณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยที่มาตรา ๕๑ บัญญัติให้เป็นสิทธิของประชาชนและชุมชน ที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชน หรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ ได้กำหนดให้บุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับ ประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหาย จากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร มีสิทธิยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๔) ได้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลหรือชุมชนนั้นได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์ จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้ง การดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ หรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และ

(๒) บุคคลหรือชุมชนตาม (๑) ได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐตาม (๑) มิได้ปฏิบัติ ให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่หนังสือโต้แย้งตาม (๑) กรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้ง

ให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

(๓) ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร ในการนี้ คณะรัฐมนตรีอาจมอบหมายให้คณะกรรมการหรือหน่วยงานใดเป็นผู้พิจารณาและเสนอความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีก็ได้ เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าการสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดไว้ กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว แต่ผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าว ตามมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้กำหนดห้ามมิให้ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องในกรณีดังกล่าวไว้พิจารณา (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๒/๒๕๖๓) ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

นอกจากนี้ ในส่วนที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกรณีดังกล่าวนี้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับ มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลหรือหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน หรือล่าช้าเกินสมควร มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๔) ได้ โดยบุคคลหรือชุมชนดังกล่าวจะต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อนและหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้ง การดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ หรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติ

ให้ผู้ต้องครบถ้วนตามที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่หนังสือโต้แย้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าว หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติ ให้ผู้ต้องครบถ้วนให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าวโดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ผู้ต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยบทบัญญัติในมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ผู้ต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญโดยมิได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ผู้ต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาภรณ์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๓๐/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) กรณีพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยบัญญัติว่าก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ทั้งนี้ การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการหลบหนีเท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีเจตนารมณ์เพื่อการจัดดำเนินการคณะสงฆ์และการปกครองคณะสงฆ์ จึงมิได้มีลักษณะเป็นกฎหมายอาญา โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา ๒๙ ที่กำหนดให้พระภิกษุที่ถูกจับโดยต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เมื่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการไม่เห็นสมควรให้ปล่อยชั่วคราว ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจจัดดำเนินการให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศเสียได้ และบทบัญญัติมาตรา ๓๐ ที่กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลมีอำนาจดำเนินการให้พระภิกษุรูปนั้นสละสมณเพศเสียได้ และให้รายงานให้ศาลทราบถึงการสละสมณเพศนั้น จึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดกรณีการดำเนินการให้พระภิกษุสละสมณเพศ อันเป็นการปกครองคณะสงฆ์ มิได้มีส่วนที่เป็นกฎหมายอาญาหรือโทษทางอาญา ดังนั้น พระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ จึงมิได้ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง แต่อย่างใด ทั้งนี้ เทียบเคียงตามแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๗/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๔

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ ھرรษาจรรุญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๘๑/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๒/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๐ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัย กรณีกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๐ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า กฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๑๐ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่กำหนดให้ ในกรณีที่ปรากฏว่าศิลปินแห่งชาติผู้ใดมีความประพฤติเสื่อมเสีย คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติโดยมติด้วยคะแนนเสียงอย่างน้อยสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อาจยกเลิกการยกย่องเชิดชูเกียรติศิลปินแห่งชาติได้ นั้น กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวไม่ได้กำหนดแนวทางในการพิจารณากรณีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียไว้ และไม่ได้กำหนดวันพ้นจากศิลปินแห่งชาติไว้ แตกต่างจากกรณีข้าราชการตำรวจ ซึ่งมีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยแนวทางและหลักเกณฑ์การพิจารณากรณีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี พ.ศ. ๒๕๕๗ นอกจากนี้ การให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการโดยสั่งลงโทษ ปลดออกหรือไล่ออก ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๙๗ (๕) ยังได้กำหนดให้ วันออกจากราชการกรณีดังกล่าวเป็นไปตามที่กำหนดในระเบียบ ก.ตร. อีกด้วย อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียน ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีลักษณะเป็นกฎ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคลไว้ และจะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยอาศัยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ ฯลฯ มิได้ ส่วนกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ (๗) ได้กำหนดคุณสมบัติของศิลปินแห่งชาติไว้ว่าต้องไม่มีความประพฤติเสื่อมเสีย และข้อ ๑๐ วรรคสอง

กำหนดให้คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติโดยมติด้วยคะแนนเสียงอย่างน้อยสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ อาจยกเลิกการยกย่องเชิดชูเกียรติศิลปินแห่งชาติได้ หากศิลปินแห่งชาติผู้นั้นมีความประพฤติเสื่อมเสีย ซึ่งการยกย่องเชิดชูเกียรติบุคคลใดให้เป็นศิลปินแห่งชาตินั้น บุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นศิลปินผู้สร้างสรรค์ผลงานศิลปะอันทรงคุณค่าและแสดงศักดิ์ศรีของชาติ ตามบทนิยามในข้อ ๒ ของกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อีกทั้งยังต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมและมีความประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดีแก่สังคม ต้องเป็นบุคคลผู้ไม่มีความประพฤติเสื่อมเสีย ตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ (๗) ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวอีกด้วย

การพิจารณาคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติว่าเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือไม่นั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติที่ต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป ทั้งในขั้นตอนการเสนอชื่อให้เป็นศิลปินแห่งชาติและภายหลังจากยกย่องเชิดชูเกียรติบุคคลดังกล่าวเป็นศิลปินแห่งชาติแล้ว โดยพิจารณาว่าพฤติกรรมของบุคคลที่ได้รับเสนอชื่อให้เป็นศิลปินแห่งชาติหรือพฤติกรรมของศิลปินแห่งชาติมีลักษณะเป็นพฤติกรรมที่เสื่อมเสีย อันจะกระทบต่อการยกย่องเชิดชูเกียรติให้เป็นศิลปินแห่งชาติ การเป็นแบบอย่างที่ดีของสังคม หรือการยอมรับของสาธารณชนในฐานะศิลปินแห่งชาติหรือไม่ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามนี้ เป็นเรื่องพฤติกรรมความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมของแต่ละบุคคล ไม่ใช่การกำหนดโทษทางอาญาที่จะต้องกำหนดองค์ประกอบของความผิดไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจนแต่อย่างใด การที่กฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๕ (๗) และข้อ ๑๐ วรรคสอง ใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับคุณสมบัติของศิลปินแห่งชาติว่า “ความประพฤติเสื่อมเสีย” อันเป็นถ้อยคำในลักษณะกว้าง ๆ นั้น เป็นการบัญญัติไว้ในฐานะที่คุณสมบัติดังกล่าวเป็น “บทกฎหมายยุติธรรม (jus aequum)” เพื่อเปิดโอกาสให้มีการใช้และตีความบทบัญญัติดังกล่าวให้สอดคล้องและเป็นธรรมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอยู่เสมอ โดยพิจารณาจากความรู้สึกนึกคิดของวิญญูชนทั่วไปในขณะนั้น เพื่อให้ศิลปินแห่งชาติเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติและมีมาตรฐาน ทั้งตามมาตรฐานของสังคมและมาตรฐานที่กฎหมายบัญญัติ มิได้หมายความว่าคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติจะใช้อำนาจตามอำเภอใจอย่างไรก็ได้ อีกทั้งการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวจะต้องนำมาใช้กับบุคคลที่ได้รับเสนอชื่อให้เป็นศิลปินแห่งชาติและบุคคลที่เป็นศิลปินแห่งชาติทุกคนโดยไม่มีข้อยกเว้น การกำหนดคุณสมบัติของศิลปินแห่งชาติและการยกเลิกการยกย่องเชิดชูเกียรติศิลปินแห่งชาติ เพราะเหตุที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย จึงไม่ใช่การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกัน อันจะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ แต่อย่างใด

ส่วนการที่คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติมีมติยกย่องเชิดชูเกียรติบุคคลใดเป็นศิลปินแห่งชาติ อันแสดงว่าบุคคลดังกล่าวไม่มีพฤติกรรมเสื่อมเสียในขณะนั้นก็ตาม หากต่อมาความปรากฏว่าศิลปินแห่งชาติ นั้นมีความประพฤติเสื่อมเสีย คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติก็มีอำนาจที่จะพิจารณาพฤติกรรมอันเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นใหม่ในภายหลัง แล้วมีมติว่าจะยกเลิกการยกย่องเชิดชูเกียรติบุคคลดังกล่าวเป็นศิลปินแห่งชาติหรือไม่ก็ได้ โดยนัยดังกล่าวนี้ การมีมติของคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติจึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏในขณะพิจารณาเป็นสำคัญ และในกรณีที่มิมีมติยกเลิกการยกย่องเชิดชูเกียรติศิลปินแห่งชาติ ก็ไม่ทำให้มติของคณะกรรมการ

วัฒนธรรมแห่งชาติขัดหรือแย้งกันเอง นอกจากนี้ การยกย่องเชิดชูเกียรติให้บุคคลใดเป็นศิลปินแห่งชาติไม่ได้ทำให้บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายดังเช่นการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ ศิลปินแห่งชาติคงมีหน้าที่มอบผลงานให้กรมส่งเสริมวัฒนธรรมไม่น้อยกว่าหนึ่งผลงาน เพื่อนำไปเผยแพร่เพื่อประโยชน์ทางการศึกษา ตามกฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๑ เท่านั้น ทั้งนี้ กรณีที่กฎกระทรวงจะกำหนดให้ออกระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดหรือหลักเกณฑ์เพิ่มเติม ย่อมต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและความจำเป็นในการออกระเบียบดังกล่าวด้วย มิได้หมายความว่ากฎกระทรวงจะต้องกำหนดให้ออกระเบียบเสมอไป การที่กฎกระทรวงฉบับดังกล่าวมิได้กำหนดให้มีระเบียบเกี่ยวกับการพิจารณาความประพฤติเสื่อมเสียของศิลปินแห่งชาติ ซึ่งแตกต่างจากกรณีของข้าราชการตำรวจที่มีระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยแนวทางและหลักเกณฑ์การพิจารณากรณีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี พ.ศ. ๒๕๕๗ นี้ จึงเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันในสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เช่นเดียวกัน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่า กฎกระทรวงกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๐ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๑๐/๒๕๖๔

กองทัพบก

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๖/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงและเสนอแนะกองทัพบก กรณีหน่วยงานในสังกัด กองทัพบกกำหนดคุณสมบัติผู้สมัครบรรจุเข้ารับราชการเป็นนายทหารประทวน (อัตราสิบเอก) โดยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้

ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงและเสนอแนะกองทัพบกเพื่อสั่งการ มีให้หน่วยงานในสังกัดกำหนดคุณสมบัติในการรับสมัครบุคคลพลเรือน ทหารกองหนุน เพื่อสอบคัดเลือกบรรจุเข้ารับราชการเป็นนายทหารประทวน (อัตรา สิบเอก) กรณีกำหนดว่า “ไม่เป็นผู้ต้องโทษในคดีอาญา โดยคำพิพากษาของศาล หรืออยู่ในระหว่างดำเนินคดีอาญา โดยเฉพาะข้อหาฆ่าเสพติดทุกประเภท หรือกำหนดคุณสมบัติว่า มีความประพฤติเรียบร้อย ไม่เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ และไม่เคยต้องโทษในคดียาเสพติดทุกประเภท” เป็นการกำหนดเกินกว่าที่ระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการบรรจุ การโอน และการบรรจุกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. ๒๕๒๙ ข้อ ๕.๙ ซึ่งกำหนดว่า “ไม่เป็นผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา” กำหนดไว้ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ขอความเห็นและข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนจากกองทัพบก สรุปได้ว่า กองทัพบก มีหน่วยรองที่ได้รับมอบอำนาจในการกำหนดให้สามารถประกาศรับสมัครสอบคัดเลือกจำนวนมาก แต่ละหน่วยดังกล่าวอาจมีความเข้าใจในกรอบการกำหนดคุณสมบัติตามระเบียบกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการบรรจุ การโอน และการบรรจุกลับเข้ารับราชการ พ.ศ.๒๕๒๙ ที่ส่งผลให้ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ จากข้อเท็จจริงตามหนังสือสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ส่วนที่ ๓๓๐๒/๒๐๑ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๖๔ ประกอบกับเพื่อให้การกำหนดคุณสมบัติในการรับสมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการในคราวถัดไปเป็นไปด้วยความถูกต้องตามระเบียบและข้อกฎหมายต่าง ๆ กองทัพบกจะได้มีการเน้นย้ำ และกำหนดให้ทุกหน่วยที่ได้รับมอบอำนาจในการประกาศรับสมัครสอบ ปรับปรุงและกำหนดคุณสมบัติ กรณีผู้ต้องโทษในคดีอาญา ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงกลาโหมกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดตามเจตนารมณ์ของกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง สำหรับในส่วนของการกำหนดคุณสมบัติให้ต้องไม่เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ นั้น กรณีมีความจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติให้ผู้ที่มิร่างกายและจิตใจที่สมบูรณ์แข็งแรงและไม่ติดยาเสพติดให้โทษเข้ารับราชการ โดยดำเนินการให้สอดคล้องและไม่ขัดแย้งกับข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากองทัพบกได้ดำเนินการ ตามที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อกองทัพบกแล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้รับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอย่างเหมาะสมแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ เมื่อกองทัพบกได้ดำเนินการแจ้งกำชับเป็นหนังสือให้ทุกหน่วยที่ได้รับมอบอำนาจในการประกาศรับสมัครสอบ ปรับปรุงและกำหนดคุณสมบัติ กรณีผู้ต้องโทษ

ในคดีอาญาให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการบรรจุ การโอน และการบรรจุกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. ๒๕๒๙ แล้ว ขอให้แจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวมายังสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินทราบด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และแจ้งกองทัพกทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ หารษาจรูญโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙๔๐/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๓๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

สำนักงาน กสทช.

และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงาน กสทช. และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ไม่ดำเนินการ ตรวจสอบกลุ่มบุคคลที่ลักลอบใช้คลื่นความถี่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ อันเป็นการกระทำ ที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและคณะ

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหา ตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำ หรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ ในมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว เห็นว่าการที่ผู้ร้องเรียนและคณะกล่าวอ้างว่าได้มีกลุ่มบุคคล ลักลอบนำคลื่นความถี่ทางความมั่นคงของทหารไปใช้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนและคณะ รวมถึงประชาชนที่ตกเป็นเหยื่ออีกจำนวนมากต่างได้รับความเดือดร้อนเสียหาย นั้น เป็นการกล่าวอ้างว่า กลุ่มบุคคลดังกล่าวลักลอบใช้คลื่นความถี่โดยผิดกฎหมายและกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าตนเป็นผู้เสียหายจากการกระทำดังกล่าวก็ชอบที่จะใช้สิทธิร้องทุกข์กล่าวโทษ ต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติขั้นตอนการดำเนินคดีอาญา อันเป็นกระบวนการยุติธรรมในทางอาญาไว้โดยเฉพาะแล้ว ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า การที่สำนักงาน

กสทช. และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลคลื่นความถี่และดูแลประชาชนให้ปลอดภัย จากปัญหารังสีและความร้อน แต่ไม่ดำเนินการตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐ นั้น เป็นการกล่าวอ้างว่า สำนักงาน กสทช. และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติ ตามหน้าที่ของรัฐ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยที่มาตรา ๕๑ บัญญัติให้เป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้ง ฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ บัญญัติให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยกระบวนการยื่นคำร้อง ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติดังกล่าวกรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อันต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๒/๒๕๖๓) กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรุณโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๔๔/๒๕๖๔

พนักงานสอบสวน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๔

สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม ดำเนินคดีอาญากับผู้ร้องเรียน เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๔/๒๕๕๗ โดยไม่ตรวจพิสูจน์ลายมือชื่อของผู้ร้องเรียนในเอกสารด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์ตามที่ผู้ร้องเรียน ได้ร้องขอ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๑/๑ วรรคหนึ่ง

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม ดำเนินคดีอาญากับผู้ร้องเรียน เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๔/๒๕๕๗ โดยไม่ตรวจพิสูจน์ลายมือชื่อของผู้ร้องเรียนในเอกสารด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์ตามที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องขอ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๑/๑ วรรคหนึ่ง นั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ความปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนได้ถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๔/๒๕๕๗ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ยื่นหนังสือถึงสำนักงานอัยการจังหวัดนครปฐม ให้ส่งสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่ ๒๒๖๕/๒๕๕๘ ของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม มาที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน และขอให้มีคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมในสำนวนการสอบสวนคดีอาญาที่ ๒๒๖๕/๒๕๕๘ ของสถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม โดยให้ตรวจพิสูจน์ลายมือชื่อของผู้ร้องเรียนด้วยวิธีทางวิทยาศาสตร์ในเอกสาร คดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๔/๒๕๕๗ เปรียบเทียบกับลายมือชื่อที่แท้จริงของผู้ร้องเรียนที่ปรากฏในสำเนาหนังสือขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์ต่อศาลจังหวัดนนทบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๖๒๙/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๖๓๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ว่าเขียนด้วยหมึกจากปากกาต้ำมเดียวกันหรือไม่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๑/๑ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระ สิริย์ ทรราชจรรยาโรจน์)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๐๓/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๘๓/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

(กยศ.) กระทรวงการคลัง

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการดำเนินการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการดำเนินการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยเป็นผลจากการบังคับใช้พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๕๑ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น ซึ่งมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) มีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาด้วยการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาสำหรับนักเรียนหรือนักศึกษาที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ได้กู้เงินสำหรับการศึกษา โดยคิดดอกเบี้ยต่ำ และมีระบบให้จ่ายคืนหลังเรียนจบและมีงานทำแล้ว เพื่อให้คนที่ขาดแคลนทุนทรัพย์มีโอกาสในการเข้าถึงการศึกษามากขึ้น แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการติดตามการชำระหนี้ กล่าวคือ เมื่อผู้กู้ยืมเรียนจบแล้วไม่ชำระหนี้คืน และกองทุนไม่สามารถติดตามทวงถามให้ชำระหนี้ได้ จึงก่อให้เกิดผลกระทบกับความมั่นคงของกองทุน และส่งผลกระทบต่อแก่นักเรียนหรือนักศึกษาที่ประสงค์จะขอกู้ยืมในรุ่นต่อไป พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงกำหนดให้มีบทบัญญัติที่แก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ติดตามการชำระเงินคืนกองทุนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และอำนวยความสะดวกให้กับผู้กู้ยืมเงินที่ต้องชำระเงินคืนกองทุน รวมทั้งทำให้เงินงบประมาณหมุนเวียนเพื่อการศึกษาสามารถส่งต่อให้ผู้กู้ยืมรุ่นหลังได้

สำหรับพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๒ (๒) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้กู้ยืมเงินมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญากู้ยืมเงินโดยเคร่งครัด เพื่อประโยชน์ในการบริหารกองทุน

และการติดตามการชำระเงินคืนกองทุน โดยผู้กู้ยืมเงินมีหน้าที่ต้องแจ้งสถานะการเป็นผู้กู้ยืมเงินต่อหัวหน้าหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชนที่ตนทำงานด้วยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เริ่มปฏิบัติงาน และยินยอมให้หักเงินได้พึงประเมินของตน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดหน้าที่ของผู้กู้ยืมเงินให้สอดคล้องและเป็นประโยชน์ในการดำเนินการหักเงินได้พึงประเมินของผู้กู้ยืมเงินซึ่งเป็นพนักงานหรือลูกจ้าง เพื่อชำระเงินกู้ยืมคืนกองทุนตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น ดังนั้น มาตรา ๔๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด

ส่วนพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคลทั้งภาครัฐและเอกชน ผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งประมวลรัษฎากร มีหน้าที่หักเงินได้พึงประเมินของผู้กู้ยืมเงินซึ่งเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินดังกล่าว เพื่อชำระเงินกู้ยืมคืนตามจำนวนที่กองทุนแจ้งให้ทราบ โดยให้นำส่งกรมสรรพากรภายในกำหนดระยะเวลา นำส่งภาษีเงินได้หัก ณ ที่จ่าย ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในการสร้างระบบการชำระหนี้แบบใหม่เพื่อป้องกันการผิดนัดชำระหนี้และเพื่อให้กองทุนสามารถได้รับชำระเงินคืนได้อย่างเป็นระบบครบถ้วนและมีความแน่นอน สามารถส่งต่อให้ผู้กู้ยืมรุ่นต่อไปได้มีโอกาสทางการศึกษา รวมทั้งเป็นการสร้างกลไกในการส่งเสริมให้ผู้กู้ยืมมีวินัยในการชำระหนี้และเอื้อให้ผู้กู้ยืมเงินสามารถผ่อนชำระหนี้ได้อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ การรับชำระเงินคืนกองทุนด้วยการหักเงินเดือนของผู้กู้ยืมเงินกองทุน นั้น มีผลบังคับใช้กับผู้กู้ยืมที่ครบกำหนดชำระหนี้ทุกประเภท กล่าวคือ ผู้กู้ยืมที่อยู่ระหว่างการชำระหนี้ปกติ ผู้กู้ยืมที่ผิดนัดชำระหนี้ ผู้กู้ยืมที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความก่อนฟ้องคดี และผู้กู้ยืมที่ทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาลหรือศาลมีคำพิพากษาตามยอมแล้ว

ดังนั้น พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดให้อำนาจกองทุนมีสิทธิรับชำระหนี้คืนผ่านองค์กรนายจ้างซึ่งเป็นผู้จ่ายเงินได้พึงประเมินตามมาตรา ๔๐ (๑) แห่งประมวลรัษฎากรโดยเฉพาะ กรณีมิใช่สิทธิในการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๔ ที่ต้องดำเนินการภายในสิบปีนับแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่ง อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับกับผู้กู้ยืมเงินหรือลูกหนี้ของกองทุนทุกประเภทอย่างเสมอกัน มิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลแต่อย่างใด

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น พระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๒ (๒) และมาตรา ๕๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ดังนั้น การที่กองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ดำเนินการหักเงินเดือนของผู้ร้องเรียน จึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرราชอาณาจักรนั)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๒๔๐/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๕ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพและขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ การพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมิใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ ที่บัญญัติว่า เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษานั้น มีปัญหาว่าเป็นการหยุดปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เกิดขึ้นในขณะกระทำผิดหรือเป็นการหยุดปฏิบัติหน้าที่ที่ได้ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันที่มีได้เกี่ยวข้องกับหน้าที่ที่มีอยู่ขณะกระทำผิด มีลักษณะเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญแปลความ หรืออธิบาย หรือขอให้วินิจฉัยความหมายบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๕ วรรคสาม และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ประกอบกับผู้ร้องเรียนได้ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อม. ๑๗/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๔ โดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ได้มีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณา เมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต - รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ - ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๓๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการ
ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีบทบัญญัติที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครอง
และกระทบกับการใช้อำนาจซึ่งต้องเป็นไปตามหลักนิติรัฐ นิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙

กรณีตามเรื่องร้องเรียน เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖
และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
เพื่อวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจ
แก่ฝ่ายบริหารเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รับรองไว้ จึงเป็นบทบัญญัติ
ที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ส่งผลให้บทบัญญัติดังกล่าวละเมิดสิทธิ
และเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้
ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และการพิจารณา
ปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีร้องเรียนว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๕
ให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการขยายระยะเวลาของการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินได้โดยปราศจาก
การตรวจสอบโดยฝ่ายนิติบัญญัติ และเป็นบทบัญญัติที่ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการแก้ไข
สถานการณ์ฉุกเฉินทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐ นิติธรรม จึงไม่ชอบด้วย
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ
และหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม”
ซึ่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์
ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการบริหารสถานการณ์ที่กระทบหรืออาจกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรืออาจทำให้
ประเทศหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศตกอยู่ในภาวะคับขัน จนอาจกระทบต่อเอกภาพและบูรณภาพ
แห่งอาณาเขต รวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติสาธารณะ และการฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ของประชาชน
ที่ได้รับความเสียหาย รัฐจึงมีความจำเป็นต้องให้อำนาจฝ่ายบริหารเพิ่มขึ้นบางประการเพื่อให้เหมาะสม
กับการแก้ไขปัญหาในแต่ละสถานการณ์ และมีความเป็นอิสระ อันมีลักษณะแตกต่างไปจากการใช้อำนาจ

บริหารราชการในสถานการณ์ปกติ ทั้งนี้เพื่อให้การแก้ไขสถานการณ์ดังกล่าวยุติไปโดยเร็วและประชาชนได้ใช้ชีวิตอย่างเป็นปกติสุข โดยมาตรา ๕ ได้กำหนดให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อบังคับใช้พระราชอำนาจจักร เพื่อเป็นการป้องกัน แก้ไข ปราบปราม ระวังภัยร้าย พิ้นฟูหรือช่วยเหลือประชาชน และให้อำนาจนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศขยายระยะเวลาการใช้บังคับออกไปอีกเป็นคราว ๆ คราวละไม่เกินสามเดือน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายได้บัญญัติรองรับการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อให้สถานการณ์สามารถยุติได้โดยเร็ว อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ กรณีจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง

กรณีร้องเรียนว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ เป็นบทบัญญัติที่เป็นการเพิ่มภาระให้แก่ประชาชน และจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙ กำหนดว่า “ในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงได้โดยเร็วหรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงมากขึ้น ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนด ดังต่อไปนี้ ...” และมาตรา ๑๑ กำหนดว่า “ในกรณีที่สถานการณ์ฉุกเฉินมีการก่อการร้าย การใช้กำลังประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกาย หรือทรัพย์สิน หรือมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีการกระทำที่มีความรุนแรงกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยในชีวิตหรือทรัพย์สินของรัฐหรือของบุคคล และมีความจำเป็นที่จะต้องเร่งแก้ไขปัญหาให้ยุติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทัน่วงที ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้สถานการณ์ฉุกเฉินนั้น เป็นสถานการณ์ที่มีความร้ายแรง...” วรรคท้ายกำหนดว่า “เมื่อเหตุการณ์ร้ายแรงตามวรรคหนึ่งยุติลงแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีประกาศยกเลิกประกาศตามมาตรานี้โดยเร็ว” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นมาตรการหรือเครื่องมือสำคัญของฝ่ายบริหาร เพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงหรือเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงโดยเร็วอีกทั้งในการปฏิบัติตามมาตรา ๙ พระราชกำหนดนี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้คือ จะต้องกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ กำหนดพื้นที่และรายละเอียดอื่นเพิ่มเติม เพื่อมิให้มีการปฏิบัติที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวแม้จะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่การใช้อำนาจดังกล่าวต้องกระทำเท่าที่มีเหตุจำเป็นเพื่อแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินให้ยุติลงโดยเร็ว หรือป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงหรือระงับเหตุการณ์ฉุกเฉิน ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยรวม จึงมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่อยู่ในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าให้รัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้ และกระทำเท่าที่จำเป็นมิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กรณีร้องเรียนว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๑ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และไม่เป็นการคุ้มครองบุคคลผู้ต้องสงสัยในฐานะ ผู้บริสุทธิ์ในขณะที่ยังไม่มีคำพิพากษาของศาลว่าได้กระทำความผิด ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย ที่ ๑๐ - ๑๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ โดยสรุปในประเด็นที่เกี่ยวข้องได้ว่า “การจับกุมและควบคุมตัว บุคคลผู้ต้องสงสัยตามมาตรา ๑๑ (๑) เป็นเพียงขั้นตอนในการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่สงสัยว่าจะเป็น ผู้ร่วมกระทำการให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือเป็นผู้ใช้ ผู้โฆษณา ผู้สนับสนุนการกระทำเช่นนั้น หรือปกปิด ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำให้เกิดสถานการณ์ฉุกเฉิน เท่านั้น อีกทั้งการจับกุมและควบคุมตัวบุคคลที่ต้องสงสัย ก็มีใช่เป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องร้องขอต่อศาล ที่มีเขตอำนาจหรือศาลอาญาเพื่อขออนุญาตดำเนินการ อันเป็นการให้ศาลยุติธรรมตรวจสอบการใช้อำนาจ ของพนักงานเจ้าหน้าที่อีกชั้นหนึ่ง มีใช่เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ ได้บัญญัติว่า “คำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กฤษฎีกาและหน่วยงานของรัฐ” ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินซึ่งเป็นองค์กฤษฎีกาจึงต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นประเด็นเดียวกับเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ผู้ตรวจการ แผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่ มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

กรณีร้องเรียนว่าพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ เป็นบทบัญญัติที่ตัดอำนาจของตุลาการในการตรวจสอบการกระทำของฝ่ายบริหารในสถานการณ์ฉุกเฉิน อันเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนในการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลเกินความจำเป็น ไม่ชอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย ที่ ๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ สรุปประเด็นที่เกี่ยวข้องได้ว่า “พระราชกำหนดการบริหารราชการ ในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๑๖ เป็นการบัญญัติจำกัดอำนาจการตรวจสอบควบคุมการออกกฎ และการกระทำของฝ่ายบริหารของศาลปกครอง โดยมีเจตนารมณ์ให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจพิเศษบางประการ สำหรับบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติจำกัดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองไว้โดยมีข้อความว่า “...ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า รัฐอาจตรากฎหมายยกเว้นมิให้ศาลปกครองมีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีปกครองบางประเภทได้ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาของบ้านเมือง ให้บรรลุผลสำเร็จและเป็นไปตามความจำเป็นของสถานการณ์ของบ้านเมืองเท่านั้น ซึ่งเป็นระยะเวลาชั่วคราว นอกจากนั้น ผู้ได้รับความเสียหายจากการดำเนินการตามพระราชกำหนดดังกล่าวยังสามารถนำคดีเข้าสู่ กระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรมได้ จึงมิได้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของบุคคล

ในการนำคดีเข้ามาสู่กระบวนการตรวจสอบขององค์กรตุลาการแต่ประการใด” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ ได้บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระและหน่วยงานของรัฐ” ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งเป็นองค์กรอิสระจึงต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญด้วย เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียน เป็นประเด็นเดียวกับเรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริยยศ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๗๗/๒๕๖๔

รัฐสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๗/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๕ มาตรา ๒๒๔ และมาตรา ๒๕๖ และการที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓

๑. กรณีร้องเรียนว่าการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕๐ (๗) มาตรา ๘๕ มาตรา ๒๒๔ และมาตรา ๒๕๖ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๖ (๑๕) กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๕๖ ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมุ่งประสงค์ให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เป็นการใช้อำนาจรัฐสภาโดยเฉพาะ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๕๕ ได้กำหนดข้อห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ และมาตรา ๒๕๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญว่าจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕๖ (๑) ถึง (๗) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้ โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๖ (๑๕) โดยกำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขเพิ่มเติม รัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๖ ซึ่งต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยเคร่งครัดว่า กรณีใด ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยเด็ดขาด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๕ หรือกรณีใด ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยการจำกัดให้มี

การออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๕๖ (๘) (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน แต่เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยตรงจากการกระทำใด เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องเรียนในฐานะประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ...) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) เท่านั้น ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำใดที่อ้างว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๗/๒๕๖๔)

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๓๔/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๒๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย และแก้ไขเพิ่มเติม กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยและแก้ไขเพิ่มเติม กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ในปัจจุบันประเทศไทยมีจำนวนข้าราชการทหารชั้นนายพลเป็นจำนวนมาก ทั้งที่ประมาณครึ่งหนึ่งของนายพลจำนวนดังกล่าว ไม่มีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ และไม่มีกำลังพลในบังคับบัญชา ส่งผลให้รัฐบาลต้องจัดหาเงินงบประมาณมาเป็นค่าใช้จ่ายดังกล่าวจนกลายเป็นหนี้สาธารณะ อีกทั้งยังทำให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างข้าราชการทหารกับข้าราชการประเภทอื่น และไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการทหารชั้นนายพลซึ่งมีภารกิจที่ต้องรับผิดชอบ มีหน่วยงานและมีกำลังพลที่ต้องบังคับบัญชา อันเป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคลไว้ และจะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยอาศัยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ ฯลฯ มิได้ ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ บัญญัติหลักการได้รับเงินเดือนของข้าราชการทหารกองประจำการ และนักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหม ว่าแต่ละตำแหน่งมีสิทธิได้รับเงินเดือนในระดับใด

การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ กำหนดให้นายทหารสัญญาบัตรตั้งแต่ยศร้อยตรี เรือตรี เรืออากาศตรี ไปจนถึงยศจอมพล จอมพลเรือ จอมพลอากาศ ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ น.๑ ถึงระดับ น.๙ นั้น เป็นการกำหนดระดับเงินเดือนที่แตกต่างกันไปโดยพิจารณาจากยศของข้าราชการทหารเป็นสำคัญ ซึ่งเงินเดือนของข้าราชการทหารในแต่ละระดับจะแตกต่างกันไปตามชั้นของระดับเงินเดือนนั้น ๆ โดยขึ้นอยู่กับการเลื่อนชั้นเงินเดือนของข้าราชการทหารแต่ละราย ตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการทหาร ทหารกองประจำการ และนักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหม ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วย มิได้หมายความว่าข้าราชการทหารในชั้นยศเดียวกันจะต้องได้รับเงินเดือนในอัตราเท่ากันแต่อย่างใด อันมีลักษณะเดียวกันกับหลักเกณฑ์การได้รับเงินเดือน

ของข้าราชการประเภทอื่น เช่น ข้าราชการรัฐสภา ข้าราชการพลเรือน ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการของข้าราชการแต่ละประเภทกำหนดให้ได้รับเงินเดือนแตกต่างกันไปตามประเภทและระดับตำแหน่ง การกำหนดระดับเงินเดือนของข้าราชการทหารตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ จึงมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมหรือก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคระหว่างข้าราชการทหารและข้าราชการประเภทอื่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

นอกจากนี้ สิทธิที่จะได้รับเงินเดือนในแต่ละระดับและแต่ละชั้นของข้าราชการทหาร ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ ดังกล่าว ถือเป็นคนละกรณีกับการแต่งตั้งยศทหารชั้นนายพล ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาแต่งตั้งนายทหารชั้นนายพลของกระทรวงกลาโหม ที่จะพิจารณาว่า ผู้ที่จะได้รับการเสนอแต่งตั้งเป็นนายทหารชั้นนายพลเป็นผู้มีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยการแต่งตั้งนายทหารชั้นนายพล พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือไม่ กรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า กองทัพอากาศมีข้าราชการทหารชั้นนายพลเป็นจำนวนมากเกินความจำเป็น และก่อให้เกิดภาระแก่งบประมาณของรัฐบาล ส่งผลกระทบต่อหนี้สาธารณะที่เพิ่มสูงขึ้นนี้ เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาความเหมาะสมในการแต่งตั้งข้าราชการทหารชั้นนายพลของกระทรวงกลาโหม และการที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยให้แก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ ก็ไม่ใช่การร้องเรียนในปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงยังไม่ปรากฏว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๖๙/๒๕๖๔

รัฐสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๓/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และการที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

๑. กรณีร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๖ (๑๕) กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๕๖ ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมุ่งประสงค์ให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจรัฐสภาโดยเฉพาะ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๕๕ ได้กำหนดข้อห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ และมาตรา ๒๕๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕๖ (๑) ถึง (๙) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๖ (๑๕) โดยกำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๖ ซึ่งต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยเคร่งครัดว่า กรณีใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยเด็ดขาด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๕ หรือกรณีใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยการจำกัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๕๖ (๘) (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ เนื่องจากการทำลายสิทธิการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญได้คุ้มครองไว้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน แต่เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยตรงจากการกระทำใด เป็นเพียงการแสดงความคิดเห็นของผู้ร้องเรียนในฐานะประชาชนที่ไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐสภาดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑) เท่านั้น ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการกระทำที่อ้างว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๗/๒๕๖๔)

นอกจากนี้ ในส่วนที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกรณีดังกล่าวนี้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อนและหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ

หรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามที่ของรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าว หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าการสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งบทบัญญัติ ในมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น มิใช่บทบัญญัติ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ھرรษาจรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๔๒/๒๕๖๔

เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๗๘/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง และเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนซึ่งขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง กรณีร้องเรียนว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง ออกคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนตัดผมและโกนหนวดเครา เป็นการขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียนไม่เป็นไปตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ปฏิเสธไม่รับอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย และการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ต่อสิทธิการได้รับสุขอนามัยของผู้ต้องขังอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และละเมิดสิทธิมนุษยชน เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติ หรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตนตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกรณีเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางสั่งการให้ดำเนินการตัดผมและหนวดเครา ของผู้ร้องเรียนอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติ หรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตนตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ บัญญัติรับรอง หลักความเสมอภาค และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และมาตรา ๓๑ บัญญัติรับรอง เสรีภาพในการนับถือศาสนาและการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน แต่ต้องไม่เป็นอันตราย ต่อความปลอดภัยของรัฐ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้ว่าบทบัญญัติ ดังกล่าวข้างต้น จะบัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และผู้ร้องเรียนเป็นชาวต่างชาติ ที่ถือสัญชาติไนจีเรียก็ตาม แต่เสรีภาพในการนับถือศาสนาดังกล่าว ก็มีลักษณะเป็นสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ทุกคน สามารถเป็นผู้ทรงสิทธิได้ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ ก็ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลไว้ด้วยเช่นกัน

กรณีนี้ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ได้รับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจ ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง นั้น เป็นกรณีตามมาตรา ๒๒ (๒) ประกอบมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณา ดำเนินการได้ โดยวินิจฉัยตามประเด็นที่ร้องเรียน ดังนี้

๑. กรณีร้องเรียนว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียน ตามคำสั่ง เรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๑๒๓๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขังกระทำผิดวินัย ไม่เป็นไปตามระเบียบของกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ และเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน ของผู้ร้องเรียนในการนับถือศาสนาของผู้ต้องขังที่ได้รับการรับรองตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องขังเรือนจำกลางบางขวาง ชั้นดีมาก คดีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เชื้อชาติไนจีเรีย สัญชาติไนจีเรีย ศาสนาคริสต์ โดยจากการตรวจสอบ กับสำนักขาบัด เฮาส์ ได้แจ้งเรือนจำกลางบางขวางว่า ผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ผ่านพิธีการและผ่านการรับรองจากรับไป ผู้มีอำนาจรับรองตามศาสนายูด้าห์ อันจะทำให้ผู้ร้องเรียนเป็นผู้นับถือศาสนายูด้าห์ จึงไม่สามารถนำหลัก ศาสนายูด้าห์มาเป็นข้ออ้าง ตามข้อ ๑๓ แห่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ผู้ร้องเรียนจึงต้องปฏิบัติตามข้อ ๗ แห่งระเบียบ กรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่กำหนดให้ “นักโทษเด็ดขาดชายให้ตัดผมสั้น ด้านหน้า และกลางศีรษะยาวไม่เกิน ๕ เซนติเมตร ชายผมรอบศีรษะเกียนชิดผิวหนัง” แต่ผู้ร้องเรียนไม่ได้ปฏิบัติตาม คำสั่งดังกล่าว ต่อมาเรือนจำกลางบางขวางได้มีคำสั่ง ที่ ๑๒๓๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียนด้วยการลดชั้น ๑ ชั้น และตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก จำนวน ๑๕ วัน ฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน และเป็นการกระทำความผิดซ้ำในลักษณะเดียวกันกับที่เคยกระทำผิดมาแล้ว จึงเป็นคำสั่ง ที่ไม่ได้ขัดต่อระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ดังนั้น กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนา ของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างใด

๒. กรณีร้องเรียนว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียน ตามคำสั่งเรือนจำกลางบางขวาง ที่ ๑๒๓๖/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ลงโทษผู้ต้องขัง กระทำผิดวินัย โดยมีได้ระบุว่าผู้ร้องเรียนได้กระทำผิดฝ่าฝืนระเบียบข้อบังคับโทษของเรือนจำ และไม่มีกฎหมายรองรับ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบและเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม นั้น กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า ตามคำสั่ง เรือนจำกลางบางขวางดังกล่าว ได้มีการระบุให้ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียนด้วยการลดชั้น ๑ ชั้น และตัดจำนวนวันที่ ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก จำนวน ๑๕ วัน ฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน และเป็นการกระทำความผิดซ้ำ ในลักษณะเดียวกันกับที่เคยกระทำผิดมาแล้ว อันถือว่าการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ของทางเรือนจำ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๘ และมาตรา ๖๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกฎกระทรวงการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๖ ข้อ ๑๖ ข้อ ๑๗ และข้อ ๒๐ ออกตามความในมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ แล้ว แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าการออกคำสั่งฉบับดังกล่าว มีข้อผิดพลาดในการอ้างกฎหมายประกอบคำสั่ง กล่าวคือ คำสั่งดังกล่าว เป็นการลงโทษทางวินัยด้วยการลดชั้น ๑ ชั้น และตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดวันต้องโทษจำคุก จำนวน ๑๕ วัน ตามมาตรา ๖๙ (๓) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่คำสั่งฉบับนี้

กลับระบุว่า เป็นการอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ นอกจากนี้ คำสั่งดังกล่าวออกก่อนวันที่กฎกระทรวงการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ มีผลใช้บังคับ ซึ่งการลดโทษผู้ต้องขัง ฐานกระทำความผิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการลดโทษ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ และการตัดจำนวนวันที่ได้รับการลดโทษต้องโทษจำคุก จำนวน ๑๕ วัน ในฐานความผิดดังกล่าว จึงต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการลดโทษ (พ.ศ. ๒๕๒๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๕๓๙ อันเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะที่ผู้ต้องขังกระทำความผิด โดยกรมราชทัณฑ์ได้แจ้งให้เรือนจำกลางบางขวางดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษทางวินัยให้ถูกต้องแล้ว รวมทั้งได้กำชับเรือนจำกลางบางขวางให้ปฏิบัติตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนมาก ที่ ยธ ๐๗๐๓.๗/๓๑๗๓๑ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติกรณีการประกาศใช้กฎกระทรวงการดำเนินการทางวินัยผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยเคร่งครัดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ดังนั้น เรื่องดังกล่าวจึงมีการแก้ไขการออกคำสั่งและมีการระบุเปรียบเทียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว

๓. กรณีร้องเรียนว่า กรมราชทัณฑ์ปฏิเสธไม่รับอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย เลขที่ ๑๓๓๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๓ อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม นั้น กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า ตามหนังสือเลขที่ ๑๓๓๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๖๓ ของผู้ร้องเรียนเป็นกรณียื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งเจ้าพนักงานเรือนจำที่สั่งให้ผู้ร้องเรียนโกนหนวดเคราและตัดผมตามระเบียบ มิใช่เป็นกรณีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ประกอบกับเรือนจำกลางบางขวาง ได้พิจารณาแล้วพบว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องขังที่นับถือศาสนาคริสต์ ซึ่งไม่ได้เข้าพิธีการและผ่านการรับรองจากรับไปผู้มีอำนาจรับรองตามศาสนายูดาย จึงยังถือไม่ได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้นับถือศาสนายูดาย จึงต้องปฏิบัติตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๗ ที่ระบุว่า “นักโทษเด็ดขาดชายให้ตัดผมสั้น ด้านหน้าและกลางศีรษะยาวไม่เกิน ๕ เซนติเมตร ชายผมรอบศีรษะเกรียนชิดผิวหนัง” ดังนั้น คำสั่งของเจ้าพนักงานราชทัณฑ์ที่สั่งให้ผู้ร้องเรียนโกนหนวด เครา และตัดผม จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว มิได้ขัดต่อลัทธิศาสนา ข้อเท็จจริงจึงรับฟังไม่ได้ว่าผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบและเป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด

๔. กรณีร้องเรียนว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางออกคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนตัดผมและโกนหนวดเคราเป็นการขัดหรือแย้งต่อกฎหมายระหว่างประเทศ อาทิ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights - ICCPR) ข้อ ๗ และข้อ ๑๘ และเป็น การขัดหรือแย้งต่ออนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment: CAT) นั้น กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า เจ้าพนักงานเรือนจำกลางบางขวางออกคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนตัดผมและโกนหนวดเคราเป็นไปตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยระบียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และสุขอนามัยที่ดีของผู้ต้องขัง ซึ่งตามข้อ ๗ ของระเบียบฉบับนี้ กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดชายให้ตัดผมสั้น ด้านหน้าและกลางศีรษะยาวไม่เกิน ๕ เซนติเมตร ชายผมรอบศีรษะเกรียนชิดผิวหนัง และตามข้อ ๑๓ กำหนดให้การตัดผมหรือโกนผมผู้ต้องขัง

ตามระเบียบนี้ให้ใช้บังคับเฉพาะเมื่อไม่ขัดต่อลัทธิศาสนาของผู้ต้องขัง ซึ่งมีได้ชัดหรือแย้งต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และมีได้เป็นการขัดต่ออนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการประติบัติหรือการลงโทษอื่นที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือย่ำยีศักดิ์ศรี ดังนั้น เมื่อผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องขังที่นับถือศาสนาคริสต์ซึ่งยังไม่ได้เข้าพิธีการและผ่านการรับรองจากรับไปผู้มีอำนาจรับรองตามศาสนายูดาย ผู้ร้องเรียนจึงไม่เป็นผู้นับถือศาสนายูดาย และไม่อาจอ้างหลักศาสนายูดายเพื่อให้ได้รับการยกเว้นตามข้อ ๑๓ ได้ ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเรือนจำกลางบางขวาง โดยอ้างว่าเป็นระเบียบที่ขัดหรือแย้งต่อกติการะหว่างประเทศฯ และอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๕. กรณีร้องเรียนว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางละเลยการปฏิบัติหน้าที่ต่อสิทธิการได้รับสุขอนามัยของผู้ต้องขัง และละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องเรียน กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า กรมราชทัณฑ์เคยได้รับเรื่องร้องเรียนในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิการได้รับสุขภาพอนามัยของผู้ต้องขังเรือนจำกลางบางขวางจากหน่วยงานภายนอกต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม และการตำรวจ วุฒิสภา ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในประเด็นดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่า เรือนจำกลางบางขวางได้ดำเนินการแจกจ่ายสิ่งของเครื่องใช้พื้นฐานในชีวิตประจำวันตามงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากกรมราชทัณฑ์ และได้แจ้งผลให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการการกฤษฎีกา การยุติธรรม และการตำรวจ วุฒิสภา และเรือนจำกลางบางขวางทราบผลการพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ดังนั้น เบื้องต้นจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันเป็นการละเลยการปฏิบัติหน้าที่ต่อสิทธิการได้รับสุขอนามัยของผู้ต้องขัง และละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้ร้องเรียน

๖. กรณีร้องเรียนว่า เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางสั่งการให้ดำเนินการตัดผมและหวดเคราของผู้ร้องเรียนอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนในการนับถือศาสนาตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น กรมราชทัณฑ์ชี้แจงว่า การที่เจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนตัดผมและโกนหวดเครา เป็นไปตามข้อ ๗ แห่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการตัดผมผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และสุขภาพอนามัยที่ดีของผู้ต้องขัง มิได้ขัดหรือแย้งต่อหลักสิทธิและเสรีภาพการนับถือศาสนาตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเมื่อผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องขังที่นับถือศาสนาคริสต์และยังไม่ได้เข้าพิธีการและผ่านการรับรองจากรับไปผู้มีอำนาจรับรองตามศาสนายูดาย จึงยังไม่อาจถือได้ว่าผู้ร้องเรียนเป็นผู้นับถือศาสนายูดาย อันอาจจะอ้างหลักศาสนายูดายเพื่อให้ได้รับการยกเว้นตามข้อ ๑๓ ได้ ดังนั้น ผู้ร้องเรียนจึงต้องปฏิบัติตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ฉบับนี้ กรณีจึงรับฟังไม่ได้ว่าเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อเสรีภาพในการนับถือศาสนาของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน

อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้วินิจฉัยไว้ดังที่ปรากฏข้างต้นแล้วว่า ข้อเท็จจริงยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง และเจ้าหน้าที่เรือนจำกลางบางขวางกระทำการอันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนซึ่งขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เช่นกัน

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและกรมราชทัณฑ์ทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرษาจรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๙๒/๒๕๖๔

เลขาธิการคณะกรรมการ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๙๔๒/๒๕๖๔

การศึกษาขั้นพื้นฐาน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่รับพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

กรณีตามคำร้องเรียน เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่รับพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาดำเนินการได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุแห่งการร้องเรียนในเรื่องนี้เกิดจากผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือร้องเรียนกล่าวหา นางสาว ร. ต่อสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ และต่อมาหน่วยงานดังกล่าวได้มีหนังสือลับที่ ศธ ๐๔๒๗๒/๓๑๒ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๓ แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบว่า ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าคุณข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ข้อเสนอและความเห็นพร้อมเหตุผลของเจ้าหน้าที่กลุ่มกฎหมายและคดี จำนวน ๕ แผ่นที่เสนอผ่านนางสาว ร. นั้น เป็นการบันทึกสรุปตามหน้าที่เพื่อเสนอผู้บังคับบัญชา อันเป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เท่านั้น ไม่มีผลผูกพันผู้อุทธรณ์ ไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา ต้องเห็นชอบตาม และไม่มีผลผูกพันให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องเห็นชอบตามบันทึกของกลุ่มกฎหมายและคดี ฉบับลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ แต่อย่างใด ดังนั้น การดำเนินการสรุปข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย สรุปข้อเสนอและความเห็นพร้อมเหตุผลของเจ้าหน้าที่กลุ่มกฎหมายและคดีที่เสนอผ่านนางสาว ร. ฉบับลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๒ นั้น จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยสมบูรณ์และชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พิจารณาแล้วไม่พบกรณีที่จะกล่าวหาว่านางสาว ร. มีมูลกรณีกระทำความผิดวินัย จึงยุติเรื่อง ต่อมาผู้ร้องเรียนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ โต้แย้งความเห็นและการพิจารณาข้างต้นของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ซึ่งบุคคลดังกล่าวได้พิจารณาหนังสือฉบับดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่าการดังกล่าวเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลา ๑๕ วันนับแต่ได้รับแจ้ง จึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดของผู้ร้องเรียน จึงได้รายงานความเห็นและเหตุผลไปยังเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่าเป็นหนังสือสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ ลับ ที่ ศธ ๐๔๒๗๒/๓๑๒ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๖๓ มิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับ

กรณีดังกล่าวเป็นการร้องเรียนกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเป็นเรื่องระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การใช้ดุลพินิจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ใดเป็นมาตรการทางปกครองในการควบคุมและป้องปรามมิให้ข้าราชการประพฤติผิดแบบแผนระเบียบของทางราชการ ซึ่งการดำเนินการทางวินัยเป็นเรื่องระหว่างรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ผู้บังคับบัญชาจะใช้ดุลพินิจดำเนินการตามที่มีเหตุผลอันสมควร อันเป็นเรื่องภายในและเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาโดยเฉพาะที่จะพิจารณาลงโทษตามควรแก่กรณี ประกอบกับการที่ผู้ถูกร้องเรียนจะดำเนินการตามคำขอของผู้ร้องเรียนหรือไม่ ก็ได้มีผลโดยตรงเป็นการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายที่ผู้ร้องเรียนได้รับจากการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนที่เป็นเหตุแห่งการร้องเรียนนี้แต่อย่างใด (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ คบ. ๑๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๕๘) ดังนั้น เมื่อการดำเนินการทางวินัยเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครองซึ่งเป็นเรื่องระหว่างรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ การที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๔๒ มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยให้แก่ผู้ร้องเรียนทราบ จึงไม่ก่อให้เกิดสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการทางวินัย กรณีจึงยังฟังไม่ได้ว่า การใช้ดุลพินิจของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๐๐/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๓/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๕) ที่กระทบต่อผู้ประกอบการร้านอาหาร ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๕) ที่กระทบต่อผู้ประกอบการร้านอาหาร ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๓ (๑) จะต้องเป็นกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๕) ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกอบกับการพิจารณาข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่ละฉบับ เช่น ฉบับที่ ๒๗ ฉบับที่ ๒๘ ฉบับที่ ๓๐ ฉบับที่ ๓๒ ฉบับที่ ๓๔ ฉบับที่ ๓๕ และฉบับที่ ๓๖ ในส่วนที่กระทบต่อผู้ประกอบการร้านอาหาร ได้มีการพิจารณาถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 อันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินที่เปลี่ยนแปลงไป อยู่เสมอ และปรับปรุงการบังคับใช้มาตรการ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไข ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ คือ เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดจากภัยพิบัติสาธารณะและการฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนที่ได้รับความเสียหาย ป้องกันไม่ให้ประชาชนได้รับอันตรายหรือเดือดร้อนจนไม่อาจใช้ชีวิตอย่างเป็นปกติสุข ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ จึงยังไม่ปรากฏว่าข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่อง

พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๑๖/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๒๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ซึ่งขัดต่อหลักนิติธรรม และขัดต่อมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ โดยผู้ร้องเรียน กล่าวอ้างว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ เป็นการออกกฎหมายย้อนหลัง ให้บรรดาประกาศ คำสั่ง และการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และกฎหมาย อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าว ยังเป็นการให้ความคุ้มครองแก่คณะรักษาความสงบแห่งชาติเป็นพิเศษ แตกต่างไปจากบุคคลอื่น จึงขัดต่อหลักนิติธรรมและขัดต่อมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญ ฉบับเดียวกัน สมควรแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ โดยกำหนดให้ ประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือของหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น เป็นประกาศ คำสั่ง การกระทำ หรือการปฏิบัติ ที่ได้รับการยกเว้นโทษ หากเป็นการกระทำ ประกาศ คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณี ที่ บทบัญญัติแห่งกฎหมาย มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่า กับพระราชบัญญัติ โดยมีได้หมายความรวมถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ พิจารณาวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดต่อมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน อันเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญขัดแย้งกันเองและการที่ผู้ร้องเรียนขอให้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยให้แก้ไขข้อความ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ดังกล่าวนี้นี้ จึงมิใช่การร้องเรียนในกรณี บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๖๖/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๒/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ

และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองกรณีคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานมีมติอนุมัติให้ บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน) ซึ่งได้เปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท ราช กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) ได้รับสัมปทานและดำเนินโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าก๊าซธรรมชาติแห่งใหม่ โดยไม่ได้ดำเนินการเปิดประมูลเป็นการทั่วไป ซึ่งการกระทำดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๗๕ และเป็นการรับซื้อไฟฟ้าโดยไม่เปิดประมูลแข่งขัน ขัดต่อระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ พ.ศ. ๒๕๕๕

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

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยว่ามติของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานที่อนุมัติให้ บริษัท ราช กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๗๕ และขัดกับระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการจัดหาไฟฟ้าจากผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่

พ.ศ. ๒๕๕๕ นั้น ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลผู้ที่ได้รับผลกระทบ หรือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากมติดังกล่าวอย่างไร เพียงแต่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าจะเป็นการทำให้ ไม่มีการพัฒนาความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ และปิดโอกาสบริษัทเอกชนรายอื่นในการเสนอขอพิจารณา รับสัมปทานโครงการจากหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ ผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมโดยตรง ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ประกอบกับการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) นั้น จะต้องเป็นกรณีที่เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการมีมติของคณะกรรมการ บริหารนโยบายพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และ

การขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยว่า การมีมติของคณะกรรมการ บริหารนโยบายพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๗๕ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบาย แห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการ บริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด กรณี จึงยังไม่ถือว่าการมีมติของคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบว่า ในสัญญาซื้อขายไฟฟ้าระหว่างการผลิตไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและ บริษัท ราช กรุ๊ป จำกัด (มหาชน) มีข้อห้ามในการขายสิทธิสัมปทานหรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวมิใช่กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้

จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๔๙/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๓/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมีการกำหนดอัตราโทษที่ไม่เหมาะสม ขัดต่อหลักความได้สัดส่วน ขัดต่อหลักนิติธรรม และมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กรณีจึงเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ส่วนมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและคุ้มครองการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล กล่าวคือ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ โดยจะต้องระบубทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

สำหรับประมวลกฎหมายอาญา มีเจตนารมณ์มุ่งที่จะควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม คุ้มครองความปลอดภัย รักษาความสงบสุขให้แก่สมาชิกของสังคม รวมทั้งเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่สังคม โดยกำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือความมั่นคงของรัฐ ให้เป็นความผิดและกำหนดโทษทางอาญาไว้ เพื่อให้รัฐได้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาเป็นเครื่องมือป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม ปกป้องคุ้มครองสังคมและผู้ได้รับผลกระทบจากการทำความผิดอาญา ซึ่งมาตรา ๑๑๒ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์ในการให้ความคุ้มครองแก่พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท และผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เนื่องด้วยประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และพระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิด กล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้ ดังที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๒ และมาตรา ๖ อีกทั้งพระเกียรติคุณของสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นการผดุงไว้ซึ่งเกียรติยศของประเทศ และรักษาคุณลักษณะประการสำคัญของระบอบประชาธิปไตย

อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้าย พระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ จึงมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดที่มีความร้ายแรง ย่อมเป็นการกระทำที่ทำร้ายจิตใจของชนชาวไทยที่มีความเคารพรักและเทิดทูนองค์พระมหากษัตริย์ และสถาบันพระมหากษัตริย์ ก่อให้เกิดความขุ่นเคืองขึ้นในหมู่ประชาชน กรณีจึงมีความชอบธรรมที่ต้องมีกฎหมายคุ้มครองมิให้มีการละเมิดพระมหากษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของรัฐและสถาบันหลักของประเทศ ตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ดังนั้น การที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ กำหนดบทลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายพระมหากษัตริย์ พระราชินี รัชทายาท หรือผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ จึงเป็นการรับรองและคุ้มครองสถานะของพระมหากษัตริย์ ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของรัฐและเป็นสถาบันหลักของประเทศ และเป็นไปเพื่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนตามหลักนิติธรรม บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และเป็นการกำหนดอัตราโทษเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำความผิดฐานดังกล่าวแล้ว (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๘ - ๒๙/๒๕๕๕)

ดังนั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๒๙/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย

เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย

และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ผู้ถูกร้องเรียน

ผู้ร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน พิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ไม่ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ลับ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๒๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ไม่ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ลับ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๒๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ ที่ให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย ดำเนินการเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก) เลขที่ ๑๓๗ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓ มาตรา ๔

และมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ส่วนมาตรา ๓๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๕ ที่บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ...” แม้จะเป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย แต่เมื่อพิจารณากระบวนการออกคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ลับ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๖๒ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุตามกฎหมายใดที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) แต่อย่างใด ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงไม่อยู่ในอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ ทรรศจรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๕๓/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๘/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

การกีฬาแห่งประเทศไทย

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงและตรวจสอบ กรณีการกีฬาแห่งประเทศไทยกระทำการเอื้อประโยชน์ให้กับสมาชิกวุฒิสภา (พลตรี อ.) อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ (๓) ซึ่งทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗)

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าการกีฬาแห่งประเทศไทยกระทำการเอื้อประโยชน์ให้กับสมาชิกวุฒิสภา (พลตรี อ.) อันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ (๓) ซึ่งทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๑๑ (๗) นั้น แม้ว่าผู้ร้องเรียนจะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการกระทำของการกีฬาแห่งประเทศไทยว่ากระทำการเอื้อประโยชน์ให้กับสมาชิกวุฒิสภาบุคคลดังกล่าวด้วยก็ตาม แต่คำขอดังกล่าวเป็นเหตุเพื่อนำไปสู่การพิจารณาวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาว่ามีการกระทำขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประเด็นปัญหาหลักในเรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาว่าสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งจะต้องพิจารณาดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๘๒ ที่บัญญัติไว้ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าสมาชิกภาพของสมาชิกคนใดคนหนึ่งแห่งสภานั้นสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๓) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๒) หรือมาตรา ๑๑๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่...” และวรรคสี่บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ให้ส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามวรรคหนึ่งได้ด้วย” เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภา ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลง โดยให้ประธานวุฒิสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และยังกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องในลักษณะดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน่วยงาน หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงไว้โดยชัดแจ้งและเป็นการเฉพาะแล้ว โดยเป็นอำนาจของประธานวุฒิสภาและคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญกำหนด การตรวจสอบสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน (เทียบเคียงคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๔/๒๕๖๓ และเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๗๔/๒๕๖๓)

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๒๓๗/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๘๒/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติ
คณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๕ วรรคสอง และมาตรา ๓๔

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคสอง และมาตรา ๓๔ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา ดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น เป็นการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังจากประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เฉพาะในส่วนเนื้อหาของกฎหมายเท่านั้นว่ามีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนมิได้อ้างว่าบทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่เป็นเพียงการกล่าวอ้างว่า เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติ และพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวทั้งฉบับนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคสอง และมาตรา ๓๔ กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณา วินิจฉัยได้และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๓๕/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๙๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม

การทุจริตแห่งชาติ

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) พิจารณาเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ล่าช้า เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๖๓ และขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๖๐ และหลักการและเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ล่าช้า เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๖๓ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องโดยบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้น ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีหนังสือโต้แย้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามความเห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้ว ให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าการสั่งการของคณะรัฐมนตรี ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น มีใช้บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเรื่องและผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ล่าช้า เป็นการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๖๐ และหลักการและเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นการร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๑ กำหนดว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือผู้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมายให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม โดยในการพิจารณาคำกล่าวหาของสำนักงาน ป.ป.ช. มีกรอบระยะเวลาในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่จำเป็นต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี และมาตรา ๕๐ ที่กำหนดว่า การไต่สวนเบื้องต้นต้องดำเนินการให้เสร็จและจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับมอบหมาย ในกรณีที่ไมอาจดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นตามระยะเวลาที่กำหนด ให้แจ้งอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการ พร้อมทั้งเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและระยะเวลาดำเนินการ เพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสั่งขยายระยะเวลา โดยให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินหกสิบวัน ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๓๓ กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการติดตามและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ หากการดำเนินการตรวจสอบไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ลงทะเบียนรับเรื่องกล่าวหาให้ขอขยายระยะเวลาต่อผู้อำนวยการ ในการนี้ผู้อำนวยการมีอำนาจขยายระยะเวลาได้ไม่เกินเก้าสิบวัน หากเกินกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้เสนอต่อกรรมการ ป.ป.ช.

ที่ได้รับมอบหมายให้กำกับดูแลหรือคณะบุคคลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มอบหมาย เพื่อขยายระยะเวลาได้ไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน ทั้งนี้ หากขยายระยะเวลาทั้งสามครั้งแล้วยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ ให้เสนอเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณามีมติตามที่เห็นสมควรต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด นครสวรรค์ เมื่อวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๔ และในวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๔ สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัด นครสวรรค์ ได้มีหนังสือแจ้งแก่ผู้ร้องเรียนว่าได้ดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นเสร็จเรียบร้อยแล้ว อยู่ระหว่างการนำเสนอคณะอนุกรรมการกลั่นกรองเรื่องกล่าวหาประจำภาค ๖ เพื่อพิจารณา การดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดนครสวรรค์ จึงยังไม่เกินกว่ากำหนดระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๓ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดมาตรการและกลไกที่จำเป็นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประชาชนและหน่วยงานของรัฐ และมาตรา ๖๐ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับรายละเอียดของคำกล่าวหาเท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาในการพิจารณาคำกล่าวหา กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงไม่อาจถือได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๖๐ และหลักการและเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียน และสำนักงาน ป.ป.ช. ทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๓๔/๒๕๖๔

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๖/๒๕๖๔

จังหวัดนครสวรรค์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๒) (๔) มาตรา ๔๑ (๔) และมาตรา ๔๕ กรณีนาย ว. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครสวรรค์ ลงมติโดยพุดหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรายหนึ่งในจังหวัดนครสวรรค์ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบจริยธรรมของนาย ว. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีดังกล่าวด้วย

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๒) และมาตรา ๔๑ (๔) เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และนาย ว. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ว่า การที่นาย ว. ลงมติโดยพุดหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรายหนึ่งในจังหวัดนครสวรรค์ดังกล่าว นั้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๖๓ และมีกฎหมายให้อำนาจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการได้หรือไม่ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินการเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวอย่างไร พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ (๒) กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์การอิสระ ซึ่งการยื่นคำร้องในกรณีดังกล่าว จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๐ (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ (๔) ประกอบมาตรา ๗ (๒) กำหนดไว้ คือ ต้องเป็นปัญหาซึ่งเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจที่เกิดขึ้นแล้วและในกรณีที่ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นกับหน่วยงานใดให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้มีสิทธิยื่นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔) ดังนั้น เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร และองค์การอิสระ กรณีดังกล่าวจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๔) และมาตรา ๔๕

ในกรณีดังกล่าวนี้ พิศุทธแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญก่อนและหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการหรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยบุคคลหรือชุมชนนั้นได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าการสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ โดยมีได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐของรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๗ (๔) และมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบจริยธรรมและจรรยาบรรณของการกระทำของนาย ว. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๙๘/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๗/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

กระทรวงการต่างประเทศ

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกระทรวงการต่างประเทศมีหนังสือตอบกลับมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เกี่ยวกับการนำเข้า วัคซีนโมเดอร์นา (บริจาคน) จากโปแลนด์ มายังมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการกระทำ ที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๕

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีหนังสือกระทรวงการต่างประเทศ ด่วนที่สุด ที่ กต ๐๕๐๒/๑๕๒๔ ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๖๔ เรื่อง การนำเข้าวัคซีนโมเดอร์นา (บริจาคน) จากโปแลนด์ มายังมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และอาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๕ เห็นว่า หนังสือกระทรวงการต่างประเทศดังกล่าวมีเนื้อหาสาระสำคัญในการชี้แจงขอบเขต การดำเนินการของกระทรวงการต่างประเทศในการอำนวยความสะดวกและการให้ความร่วมมือในการรับบริจาคน วัคซีนโมเดอร์นาจากโปแลนด์มายังมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และแนะนำมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในการดำเนินการ เรื่องดังกล่าว ซึ่งเป็นการให้ข้อมูลและให้คำแนะนำ มิใช่เป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือ การกระทำอื่นใดที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจในทางบริหารหรือทางปกครองที่เป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หรือผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นประชาชนแต่อย่างใด จึงยังมีอาจถือได้ว่าการกระทำทางปกครองที่ทำให้ผู้ร้องเรียน ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการดำเนินการดังกล่าว อันจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริยยศ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๒๖๑/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๐๘/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

และกรมส่งเสริมวัฒนธรรม

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีและกรมส่งเสริมวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม กระทำการที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการถวายความเคารพพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระราชินี พระบรมวงศานุวงศ์ และพระราชวงศ์ และการที่กรมส่งเสริมวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม จัดทำหนังสือมารยาทไทย มารยาทในสังคม มีลักษณะเป็นการลดทอนคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ กรณีจึงเป็นการร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓(๒) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เมื่อเห็นว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า การกระทำของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกรมส่งเสริมวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น จึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่าการกระทำดังกล่าวถือเป็นการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจะมีได้กำหนดนิยามคำว่า “การกระทำอื่นใด” ไว้ แต่เมื่อพิจารณาเขตอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองตามมาตรา ๘ และมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย ดังนั้น คำว่า “การกระทำอื่นใด” จึงหมายถึง การกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง โดยเป็นการปฏิบัติการทางปกครองที่องค์กรของรัฐฝ่ายปกครองอาศัยอำนาจตามกฎหมายและมีได้มีการแสดงเจตนาเพื่อให้เกิด

นิติสัมพันธ์ตามกฎหมาย แต่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติการเพื่อให้ภารกิจทางปกครองบรรลุผลได้ในทางข้อเท็จจริง ทั้งนี้ ต้องมีได้มีลักษณะเป็นการออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง

การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการถวายความเคารพ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระราชินี พระบรมวงศานุวงศ์ และพระราชวงศ์ เห็นว่า เป็นเพียงการกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการถวายความเคารพพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระราชินี พระบรมวงศานุวงศ์ และพระราชวงศ์ เพื่อแจ้งเวียนให้ข้าราชการฝ่ายพลเรือนที่แต่งเครื่องแบบข้าราชการตามพระราชบัญญัติ เครื่องแบบข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ใช้ปฏิบัติในการถวายความเคารพในโอกาสต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกันเท่านั้น มิได้มีเจตนารมณ์เป็นการลดทอนคุณค่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาสแต่อย่างใด ส่วนการที่กรมส่งเสริมวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม จัดทำหนังสือมารยาทไทย มารยาทในสังคม นั้น เป็นการนำเสนอการปฏิบัติตนในการแสดงความเคารพ การรับหรือส่งสิ่งของ การยืน การเดิน และการนั่ง ในงานพิธีการหรือการประกอบกิจกรรมทั่วไป เพื่อเผยแพร่ ให้แก่นักเรียน นักศึกษา ประชาชน และหน่วยงาน สามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมตามกาลเทศะ ในโอกาสต่าง ๆ อันเป็นการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ทั่วไปของกรมส่งเสริมวัฒนธรรมในการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาแหล่งเรียนรู้ทางวัฒนธรรม รวมทั้งเสริมสร้างค่านิยมอันดีงามและเหมาะสมกับสังคมไทย ดังนั้น การที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดแนวทางการปฏิบัติดังกล่าว และการที่กรมส่งเสริม วัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม จัดทำหนังสือมารยาทไทย มารยาทในสังคม จึงมิได้เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง ที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใด รวมทั้งมิได้มีลักษณะเป็นบทบังคับ ให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดต้องปฏิบัติตามหรือมีบทลงโทษแต่ประการใด

ดังนั้น การกระทำของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และกรมส่งเสริมวัฒนธรรม กระทรวงวัฒนธรรม จึงมิใช่การกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๑๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๒๕/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๓/๘ วรรคท้าย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๓/๘ วรรคท้าย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๖๓/๘ วรรคท้าย ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ หรือไม่ เมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๖๓/๘ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “หากหน่วยงานของรัฐที่ออกคำสั่งให้ชำระเงินได้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว แต่ยังไม่ได้รับชำระครบถ้วน และล่วงพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินเพิ่มเติมอีกมิได้” ประกอบกับวรรคท้าย ที่บัญญัติว่า “การขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งเพื่อชำระเงิน รวมทั้งค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าใช้จ่ายอื่นในการบังคับทางปกครอง ให้กระทำได้แม้ล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าว” จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้แยกขั้นตอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง กับขั้นตอนการนำทรัพย์สินดังกล่าวออกขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่น ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ (เดิม) ที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในคดีแพ่งชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งได้ภายใน ๑๐ ปี นับแต่วันที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ประกอบกับศาลฎีกาได้เคยมีคำพิพากษาเกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าวว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ โดยครบถ้วนภายในกำหนดระยะเวลา ๑๐ ปี นับแต่วันที่มีคำพิพากษาแล้ว ถือว่าเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้ร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาตามกำหนดเวลาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๑ (เดิม) แล้ว หลังจากนั้นเป็นขั้นตอนของเจ้าพนักงานบังคับคดีที่ต้องดำเนินการต่อไป

ตามอำนาจหน้าที่ แม่เจ้าพนักงานบังคับคดีดำเนินการบังคับคดีเลยกำหนดระยะเวลาดังกล่าวก็ไม่ทำให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาหมดยุติในการบังคับคดีแต่อย่างใด ทั้งนี้ ตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๔๘๕/๒๕๕๒ ฎีกาที่ ๘๘๓๗/๒๕๕๑ และฎีกาที่ ๔๗๒๘/๒๕๔๓ ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๓๐) พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติหลักการเดียวกันนี้ไว้ดังเดิมในมาตรา ๒๗๔ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการนำหลักการดังกล่าวมาบัญญัติไว้ให้ชัดเจนในมาตรา ๖๓/๘ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยเป็นไปตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่ระบุไว้ว่า “โดยที่ปัจจุบันบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองยังไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับใช้ โดยเฉพาะการบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน ซึ่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดให้นำวิธีการยึด การอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม จึงไม่มีรายละเอียดวิธีปฏิบัติและระยะเวลาในการบังคับทางปกครองที่ชัดเจน ซึ่งก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครอง จึงมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์ในการบังคับทางปกครองเพื่อให้ชัดเจน มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมยิ่งขึ้น...” อันแสดงให้เห็นได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับทางปกครอง ซึ่งสอดคล้องกับแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น และเป็นหลักการเดียวกันกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๗๔ ดังนั้น การที่บทบัญญัติมาตรา ๖๓/๘ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้การขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินของผู้อยู่ในบังคับของมาตรการบังคับทางปกครองที่ถูกยึดหรืออายัดไว้ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งเพื่อชำระเงิน รวมทั้งค่าธรรมเนียม ค่าตอบแทน หรือค่าใช้จ่ายอื่นในการบังคับทางปกครอง ให้กระทำได้แม้ล่วงพ้นระยะเวลาดังกล่าว จึงมิได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด อีกทั้งมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด หากแต่เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้องเรียน)	ผู้ร้องเรียน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๓๗/๒๕๖๓	ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๓๘/๒๕๖๔	เรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ ของพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๖๑
	ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการเพื่อให้มีการปรับปรุงประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เพื่อให้มีการปรับปรุงประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากพนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์ มีภาระงานมากกว่า แต่ได้รับค่าตอบแทนน้อยกว่าพนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์ พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า เหตุผลในการกำหนดค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของพนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์และพนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์ มีหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษว่า หากเป็นตำแหน่งที่ปฏิบัติงานเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน จะกำหนดค่าตอบแทนโดยเทียบเคียงกับอัตราเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์เป็นตำแหน่งที่ปฏิบัติงานเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนที่เรือนจำตามกฎหมายราชทัณฑ์ จึงได้รับค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษในอัตราเดียวกับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน โดยในปัจจุบันหากได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติงานอยู่เป็นปกติ เกี้ยวข้องใกล้ชิดผู้ต้องขัง หรือผู้ต้องกักขัง หรือผู้ถูกกักกัน จะได้รับค่าตอบแทน ๖,๕๐๐ บาทต่อเดือน แต่หากปฏิบัติงานบางเวลา ไม่น้อยกว่า ๗๕ ชั่วโมงต่อเดือน จะได้รับในอัตรา ๓,๓๐๐ บาทต่อเดือน สำหรับพนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์ เนื่องจากไม่มีการกำหนดตำแหน่งดังกล่าวเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือน จึงได้กำหนดค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษโดยเทียบเคียงลักษณะงานกับผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานคุมประพฤติจังหวัด สำนักงานคุมประพฤติจังหวัดสาขา และสำนักงานคุมประพฤติประจำศาล สังกัดกรมคุมประพฤติ โดยในปัจจุบันได้รับในอัตรา ๒,๐๐๐ บาทต่อเดือน

ในประเด็นว่าพนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์มีหน้าที่และความรับผิดชอบมากกว่าพนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์ แต่ได้รับค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษน้อยกว่า นั้น เมื่อพิจารณาจากลักษณะงานของพนักงานราชการทั้งสองตำแหน่งแล้วเห็นว่า พนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์มีหน้าที่โดยทั่วไปเกี่ยวกับการควบคุมรักษาการณ์ของเรือนจำหรือสถานที่ควบคุมต่าง ๆ ที่ใช้ในการควบคุมผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง หรือผู้ถูกกักกัน ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้โดยกว้างให้ครอบคลุมและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทั้งเรือนจำ ไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง หรือผู้ถูกกักกัน ก็ตาม แต่พนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์มีหน้าที่ปฏิบัติต่อผู้เข้ารับ

การตรวจพิสูจน์เป็นหลักเท่านั้น มิได้กำหนดไว้โดยกว้างเช่น พนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์ การกำหนดค่าตอบแทนในตำแหน่งพิเศษให้กับพนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์สูงกว่า พนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์จึงเหมาะสมแล้ว

ส่วนประเด็นที่พนักงานราชการทั้งสองตำแหน่งใช้บัญชีในการเลือกสรรเข้ามาปฏิบัติหน้าที่จากบัญชีเดียวกัน ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน ในสถานที่เดียวกัน นั้น เห็นว่า แม้พนักงานราชการทั้งสองตำแหน่งจะมีหน้าที่แตกต่างกัน คือ พนักงานราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ควบคุมด้านตรวจพิสูจน์มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ ซึ่งเป็นบุคคลซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของกรมราชทัณฑ์ในระหว่างรอผลการตรวจหาสารเสพติด เป็นห้วงระยะเวลาสั้น ๆ ก่อนที่จะส่งต่อให้หน่วยงานอื่นรับผิดชอบในการบำบัดฟื้นฟูหรือดำเนินคดีอาญาต่อไป โดยปฏิบัติภารกิจที่เรือนจำ ทัณฑสถาน หรือสถานกักขังบางแห่ง ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นสถานที่เพื่อการควบคุมตัวและสถานที่เพื่อการตรวจพิสูจน์ ตามพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๔๕ ส่วนพนักงานราชการตำแหน่งผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์มีหน้าที่โดยทั่วไปเกี่ยวกับการควบคุมรักษาการณ์ ของเรือนจำหรือสถานที่ควบคุมต่าง ๆ ที่ใช้ในการควบคุมผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง หรือผู้ถูกกักกัน ซึ่งมีกำหนด ระยะเวลาการควบคุมตัวหรือห้วงระยะเวลายาวนานกว่าผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ โดยพนักงานราชการ ตำแหน่ง ผู้ช่วยพนักงานราชทัณฑ์มีหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนดไว้โดยกว้างให้ครอบคลุมและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ทั้งเรือนจำ และไม่ว่าจะเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง ผู้ต้องกักขัง หรือผู้ถูกกักกัน มิได้กำหนดไว้เฉพาะการปฏิบัติ ต่อผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์เป็นหลัก และมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน รวมถึงสิทธิประโยชน์แตกต่างกัน แต่พนักงานราชการทั้งสองตำแหน่งก็เป็นพนักงานราชการสังกัดกรมราชทัณฑ์เหมือนกัน มีสถานะเป็นเจ้าพนักงาน ทั้งตามกฎหมายว่าด้วยการราชทัณฑ์ การปฏิบัติต่อผู้ต้องกักขัง ผู้ถูกกักกัน และผู้เข้ารับการตรวจพิสูจน์ เช่นเดียวกัน ดังนั้นกรมราชทัณฑ์จึงกำหนดให้ผู้บัญชาการเรือนจำสามารถพิจารณาขอหมายให้พนักงานราชการ ทั้งสองตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่มีความจำเป็นได้ เมื่อมีเหตุผลและความจำเป็น เพื่อให้เหมาะสม กับบริบทภารกิจในแต่ละห้วงเวลาที่มีจำนวนผู้เข้ารับการควบคุมที่ผิดไปจากเดิมได้ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขสำคัญ คือ ลักษณะงานของตำแหน่งตามสัญญาจ้าง (ชื่อตำแหน่ง) และจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

โดยกรมราชทัณฑ์ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการพิจารณาขอหมายภาระงานและการบริหาร อัตรากำลังของเรือนจำไว้ว่า ให้พิจารณาถึงตำแหน่งของพนักงานราชการในการขอหมาย และการเบิกจ่าย ค่าตอบแทนต้องพิจารณาจากคำสั่งมอบหมายประกอบกับข้อเท็จจริงว่าปฏิบัติหน้าที่ใดเป็นหลัก และคำสั่งมอบหมาย ให้ปฏิบัติหน้าที่ต้องสอดคล้องกับข้อเท็จจริงในการปฏิบัติงานด้วย โดยกรมราชทัณฑ์ได้กำชับผู้บัญชาการ เรือนจำในประเด็นการพิจารณาขอหมายภาระงานและการบริหารอัตรากำลังของเรือนจำไว้โดยชัดเจนแล้ว

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ประกาศคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการ เรื่อง ค่าตอบแทนสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๖๑ ก่อให้เกิดความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มีเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อคณะกรรมการบริหารพนักงานราชการเพื่อให้มีการปรับปรุง ประกาศดังกล่าวได้ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๑) ตามประกาศ

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และกรมราชทัณฑ์ทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๗๐/๒๕๖๔

อดีตอัยการสูงสุด

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๒/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีอดีตอัยการสูงสุด (นาย ข.) ได้กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๗ (๕)

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของอดีตอัยการสูงสุด (นาย ข.) ว่าได้กระทำการอันเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ วรรคสอง และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๖๗ (๕) ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำมิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กรณีนี้จึงไม่มีเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงโดยการส่งเรื่องไปให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงก่อนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามคำขอของผู้ร้องเรียน เนื่องจากประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๘๖/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๕๙/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบ กรณีประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ คลองแฉะ – สตูล (ช่วงที่ ๑) (ช่วงปรับแก้ทิศทางและแนวเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า) ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๗๗ และการดำเนินการตามประกาศฉบับดังกล่าวโดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนโดยไม่เป็นธรรม

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง กำหนดเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า ๒๓๐ กิโลโวลต์ คลองแฉะ – สตูล (ช่วงที่ ๑) (ช่วงปรับแก้ทิศทางและแนวเขตระบบโครงข่ายไฟฟ้า) ตามพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๗๗ และการดำเนินการตามประกาศฉบับดังกล่าวโดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนโดยไม่เป็นธรรม นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงตามหน้าที่และอำนาจ เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเกิดจากประกาศฉบับดังกล่าว ตามมาตรา ๒๒ (๒) ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ถึงแม้ว่าผู้ร้องเรียนจะกล่าวอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิจากประกาศฉบับดังกล่าวเนื่องจากการออกประกาศโดยไม่ผ่านความเห็นชอบของประชาชนและออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๗๗ มาด้วยก็ตาม แต่การที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะใช้ดุลยพินิจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยถึงปัญหาดังกล่าวได้ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) เสียก่อน หมายความว่า ประชาชนหรือผู้ร้องเรียนจะต้องได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมจากเหตุใดเหตุหนึ่งดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) และผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นเช่นนั้นมาก่อนแล้ว หากผู้ตรวจการแผ่นดินมีความเห็นต่อไปว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมเกิดจากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหากับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงจะมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้ แต่เมื่อพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้แล้วปรากฏว่า ได้มีพระราชบัญญัติการประกอบกิจการพลังงาน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖ กำหนดให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์รวมถึงผู้ทรงสิทธิอื่นสามารถอุทธรณ์เหตุแห่งความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับความแจ้งเป็นหนังสือจากผู้รับใบอนุญาต

โดยกำหนดให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับอุทธรณ์ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานให้เป็นที่สุด อย่างไรก็ตาม หาก ผู้ร้องเรียนเห็นว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานไม่มีเหตุผลสมควรก็สามารถยื่นฟ้อง คดีต่อศาลปกครองได้ ทั้งนี้ กพพ. ได้แจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบด้วยแล้ว ปรากฏตามหนังสือการไฟฟ้า ฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ กพพ. 5๖๑๕A๓/๖๑๑๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะแล้ว อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริง ตามเอกสารประกอบคำร้องเรียนว่าผู้ร้องเรียนได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานด้วยแล้ว ดังนั้น กรณีปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงาน ของรัฐที่จะจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกได้ตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว โดยที่มาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้แล้วไปให้หน่วยงานของรัฐนั้น พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยส่งเรื่องร้องเรียนนี้ให้คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัย ให้ผู้ร้องเรียนทราบ และแจ้งประธานกรรมการกำกับกิจการพลังงานทราบและพิจารณาดำเนินการต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๓๐, ๒๕๘๗/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๖๓, ๒๖๖๕/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด

คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการ
กลางพนักงานส่วนตำบล

ผู้ร้องเรียน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษที่ไม่ต้องสอบแข่งขันสำหรับพนักงานจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการหรือพนักงานครุองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๔

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาทบทวนนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐ ให้ยกเลิกประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกกรณีมีเหตุพิเศษที่ไม่ต้องสอบแข่งขันสำหรับพนักงานจ้างที่ปฏิบัติหน้าที่ในสถานศึกษาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการหรือพนักงานครุองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และประกาศที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๔ ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำและกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มิใช่เป็นการร้องเรียน

เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าว ข อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๓๓/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๖๗๔/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติ คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ (๒) และพระราชบัญญัติกองทุน น้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ (๒) และพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสาม กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง รัฐต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บ ค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดย กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ในการจัดหรือดำเนินการด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน ในส่วน ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ที่ต้องการ กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติเพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาเสนอนโยบายและแผน การบริหารและพัฒนาพลังงานรวมทั้งกำกับดูแล ประสานงานและประเมินผลการปฏิบัติงานด้านพลังงาน ของหน่วยต่าง ๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานในด้านนโยบายและการบริหารพลังงานของประเทศมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ สูงขึ้น ซึ่งตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการกำหนดพลังงานให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนการบริหาร และพัฒนาพลังงานของประเทศ โดยปัจจุบันคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงานแห่งชาติมีหน้าที่เป็นผู้ดูแล และกำหนดนโยบายของกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง เช่น กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคาและกำหนดราคาน้ำมันเชื้อเพลิง กำหนดอัตราเงินส่งเข้ากองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง หรืออัตราเงินชดเชยจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ชนิดต่าง ๆ ซึ่งการที่รัฐต้องกำหนดให้มีกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้นก็เพื่อต้องการลดผลกระทบต่อประชาชน ในยามที่ราคาน้ำมันราคาตลาดโลกปรับตัวสูงขึ้น โดยใช้เงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจ่ายชดเชยราคาบางส่วน ให้กับผู้ค้าน้ำมันเพื่อตรึงราคาน้ำมันไว้ชั่วคราว และเมื่อราคาน้ำมันตลาดโลกลดลงไม่ต้องชดเชยราคาขายปลีก เงินที่เคยจ่ายเพื่อชดเชยจะถูกเก็บไว้ในกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อรองรับกับภาวะน้ำแพงต่อไป ซึ่งการที่รัฐ

ต้องเข้ามาแทรกแซง โดยการเรียกเก็บเงินเข้ากองทุนจากผู้ใช้น้ำมันมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการที่จะควบคุมดูแลราคาน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสมและไม่ทำให้ประชาชนต้องรับภาระจากราคาน้ำมันที่สูงจนเกินไป ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนทุกคน ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้แจงให้แก้ไขพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับมาตรา ๕๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ไม่ใช่การร้องเรียนในปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับประเด็นร้องเรียนว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้มีการเรียกเก็บเงินจากประชาชนเพื่อรักษาเสถียรภาพราคาน้ำมัน นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง รัฐต้องดูแลมิให้มีการเรียกเก็บค่าบริการจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร” สมควรให้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้นเป็นการให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังจากประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว โดยผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเฉพาะในส่วนเนื้อหาของกฎหมายเท่านั้นว่ามีความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนมิได้อ้างว่าบทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่เป็นเพียงกล่าวอ้างว่า เจตนารมณ์ในการตราพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสาม กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัย และยังไม่มีความขัดหรือแย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๑๘/๒๕๖๔

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๑๔/๒๕๖๔

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน

คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.)

คณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.)

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน ผู้อำนวยการ

สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน กรมธุรกิจพลังงาน

และอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๕๑ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๗ มาตรา ๖๓ มาตรา ๗๘ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังต่อไปนี้

๑. การที่ผู้ถูกร้องเรียนร่วมกันกระทำการบริหารจัดการแหล่งปิโตรเลียมทรัพยากรธรรมชาติในประเทศ เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และบังคับให้นำเชื้อเพลิงชีวมวลน้ำมันไบโอดีเซล (B 100) ผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นเหตุให้ประชาชนต้องรับภาระค่าน้ำมันและก๊าซที่แพงเกินต้นทุนที่แท้จริง เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๖ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๘

๒. การที่ผู้ถูกร้องเรียนร่วมกันบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ จนนำไปสู่การทำสัญญาแบ่งปันผลผลิตสำหรับแหล่งปิโตรเลียมทรัพยากรธรรมชาติแปลงสำรวจปิโตรเลียมในอ่าวไทยหมายเลข G1/61 (แหล่งเอราวัณ) และแปลงสำรวจปิโตรเลียมในอ่าวไทยหมายเลข G2/61 (แหล่งบงกช) ให้ผู้อื่นได้ไป ซึ่งสิทธิผูกขาดในแหล่งทรัพยากรธรรมชาติด้านพลังงานที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ เป็นการตัดขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการและได้มาซึ่งประโยชน์ในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๖๑ และการที่ผู้ถูกร้องเรียน (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน) ไม่นำสัญญาแบ่งปันผลผลิตสำหรับแหล่งปิโตรเลียมทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบนั้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ ประกอบมาตรา ๓ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๘

๓. การที่ผู้ถูกร้องเรียน (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะนายกรัฐมนตรีและประธาน กพข.) ไม่ดำเนินการตั้งผู้ร้องเรียนเป็นตัวแทนของประชาชนหรือชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมบริหารจัดการเป็น กพข. และ กบง. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ (๒) (๓) และมาตรา ๕๗ (๒) นั้น เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๓ และเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๗ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๗ และมาตรา ๗๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องที่ยื่นฟ้องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีที่ผู้ถูกร้องเรียนร่วมกันกระทำการบริหารจัดการแหล่งปิโตรเลียมทรัพยากรธรรมชาติในประเทศเสนอเรื่อง ต่อคณะรัฐมนตรีและบังคับให้นำเชื้อเพลิงชีวมวลน้ำมันไบโอดีเซล (B 100) ผสมกับน้ำมันเชื้อเพลิงเป็นเหตุให้ ประชาชนต้องรับภาระค่าน้ำมันและก๊าซที่แพงเกินต้นทุนที่แท้จริง และกรณีที่ผู้ถูกร้องเรียนร่วมกันบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติจนนำไปสู่การทำสัญญาแบ่งปันผลผลิตสำหรับแหล่งปิโตรเลียมทรัพยากรธรรมชาติ แปลงสำรวจปิโตรเลียมในอ่าวไทยหมายเลข G1/61 (แหล่งเอราวัณ) และแปลงสำรวจปิโตรเลียมในอ่าวไทย หมายเลข G2/61 (แหล่งบงกช) และกรณีที่ผู้ถูกร้องเรียน (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน) ไม่นำสัญญา แบ่งปันผลผลิตสำหรับแหล่งปิโตรเลียมทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวให้รัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ รวมถึง กรณีที่ผู้ถูกร้องเรียน (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะนายกรัฐมนตรีและประธาน กพข.) ไม่ดำเนินการ ตั้งผู้ร้องเรียนเป็นตัวแทนของประชาชนหรือชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมบริหารจัดการเป็น กพข. และ กบง. นั้น มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การใช้สิทธิของบุคคลผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว จะต้องเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนไม่ปรากฏว่ามีการกระทำ อันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายแต่อย่างใด จึงมิใช่เป็นกรณีที่อ้างว่าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณี จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องที่ยื่นฟ้องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

นอกจากนี้ ในส่วนที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในกรณีดังกล่าวนั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับ มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ โดยกำหนดให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชน ได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อนและหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง โดยบุคคลหรือชุมชนนั้น ได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ หรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติ ให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าว หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้ง ให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติ ให้ถูกต้องครบถ้วนให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็น ของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้วให้แจ้ง ให้บุคคลหรือชุมชนทราบ และหากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น มิใช่บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสิริย์ ھرษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๒๓/๒๕๖๔

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๗๔๐/๒๕๖๔

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีสำนักกำกับ และตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนในการแจ้งข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับนาย ส. ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยกรณีสำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนในการแจ้งข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับนาย ส. ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ อันเป็นการร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณา คำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะ เดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้อง ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน...” เมื่อพิเคราะห์มาตราดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ เมื่อการส่งข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือข้อคิดเห็นเกี่ยวกับประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด เป็นเพียงการส่งข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ เท่านั้น และการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ ให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ก็ไม่ใช่สิทธิที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนดให้เป็นสิทธิของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด การที่ผู้ร้องเรียนไม่สามารถส่งข้อมูลได้ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ร้องเรียน จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ร้องเรียน

เป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีและผู้ร้องเรียนต้องการให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิในการตรวจสอบและสามารถส่งเอกสารให้แก่คณะกรรมการการسامัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุดได้ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง การที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้ทำหนังสือคณะกรรมการการسامัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติฯ อัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ สว (อส) ๐๐๐๘/(ต) ว ๔๔๖ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ระบุเดือนผิดพลาดจากวันอังคารที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เป็นวันอังคารที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ แม้จะได้ประสานงานไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งได้รับหนังสือฉบับที่ผิดพลาดและได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบข้อเท็จจริงในประเด็นต่าง ๆ พร้อมออกหนังสือที่แก้ไขถูกต้องแล้วให้แก่ผู้ร้องเรียน แต่การดำเนินการดังกล่าวยังไม่เป็นไปตามแนวทางการปฏิบัติราชการ เนื่องจากทำให้หนังสือดังกล่าวถูกทำออกมาสองฉบับที่มีเลขที่ส่งและวัน เดือน ปี เดียวกัน มีข้อความแตกต่างกัน ในสาระสำคัญกำหนดวันที่ส่งข้อมูลให้คณะกรรมการการسامัญฯ ฉบับหนึ่งระบุวันอังคารที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ อีกฉบับหนึ่งระบุวันอังคารที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ย่อมก่อให้เกิดความเข้าใจผิดได้โดยแนวทางการปฏิบัติราชการที่ถูกต้อง คือ

๑. มีหนังสือฉบับที่ ๒ แจ้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความจากวันอังคารที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๔ เป็นวันอังคารที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ หรือ

๒. มีหนังสือฉบับที่ ๒ แจ้งยกเลิกหนังสือฉบับเดิมแล้วใช้ข้อความตามหนังสือฉบับที่ ๒ ที่ออกใหม่เพื่อไม่ให้เกิดความเข้าใจที่ผิดพลาด สับสน

อีกทั้งตามหนังสือคณะกรรมการการسامัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติฯ อัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ สว (อส) ๐๐๐๘/(ต) ว ๔๔๖ ลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๔ สาระสำคัญของข้อความเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคีรัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไปแจ้งข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือข้อคิดเห็นที่เกี่ยวข้องกับนาย ส. ผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด จึงขอให้หน่วยงานประชาสัมพันธ์ให้ทราบทั่วกัน จึงมิได้จำกัดว่าหนังสือฉบับนี้ให้สิทธิเฉพาะเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในการแจ้งข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือข้อคิดเห็น และมีได้มีข้อความใดระบุว่าให้ประชาชนส่งข้อมูลได้เฉพาะทางเว็บไซต์เท่านั้น คำชี้แจงของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาว่าหนังสือดังกล่าวเป็นหนังสือที่ส่งให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ เพื่อประชาสัมพันธ์ให้กับบุคลากรของแต่ละหน่วยงาน โดยไม่ได้มุ่งหวังประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทั่วไปทราบจึงไม่สอดคล้องกับหนังสือดังกล่าว

ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเข้าใจผิดอันอาจนำมาสู่การร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินในอนาคต จึงขอให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภากำชับเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินการตามแนวทางการปฏิบัติราชการที่ถูกต้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และแจ้งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาทราบและพิจารณา ดำเนินการต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)



ภาคผนวก





ดัชนีค้นเรื่อง

- กฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ไว้โดยเฉพาะแล้ว
๒๖๕๙/๒๕๖๔
- กระบวนการตรากฎหมาย
๕๙๘/๒๕๖๔, ๑๖๖๑/๒๕๖๔, ๒๐๒๐/๒๕๖๔
- การกระทำทางการเมือง
๑๗๘๗/๒๕๖๔
- การกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพขั้นสุดลง
๑๕๐/๒๕๖๔
- การใช้อำนาจนิติบัญญัติ
๑๐๒๙/๒๕๖๔, ๑๑๔๐/๒๕๖๔
- การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล
๖๑๐/๒๕๖๔, ๖๑๑/๒๕๖๔, ๖๑๓/๒๕๖๔, ๖๔๖ - ๖๕๓/๒๕๖๔, ๑๐๔๖/๒๕๖๔, ๑๐๕๖/๒๕๖๔,
๑๔๙๗/๒๕๖๔, ๑๖๑๐/๒๕๖๔, ๑๖๑๑/๒๕๖๔
- ปรับปรุงกฎ
๑๐๒๘/๒๕๖๔
- ปรับปรุงกฎหมาย
๔๓๔/๒๕๖๔, ๔๔๗/๒๕๖๔
- ปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงาน
๑๐๖๐/๒๕๖๔
- ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะ
๔๓๔/๒๕๖๔, ๔๔๗/๒๕๖๔, ๑๐๒๘/๒๕๖๔, ๑๐๖๐/๒๕๖๔, ๑๔๙๘/๒๕๖๔, ๒๐๑๔/๒๕๖๔
- ผู้ร้องเรียนขอถอนเรื่อง
๔๓๒/๒๕๖๔

- มาตรการภายในฝ่ายปกครอง

๖๑๕/๒๕๖๔, ๒๔๙๒/๒๕๖๔

- มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย

๑๔๗๙/๒๕๖๔

- มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๑๐๔๐/๒๕๖๔

- ไม่ใช้การกระทำทางปกครอง

๑๐๒๙/๒๕๖๔, ๑๗๘๗/๒๕๖๔, ๒๖๐๗/๒๕๖๔

- ไม่ใช้การร้องเรียนการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๓๕๔/๒๕๖๔

- ไม่ใช้การร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๒๒/๒๕๖๔, ๘๔๐/๒๕๖๔, ๒๑๖๙/๒๕๖๔

- ไม่ใช้การร้องเรียนปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๖๖๑/๒๕๖๔, ๑๑๓๙/๒๕๖๔, ๑๑๔๒/๒๕๖๔, ๑๗๘๗/๒๕๖๔, ๒๕๒๙/๒๕๖๔, ๒๕๓๒/๒๕๖๔

- ไม่ใช้ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

๖๑๕/๒๕๖๔, ๑๑๔๖/๒๕๖๔, ๒๑๐๐/๒๕๖๔, ๒๕๓๒/๒๕๖๔

- ไม่ใช้ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

๘๗/๒๕๖๔, ๔๐๗/๒๕๖๔, ๔๒๘/๒๕๖๔, ๕๒๖/๒๕๖๔, ๕๙๗/๒๕๖๔, ๑๐๔๗/๒๕๖๔,
๑๕๓๕/๒๕๖๔, ๒๒๖๙/๒๕๖๔, ๒๔๑๙/๒๕๖๔, ๒๔๗๓/๒๕๖๔, ๒๕๕๔/๒๕๖๔, ๒๗๔๐/๒๕๖๔

- ไม่ใช้เรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ

๙๘๒/๒๕๖๔

- ไม่ใช้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑๑๔๐/๒๕๖๔

- ไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๒๙/๒๕๖๔, ๑๘๖/๒๕๖๔, ๔๘๙/๒๕๖๔, ๕๒๖/๒๕๖๔, ๙๘๒/๒๕๖๔, ๑๐๓๐/๒๕๖๔,
๒๐๑๔/๒๕๖๔, ๒๗๑๔/๒๕๖๔

- ไม่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย

๔๒๘/๒๕๖๔, ๖๑๔/๒๕๖๔, ๑๐๔๙/๒๕๖๔, ๑๓๐๕/๒๕๖๔, ๑๓๐๖/๒๕๖๔, ๒๑๒๙/๒๕๖๔,
๒๔๙๒/๒๕๖๔, ๒๕๙๔/๒๕๖๔

- ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๕๔/๒๕๖๔, ๑๘๖/๒๕๖๔, ๒๑๓/๒๕๖๔, ๒๘๐/๒๕๖๔, ๔๒๘/๒๕๖๔, ๔๓๕/๒๕๖๔,
๕๑๓/๒๕๖๔, ๕๙๘/๒๕๖๔, ๖๖๑/๒๕๖๔, ๘๐๔/๒๕๖๔, ๘๕๕/๒๕๖๔, ๘๗๔/๒๕๖๔, ๑๐๕๐/๒๕๖๔,
๑๐๕๒/๒๕๖๔, ๑๐๕๔/๒๕๖๔, ๑๐๕๙/๒๕๖๔, ๑๐๖๐/๒๕๖๔, ๑๑๔๒/๒๕๖๔, ๑๓๔๕/๒๕๖๔,
๑๓๔๖/๒๕๖๔, ๑๕๓๔/๒๕๖๔, ๑๕๓๖/๒๕๖๔, ๑๕๓๗/๒๕๖๔, ๑๕๙๖/๒๕๖๔, ๑๕๙๗/๒๕๖๔,
๑๖๑๕/๒๕๖๔, ๑๖๖๑/๒๕๖๔, ๑๓๐๑/๒๕๖๔, ๑๓๐๕/๒๕๖๔, ๑๓๐๖/๒๕๖๔, ๒๐๓๘/๒๕๖๔,
๒๑๐๑/๒๕๖๔, ๒๑๓๐/๒๕๖๔, ๒๓๒๐/๒๕๖๔, ๒๓๒๒/๒๕๖๔, ๒๓๘๓/๒๕๖๔, ๒๔๐๔/๒๕๖๔,
๒๔๒๐/๒๕๖๔, ๒๔๓๘/๒๕๖๔, ๒๔๙๒/๒๕๖๔, ๒๔๙๓/๒๕๖๔, ๒๕๓๒/๒๕๖๔, ๒๕๓๓/๒๕๖๔,
๒๖๒๕/๒๕๖๔

- ไม่มีผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

๓๙/๒๕๖๔, ๗๔/๒๕๖๔, ๒๔๘/๒๕๖๔, ๔๒๗/๒๕๖๔

- ไม่มีสถานะเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด

๖๐๙/๒๕๖๔, ๒๖๐๘/๒๕๖๔

- ไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๑๐/๒๕๖๔, ๔๓/๒๕๖๔, ๒๔๘/๒๕๖๔, ๓๖๔/๒๕๖๔, ๓๗๖/๒๕๖๔, ๔๒๖/๒๕๖๔,
๔๒๘/๒๕๖๔, ๔๓๕/๒๕๖๔, ๔๘๙/๒๕๖๔, ๖๑๕/๒๕๖๔, ๗๐๕ - ๗๐๖/๒๕๖๔, ๗๗๔/๒๕๖๔,
๘๐๖/๒๕๖๔, ๘๕๒/๒๕๖๔, ๑๐๒๙/๒๕๖๔, ๑๐๕๐/๒๕๖๔, ๑๐๕๓/๒๕๖๔, ๑๐๕๗/๒๕๖๔,
๑๑๓๙/๒๕๖๔, ๑๑๔๒/๒๕๖๔, ๑๑๔๓/๒๕๖๔, ๑๔๘๕/๒๕๖๔, ๑๔๘๘/๒๕๖๔, ๑๖๑๓/๒๕๖๔,
๒๐๓๘/๒๕๖๔, ๒๑๓๒/๒๕๖๔, ๒๑๓๔/๒๕๖๔, ๒๓๑๙/๒๕๖๔, ๒๔๙๓/๒๕๖๔, ๒๕๓๒/๒๕๖๔,
๒๖๕๒/๒๕๖๔, ๒๖๖๓, ๒๖๖๕/๒๕๖๔, ๒๖๗๔/๒๕๖๔

- ไม่มีเหตุที่จะเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎ

๑๕๑/๒๕๖๔, ๒๖๓๘/๒๕๖๔

- ไม่มีเหตุที่จะเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย

๓๙/๒๕๖๔

- ไม่มีเหตุที่จะเสนอแนะให้ปรับปรุงขั้นตอนการปฏิบัติงาน

๒๑๒๘/๒๕๖๔, ๒๑๓๖/๒๕๖๔

- ไม่ระบุการกระทำที่อ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพให้ชัดเจน

๑๖๑๔/๒๕๖๔

- ไม่ระบุนามตราของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๒๕๘๒/๒๕๖๔

- ไม่ระบุว่าชัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตราใด

๑๕๒ - ๑๕๕/๒๕๖๔

- ไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๒๙/๒๕๖๔, ๑๕๐/๒๕๖๔, ๓๖๔/๒๕๖๔, ๔๐๖/๒๕๖๔, ๘๔๐/๒๕๖๔, ๙๘๓/๒๕๖๔,
๑๐๕๑/๒๕๖๔, ๑๑๔๔ - ๑๑๔๕/๒๕๖๔, ๑๓๔๖/๒๕๖๔, ๑๓๔๗/๒๕๖๔, ๑๗๐๓/๒๕๖๔,
๑๗๐๔/๒๕๖๔, ๑๗๘๘/๒๕๖๔, ๒๑๒๗/๒๕๖๔, ๒๓๘๓/๒๕๖๔, ๒๔๗๘/๒๕๖๔

- ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๑๐๔๐/๒๕๖๔

- เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง

๑๔๗๙/๒๕๖๔

- เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๑๐๔๐/๒๕๖๔

- แสวงหาข้อเท็จจริงในปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมต่อไป

๑๘๖/๒๕๖๔, ๑๑๔๒/๒๕๖๔

