



คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

พุทธศักราช ๒๕๖๕

: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย
และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ



สำนักกฎหมายและคดี
สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕

: กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

พิมพ์ครั้งที่ : ๑ (มิถุนายน ๒๕๖๖)

จำนวนพิมพ์ : ๒๕๐ เล่ม

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน.

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕ : กรณีเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญและกฎหมาย และกรณีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ.

-- กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง, 2566.

348 หน้า.

1. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา. I. ชื่อเรื่อง.

352.88

ISBN 978-616-93433-6-3

รวบรวมและเรียบเรียง : ชันวา ชัยประเสริฐ / นริษา ดวงทอง / ศุภิสรา สอาดเอี่ยม

ปกและรูปเล่ม : ทศพล ทองศิริราช

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 ๒๕๖๕” เล่มนี้ ได้รวบรวมคำวินิจฉัย และความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินที่ได้มีคำวินิจฉัยไว้ในปีพุทธศักราช ๒๕๖๔ เกี่ยวกับประเด็นปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และประเด็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จำนวน ๑๓๐ เรื่อง (นับตามจำนวนเรื่องร้องเรียนเลขแดง) ในจำนวนนี้มีคำวินิจฉัยที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือเป็นการละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพ จึงได้เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ เรื่อง และเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง จำนวน ๓ 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
มิถุนายน ๒๕๖๖



สารบัญ
คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕
เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ

เรื่อง	หน้า
คำนำ	(๓)
สารบัญคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕	
เรียงพระราชบัญญัติและมาตราที่ยุติ	(๕)
สารบัญคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕	
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)	(๑๓)
ส่วนนำ : หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยสังเขป	๓
๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐	
๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย	
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘, ๒๔๙/๒๕๖๕	๒๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๖๒/๒๕๖๕	๓๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๓/๒๕๖๕	๔๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๔/๒๕๖๕	๔๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๕/๒๕๖๕	๔๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๖/๒๕๖๕	๔๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๖๗/๒๕๖๕	๕๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๗๕/๒๕๖๕	๕๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๐/๒๕๖๕	๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๖๕	๖๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๙/๒๕๖๕	๗๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๔๙/๒๕๖๕	๗๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๐๙/๒๕๖๕	๘๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๖๕/๒๕๖๕	๙๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๐/๒๕๖๕	๙๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๔/๒๕๖๕*	๙๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๘/๒๕๖๕	๑๐๖

๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ต่อ)

หน้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๐๔/๒๕๖๕	๑๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๐๖ - ๙๑๘/๒๕๖๕	๑๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๒/๒๕๖๕	๑๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๕/๒๕๖๕	๑๒๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๓๒/๒๕๖๕	๑๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๔/๒๕๖๕	๑๓๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๘๔/๒๕๖๕	๑๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๑/๒๕๖๕	๑๔๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๑๓/๒๕๖๕	๑๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๕๓/๒๕๖๕	๑๖๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๘๓/๒๕๖๕	๑๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔๗/๒๕๖๕	๑๗๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖๖/๒๕๖๕	๑๗๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗๐/๒๕๖๕	๑๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๒๙/๒๕๖๕	๑๘๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๓/๒๕๖๕	๑๙๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๗๓/๒๕๖๕	๑๙๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๔๐/๒๕๖๕	๒๐๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๕๑/๒๕๖๕	๒๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๑๘/๒๕๖๕	๒๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๔๙/๒๕๖๕	๒๒๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๖๘/๒๕๖๕	๒๖๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๐/๒๕๖๕	๒๖๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๖/๒๕๖๕	๒๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๙/๒๕๖๕	๒๗๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๗/๒๕๖๕	๒๘๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๕๓/๒๕๖๕	๒๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๑/๒๕๖๕	๒๙๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๒/๒๕๖๕	๒๙๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๓/๒๕๖๕	๒๙๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๐๒/๒๕๖๕	๒๙๘

๑.๑ มาตรา ๒๓ (๑) กรณีร้องเรียนว่าพบปัญหาข้อกฎหมาย	หน้า
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (ต่อ)	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๔๓/๒๕๖๕	๓๐๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๔/๒๕๖๕	๓๐๘
๑.๒ มาตรา ๒๓ (๒) กรณีร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด	
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑/๒๕๖๕	๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔/๒๕๖๕	๑๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๖๒/๒๕๖๕	๓๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๔/๒๕๖๕	๔๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๖๕	๖๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๔/๒๕๖๕	๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๙/๒๕๖๕	๗๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๐/๒๕๖๕	๙๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๘/๒๕๖๕	๑๐๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๔/๒๕๖๕	๑๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๕/๒๕๖๕	๑๑๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๖ - ๘๑๘/๒๕๖๕	๑๑๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๒๕/๒๕๖๕	๑๒๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๓๒/๒๕๖๕	๑๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๑/๒๕๖๕	๑๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๑/๒๕๖๕**	๑๔๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๑๓/๒๕๖๕	๑๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖๖/๒๕๖๕	๑๗๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๗๓/๒๕๖๕	๑๙๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๔๐/๒๕๖๕	๒๐๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๕๑/๒๕๖๕	๒๑๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๒๙/๒๕๖๕**	๒๒๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๗๕/๒๕๖๕**	๒๓๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๓/๒๕๖๕	๒๖๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๕/๒๕๖๕	๒๖๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๖/๒๕๖๕	๒๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๗/๒๕๖๕	๒๘๓

๑.๒ มาตรา ๒๓ (๒) กรณีร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด	หน้า
มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (ต่อ)	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๕๓/๒๕๖๕	๒๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๔/๒๕๖๕	๒๙๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๐๒/๒๕๖๕	๒๙๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๘/๒๕๖๕	๓๑๑
๑.๓ กรณียุติตามมาตราอื่น ๆ	
มาตรา ๓๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา	
๑.๓.๑ มาตรา ๓๗ (๒) เรื่องที่ฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล หรือเรื่องที่ศาล	
มีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๘/๒๕๖๕	๕๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๘/๒๕๖๕	๑๕๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๘๗/๒๕๖๕	๑๖๔
๑.๓.๒ มาตรา ๓๗ (๓) เรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดิน	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๓/๒๕๖๕	๔๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๖๕	๖๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๐/๒๕๖๕	๖๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๑๑/๒๕๖๕	๑๐๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗๐/๒๕๖๕	๑๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๒๙/๒๕๖๕	๑๘๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๓๙/๒๕๖๕	๒๐๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๕๑/๒๕๖๕	๒๓๐
๑.๓.๓ มาตรา ๓๗ (๔) เรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๑๑/๒๕๖๕	๑๐๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๐๔/๒๕๖๕	๑๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗๐/๒๕๖๕	๑๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๒๙/๒๕๖๕	๑๘๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๕	๑๙๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๕๑/๒๕๖๕	๒๓๐
๑.๓.๔ มาตรา ๓๗ (๗) เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๑๓/๒๕๖๕	๑๕๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๔๐/๒๕๖๕	๓๐๔

๑.๓	กรณียุติตามมาตราอื่น ๆ	หน้า
	มาตรา ๓๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา	
๑.๓.๕	มาตรา ๓๗ (๘) เรื่องอื่นตามมติที่ผู้ตรวจการแผ่นดินกำหนด	
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๖/๒๕๖๕	๒๗
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๖/๒๕๖๕	๔๕
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๓๒/๒๕๖๕	๑๓๐
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๔/๒๕๖๕	๑๔๑
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๘๓/๒๕๖๕	๑๖๘
๒.	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑	
๒.๑	มาตรา ๔๖ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ	
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔/๒๕๖๕	๑๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๕/๒๕๖๕	๒๑
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐/๒๕๖๕	๒๔
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๑/๒๕๖๕	๓๒
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๘๓/๒๕๖๕	๕๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๐๘/๒๕๖๕	๕๙
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๐/๒๕๖๕	๖๓
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๕/๒๕๖๕	๗๔
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๐๙/๒๕๖๕	๘๓
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔๘/๒๕๖๕	๘๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๐/๒๕๖๕	๙๒
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๒๔/๒๕๖๕	๑๑๐
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๒๕/๒๕๖๕	๑๑๓
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๒/๒๕๖๕	๑๒๒
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๒๘/๒๕๖๕	๑๔๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๑/๒๕๖๕	๑๘๙
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๓/๒๕๖๕	๑๙๑
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๕	๑๙๔
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๑๙/๒๕๖๕	๒๑๘
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๗๘/๒๕๖๕	๒๓๖
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๖๖/๒๕๖๕	๒๔๗
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๕	๒๖๓
	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๕/๒๕๖๕	๒๘๑

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑	หน้า
๒.๒ มาตรา ๔๘ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่เป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘, ๒๔๙/๒๕๖๕	๒๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๒๘/๒๕๖๕	๒๒๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๗๒/๒๕๖๕	๒๕๒
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๗๓/๒๕๖๕	๒๕๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๔/๒๕๖๕	๓๐๑
๒.๓ มาตราอื่น ๆ	
๒.๓.๑ มาตรา ๔๕ กรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๗๕/๒๕๖๕	๕๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๓๙/๒๕๖๕	๒๐๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๑๘/๒๕๖๕	๒๑๕
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๕๓/๒๕๖๕	๒๘๗
๒.๓.๒ มาตรา ๔๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ	
(๑) มาตรา ๔๗ (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๓/๒๕๖๕	๖๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๘๘/๒๕๖๕	๒๕๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๕	๒๖๓
(๒) มาตรา ๔๗ (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๒๕/๒๕๖๕	๑๑๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๘/๒๕๖๕	๑๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๙๑/๒๕๖๕	๑๗๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๑๑/๒๕๖๕	๑๘๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๕/๒๕๖๕	๒๓๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๑๓/๒๕๖๕	๒๔๔
(๓) มาตรา ๔๗ (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดี ของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว	
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๓/๒๕๖๕	๑๔

๒.๓.๒ มาตรา ๔๗ เรื่องที่ห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หน้า
 (๓) มาตรา ๔๗ (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดี
 ของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว (ต่อ)

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒/๒๕๖๕	๑๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๖/๒๕๖๕	๒๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๒/๒๕๖๕	๓๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๖๕	๖๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔๙/๒๕๖๕	๘๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๒/๒๕๖๕	๙๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๗/๒๕๖๕	๑๐๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๓/๒๕๖๕	๑๓๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๔/๒๕๖๕	๑๔๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๑๒/๒๕๖๕	๑๕๖
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๘๗/๒๕๖๕	๑๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๘๓/๒๕๖๕	๑๖๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๒๙/๒๕๖๕	๑๗๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๐/๒๕๖๕	๑๘๗
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒๓/๒๕๖๕	๒๐๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๓๐/๒๕๖๕	๒๐๓
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๕๐/๒๕๖๕	๒๒๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๕๑/๒๕๖๕	๒๓๐
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๕/๒๕๖๕	๒๓๘
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๑๐/๒๕๖๕	๒๔๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๑๓/๒๕๖๕	๒๔๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๗๑/๒๕๖๕	๒๔๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๙/๒๕๖๕	๒๕๙
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๕/๒๕๖๕	๒๘๑
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘๖/๒๕๖๕	๒๘๙

ภาคผนวก

ดัชนีค้นเรื่อง	๓๑๕
คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๖๔	๓๑๙
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๕	๓๒๓

* หมายถึง เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

** หมายถึง เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง



สารบัญ

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕

เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๖๑/๒๕๖๕	๑๓	๕๙๙/๒๕๖๕	๗๗
๑๐๓/๒๕๖๕	๑๔	๖๔๙/๒๕๖๕	๗๙
๑๓๔/๒๕๖๕	๑๖	๗๐๙/๒๕๖๕	๘๓
๑๖๒/๒๕๖๕	๑๙	๗๔๘/๒๕๖๕	๘๖
๑๖๕/๒๕๖๕	๒๑	๗๔๙/๒๕๖๕	๘๘
๒๔๐/๒๕๖๕	๒๔	๗๖๕/๒๕๖๕	๙๐
๒๔๖/๒๕๖๕	๒๗	๗๙๐/๒๕๖๕	๙๒
๒๔๘-๒๔๙/๒๕๖๕	๒๙	๗๙๒/๒๕๖๕	๙๖
๒๕๑/๒๕๖๕	๓๒	๗๙๔/๒๕๖๕*	๙๘
๓๖๒/๒๕๖๕	๓๕	๗๙๗/๒๕๖๕	๑๐๔
๔๑๒/๒๕๖๕	๓๘	๘๐๘/๒๕๖๕	๑๐๖
๔๑๓/๒๕๖๕	๔๐	๘๑๑/๒๕๖๕	๑๐๘
๔๑๔/๒๕๖๕	๔๒	๘๒๔/๒๕๖๕	๑๑๐
๔๑๖/๒๕๖๕	๔๕	๘๒๕/๒๕๖๕	๑๑๓
๔๓๕/๒๕๖๕	๔๖	๘๐๔/๒๕๖๕	๑๑๕
๔๓๖/๒๕๖๕	๔๘	๘๐๕/๒๕๖๕	๑๑๗
๔๓๘/๒๕๖๕	๕๐	๘๐๖-๘๑๘/๒๕๖๕	๑๑๘
๔๖๗/๒๕๖๕	๕๑	๘๒๒/๒๕๖๕	๑๒๒
๔๗๕/๒๕๖๕	๕๓	๘๒๕/๒๕๖๕	๑๒๕
๔๘๓/๒๕๖๕	๕๖	๘๒๘/๒๕๖๕	๑๒๘
๕๐๘/๒๕๖๕	๕๙	๘๓๒/๒๕๖๕	๑๓๐
๕๑๖/๒๕๖๕	๖๑	๑๐๒๑/๒๕๖๕	๑๓๒
๕๒๐/๒๕๖๕	๖๓	๑๐๒๔/๒๕๖๕	๑๓๔
๕๗๐/๒๕๖๕	๖๖	๑๐๖๓/๒๕๖๕	๑๓๘
๕๗๓/๒๕๖๕	๖๙	๑๐๖๔/๒๕๖๕	๑๔๑
๕๗๔/๒๕๖๕	๗๑	๑๐๘๔/๒๕๖๕	๑๔๔
๕๗๕/๒๕๖๕	๗๔	๑๑๒๘/๒๕๖๕	๑๔๖

* หมายถึง เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

** หมายถึง เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า	เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่	หน้า
๑๑๓๑/๒๕๖๕**	๑๔๘	๑๙๗๘/๒๕๖๕	๒๓๖
๑๑๓๘/๒๕๖๕	๑๕๔	๒๑๐๕/๒๕๖๕	๒๓๘
๑๒๑๒/๒๕๖๕	๑๕๖	๒๑๑๐/๒๕๖๕	๒๔๑
๑๒๑๓/๒๕๖๕	๑๕๘	๒๑๑๓/๒๕๖๕	๒๔๔
๑๒๕๓/๒๕๖๕	๑๖๒	๒๑๖๖/๒๕๖๕	๒๔๗
๑๒๘๗/๒๕๖๕	๑๖๔	๒๒๗๑/๒๕๖๕	๒๔๙
๑๓๘๓/๒๕๖๕	๑๖๘	๒๒๗๒/๒๕๖๕	๒๕๒
๑๓๙๑/๒๕๖๕	๑๗๑	๒๒๗๓/๒๕๖๕	๒๕๔
๑๔๒๙/๒๕๖๕	๑๗๓	๒๒๘๘/๒๕๖๕	๒๕๗
๑๔๔๗/๒๕๖๕	๑๗๕	๒๓๒๙/๒๕๖๕	๒๕๙
๑๔๖๖/๒๕๖๕	๑๗๘	๒๓๕๓/๒๕๖๕	๒๖๑
๑๔๗๐/๒๕๖๕	๑๘๑	๒๓๕๔/๒๕๖๕	๒๖๓
๑๕๑๑/๒๕๖๕	๑๘๓	๒๓๕๕/๒๕๖๕	๒๖๕
๑๕๒๙/๒๕๖๕	๑๘๕	๒๓๖๘/๒๕๖๕	๒๖๗
๑๕๓๐/๒๕๖๕	๑๘๗	๒๓๙๐/๒๕๖๕	๒๖๙
๑๕๔๑/๒๕๖๕	๑๘๙	๒๓๙๖/๒๕๖๕	๒๗๑
๑๕๔๓/๒๕๖๕	๑๙๑	๒๔๐๙/๒๕๖๕	๒๗๓
๑๕๕๙/๒๕๖๕	๑๙๔	๒๔๑๕/๒๕๖๕	๒๘๑
๑๕๗๓/๒๕๖๕	๑๙๙	๒๔๑๗/๒๕๖๕	๒๘๓
๑๖๒๓/๒๕๖๕	๒๐๑	๒๔๕๓/๒๕๖๕	๒๘๗
๑๖๓๐/๒๕๖๕	๒๐๓	๒๔๘๖/๒๕๖๕	๒๘๙
๑๖๓๙/๒๕๖๕	๒๐๕	๒๔๙๑/๒๕๖๕	๒๙๑
๑๖๔๐/๒๕๖๕	๒๐๗	๒๔๙๒/๒๕๖๕	๒๙๓
๑๖๕๑/๒๕๖๕	๒๑๑	๒๔๙๓/๒๕๖๕	๒๙๕
๑๘๑๘/๒๕๖๕	๒๑๕	๒๔๙๔/๒๕๖๕	๒๙๗
๑๘๑๙/๒๕๖๕	๒๑๘	๒๕๐๒/๒๕๖๕	๒๙๘
๑๙๒๘/๒๕๖๕	๒๒๐	๒๕๓๔/๒๕๖๕	๓๐๑
๑๙๒๙/๒๕๖๕**	๒๒๒	๒๕๔๐/๒๕๖๕	๓๐๔
๑๙๔๙/๒๕๖๕	๒๒๖	๒๕๔๓/๒๕๖๕	๓๐๖
๑๙๕๐/๒๕๖๕	๒๒๘	๒๕๗๔/๒๕๖๕	๓๐๘
๑๙๕๑/๒๕๖๕	๒๓๐	๒๕๗๘/๒๕๖๕	๓๑๑
๑๙๗๕/๒๕๖๕**	๒๓๒		

* หมายถึง เหตุ เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

** หมายถึง เหตุ เสนอเรื่องต่อศาลปกครอง



ส่วนนำ :
หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน
โดยสังเขป



ส่วนนำ : หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินโดยสังเขป

๑. การแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

“มาตรา ๒๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้”

(๑) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(๒) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่ามิได้มีการได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ...”

หน้าที่และอำนาจในการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม ถือเป็นหน้าที่และอำนาจที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อมีบุคคลใดพบเห็นหรือได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลนั้นมีสิทธิแจ้งหรือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้

ภายหลังจากที่ได้รับเรื่องร้องเรียน ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวได้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้นเกิดจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ตรวจการแผ่นดินก็มีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ขจัดหรือระงับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมนั้น ตลอดจนเสนอแนะให้ปรับปรุงกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนความไม่เป็นธรรม เป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตัวอย่างการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในกรณีนี้ เช่น กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะให้แก้ไขพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยแก้ไขให้มีข้อยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่มีทรัพย์สินเพียงพอ หรือหากไม่ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมศาลแล้วจะได้รับความเดือดร้อนเกินสมควร หรือกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอแนะต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้แก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี ลักษณะที่ ๓๒ การพิมพ์ลายนิ้วมือ พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีการแยกทะเบียนประวัติผู้ต้องหาและทะเบียนประวัติอาชญากรออกจากกัน

๒. การตรวจสอบการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ

“มาตรา ๒๒ ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้ ...”

(๓) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหมวด 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 กรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้องค์การเภสัชกรรมดำเนินการผลิตวิตามินโพลีกเอซิด (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 บูรณภาพแห่งอาณาเขต และเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิ อธิปไตย ความมั่นคงแห่งชาติ และความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ๒) รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมาย อย่างเคร่งครัด
- ๓) รัฐต้องดำเนินการให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาเป็นเวลาสิบสองปี ตั้งแต่ก่อนวัยเรียนจนจบการศึกษาภาคบังคับอย่างมีคุณภาพโดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย
- ๔) รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพอย่างทั่วถึง
- ๕) รัฐต้องจัดหรือดำเนินการให้มีสาธารณสุขปลอดภัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอย่างทั่วถึง
- ๖) รัฐต้องอนุรักษ์และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณี อันดีงามของท้องถิ่นและของชาติ
- ๗) รัฐต้องคุ้มครองและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ
- ๘) รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน หรือชุมชน (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) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีความผิด 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) มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่หนังสือโต้แย้งตาม (๑) ในกรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว

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

ในระหว่างการศึกษาคดีตามมาตรา นี้ ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีไปก่อน จนกว่าศาลจะมีคำวินิจฉัย

ให้ศาลวินิจฉัยคดีตามมาตรา นี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้อง”

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

เมื่อได้รับคำร้องจากบุคคลหรือชุมชนแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริงและตรวจสอบว่าหน่วยงานของรัฐตามคำร้องได้ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้วหรือไม่ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ถูกต้องครบถ้วนแล้ว จะต้องแจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีทราบ

๔.๒ กรณีเกี่ยวกับผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

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

แผ่นดินเสียก่อนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่ การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ทราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ 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 ผู้ถูกละเมิดสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้

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

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

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

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

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



คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๕๖๕
เรียงเลขคำวินิจฉัย (เลขแดง)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๗๗/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๑/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง
กรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๗๗

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่วินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องในการชุมนุมปราศรัยเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ไม่สอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔ ที่วินิจฉัยว่ารัฐสภามีหน้าที่และอำนาจจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้ โดยจะต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าสมควรมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่หรือไม่ ถ้าผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วย จึงดำเนินการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไป เมื่อเสร็จแล้วต้องจัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าเห็นชอบหรือไม่กับร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกครั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๗๗ เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยชี้ขาดหรือพิพากษาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ มิใช่การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครอง จึงยังมีอาจถือได้ว่ามีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำทางปกครองที่ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการดำเนินการดังกล่าว อันจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๕๑/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๓/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)
องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกา

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า องค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกาในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๖๑๖/๒๕๖๔ ได้มีคำพิพากษาขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ วรรคสาม อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ใน หน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว แม้ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกา ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๖๑๖/๒๕๖๔ ได้พิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าวโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยขอให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าองค์คณะผู้พิพากษาศาลฎีกา ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๖๑๖/๒๕๖๔ ได้มีคำพิพากษาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ วรรคสาม อันเป็นการกระทำที่ละเมิด ต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า คดีดังกล่าวศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว อันต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งที่ ๒๖/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๓๖/๒๕๖๓ คำสั่งที่ ๖๖/๒๕๖๓ และคำสั่งที่ ๗๑/๒๕๖๓) ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติ เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๙๖/๒๕๖๔

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๔/๒๕๖๕

(คณะกรรมการ ป.ป.ช.)

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดผู้ร้องเรียนว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕๑ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑ และเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และมาตรา ๒๗๙

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดผู้ร้องเรียนว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕๑ มาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑ และเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และมาตรา ๒๗๙ ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นจึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา 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 หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น

โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน และการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้น จะต้องเป็นการกล่าวอ้างว่าการกระทำดังกล่าวมีลักษณะบางประการอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ส่วนมาตรา ๒๓๐ และมาตรา ๒๓๑ เป็นบทบัญญัติ ในหมวด ๑๒ องค์กรอิสระ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ซึ่งบทบัญญัติ ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนมาตรา ๕๑ ที่บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำ เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัด ให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ” เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีได้มีข้อความ ที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะเช่นกัน ประกอบกับ เมื่อพิจารณากระบวนการการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งตามมาตรา ๘๙/๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วยกับความเห็นของพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจเรียกสำนวนการสอบสวนมาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ได้ ดังนั้น การที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้เรียกสำนวนคืนจากพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรท่าบ่อ จังหวัดหนองคาย มาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใหม่ และได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อทำการไต่สวนและรวบรวม พยานหลักฐานตามอำนาจหน้าที่ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว ส่วนการที่ คณะผู้ไต่สวนเบื้องต้นโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ร้องเรียน พร้อมทั้งเชิญผู้ร้องเรียนไปรับทราบข้อกล่าวหา และต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิด ผู้ร้องเรียนนั้น ถือเป็นการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ กำหนดให้อำนาจไว้ กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาที่ตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ และ (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ เมื่อการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกระทำตามหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนประเด็นที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า การกระทำของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) กรณีชี้มูลความผิดผู้ร้องเรียนว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๗๗ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และมาตรา ๒๗๙ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติว่า “กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง” จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า เรื่องร้องเรียนที่จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินต้องเป็นกรณีพิพาทที่เกิดจากการที่หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองหรือกระทำการทางปกครองที่มีผลกระทบต่อประชาชน ซึ่งการใช้อำนาจทางปกครองย่อมหมายถึงการใช้อำนาจตามกฎหมาย เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า เหตุแห่งการร้องเรียนเกิดจากการร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดกับผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นการร้องเรียนการใช้อำนาจขององค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินการทางปกครองที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะรับไว้พิจารณาได้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ธรรมชาติโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๗๖/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๒/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)
ศาลแขวงดุสิต

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลแขวงดุสิต
รับฟ้องคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ อ.๑๒๔๑/๒๕๖๓ ไว้พิจารณา เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๔๑ (๒) และมาตรา ๕๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีที่ศาลแขวงดุสิตรับฟ้องคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ อ.๑๒๔๑/๒๕๖๓ ไว้พิจารณา
เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๔ มาตรา ๔๑ (๒) และมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากการใช้สิทธิยื่นคำร้องทุกข์ต่อประธานคณะกรรมการการปกครอง
สภาผู้แทนราษฎร นั้น เป็นการกระทำโดยสุจริต ศาลแขวงดุสิตจึงไม่มีอำนาจรับฟ้องคดีดังกล่าวไว้พิจารณา
ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการ
แผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน
จึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์
และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่ศาลแขวงดุสิตรับฟ้องคดีอาญา คดีหมายเลขดำที่ อ.๑๒๔๑/๒๕๖๓
ไว้พิจารณา เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เมื่อพิจารณา
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗
ซึ่งกำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ
อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่
เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ได้ยื่นฟ้องผู้ร้องเรียนเป็นจำเลยที่ ๑
ต่อศาลแขวงดุสิตแล้ว และขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลแขวงดุสิต กรณีจึงเป็นเรื่อง
ที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่นตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้
ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖

ประกอบมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์อันเป็นเหตุแห่งการร้องเรียน การที่ผู้ร้องเรียนถูกฟ้องคดีเป็นจำเลยในความผิดฐานร่วมกันแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน และร่วมกันหมิ่นประมาท ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓ มาตรา ๙๑ มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๓๒๖ และมาตรา ๓๓๒ เนื่องจากการที่มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการการปกครอง สถาผู้แทนราษฎร ร้องทุกข์กล่าวโทษขอคืนป่าชายเลนให้แก่รัฐ อันเป็นการใช้สิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) ซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่สาธารณะ หากการที่ผู้ร้องเรียนถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอันเกิดจากการใช้สิทธิโดยสุจริตเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ย่อมมีผลกระทบต่อการใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีมติเห็นควรแจ้งข้อสังเกตตามประเด็นดังกล่าวให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาไต่สวนมูลฟ้องและการมีคำสั่งประทับฟ้องในคดีที่มีลักษณะเช่นเดียวกันนี้ โดยคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิจำเลยที่ได้ใช้สิทธิตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ คุ้มครองไว้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และแจ้งข้อสังเกตของประเด็นเรื่องร้องเรียนให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๑๐/๒๕๖๔

ผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เจ้าพนักงานที่ดิน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๕/๒๕๖๕

จังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย และสำนักงาน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

และประพฤติมิชอบในวงราชการ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส.๓ ก) เลขที่ ๔๓-๒๑๘ ตำบลดงมหาวัน อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม และกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เจ้าพนักงานที่ดิน จังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

๑. กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงรายได้มีหนังสือแจ้งเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย เพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส. ๓ ก) เลขที่ ๔๓-๒๑๘ ตำบลดงมหาวัน อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย ตามมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๗๗ วรรคสามเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา 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 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๒๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ มาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม” และวรรคห้า ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” แม้จะเป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย แต่เมื่อพิจารณากระบวนการออกคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ลับ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๒๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว กำหนดให้กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการสอบสวนได้ความว่า เรื่องราวที่สอบสวนนั้นมีมูลความผิดให้ประธานกรรมการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สอบสวนเสร็จ แล้วให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบหากกรณีเป็นความผิดทางอาญาด้วยก็ให้แจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายในกำหนดเวลาเจ็ดวันนับแต่วันที่สอบสวนเสร็จ ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) แจ้งว่าได้รับเรื่องร้องเรียนกล่าวหาเจ้าหน้าที่บริหารงานที่ดินอำเภอเวียงชัย จังหวัดเชียงราย ว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการโดยออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก) ให้แก่บุคคลทั่วไป ทั้งที่เขา-ภูเขา โดยตรวจสอบข้อเท็จจริง เอกสารหลักฐาน และสอบปากคำพยานบุคคลผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ปรากฏว่ามีมูลความผิด และมีมติให้จังหวัดเชียงรายเพิกถอนหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดิน (น.ส. ๓ ก) เลขที่ ๔๓-๒๑๘ ตำบลดงมหาวัน อำเภอเวียงเชียงรุ้ง จังหวัดเชียงราย โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุตามกฎหมายใดที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) แต่อย่างใด ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าว กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงชัย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ไม่ดำเนินการเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ลับ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๒๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม เห็นว่า ในประเด็นนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยมีคำวินิจฉัยเป็นเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๕๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณากระบวนการออกคำสั่งตามหนังสือจังหวัดเชียงราย ลับ ที่ ชร ๐๐๒๐/๓๒๖ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุตามกฎหมายใดที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (สำนักงาน ป.ป.ป.) แต่อย่างใด ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าว ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาไว้แล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๙๙/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)
เรือนจำกลางบางขวาง

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีเรือนจำกลางบางขวางบันทึกข้อมูลการกระทำผิดวินัยของผู้ร้องเรียน เนื่องจากส่งคำร้องถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ (๒) (๓) มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีเรือนจำกลางบางขวางบันทึกข้อมูลการกระทำผิดวินัยของผู้ร้องเรียน เนื่องจากส่งคำร้องถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ (๒) (๓) มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เรือนจำกลางบางขวางชี้แจงข้อเท็จจริงโดยสรุปได้ว่า เนื่องจากผู้ร้องเรียนได้ส่งคำร้องทุกข์ถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๔ เรือนจำกลางบางขวางจึงมีคำสั่ง ที่ ๔๙๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคำร้องผู้ต้องขัง ตามกฎกระทรวงการร้องทุกข์การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ เพื่อตรวจสอบคำร้องทุกข์ดังกล่าว ต่อมาเมื่อคณะกรรมการตรวจสอบคำร้องผู้ต้องขังพิจารณาแล้วเสร็จ มีมติให้ส่งคำร้อง จึงสรุปรายงานผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางและส่งคำร้องทุกข์ให้ผู้ร้องเรียนตามระเบียบฯ โดยไม่มีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด เพียงแต่เมื่อมีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับคำร้องทุกข์ของผู้ต้องขังแล้วจะบันทึกข้อมูลไว้เป็นหลักฐาน เพื่อให้สะดวกต่อการค้นหาข้อมูลเท่านั้น เมื่อผู้ร้องเรียนพบว่าการเขียนคำร้องดังกล่าว ถูกบันทึกข้อมูลลงในประวัติการกระทำผิดวินัย ผู้ร้องเรียนจึงอาจเข้าใจคลาดเคลื่อนว่าเป็นการดำเนินการทางวินัยกับผู้ร้องเรียน

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค มาตรา ๕ บัญญัติรับรอง

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ บัญญัติหลักเกณฑ์ให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพ ความเสมอภาคในกฎหมาย และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มาตรา ๔๑ (๒) และ (๓) บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิด มาตรา ๕๑ บัญญัติรับรองสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๕๓ บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ดูแลให้มีการปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ส่วนพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ต้องขังที่จะยื่นคำร้องทุกข์หรือเรื่องราวใด ๆ ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ ผู้บัญชาการเรือนจำ อธิบดีรัฐมนตรี หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระมหากษัตริย์ได้

การที่เรือนจำกลางบางขวางมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้ร้องเรียนที่มีถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เป็นขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายกระทรวงการร้องทุกข์ การยื่นเรื่องราวใด ๆ หรือการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาของผู้ต้องขัง พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๕ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วมีมติให้ส่งคำร้องทุกข์ของผู้ร้องเรียนให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาต่อไป โดยมีได้มีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ร้องเรียน ประกอบกับผู้ร้องเรียนมิได้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่ามีการดำเนินการทางวินัยหรือลงโทษทางวินัยแก่ผู้ร้องเรียนประการใด ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้จึงยังรับฟังไม่ได้ว่ามีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ร้องเรียน เพราะเหตุที่ได้ส่งคำร้องทุกข์ถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ร้องเรียนยังคงมีสิทธิในการยื่นคำร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องได้ ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ และไม่ใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้วุฒิสภาดูสอบการปฏิบัติหน้าที่ของเรือนจำกลางบางขวางนั้น เนื่องจากวุฒิสภามีได้เป็นหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องร้องเรียนนี้ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องต่อวุฒิสภาไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจแจ้งให้วุฒิสภาดูสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวได้

อนึ่ง เมื่อพิจารณาเอกสารบันทึกประวัติผู้ต้องขังตามที่เรือนจำกลางบางขวางได้ชี้แจงมาแล้วปรากฏว่าเรือนจำกลางบางขวางได้บันทึกข้อมูลการส่งคำร้องทุกข์ของผู้ร้องเรียนถึงคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในประวัติผู้ต้องขังในช่อง “ประวัติการกระทำผิดวินัย” ซึ่งการบันทึกข้อมูลในลักษณะเช่นนี้นั้นย่อมทำให้บุคคลทั่วไปเกิดความเข้าใจผิดได้ว่าการส่งคำร้องทุกข์เป็นการกระทำผิดวินัย จึงถือว่าการบันทึกข้อมูลดังกล่าว

ในช่อง “ประวัติการกระทำผิดวินัย” เป็นการบันทึกข้อมูลที่ไม่สอดคล้องกับหัวข้อหรือการจัดประเภทข้อมูลตามความเป็นจริง เรือนจำกลางบางขวางอาจพิจารณาบันทึกข้อมูลการส่งคำร้องทุกข์ไว้ในช่อง “พฤติการณ์ระหว่างควบคุม” หรือกำหนดหัวข้อเพิ่มเติมขึ้นใหม่ อาจเป็นช่อง “พฤติการณ์อื่น ๆ ระหว่างควบคุม” ก็ได้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงเสนอแนะให้เรือนจำกลางบางขวางดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการบันทึกประวัติผู้ต้องขังและปรับปรุงแก้ไขแบบประวัติผู้ต้องขังให้มีความเหมาะสมต่อไป

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๖๕/๒๕๖๔

องค์คณะตุลาการศาลปกครองสงขลา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๖/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๑. การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีผู้ร้องเรียนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำพิพากษาศาลปกครองสงขลา คดีหมายเลขแดงที่ ๖๐/๒๕๕๘ ที่พิพากษายกฟ้องโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตรวจสอบดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานและพิพากษาคดีของตุลาการศาลปกครอง ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ วรรคสอง ได้บัญญัติให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรมและปราศจากอคติทั้งปวง ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าองค์คณะตุลาการศาลปกครองสงขลา คดีหมายเลขแดงที่ ๖๐/๒๕๕๘ ได้มีคำพิพากษายกฟ้องหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ปรากฏว่าคดีดังกล่าวศาลปกครองสงขลา ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว จึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว อันต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็น

ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๙๒, ๒๗๙๗/๒๕๖๔

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘ - ๒๔๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัย ที่ ๖๓๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เรื่องการวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕

๑. กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) กำหนดว่า บุคคลผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน นั้น เป็นการร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กรณีจึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้ความสำคัญกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๔ มาตรา ๒๔๙ ถึงมาตรา ๒๕๔ เกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระบวนการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการเลือกตั้งผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดลักษณะของบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ เนื่องจากการได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ส่วนการที่มาตรา ๕๐ (๒๑) กำหนดว่าบุคคลที่เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิก

สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น นั้น มีเจตนาธรรมเพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพราะเหตุที่ได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และยังไม่พ้นระยะเวลาจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อันเป็นตัวแทนของประชาชนและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายที่ต้องมีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับเชื่อถือของสาธารณชน และต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างสุจริต แต่อย่างไรก็ดี บทบัญญัติดังกล่าวก็ได้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดชีวิตแต่อย่างใด เมื่อพ้นระยะเวลาจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้นั้นก็ย่อมสามารถกลับเข้าไปใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้เช่นเดิม

ดังนั้น พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัย ที่ ๖๓๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เรื่อง การวินิจฉัยสิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม โดยวินิจฉัยว่าผู้ร้องเรียนเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง จึงเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) นั้น เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเป็นผลจากพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ เนื่องจากผู้ร้องเรียนพ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งขณะนั้นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลบังคับใช้อยู่ กรณีจึงไม่ต้องด้วยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒ บัญญัติให้พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๒ มาตรา ๓ บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการเลือกตั้ง

สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๕๐ (๒๑) กำหนดลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ประการหนึ่ง คือ ต้องไม่เป็นบุคคลผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมะค่า อำเภอกันทรวิชัย จังหวัดมหาสารคาม เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ กรณีจึงต้องพิจารณาคคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ร้องเรียนยื่นใบสมัครรับเลือกตั้ง ประกอบกับเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๗ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๘๓/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๖๗/๒๕๕๗ พิพากษาให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนมีกำหนดห้าปี ผู้ร้องเรียนจึงพ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ และผู้ร้องเรียนจะพ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ในวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำวินิจฉัย ที่ ๖๓๖/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ วินิจฉัยว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง จึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) แล้ว อีกทั้งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ก็ได้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๖๗/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๑/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน) ผู้ร้องเรียน
กลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่,
สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.)
และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และ มาตรา ๔๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังต่อไปนี้

๑) การที่กลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ลักลอบนำคลื่นความถี่ทางความมั่นคงทหารของหน่วยงานทหาร ย่านความถี่เสียง ๒๐ - ๓,๕๐๐ เฮิรตซ์ มาใช้เพื่อทำการเชื่อมต่อร่างกายของผู้ร้องเรียนไว้กับโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเปลี่ยนแปลงคลื่นความถี่เป็นรังสีความร้อนเป็นอาวุธเพื่อสังหารและฆ่าหรือทำร้ายร่างกายร้องเรียน เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๖๐

๒) การที่ กสทช. ตีความความหมายของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ ว่า สำนักงาน กสทช. มีหน้าที่กำกับดูแลความปลอดภัยให้ประชาชนเกี่ยวกับปัญหาคลื่นความถี่รบกวนต่ำสุดแค่ ๙ กิโลเฮิรตซ์ ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาคลื่นความถี่ต่ำที่เป็นของหน่วยงานทหารสื่อสาร เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐

๓) การที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ตีความพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ว่า สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่มีหน้าที่กำกับดูแลรังสีที่มีความถี่ต่ำกว่ารังสีแกมมา ส่งผลให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่สามารถช่วยเหลือผู้ร้องเรียนในการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียนและหาข้อพิสูจน์เพื่อเอาผิดกับผู้ร้ายได้นั้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีกลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ลักลอบนำคลื่นความถี่ทางความมั่นคงทหารของหน่วยงานทหาร ย่านความถี่เสียง ๒๐ - ๓,๕๐๐ เฮิรตซ์ มาใช้เพื่อทำการเชื่อมต่อร่างกายของผู้ร้องเรียนไว้กับโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเปลี่ยนแปลงคลื่นความถี่เป็นรังสีความร้อนเป็นอาวุธเพื่อสังหารและฆ่า

หรือทำร้ายร่างกายผู้ร้องเรียน และกรณีนี้ กสทช. ตีความความหมายของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาคลื่นความถี่ต่ำที่เป็นของหน่วยงานทหารสื่อสาร รวมทั้งกรณีที่ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติตีความพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ส่งผลให้ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่สามารถช่วยเหลือผู้ร้องเรียนในการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียน และหาข้อพิสูจน์เพื่อเอาผิดกับผู้ร้ายได้นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐ และเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่น กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งบัญญัติว่า “... การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ ...” และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า “... ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้น เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ...” พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่กลุ่มกบฏ และกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ลักลอบนำคลื่นความถี่ทางความมั่นคงทหารของหน่วยงานทหาร ยานความถี่เสียง ๒๐ - ๓,๕๐๐ เฮิรตซ์ มาใช้เพื่อทำการเชื่อมต่อร่างกายของผู้ร้องเรียนไว้กับโปรแกรมคอมพิวเตอร์และเปลี่ยนแปลง คลื่นความถี่เป็นรังสีความร้อนเป็นอาวุธเพื่อสังหารและฆ่าหรือทำร้ายร่างกายผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิใช่กรณีที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนกรณีที่ กสทช. ตีความความหมายของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาคลื่นความถี่ต่ำที่เป็นของหน่วยงานทหารสื่อสาร รวมทั้งกรณีที่ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติตีความพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ส่งผลให้ สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่สามารถช่วยเหลือผู้ร้องเรียนในการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียน และหาข้อพิสูจน์เพื่อเอาผิดกับผู้ร้ายได้นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติใน หมวด ๑ บททั่วไป ที่กำหนดหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้น ไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ที่กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรม ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐในการรักษาไว้เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน โดยกำหนดกรอบการใช้ประโยชน์ พร้อมทั้งสร้างกลไกในการ กำกับดูแลไว้ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับกรณีดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กสทช. และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ได้ตีความกฎหมายโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และได้ใช้อำนาจนั้นจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายหรือกระทบต่อ สิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียน ในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๔๓/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๓๖๒/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔ จำนวน ๕ ฉบับ และการกำหนดให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นความผิดที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามบัญชีลักษณะความผิดท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๖๓ ประกอบมาตรา ๑๗๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔ จำนวน ๕ ฉบับ และการกำหนดให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ เป็นความผิดที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามบัญชีลักษณะความผิดท้ายพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๐ (๑๐) และมาตรา ๖๓ ประกอบมาตรา ๑๗๕ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นความผิดร้ายแรงที่สร้างความเสียหายอย่างมากและส่งผลกระทบต่อประชาชนและสังคมส่วนรวม การกำหนดให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับความผิดดังกล่าวได้รับการลดโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษย่อมขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ต้องการปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ และทำให้เจตนารมณ์ดังกล่าว

ของรัฐธรรมนูญไม่อาจบรรลุผลได้ในทางปฏิบัติ ทั้งนี้ ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๐ (๑) ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาคำร้องเรียนโดยตลอดแล้วจะเห็นได้ว่า ผู้ร้องเรียนประสงค์จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ อันเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ จึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาและวินิจฉัยได้ตามบทบัญญัติดังกล่าว

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วและประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษทั้ง ๕ ฉบับนี้ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวมิได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) แต่มีสถานะเป็น “กฎ” ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖๖/๒๕๖๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้ได้

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๒) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ในกรณีที่กฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เมื่อพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีฐานะเป็น “กฎ” ที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน

อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๓ บัญญัติให้การเสนอความเห็นต่อศาลปกครองนั้นให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิและหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒” และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๔ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำสั่งตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” จะเห็นได้ว่าการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น จะต้องพิจารณาว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๔๓ หรือไม่ ซึ่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษนี้ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับและได้รับผลกระทบโดยตรงจากพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่อยู่ในบังคับของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษในโอกาสวันคล้ายวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร วันชาติ และวันพ่อแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๔ ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนบทบัญญัติดังกล่าวได้ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ. ๓๑/๒๕๕๓)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และ (๒)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๘/๒๕๖๕

ผู้พิพากษาศาลจังหวัดชัยภูมิ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๒/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดชัยภูมิ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ. ๓๖๗๗/๒๕๖๓ ใช้อำนาจตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๘ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง ออกคำสั่งในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๒๑๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕๗ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน พร้อมทั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้พิพากษาซึ่งทำคำสั่งดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดชัยภูมิ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ อ. ๓๖๗๗/๒๕๖๓ ใช้อำนาจตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๘ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง ออกคำสั่งในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนอ้างบัญชีพยานเพิ่มเติม ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่อาจดำเนินคดีได้อย่างเต็มที่และเกิดความเสียหายแก่สิทธิในการดำเนินคดีตามกฎหมาย เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๒๑๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๕๗ และมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน พร้อมทั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้พิพากษาซึ่งทำคำสั่งดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นกรณียุติเกี่ยวกับการปฏิบัติ

หน้าที่ของผู้พิพากษาในการใช้บทบัญญัติของพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๘ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง ออกคำสั่งในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง ในคดีอาญาหมายเลขดำ ที่ อ.๓๖๗๗/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดชัยบุรี ซึ่งถือเป็นคำสั่งในชั้นตอนการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลยุติธรรม (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๔) และถือเป็นดุลพินิจของผู้พิพากษาในคดีดังกล่าวที่จะอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามคำร้องได้ตามที่เห็นสมควร กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้พิพากษา ซึ่งทำคำสั่งดังกล่าวในคดีอาญาหมายเลขดำ ที่ อ.๓๖๗๗/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดชัยบุรี ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินและศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยมีได้กำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้พิพากษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่อย่างไรก็ดี กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินและศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๓/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีนายกรัฐมนตรีและพรรคพลังประชารัฐไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายที่หาเสียงในการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ (๑) (๒) และความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และกรณีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเจตนาร่วมกับพรรคพลังประชารัฐ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ พร้อมทั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนทั้ง ๓ ราย หยุดปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างการตรวจสอบ

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีนายกรัฐมนตรีและพรรคพลังประชารัฐไม่สามารถดำเนินการตามนโยบายที่หาเสียง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ นโยบายค่าแรงขั้นต่ำ ๔๒๐ บาท/วัน นโยบายเงินเดือนผู้สำเร็จการศึกษา ปริญญาตรี ๒๐,๐๐๐ บาท/เดือน นโยบายข้าวเปลือกหอมมะลิ ๑๐๕ ราคาขั้นต่ำ ๑๘,๐๐๐ บาท/ตัน และนโยบายตั้งกองทุนพลังประชารัฐหมู่บ้านละ ๒ ล้านบาท เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ (๑) (๒) และความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๑๕๗ และกรณีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเจตนาร่วมกับพรรคพลังประชารัฐ ในการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ พร้อมทั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ ผู้ถูกร้องเรียนทั้ง ๓ ราย หยุดปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างการตรวจสอบ อันเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจ ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ ไว้พิจารณาและวินิจฉัยได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่ บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการของนายกรัฐมนตรีและพรรคพลังประชารัฐให้เป็นไป ตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับ

การปฏิบัติตามนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้หาเสียงไว้กับประชาชน จึงมีใ้การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ส่วนประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การปฏิบัติหน้าที่หรือการดำเนินการของนายกรัฐมนตรี พรรคพลังประชารัฐ และเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีลักษณะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๓ (๑) (๒) และความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ หรือไม่ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่ามีการกระทำความผิดอันมีโทษทางอาญาเกิดขึ้นซึ่งผู้ร้องเรียนขอที่จะใช้สิทธิดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่อศาลยุติธรรมและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องเรียนทั้ง ๓ ราย หยุดปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างการตรวจสอบ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) มิได้บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๓)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๑๕/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๔/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ รวมถึงการกำหนดให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เป็นความผิดที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ รวมถึงการกำหนดให้ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น เป็นความผิดที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๖๓ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า กรมราชทัณฑ์และกระทรวงยุติธรรมได้เสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ โดยเปิดโอกาสให้มีการอภัยโทษและเอื้อประโยชน์แก่นักโทษเด็ดขาดในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น โดยเฉพาะนักโทษเด็ดขาดในคดีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษาว่ามีความผิด เช่น คดีทุจริตโครงการรับจำนำข้าว ทำให้นักโทษเด็ดขาดได้รับโทษไม่ครบถ้วนตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในคำพิพากษา และนักโทษเด็ดขาดบางคนได้รับการปล่อยตัวไปเรียบร้อยแล้ว อันเป็นการทำลายหลักนิติธรรม ทำลายประโยชน์และความผาสุกของประชาชนส่วนรวม

กรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะร้องเรียนกรมราชทัณฑ์และกระทรวงยุติธรรมในการเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยกำหนดให้นักโทษเด็ดขาดในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น อยู่ในข่ายที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวนั้น เมื่อพระราชกฤษฎีกาทั้งสามฉบับดังกล่าวได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและมีผลใช้บังคับแล้ว โดยกำหนดลักษณะความผิดที่อยู่ในข่ายการได้รับพระราชทานอภัยโทษไว้ในบัญชีลักษณะความผิดท้ายพระราชกฤษฎีกาให้รวมถึงความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่

ตามกฎหมายอื่นด้วย จึงพอแปลความได้ว่าผู้ร้องเรียนประสงค์จะร้องเรียนปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษทั้ง ๓ ฉบับนี้ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวมิได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) แต่มีสถานะเป็น “กฎ” ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖๖/๒๕๖๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้ได้

กรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ในกรณีที่กฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง เมื่อพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีฐานะเป็น “กฎ” ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๓ บัญญัติให้การเสนอความเห็นต่อศาลปกครองนั้น ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิและหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒” และมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” จะเห็นได้ว่าในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองของผู้ตรวจการแผ่นดินนั้น จะต้องพิจารณาว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๔๓ หรือไม่ ซึ่งการเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทาน อภัยโทษนี้ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีจะต้องเป็นบุคคลที่อยู่ภายใต้บังคับและได้รับผลกระทบโดยตรงจากพระราชกฤษฎีกา พระราชทานอภัยโทษดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ไม่ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลที่ อยู่ในบังคับของพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๔ ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกา พระราชทานอภัยโทษข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนบทบัญญัติดังกล่าวได้ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ. ๓๑/๒๕๕๓)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และ (๒)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๐/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๑๖/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๑๓/๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๐

กรณีร้องเรียนว่าคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๑๓/๒๕๖๔ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๐ เนื่องจากการพิจารณาคดีดังกล่าวประกอบด้วยองค์คณะผู้พิพากษา ๓ คน แต่ในคำพิพากษาศาลฎีกาปรากฏว่าผู้พิพากษาลงลายมือชื่อไว้ไม่ครบองค์คณะ ไม่ชอบตามประมวลกฎหมาย วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง และการพิจารณาคดีของศาลฎีกา ที่ได้นำข้อเท็จจริงที่ยังไม่เป็นที่ยุติ มาใช้วินิจฉัยและพิจารณาว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันสามารถใช้สิทธิฎีกาได้ไม่ชอบตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีการร้องเรียนเกี่ยวกับการดำเนินการของศาลฎีกาในการทำคำพิพากษา ซึ่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง บัญญัติว่า “คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น ต้องลงลายมือชื่อผู้พิพากษาที่พิพากษาหรือทำคำสั่ง หรือถ้าผู้พิพากษาคงใดลงลายมือชื่อไม่ได้ก็ให้ผู้พิพากษาอื่น ที่พิพากษาหรือทำคำสั่งคดีนั้น หรืออธิบดีผู้พิพากษา แล้วแต่กรณี จดแจ้งเหตุที่ผู้พิพากษาคงนั้นมิได้ลงลายมือชื่อ และมีความเห็นฟ้องด้วยคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น แล้วกลัดไว้ในสำนวนความ” ซึ่งในคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว ประธานแผนกคดีภาษีอากรในศาลฎีกา ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งรองประธานศาลฎีกา ปฏิบัติราชการแทน ประธานศาลฎีกา ได้จดแจ้งเหตุที่ผู้พิพากษาดังกล่าวลงลายมือชื่อไม่ได้ไว้ในสำนวนความด้วยแล้ว ส่วนกรณี ร้องเรียนว่าการวินิจฉัยของศาลฎีกาว่าอุทธรณ์ของโจทก์เป็นการอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย ถือเป็นกรโต้แย้ง การพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาในการพิจารณาประเด็นปัญหาที่อุทธรณ์ว่าเป็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหา ข้อกฎหมาย ดังนั้น กรณีทั้งสองดังกล่าว จึงเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ซึ่งเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ตามความในข้อ ๓ (๖) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๗/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ พ.ศ. ๒๕๒๔ พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗

สำนักกฎหมายและคดีพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจญ์ พ.ศ. ๒๕๒๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น มีความมุ่งหมายตามเหตุผลในการประกาศใช้ ท้ายพระราชบัญญัติ คือ เนื่องจากการเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ของชาวไทยผู้นับถือศาสนาอิสลาม ณ เมืองเมกกะ ประเทศซาอุดีอาระเบีย เป็นศาสนบัญญัติอันจำเป็นในทางศาสนาอิสลาม และมีชาวไทยผู้นับถือศาสนาอิสลาม เดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์แต่ละปีเป็นจำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลได้ให้ความอนุเคราะห์ส่งเสริมการไปประกอบพิธีฮัจญ์ ตลอดมาแต่ยังมีอุปสรรคบางประการทางกฎหมายที่สมควรได้รับการแก้ไขเพื่อให้การเดินทางไปประกอบพิธีฮัจญ์ ของชาวไทยผู้นับถือศาสนาอิสลาม ได้รับการส่งเสริมอย่างถูกต้องสมบูรณ์ทั้งในทางหลักศาสนา ความสะดวก ปลอดภัย มีหลักประกันในการเดินทาง และป้องกันการหาประโยชน์อันมิชอบ ทั้งให้สมประโยชน์ในด้านการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ของประเทศ ส่วนพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการดูแลชาวไทยที่นับถือศาสนาอิสลาม และจัดระเบียบการปกครองโดยยึดหลักการปกครองกันเอง ภายใต้การนำของจุฬาราชมนตรี ซึ่งเป็นผู้นำกิจการศาสนาอิสลาม มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษา และเสนอความเห็นต่อทางราชการเกี่ยวกับกิจการศาสนาอิสลาม มีคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัดให้คำปรึกษาและเสนอความเห็นเกี่ยวกับศาสนาอิสลามต่อผู้ว่าราชการจังหวัด อีกทั้ง ยังกำหนดให้มีการขอจดทะเบียนมัสยิดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อให้มัสยิดมีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยมีคณะกรรมการอิสลามประจำมัสยิดเป็นผู้แทนของมัสยิดในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก และมีอิหม่าม คอเต็บ บิหลั่น ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามบัญญัติแห่งศาสนาอิสลาม ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๑ ที่กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนาและย่อมมีเสรีภาพ ในการปฏิบัติหรือประกอบพิธีกรรมตามหลักศาสนาของตน แต่ต้องไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ไม่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของรัฐ และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลัก ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และเป็นบทบัญญัติที่เป็นทางออกในกรณีที่ไม่มียุทธบัญญัติบัญญัติไว้ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิ

หรือเสรีภาพของบุคคล และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักแห่งความเสมอภาคของบุคคล และห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ. ๒๕๒๔ พระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติการบริหารองค์กรศาสนาอิสลาม พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงไม่ได้ทำลายความสงบสุขของประชาชนชาวไทยที่นับถือศาสนาพุทธทั้งหมด และส่งผลให้ศาสนาอิสลามมีอำนาจเหนือรัฐบาล (รัฐซ้อนรัฐ) ส่งผลให้เกิดความวิตติและหายนะต่อประชาชนชาวไทยที่นับถือศาสนาพุทธในอนาคต และไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ดังที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนแต่อย่างใด กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๕๗/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๖/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และกรณีคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ดำเนินการไต่สวนคดีและมีมติชี้มูลความผิดอาญา และความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เนื่องจากการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดทางวินัยตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ นั้น เป็นการกระทำความผิดที่มีฐานความผิดมาจากความผิดอาญา ผู้กระทำความผิดทางวินัยจึงต้องได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ผู้ใดจะถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้จนกว่าจะได้มีคำพิพากษา อันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่า บุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” บทบัญญัติดังกล่าว มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด และคุ้มครองมิให้ ถูกปฏิบัติเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับ ความรับผิดทางอาญาที่รัฐให้การรับรองแก่บุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐาน มาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด อันเป็นหลักประกันพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญา

ส่วนพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ที่กำหนดให้ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ส่งรายงานและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย และกำหนดให้ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษทางวินัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน จากประธานกรรมการ ป.ป.ท. นั้น บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ในการกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ในกรณีที่

วินิจฉัยแล้วปรากฏว่าการกระทำความผิดดังกล่าวมีมูลความผิดทางวินัยด้วย ก็ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ท. ส่งรายงานให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐพิจารณาดำเนินการลงโทษทางวินัย อันเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน และการดำเนินการทางวินัยตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคลของข้าราชการพลเรือน ประกอบกับข้าราชการพลเรือนมีหน้าที่ต้องรักษาวินัยโดยต้องกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ การดำเนินการทางวินัยจึงถือเป็นการควบคุมดูแล การปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับของเจ้าหน้าที่ของรัฐ การดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมิใช่การดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ดำเนินการไต่สวนคดีและมีมติชี้มูลความผิดอาญาและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น การร้องเรียนกรณีการกระทำของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) เกี่ยวกับการดำเนินการไต่สวนคดีและมีมติชี้มูลความผิดอาญาและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยมีคำวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๙๒/๒๕๖๔ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๙/๒๕๖๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนและคณะ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ หารษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๓๙/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๓๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่พิจารณายกอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งอำเภอจอมทอง ที่ ๔๘๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่พิจารณายกอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งอำเภอจอมทอง ที่ ๔๘๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากเป็นผู้ไม่ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องพ้นจากตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ตามความในมาตรา ๑๔ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๕ และศาลปกครองได้รับเรื่องไว้เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๕ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๖/๒๕๖๕ โดยมีประเด็นคำฟ้องเกี่ยวกับการกระทำของนายอำเภอจอมทอง และผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงใหม่ในการมีคำสั่งอำเภอจอมทอง ที่ ๔๘๑/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ให้ผู้ใหญ่บ้านพ้นจากตำแหน่ง และคำวินิจฉัยคำอุทธรณ์ตามหนังสือจังหวัดเชียงใหม่ ที่ ชม ๐๐๑๘.๑/๓๑๑๒๘ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๔ เรื่อง แจ้งผลการวินิจฉัยคำอุทธรณ์ อันเป็นประเด็นเดียวกับเรื่องร้องเรียนนี้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษา คำสั่ง หรือคำวินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้วตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๗๗/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๖๗/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ
กรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ (๖) และมาตรา ๑๐๘/๑ (๓)
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙
มาตรา ๑๘๔ มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อวินิจฉัยกรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ (๖) และมาตรา ๑๐๘/๑ (๓)
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ มาตรา ๑๘๔
มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์
ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
ซึ่งเป็นการกำหนดหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
โดยยืนยันว่าอำนาจอธิปไตยยังเป็นของประชาชน มีพระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนั้นผ่านทางองค์กรทางการเมือง
ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ทั้งนี้พระมหากษัตริย์ไม่ได้ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจดังกล่าวโดยตรง มาตรา ๒๙ วรรคสอง
บัญญัติว่า ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด
แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และวรรคห้า
บัญญัติว่า คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควร
แก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ จากหลักการดังกล่าวการได้รับการประกันตัว
จะถือว่าเป็นบทหลักที่ต้องได้รับการปฏิบัติ ส่วนการควบคุมตัวภายใต้อำนาจรัฐนั้นจะเป็นข้อยกเว้น
การได้รับการปล่อยชั่วคราวจึงเป็นสิทธิประการหนึ่งของผู้ต้องหาในคดีอาญา โดยศาลต้องพิจารณาหลักเกณฑ์
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ ที่กำหนดให้ในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราว
ศาลต้องพิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในคดีประกอบด้วย ซึ่งรวมถึงภัยอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจาก
การปล่อยชั่วคราว และมาตรา ๑๐๘/๑ ที่กำหนดให้การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราว จะกระทำต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อ
ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น
หรือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ หรือการปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหาย
ต่อการสอบสวนหรือการดำเนินคดีในศาล โดยในกรณีที่เกรงว่าจำเลยหรือผู้ต้องหาอาจก่อเหตุอันตรายประการอื่นนั้น
กฎหมายมุ่งป้องกันมิให้จำเลยหรือผู้ต้องหาไปกระทำซ้ำในสิ่งที่ถูกฟ้องหรือถูกกล่าวหาว่าเป็นความผิด
หรือกระทำความผิดอย่างอื่น เพื่อให้ศาลชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิของจำเลยกับความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัย
ของผู้เสียหาย ชุมชนและสังคม นอกจากนี้ หากผู้ขอปล่อยชั่วคราวไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไม่อนุญาตของศาล

ย่อมสามารถอุทธรณ์ไปยังศาลที่สูงกว่าได้ หรือสามารถยื่นขอปล่อยชั่วคราวใหม่ได้โดยมิได้จำกัดจำนวนครั้งของการยื่นคำร้อง ดังนั้นหากมีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงจากเดิม แม้ศาลจะเคยมีคำสั่งไม่อนุญาตแล้ว ศาลก็อาจมีคำสั่งอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้ เพราะการอนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นการใช้ดุลพินิจในกรอบของกฎหมาย ภายใต้ข้อเท็จจริงที่ปรากฏต่อศาล ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘/๑ จึงเป็นกฎหมายที่กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของศาลในการปล่อยชั่วคราวโดยการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิของจำเลยกับความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของผู้เสียหาย ชุมชนและสังคม จึงไม่อาจถือได้ว่าขัดหรือแย้งกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด แต่อย่างใด

ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ นั้น เป็นบทบัญญัติในหมวด ๙ การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ซึ่งบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นสาระสำคัญในการป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนบุคคลในการแทรกแซงการใช้ดุลพินิจหรือกระบวนการตัดสินใจของบุคคลซึ่งอยู่ในตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รวมทั้งนำไปใช้บังคับกับรัฐมนตรีและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยในส่วนศาลนั้นได้มีการบัญญัติไว้เฉพาะในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ แล้ว จึงไม่อาจนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๔ มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ มาใช้บังคับกับศาลด้วยได้

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงไม่อาจถือได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ (๖) และมาตรา ๑๐๘/๑ (๓) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๙ มาตรา ๑๘๔ มาตรา ๑๘๕ มาตรา ๑๘๖ และมาตรา ๑๘๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๗๕/๒๕๖๔

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๗๕/๒๕๖๕

และการประปาส่วนภูมิภาค

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคกำหนดหลักเกณฑ์การขอขยายเขตไฟฟ้าและการขอขยายเขตประปา โดยกำหนดให้ประชาชนผู้ขอใช้บริการชำระค่าใช้จ่ายเอง เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคกำหนดหลักเกณฑ์การขอขยายเขตไฟฟ้าและการขอขยายเขตประปา โดยกำหนดให้ประชาชนผู้ขอใช้บริการชำระค่าใช้จ่ายเอง เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ขอใช้สิทธิตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ กล่าวคือ ให้บุคคลหรือชุมชนที่จะได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ และได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควร ต้องไปร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน และหากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง บุคคลหรือชุมชนนั้นต้องได้แจ้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้นมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้ง ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐทราบ แต่หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควร เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้วให้แจ้งให้บุคคลหรือชุมชนทราบ หากบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าการสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ บุคคลหรือชุมชนอาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

เมื่อบทบัญญัติในมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ

ถึงกรณีที่หน่วยงานของรัฐยังมีได้ปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญให้ถูกต้องครบถ้วนเท่านั้น มิใช่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๖๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔)

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น เมื่อประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียน กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคออกหลักเกณฑ์การขอขยายเขตไฟฟ้าและการขอขยาย เขตประปา เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีจึงมิใช่ การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคและการประปาส่วนภูมิภาคเรียกให้ผู้ร้องเรียน ชำระค่าใช้จ่ายในการขอขยายเขตไฟฟ้าและการขอขยายเขตประปา นั้น เป็นการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐต้องจัดหรือดำเนินการ ให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน กล่าวคือ รัฐมีหน้าที่ต้องจัดหรือดำเนินการ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เพื่อตอบสนองความต้องการและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ซึ่งการจัดทำสาธารณูปโภคดังกล่าวถือเป็นภารกิจลำดับรอง ของรัฐในการให้บริการสาธารณะประเภทหนึ่งที่มีค่าใช้จ่ายในการขอใช้บริการ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน ยังไม่ปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐมิได้จัดให้ผู้ร้องเรียนสามารถเข้าถึงสาธารณูปโภคดังกล่าว กรณีจึงไม่ถือว่า หน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง หลักเกณฑ์การขอใช้ไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคนั้น กำหนดให้สถานที่ที่ขอใช้ไฟฟ้าต้องมีระบบจำหน่ายไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเข้าถึง แต่หากสถานที่ดังกล่าวไม่มีระบบจำหน่ายไฟฟ้าเข้าถึง ผู้ขอใช้ไฟฟ้าต้องดำเนินการขอขยายเขตระบบจำหน่ายไฟฟ้าเพิ่มเติมและมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น การขยายเขตไฟฟ้าแรงสูง การขยายเขตไฟฟ้าแรงต่ำ การปักเสาคอนกรีต เป็นต้น ซึ่งผู้ขอใช้ไฟฟ้าต้องเป็นผู้รับผิดชอบ ค่าขยายเขต โดยค่าใช้จ่ายจะคำนวณตามระยะทางจากระบบจำหน่ายไฟฟ้าเดิมไปถึงสถานที่ที่ขอใช้ไฟฟ้านั้น ๆ ทั้งนี้ ตามระเบียบการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคว่าด้วยการใช้ไฟฟ้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙

อย่างไรก็ดี การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคได้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐในการจัดหากระแสไฟฟ้าให้ครัวเรือนที่ยังไม่มีไฟฟ้าใช้ โดยรัฐบาลจะสนับสนุนงบประมาณให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการขยายเขตไฟฟ้าครัวเรือนตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ จนถึงปัจจุบัน และมีเป้าหมายจำนวน ๓๖๕,๑๑๖ ครัวเรือน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคกำหนด แต่เนื่องจากการดำเนินการขยายเขตไฟฟ้ามีความเกี่ยวข้องกับงบประมาณของรัฐ กรณีจึงมีข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ อันส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินการดังกล่าว ดังนั้น ผู้ขอใช้ไฟฟ้าที่อยู่ในสถานที่ที่ระบบจำหน่ายไฟฟ้ายังเข้าไม่ถึงและไม่ประสงค์จะรอโครงการขยายเขตไฟฟ้าของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ก็สามารถสมัครใจรับผิดชอบค่าใช้จ่ายและให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการขยายเขตไฟฟ้าได้

ส่วนกรณีการขอขยายเขตประปา นั้น หากปรากฏว่าสถานที่ที่ขอใช้น้ำประปามีได้อยู่ในเขตที่มีท่อจ่ายน้ำของการประปาส่วนภูมิภาค การประปาส่วนภูมิภาคต้องดำเนินการติดตั้งวางท่อประปาเพื่อประปาที่ท่อจ่ายน้ำ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น ค่าติดตั้งวางท่อประปา ค่าติดตั้งมาตรวัดน้ำ หรือค่าติดตั้งสะพานรับท่อ เป็นต้น ซึ่งผู้ขอใช้น้ำประปาต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย เว้นแต่เป็นการขอขยายเขตน้ำประปาในเขตที่มีท่อจ่ายน้ำแล้ว ผู้ขอใช้น้ำประปาอาจชำระค่าใช้จ่ายเพียงในส่วนที่ต้องเดินท่อเพิ่มเติมจากท่อจ่ายน้ำไปยังสถานที่ที่ขอใช้น้ำและค่าติดตั้งมาตรวัด ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การขอใช้น้ำประปาและค่าใช้จ่ายเป็นไปตามที่การประปาส่วนภูมิภาคกำหนด

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๒/๒๕๖๕

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๘๓/๒๕๖๕

และผู้อำนวยการเขตหลักสี่

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการประกาศให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้คะแนนเป็นลำดับสองเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน และกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งและผู้อำนวยการเขตหลักสี่ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ดำเนินการประกาศรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๙ แทนตำแหน่งที่ว่าง เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการประกาศให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้คะแนนเป็นลำดับสองเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน และกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งและผู้อำนวยการเขตหลักสี่ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ดำเนินการประกาศรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๙ แทนตำแหน่งที่ว่าง จึงเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ วรรคสอง วรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า การที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนด พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑

บททั่วไป ส่วนมาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าว มิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะส่วนมาตรา ๒๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” และมาตรา ๒๖ ที่บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย...” แม้จะเป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๙ (หลักสี่-จตุจักร) ที่ว่างลงเป็นตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จึงไม่ใช่กรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรจะประกาศให้ผู้มีชื่ออยู่ในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลงได้โดยมีต้องดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างลงแต่อย่างใด นอกจากนั้นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๕ (๑) กำหนดให้ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งว่างลง เพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร หรือเมื่อมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร จะต้องดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างลง และให้นำความในมาตรา ๑๐๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทำให้ต้องดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งดังกล่าวว่างลง ซึ่งต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๙ แทนตำแหน่งที่ว่าง พ.ศ. ๒๕๖๔ และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกประกาศ เรื่อง กำหนดวันเลือกตั้ง และวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ ๙ แทนตำแหน่งที่ว่าง ในวันอาทิตย์ที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๕ ซึ่งการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้อำนวยการเขตหลักสี่ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนด ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗/๒๕๖๕

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๐๘/๒๕๖๕

และสำนักงานอัยการสูงสุด

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุด ไม่พิจารณากลับคำสั่งของอธิบดีอัยการภาค ๘ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๔

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุด ไม่พิจารณากลับคำสั่งของอธิบดีอัยการภาค ๘ ที่มีคำสั่งไม่รับให้ความช่วยเหลือและยุติการให้ความช่วยเหลือผู้ร้องเรียน ทำให้ผู้ร้องเรียนไม่อาจใช้สิทธิทางศาลได้ตามที่กฎหมายได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ การกระทำดังกล่าวจึงเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๔ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๙๖ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “คู่สมรส บิดามารดา หรือผู้สืบสันดานของคู่สมรสอาจร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะได้ ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าว ผู้มีส่วนได้เสียจะร้องขอให้อัยการเป็นผู้ร้องขอต่อศาลก็ได้” เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดบุคคลที่จะร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะไว้ ๒ กรณี กล่าวคือ กรณีแรก กำหนดให้คู่สมรส บิดามารดา หรือผู้สืบสันดานของคู่สมรส สามารถร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะได้ และกรณีที่สอง กำหนดให้ผู้ส่วนได้เสียร้องขอให้อัยการเป็นผู้ร้องขอต่อศาลเพื่อขอให้มีคำพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะก็ได้ แต่ต้องปรากฏว่าเป็นกรณีที่ไม่มีคู่สมรส บิดามารดา หรือผู้สืบสันดานของคู่สมรสเท่านั้น มิใช่กรณีที่มิบุคคลดังกล่าวแต่บุคคลดังกล่าวไม่ใช่สิทธิร้องขอต่อศาล ซึ่งการที่บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้บุคคลในกรณีแรกสามารถใช้สิทธิร้องขอต่อศาลให้มีคำพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะได้ก่อนนั้น จะเห็นได้ว่ามีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดให้บุคคลที่มีความใกล้ชิดอย่างยิ่งและมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการสมรสนั้นเป็นผู้มีสิทธิร้องขอต่อศาลก่อน เนื่องจากการสมรสถือเป็นเรื่องที่มีความละเอียดอ่อนในสังคมและมีผลต่อความสัมพันธ์ของบุคคลในครอบครัว การทำให้การสมรสเสียไปจึงมีความสำคัญมากและไม่ควรกำหนดให้บุคคลใดก็ได้ที่จะมีสิทธิในการกล่าวโทษและทำให้การสมรส

เสียไป เว้นแต่ในกรณีที่ไม่มีบุคคลดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนเป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาของคู่สมรสอันจะถือเป็นบุคคลผู้มีส่วนได้เสียที่จะมีสิทธิร้องขอให้อัยการร้องต่อศาลขอให้ มีคำพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะได้ก็ตาม แต่เมื่อคู่สมรสอีกฝ่ายหนึ่งยังมีชีวิตอยู่ บุคคลที่จะมีสิทธิร้องขอให้ อัยการร้องต่อศาลได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๙๖ วรรคสอง นั้น คงมีเพียงคู่สมรส บิดามารดา หรือผู้สืบสันดานของคู่สมรสเท่านั้น

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องที่ยื่นต่อสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย และการบังคับคดีจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไม่ต้องด้วยมาตรา ๑๔๙๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่อธิบดีอัยการภาค ๘ พิจารณามีคำสั่งไม่ยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ มีคำพิพากษาว่าการสมรสเป็นโมฆะและไม่รับ ให้ความช่วยเหลือผู้ร้องเรียน จึงเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายแล้ว กรณีที่สำนักงานอัยการพิเศษ ฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุด ไม่พิจารณาคำสั่งของอธิบดีอัยการภาค ๘ เนื่องจาก ไม่ปรากฏพยานหลักฐานใหม่อันจะทำให้ผลของการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเปลี่ยนแปลงไป จึงเป็นไปตาม ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐ (๓) ประกอบวรรคท้าย การกระทำของสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายช่วยเหลือทางกฎหมาย สำนักงาน อัยการสูงสุด จึงไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๔ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณา ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้ พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๗/๒๕๖๕

พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรปากเกร็ด

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๑๖/๒๕๖๕

จังหวัดนนทบุรี, อัยการทหาร สำนักงานอัยการทหาร

และศาลทหารสูงสุด

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมของพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และอัยการทหาร สำนักงานอัยการทหาร และการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลทหารสูงสุด เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๙

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมของพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และอัยการทหาร สำนักงานอัยการทหาร และการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลทหารสูงสุด เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๙๙ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว...” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า การกระทำซึ่งเป็นวัตถุประสงค์แห่งการยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นเมื่อประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ร้องเรียนจึงควรรู้ถึงการกระทำที่อ้างว่าเป็นการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้นับตั้งแต่ช่วงเวลาดังกล่าว ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงถือเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเกินระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ดังนั้นผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การที่ศาลทหารสูงสุดใช้พระราชบัญญัติชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ มาใช้บังคับแก่คดี และไม่รับวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลทหาร เป็นการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๙ มาบังคับแก่คดี โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ บัญญัติว่า “การที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย” เมื่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิใช่บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจส่งความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริยยศ ธรรมราชอุฎฐโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๔๕/๒๕๖๕

สมาชิกรัฐสภา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๒๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีสมาชิกรัฐสภาลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑) เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๕ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ เป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่มีผลใช้บังคับต่อไป และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากรณีสมาชิกรัฐสภาลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว มีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

๑. กรณีสมาชิกรัฐสภาลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑) เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๕ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ เป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่มีผลใช้บังคับต่อไป

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การกระทำของสมาชิกรัฐสภาเกี่ยวกับการลงมติเห็นชอบแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑) นั้น เป็นการกระทำทางนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ เป็นกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่มีผลใช้บังคับต่อไป นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยมีได้หมายความว่ารวมถึง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด กรณีจึงมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับเดียวกัน

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีสมาชิกวุฒิสภาลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๖ (๑๕) กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๕๖ ให้กระทำ โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมุ่งประสงค์ให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจรัฐสภา โดยเฉพาะซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๕๕ ได้กำหนดข้อห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ และมาตรา ๒๕๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕๖ (๑) ถึง (๙) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๖ (๑๕) โดยกำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๖ ซึ่งต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยเคร่งครัดว่า กรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยเด็ดขาด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๕ หรือกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยการจัดให้มีการออกเสียงประชามติตามมาตรา ๒๕๖ (๘) (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔) เมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาซึ่งเป็นการกระทำในทางนิติบัญญัตินั้น ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๒๕๕ ประกอบมาตรา ๒๕๖ กำหนด จึงเป็นการกระทำอันชอบด้วย

หน้าที่และอำนาจ ดังนั้น การกระทำของสมาชิกวุฒิสภาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องเรียน กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.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 – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๑๓/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ มาตรา ๒๕๗ และมาตรา ๒๕๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรีให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ มาตรา ๒๕๗ และมาตรา ๒๕๘ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้วและประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดิน ในท้องที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ นั้น เห็นว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินดังกล่าว มิได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) แต่มีสถานะเป็น “กฎ” ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (เทียบเคียงคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ฟ.๗/๒๕๕๔ ประกอบคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๖๖/๒๕๖๒) กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัย และยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดินดังกล่าว จะมีได้มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัย แต่เมื่อพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติ การปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจึงมีฐานะเป็น “กฎ” ตามความหมาย ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ จึงเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๒) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) ที่กำหนดให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ในกรณีที่กฎหมายมีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๓ บัญญัติให้การเสนอความเห็น ต่อศาลปกครองนั้น ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีสิทธิและหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ ซึ่งมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใด ที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” จะเห็นได้ว่า ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองของผู้ตรวจการแผ่นดิน กรณีพระราชกฤษฎีกากำหนด เขตที่ดิน ในท้องที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๗๓ มาตรา ๗๔ มาตรา ๒๕๗ และมาตรา ๒๕๘ หรือไม่ นั้น จะต้องพิจารณาว่าผู้ร้องเรียน เป็นบุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๔๓ หรือไม่ ซึ่งจากการประสานไปยังผู้ร้องเรียนได้รับการแจ้งข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนไม่ได้ ครอบครองที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดิน เพียงแต่ประสงค์จะใช้สิทธิร้องเรียนแทนประชาชนที่ได้รับผลกระทบ จากการกำหนดเขตปฏิรูปที่ดินเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนมิได้แสดงข้อเท็จจริงให้เห็นว่า ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรือได้รับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจากการประกาศ พระราชกฤษฎีกากำหนดที่ดิน ในท้องที่อำเภอเลาขวัญ จังหวัดกาญจนบุรี ให้เป็นเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๑ อย่างไรก็ตาม ดังนั้น ข้อเท็จจริงจึงยังไม่พอพียงได้ว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากบทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกาข้างต้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนบทบัญญัติดังกล่าวได้

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และ (๒)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๗/๒๕๖๕

ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๓/๒๕๖๕

คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งโดยเปลี่ยนชื่อ ตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสารชำนาญการพิเศษ ตำแหน่งเลขที่ ๑๗๓ เป็นตำแหน่งนักวิชาการ คอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๔ มาตรา ๗๖ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๕๘ ข.(๔) และมาตรา ๒๕๘ ง.(๑) อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญ ให้การรับรองและคุ้มครองไว้

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

๒. การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าคำสั่งปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม คำวินิจฉัยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่งโดยเปลี่ยนชื่อตำแหน่งวิศวกรไฟฟ้าสื่อสารชำนาญการพิเศษตำแหน่งเลขที่ ๑๗๓ เป็นตำแหน่งนักวิชาการคอมพิวเตอร์ชำนาญการพิเศษ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๔ มาตรา ๗๖ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๕๘ ข.(๔) และมาตรา ๒๕๘ ง.(๑) อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ นั้น

ปรากฏว่าตาม กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕๖ วรรคสอง ได้กำหนดให้ผู้ร้องทุกข์ที่ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองต่อไปได้ ซึ่ง ก.พ.ค. ได้มีหนังสือแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ร้องเรียนได้ทราบด้วยแล้ว จะเห็นได้ว่าการกระทำของผู้ถูกร้องเรียนตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างได้มีกฎหมายบัญญัติให้บุคคลสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมอื่นได้อยู่แล้ว จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว อันต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗๒/๒๕๖๓) ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติ เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๙๖๓/๒๕๖๔
เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๔/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน
ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๒) กรณีคณะกรรมการบริหารนโยบายพลังงาน (กบง.) ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๒ (๒) มาตรา ๗๕ และมาตรา ๗๗

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่ กบง. มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ กำหนดขั้นตอนและกระบวนการในการดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะชุมชน โดยให้นำคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๙ มาใช้ในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะชุมชนโดยไม่ได้ดำเนินการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านนั้น อาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในชุมชน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๒ (๒) และมาตรา ๗๗

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๔/๒๕๕๙ เรื่อง การยกเว้นการใช้บังคับกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวมสำหรับการประกอบกิจการบางประเภท ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๙ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗๙ ได้กำหนดให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำรวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายกรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะพิจารณาต่อไปว่า การที่ กบง. มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยให้นำคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมาใช้ในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าขยะชุมชนตามที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนนั้น เป็นการดำเนินการที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๒ (๒) และมาตรา ๗๗ หรือไม่

ทั้งนี้ ในการดำเนินการก่อสร้างโครงการโรงไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิงที่มีกำลังผลิตติดตั้งต่ำกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ และโครงการโรงไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิงที่มีกำลังผลิตติดตั้ง ตั้งแต่ ๑๐ เมกะวัตต์ขึ้นไป ที่มีพื้นที่โครงการตั้งอยู่ในพื้นที่ทั่วไป ผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิงจะต้องดำเนินการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อชุมชนในพื้นที่ใกล้เคียงสถานประกอบการพลังงาน ตามประเภทแหล่งพลังงานและเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าตามที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานประกาศกำหนด ซึ่งผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า

ที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิงดังกล่าว จะต้องปฏิบัติตามประมวลหลักการปฏิบัติ (Code of Practice: CoP) ตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยมาตรการป้องกัน แก๊สไข่ และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับผู้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับ ประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรการป้องกัน แก๊สไข่ และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง ที่มีกำลังผลิตติดตั้ง ต่ำกว่า ๑๐ เมกะวัตต์ พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือประกาศคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน เรื่อง มาตรการป้องกัน แก๊สไข่ และติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม สำหรับผู้ประกอบการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง ที่มีกำลังผลิตติดตั้ง ตั้งแต่ ๑๐ เมกะวัตต์ ขึ้นไป พ.ศ. ๒๕๕๙ แล้วแต่กรณี นอกจากนี้ ผู้ขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิง ยังต้องดำเนินการด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อประกอบการพิจารณาการขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้าดังกล่าว ตามระเบียบคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็น และทำความเข้าใจกับประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตไฟฟ้า พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือตามที่คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงานกำหนดด้วย เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินโครงการโรงไฟฟ้าที่ใช้ขยะมูลฝอยเป็นเชื้อเพลิงดังกล่าว อันสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๘ ที่กำหนดให้การดำเนินการใดที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียส่วนสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชน หรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และสุขภาพของประชาชนหรือชุมชนและจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ และบุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาตดังกล่าวด้วย

๒. กรณีผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่ กบง. ได้มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยกำหนดให้มีการยกเว้นส่วนลดการประมูลเพื่อดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าชุมชน ส่งผลให้รัฐต้องกำหนดราคากลางในการประมูลโครงการก่อสร้างไฟฟ้างดงกล่าวไว้สูงและอาจเป็นการปิดโอกาสบริษัทเอกชนหลายรายทำให้ไม่สามารถแข่งขันเข้าเสนอราคาเพื่อร่วมประมูลดำเนินโครงการและเสนอราคาต่อรัฐได้ และทำให้บริษัทผู้ผ่านการเสนอราคาต้องกำหนดอัตราขายไฟฟ้าให้กับรัฐในราคาที่สูง อันเป็นภาระต่อประชาชนที่ต้องซื้อไฟฟ้าในราคาที่สูงขึ้นไปด้วย การกระทำดังกล่าวจะเป็นการผูกขาดและไม่เป็นการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๕ นั้น เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้ เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด

๓. กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่ กบง. ได้มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ โดยกำหนดให้กรณีการขออนุญาตโครงการโรงไฟฟ้าชุมชนให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ไม่ได้กำหนดให้ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการเปิดช่องให้เอกชนผู้ได้รับการสัมปทานโครงการโรงไฟฟ้าชุมชนสามารถถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๑ ได้ การกระทำดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โครงการโรงไฟฟ้าชุมชนเป็นการดำเนินโครงการกำจัดขยะเพื่อผลิตไฟฟ้าขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นการมอบให้เอกชนดำเนินการหรือร่วมดำเนินการตามมาตรา ๓๔/๑ แห่งพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเอกชนจะได้รับค่ากำจัดขยะจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรายได้จากการจำหน่ายไฟฟ้าให้กับรัฐในอัตราที่กำหนดเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการเปิดช่องให้เอกชนผู้ได้รับการสัมปทานโครงการโรงไฟฟ้าชุมชนสามารถถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๑ ในโครงสร้างหรือโครงข่ายพื้นฐานของกิจการสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานอันจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ดังที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การกระทำของ กบง. ที่ได้มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๑ (๒) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) ได้ดังที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนดังกล่าวแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๑/๒๕๖๕

คณะกรรมการวัตถุอันตราย

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๗๕/๒๕๖๕

กระทรวงอุตสาหกรรม

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการวัตถุอันตราย มีมติเห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เกี่ยวกับการควบคุมการใช้วัตถุอันตรายไกลโฟเซต คลอร์ไพริฟอส และพาราควอต จำนวน ๓ ฉบับ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗

พิเคราะห์ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้วจะได้วินิจฉัยไปตามประเด็นที่ร้องเรียน ดังนี้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการที่คณะกรรมการวัตถุอันตรายมีมติเห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ออกประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เกี่ยวกับการควบคุมการใช้วัตถุอันตรายไกลโฟเซต คลอร์ไพริฟอส และพาราควอต จำนวน ๓ ฉบับ กล่าวคือ (๑) ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง บัญชีรายชื่อวัตถุอันตราย (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๓ (๒) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการผลิต การนำเข้า การส่งออก การมีไว้ในครอบครอง และกำหนดให้มีบุคลากรเฉพาะรับผิดชอบในการควบคุมการขาย ซึ่งวัตถุอันตรายที่เกี่ยวกับไกลโฟเซต คลอร์ไพริฟอส และพาราควอต ที่กรมวิชาการเกษตรรับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๖๒ และ (๓) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การจำกัดการใช้ การกำหนดฉลากและภาชนะบรรจุวัตถุอันตรายที่เกี่ยวกับไกลโฟเซต ที่กรมวิชาการเกษตรรับผิดชอบ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ เนื่องจากเป็นการเพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการควบคุมการใช้วัตถุอันตราย กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

วัตถุอันตราย และกำหนดอำนาจของรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบในการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อคุ้มครองสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม ในกรณีที่ใช้วัตถุอันตรายบางชนิดอาจก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงแก่ประชาชนและสิ่งแวดล้อม ซึ่งมาตรา ๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๑๘ วรรคสอง มาตรา ๒๐ (๑) (๑/๑) (๒) และมาตรา ๒๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมหรือรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบมีอำนาจออกประกาศเพื่อควบคุมวัตถุอันตรายแต่ละชนิด เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันและระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อมได้ และมาตรา ๗ (๕) (๖) (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้คณะกรรมการวัตถุอันตรายมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกประกาศตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๐/๑ รวมทั้งกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการควบคุมวัตถุอันตราย และการป้องกันและเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากวัตถุอันตราย

เมื่อคณะกรรมการวัตถุอันตรายพิจารณาแล้วเห็นว่า วัตถุอันตรายชนิดใดก่อให้เกิดผลกระทบต่อความปลอดภัยของบุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม และมีความจำเป็นต้องกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมหรือจำกัดการใช้วัตถุอันตรายดังกล่าว รวมทั้งไม่มีวิธีอื่นใดในการป้องกันหรือขจัดความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่สุขภาพของประชาชน อันจะนำมาซึ่งภาระของประชาชนในการป้องกันภัยและเยียวยาความเจ็บป่วยอันเกิดจากวัตถุอันตราย คณะกรรมการวัตถุอันตรายก็ย่อมมีอำนาจในการให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเพื่อออกประกาศเกี่ยวกับการควบคุมวัตถุอันตรายได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการวัตถุอันตรายให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกประกาศเกี่ยวกับการควบคุมการใช้วัตถุอันตรายไกลโฟเซต คลอร์ไพริฟอส และพาราควอตจำนวน ๓ ฉบับ จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการวัตถุอันตรายตามมาตรา ๗ (๕) (๖) (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและระงับอันตรายที่อาจมีแก่บุคคล สัตว์ พืช ทรัพย์สิน หรือสิ่งแวดล้อม กรณีจึงมิได้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ส่วนกรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่า การจัดการประชุมรับฟังความเห็นต่อร่างประกาศเกี่ยวกับการควบคุมการใช้วัตถุอันตรายไกลโฟเซต คลอร์ไพริฟอส และพาราควอต มิได้มีการนำความเห็นของเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบไปประกอบการพิจารณา เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๗๗ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นในการตรากฎหมาย ที่กำหนดว่า ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งการรับฟังความคิดเห็นดังกล่าวถือเป็นกระบวนการในการตรากฎหมายขั้นตอนหนึ่งที่ต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ แต่การตรากฎหมายนั้นต้องวิเคราะห์สาเหตุ สภาพปัญหา หรือปัจจัยอื่นที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย เช่น การศึกษาเปรียบเทียบถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากไม่มีการตรากฎหมายขึ้น หรือค่านึงถึงประโยชน์ของมหาชนมากกว่าประโยชน์ของปัจเจกชน ดังนั้น เมื่อการร่างประกาศเกี่ยวกับควบคุมการใช้วัตถุอันตรายได้จัดให้มีการ

รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว กรณีจึงเป็นไปตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ 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 และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๓/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๕๙๗/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีระเบียบกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ว่าด้วยการออกหนังสือรับรอง หมอพื้นบ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๕๐

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีระเบียบกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก ว่าด้วยการออกหนังสือรับรอง หมอพื้นบ้าน พ.ศ. ๒๕๕๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๕๐ เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดกรอง หมอพื้นบ้านที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัย ทำให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ไม่สามารถให้การรักษาแก่บุคคลได้ เป็นการปิดโอกาสการเข้ารับการรักษาของประชาชนจากหมอพื้นบ้านที่ไม่ได้มีหนังสือรับรองตามระเบียบ กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกฯ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระเบียบกรมพัฒนาการแพทย์ แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกฯ ได้ถูกยกเลิก โดยได้มีการประกาศใช้ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการรับรองหมอพื้นบ้าน พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการ ยกเลิกการรับรองหมอพื้นบ้าน ภายใต้พระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ มาตรา ๓๑ (๗) โดยยังคงมีหลักการและสาระสำคัญเช่นเดียวกับระเบียบกรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกฯ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องเรียนนี้ต่อไป

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับ พระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อกรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียน เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับ “ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการรับรองหมอพื้นบ้าน พ.ศ. ๒๕๖๒” มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไป ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจ พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อย่างไรก็ตาม ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการรับรองหมอฟันบ้าน พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการกำหนดรับรองสถานภาพทางกฎหมายและทางสังคมของหมอฟันบ้าน ภายใต้พระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามมาตรา ๓๑ (๗) โดยยกเว้นให้หมอฟันบ้าน ใช้ความรู้ความสามารถในการส่งเสริมและดูแลสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่น ด้วยภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ตามวัฒนธรรมของชุมชนที่สืบทอดกันมานาน ไม่น้อยกว่าสิบปี ซึ่งเป็นการสนับสนุน ส่งเสริม ภูมิปัญญา วิถีชีวิตและวัฒนธรรม การดูแลสุขภาพตามระบบการแพทย์พื้นบ้านไทย ทั้งนี้ ผู้ที่จะได้รับการรับรองเป็นหมอฟันบ้านดังกล่าวจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ระเบียบกระทรวงสาธารณสุข ว่าด้วยการรับรองหมอฟันบ้าน พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดไว้ กล่าวคือ เป็นผู้มียุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ มีภูมิลำเนาในพื้นที่ที่ได้รับการเสนอรายชื่อมาเป็นระยะเวลา ไม่น้อยกว่าสิบปี มีความรู้ความสามารถในการส่งเสริมและดูแลสุขภาพของประชาชนในท้องถิ่นด้วยภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ตามวัฒนธรรมของชุมชนที่สืบทอดกันมานาน ไม่น้อยกว่าสิบปี เป็นที่นิยมยกย่องจากชุมชน ไม่เป็นคนวิกลจริต จิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคที่คณะกรรมการหมอฟันบ้านประกาศกำหนด ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีที่คณะกรรมการหมอฟันบ้านเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพการแพทย์แผนไทยหรือการรับรองหมอฟันบ้านตามระเบียบนี้และไม่ใช่ผู้ประพฤติเสื่อมเสียซึ่งคณะกรรมการหมอฟันบ้านเห็นว่าจะนำมาซึ่งความเสียหายเกียรติศักดิ์ของการเป็นหมอฟันบ้านหรือเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ซึ่งเป็นการกำหนดคุณสมบัติพื้นฐานของหมอฟันบ้านเพื่อเป็นการควบคุม กำกับ ดูแลมาตรฐานและจริยธรรมของผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์ให้เป็นไปตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพ โดยไม่ปรากฏว่ามี การกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามใดที่ไม่สอดคล้องกับยุคสมัยหรือเป็นการทำให้ภูมิปัญญาการรักษาโบราณสูญหายไปอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๕๐ ตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง หากผู้ร้องเรียนประสงค์จะประกอบวิชาชีพดังกล่าว ผู้ร้องเรียนจึงจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ กรณีจึงยังมีอาจถือได้ว่าระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการรับรองหมอฟันบ้าน พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๖๓/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๖๔๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และหลักนิติธรรม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และหลักนิติธรรม โดยผู้ร้องเรียนและคณะมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ทำให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ไม่สามารถใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งกับการกระทำความผิดของผู้ร้องเรียนและคณะ มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ นอกจากนี้ การใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งแทนการลงโทษอาญาตามบทบัญญัติดังกล่าว ยังถือเป็นกรณีที่มีกฎหมายออกใช้ในภายหลังเป็นคุณกับผู้ร้องเรียนและคณะมากกว่า ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ อันเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่ และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ ได้บัญญัติ รับรองให้ปวงชนชาวไทยมีสิทธิและเสรีภาพตราบเท่าที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น มาตรา ๒๗ ได้บัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคของบุคคล และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และมาตรา ๒๘ ได้บัญญัติรับรองหลักการลงโทษอาญา แก่บุคคล หลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ส่วนหลักนิติธรรมนั้น เป็นหลักการที่คุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ โดยกำหนดให้รัฐมีอำนาจอย่างจำกัดเท่าที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ตามหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ และรัฐไม่อาจใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ อีกทั้ง หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้นระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชนต้องกำหนดให้ศาลเท่านั้นที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทด้วยความเป็นอิสระ ภายใต้กฎหมายที่กำหนดไว้

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตราการลงโทษทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังมีได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขว่ามาตรการบังคับที่จะนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดจะกำหนดได้ไม่เกินอัตราโทษตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้ในขณะกระทำความผิด

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเพิ่มเติมหมวด ๑๒/๑ มาตราการลงโทษทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๔ นั้น เป็นการกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น ในการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้แทนมาตรการลงโทษทางอาญานี้ ต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑๗/๑ กล่าวคือ ต้องเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำการอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ การแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งในสาระสำคัญ การไม่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการหรือผู้บริหาร หรือการยินยอมให้บุคคลอื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารที่ใช้ชำระค่าซื้อขายหลักทรัพย์หรือใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารของบุคคลอื่น นอกจากนี้ จะต้องพิจารณาถึงความร้ายแรงของการกระทำ ผลกระทบต่อตลาดทุน พยานหลักฐานที่อาจนำมาใช้พิสูจน์ความผิด และความคุ้มค่าในการดำเนินมาตรการนั้นด้วย

ในการพิจารณาว่าควรใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งกับการกระทำความผิดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑๗/๑ หรือไม่ นั้น มาตรา ๓๑๗/๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้พิจารณาในเบื้องต้น แล้วเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งพิจารณาต่อไปว่าควรดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดนั้นหรือไม่ อย่างไร หากคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่ควรนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับ ก็จะต้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้นต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งเห็นควรให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับ โดยกำหนดวิธีการบังคับตามมาตรการลงโทษทางแพ่งตามควรแก่กรณี และผู้กระทำความผิดยินยอมปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าวหรือศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งแล้ว เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินครบถ้วน สิทธินาคดีอาญามาฟ้องย่อมเป็นอันระงับไป ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๑๗/๗ หรือมาตรา ๓๑๗/๘ วรรคสอง แล้วแต่กรณี อันแสดงให้เห็นว่าการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งนี้ ผู้กระทำความผิดอาจต้องรับโทษตามมาตรการลงโทษทางแพ่งได้โดยไม่ต้องมีคำพิพากษาของศาลว่าบุคคลดังกล่าว

เป็นผู้กระทำความผิดอาญา และหากปฏิบัติตามมาตรการลงโทษทางแพ่งครบถ้วนแล้วก็ไม่อาจถูกลงโทษอาญาได้อีก ในทางกฎหมายยังคงถือว่าบุคคลดังกล่าวมิได้กระทำความผิดอาญาแต่อย่างใด

การที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ กำหนดให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังมีได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน นั้น บทบัญญัติดังกล่าวนำไปใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ใช้บังคับ และยังมีได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนทุกกรณี ซึ่งรวมถึงการกระทำความผิดของผู้ร้องเรียนและคณะด้วย โดยกำหนดช้อยกเว้นไม่ให้นำไปใช้กับคดีที่มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนแล้ว เนื่องจากกรณีดังกล่าวถือว่าสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีความเห็นว่าควรดำเนินคดีตามมาตรการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดแล้ว และอยู่ระหว่างการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอาจเป็นการดำเนินการในชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการ หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาของศาล สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จึงไม่อาจมีความเห็นให้ใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งกับการกระทำความผิดเช่นนั้นได้ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ จึงสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

อนึ่ง กรณีที่มีการร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การกระทำของผู้ร้องเรียนและคณะที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ถูกกล่าวหาว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๒๔๓ (๑) ซึ่งต่อมาเมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การกระทำของผู้ร้องเรียนและคณะยังคงเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๔๔/๓ และต้องระวางโทษตามมาตรา ๒๙๖ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๓ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้กล่าวโทษผู้ร้องเรียนและคณะต่อกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (ปอศ.) โดยในขณะที่มีการกล่าวโทษผู้ร้องเรียนและคณะนั้น เป็นเวลาภายหลังจากที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลใช้บังคับแล้ว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์อาจใช้มาตรการลงโทษทางแพ่ง ตามหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง ได้ แต่เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

พิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓๑๗/๑ แล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ร้องเรียนและคณะควรใช้มาตรการลงโทษทางอาญามากกว่า มาตรการลงโทษทางแพ่ง จึงกล่าวโทษผู้ร้องเรียนและคณะดังกล่าว หลังจากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ กองกำกับการ ๓ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ มีหนังสือขอให้สำนักงาน คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งแทนมาตรการลงโทษทางอาญา สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไม่อาจใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งได้ เนื่องจากมีการกล่าวโทษผู้ร้องเรียนและคณะแล้ว จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ อีกประการหนึ่งด้วย

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนและคณะ โดยให้สำนักงาน ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและคณะทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๐๑/๒๕๖๕

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๐๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่กำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

๑. กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่กำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่กำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท นั้น เป็นการกระทำทางนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากรณีสมาชิกรัฐสภาการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๓๑ กำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดย (๑) คณะรัฐมนตรีโดยข้อเสนอแนะของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง (๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือ กฎหมายที่มีลักษณะพิเศษที่รัฐธรรมนูญระบุชื่อและหลักการสำคัญเอาไว้โดยเฉพาะเพื่อขยายบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น มีกระบวนการตราและพิจารณาเหมือนกับการตราพระราชบัญญัติ แต่มีลักษณะพิเศษโดยรัฐสภาจะตราขึ้นได้เฉพาะในกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ตราขึ้นและกำหนดเนื้อหาสาระสำคัญไว้ อันเป็นการผูกพันให้รัฐสภาจะต้องตรากฎหมายให้มีเนื้อหาสอดคล้องกับหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนดเท่านั้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๒ ได้กำหนดวิธีการและขั้นตอนในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งกำหนดให้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอตามมาตรา ๑๓๑ และภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความเห็น ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องมีความเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภาและให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็น ในการนี้ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป ซึ่งเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า แม้มตรา ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะเป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้...” แต่เมื่อกระบวนการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๒ กำหนด จึงเป็นการกระทำอันชอบด้วยหน้าที่และอำนาจ ประกอบกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง การปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเรื่องนั้น ๆ กรณีนี้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว กำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภทจึงเป็นการกำหนดวิธีการใช้สิทธิเลือกตั้งและนับคะแนนเลือกตั้งของประชาชนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเดียวกัน ถือเป็น การปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันจึงไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้น การกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องเรียน กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา 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 – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๓/๒๕๖๕

ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง ปฏิเสธการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่ กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหา ตามคำร้องเรียนดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง ปฏิเสธการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิ และเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ นั้น เป็นการกล่าวอ้างว่าเรือนจำกลาง บางขวางซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยที่กฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๒) ภายหลังจากประกาศใช้บังคับกฎหมาย

ฉบับดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่าได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกฤษฎีกา กำหนดหน่วยงานและกิจการที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูล ส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ ซึ่งกำหนดมิให้นำบทบัญญัติในหมวด ๒ หมวด ๓ หมวด ๕ หมวด ๖ และหมวด ๗ และมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาใช้บังคับ แก่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหน่วยงานตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกานี้ (รวมถึงหน่วยงานของรัฐด้วย) ตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ จนถึงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เรือนจำกลางบางขวางเป็นหน่วยงานของรัฐอันเป็นหน่วยงานตามบัญชีท้ายพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวข้างต้น จึงได้รับการยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ ในห้วงวันและเวลา ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น การที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง ปฏิเสธการทำลายข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ร้องเรียน จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๖ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๓๔ การกระทำความผิดดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ และไม่เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพ ของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีจึงไม่มี เหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหา ตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๘๘/๒๕๖๕

ศาลแรงงานกลาง, ศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๔๙/๒๕๖๕

และศาลฎีกา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีศาลแรงงานกลางยกฟ้องผู้ร้องเรียน ตามคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ร ๔๐๗ - ๔๐๘/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ร ๐๙๐๙ - ๑๙๗๖/๒๕๖๒ ร ๖๐๖๘ - ๖๒๒๔/๒๕๖๒ และกรณีศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษยกอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียน ตามคำพิพากษาที่ ๑๖๐๘ - ๑๘๓๒/๒๕๖๓ รวมทั้งกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกา ตามคำสั่ง (คดีขออนุญาตฎีกา) ที่ ครพ.ร. ๔๙๖๘/๒๕๖๔ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ (๓) และมาตรา ๕๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า กรณีศาลแรงงานกลางยกฟ้องผู้ร้องเรียน ตามคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ร ๔๐๗ - ๔๐๘/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ร ๐๙๐๙ - ๑๙๗๖/๒๕๖๒ ร ๖๐๖๘ - ๖๒๒๔/๒๕๖๒ และกรณีศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษ ยกอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียน ตามคำพิพากษาที่ ๑๖๐๘ - ๑๘๓๒/๒๕๖๓ รวมทั้งกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาต ให้ผู้ร้องเรียนฎีกา ตามคำสั่ง (คดีขออนุญาตฎีกา) ที่ ครพ.ร. ๔๙๖๘/๒๕๖๔ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคสาม ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐและต้องมีใช่ เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่ศาลแรงงานกลางยกฟ้องผู้ร้องเรียน ตามคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ ร ๔๐๗ - ๔๐๘/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ร ๐๙๐๙ - ๑๙๗๖/๒๕๖๒ ร ๖๐๖๘ - ๖๒๒๔/๒๕๖๒ และการที่ ศาลอุทธรณ์คดีชำนาญพิเศษยกอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียน ตามคำพิพากษาที่ ๑๖๐๘ - ๑๘๓๒/๒๕๖๓ รวมทั้ง การที่ศาลฎีกามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกา ตามคำสั่ง (คดีขออนุญาตฎีกา) ที่ ครพ.ร. ๔๙๖๘/๒๕๖๔

เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๗/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๖๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ ที่กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และขอให้เสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้กำหนดเครื่องหมายถูกแทนเครื่องหมายกากบาทบนบัตรเลือกตั้งเพื่อให้ได้ผู้แทนราษฎรหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครคนที่ถูกเข้าไปทำงาน

แม้ผู้ร้องเรียนจะมีคำขอที่ระบุความประสงค์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา กรณีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยที่ผู้ร้องเรียนมิได้ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับเหตุในคำร้องเรียนดังกล่าวก็ตามแต่เมื่อพิจารณาจากคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนประสงค์จะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เนื่องจากการกีดกันผู้ที่มีความสามารถและมีนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเข้ามาเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งต้องใช้ปัญญาในการแก้ไขปัญหาไม่ใช่ใช้วุฒิการศึกษา พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักแห่งความเสมอภาคของบุคคลและห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลซึ่งรัฐจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และจะต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล โดยรัฐจะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด มิได้ ซึ่งกรณีที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดมาตรการที่มีความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ ตามเหตุผลในการประกาศใช้ท้ายพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

(ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ที่มีความซื่อสัตย์ สุจริต สามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และมีประสิทธิภาพ อันถือว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้บรรลุความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ชอบธรรมดังกล่าว กรณีจึงมีเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟัง ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่บุคคลผู้ที่ไม่ได้สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือเป็นการกีดกันผู้ที่มีความสามารถและมีนโยบายที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนเข้ามาเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งต้องใช้ปัญญาในการแก้ไขปัญหาไม่ใช่ใช้วุฒิการศึกษา ดังที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนแต่อย่างใด พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้เสนอแนะต่อ กกต. ให้กำหนดเครื่องหมายถูกแทนเครื่องหมายกากบาท บนบัตรเลือกตั้ง เพื่อให้ได้ผู้แทนราษฎรหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครคนที่ถูกเข้าไปทำงานนั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ กกต. กำหนดให้ทำเครื่องหมายกากบาทบนบัตรเลือกตั้งนั้น เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๔ ประกอบพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๘๑ กำหนดไว้ ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชน หรือเป็นภาระแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอแนะต่อ กกต. เพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว ตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๘๑/๒๕๖๕

สำนักงานศาลปกครองกลาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๓ และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๒๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และกรณีสำนักงานศาลปกครองกลางแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๒๓ ที่กำหนดว่า “การรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ให้ถือว่า มีผลนับแต่เวลาที่ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นได้เข้าสู่ระบบข้อมูลของผู้รับข้อมูล” มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ เป็นการร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเจตนารมณ์ในการรองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสมือนกับการทำเป็นหนังสือหรือหลักฐานเป็นหนังสือ การรับรองวิธีการส่งและรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ การใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการส่งเสริมการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ให้น่าเชื่อถือ และมีผลในทางกฎหมายเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมโดยวิธีการทั่วไปที่เคยปฏิบัติอยู่เดิม โดยความในมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติรองรับการรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ถือว่า มีผลนับแต่เวลาที่ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์นั้นได้เข้าสู่ระบบข้อมูลของผู้รับข้อมูล ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ผู้ส่งและผู้รับข้อมูลเข้าใจและยอมรับข้อตกลงเดียวกัน โดยไม่ปรากฏว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล และไม่มีลักษณะเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ความเสมอภาคของบุคคลทั้งยังเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงแต่อย่างใด บทบัญญัติดังกล่าวจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

กรณีร้องเรียนว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๒๔ “การส่งหรือแจ้งคำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำชี้แจง คำแถลง คำร้อง คำขอ หรือพยานหลักฐาน รวมถึงคำสั่งศาล หมายเรียก หรือเอกสารอื่นใดแก่คู่กรณี หรือบุคคลที่ลงทะเบียนไว้แล้วให้ส่งหรือแจ้งทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ และให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้ง เมื่อมีการแจ้งสถานการณ์ส่งหรือแจ้งดังกล่าวเข้าสู่ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ไปยังที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ให้ไว้ในการลงทะเบียน” มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามีกรณีที่ถูก คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย จึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีลักษณะเป็นกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๖๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๑๐) พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อรองรับสิทธิของผู้ฟ้องคดีหรือประชาชน เพิ่มช่องทางการอำนวยความสะดวกในการยื่นคำฟ้องได้ทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ สื่อดิจิทัลอื่นใด หรือโทรสาร และรองรับสิทธิของคู่กรณีในการยื่น ส่งและรับ คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำชี้แจง คำแถลง คำร้องคำขอพยานหลักฐาน คำสั่งศาล หมายเรียก หรือเอกสารอื่นใด โดยข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือโดยโทรสารเพื่อประโยชน์ในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึงเพื่อเป็นทางเลือกให้กับผู้ฟ้องคดีหรือประชาชนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลปกครอง ซึ่งเป็นการดำเนินการในกิจการของฝ่ายตุลาการกระทำการอันมีลักษณะเป็นการเตรียมการหรือการดำเนินการ เพื่อให้การใช้อำนาจตุลาการของศาลปกครองเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยมีใช้การใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย จึงยังมีอาจถือได้ว่าการกระทำทางปกครองที่ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการดำเนินการดังกล่าว อันจะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าวได้

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าการกระทำของสำนักงานศาลปกครองกลางในการแจ้งคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาคดีหมายเลขดำที่ ๒๙๒๘/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๕๐๕/๒๕๖๔ ทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์สำนักงานศาลปกครองเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ หรือไม่ เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพและขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ การพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ในหลักการว่า นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น แม้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังไม่มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เมื่อระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๒๔ ได้กำหนดว่า “การส่งหรือแจ้งคำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำชี้แจง คำแถลง คำร้อง คำขอหรือพยานหลักฐาน รวมถึงคำสั่งศาล หมายเรียก หรือเอกสารอื่นใดแก่คู่กรณี หรือบุคคลที่ลงทะเบียนไว้แล้วให้ส่งหรือแจ้งทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ และให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งเมื่อมีการแจ้งสถานะการส่งหรือแจ้งดังกล่าวเข้าสู่ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ไปยังที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ให้ไว้ในการลงทะเบียน” เป็นการรองรับการส่งหรือแจ้งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์และการกำหนดเวลาที่ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้ถือว่าผู้รับได้รับแจ้งเมื่อมีการแจ้งสถานะการส่งหรือแจ้งดังกล่าวเข้าสู่ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์ไปยังที่อยู่ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ให้ไว้ในการลงทะเบียน ซึ่งเป็นการกำหนดเพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับวิธีการส่งและการรับรวมถึงระยะเวลาที่ถือว่าได้รับแจ้ง อันจะเป็นประโยชน์และเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ฟ้องคดีหรือประชาชน โดยยังคงให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการส่ง แจ้ง หรือรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และไม่ปรากฏว่ามีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพแต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำสั่งศาลปกครองสูงสุด คำร้องที่ คร. ๒๓๒/๒๕๖๔ คำสั่งที่ คร. ๓๙๗/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ว่า “สำนักงานศาลปกครองกลางได้ส่งหนังสือแจ้งคำสั่งศาล (ธ.๒๒) ฉบับลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๔ แจ้งผู้ฟ้องคดี (ผู้ร้องเรียน) ว่าศาลได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๔ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และส่งข้อมูล

อิเล็กทรอนิกส์ให้ผู้ฟ้องคดี (ผู้ร้องเรียน) ทราบทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีข้อความสั้น (SMS) แจ้งเตือนไปตามหมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่และแจ้งไปยังไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ผู้ฟ้องคดี (ผู้ร้องเรียน) ได้ให้ไว้ในการลงทะเบียนการฟ้องคดีทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วยแล้ว กรณีถือได้ว่าศาลปกครองชั้นต้นได้ส่งหรือแจ้งหมายแจ้งคำสั่งดังกล่าวไปยังผู้ฟ้องคดีทางระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว” ดังนั้น เมื่อสำนักงานศาลปกครองกลางได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการส่งหรือแจ้งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ อันเป็นการปฏิบัติตามที่ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดไว้แล้วจึงยังรับฟังไม่ได้ว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนนี้ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๔๕/๒๕๖๕

ศาลแขวงขอนแก่น

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๒/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณี ศาลแขวงขอนแก่นดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๒๘/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๕/๒๕๕๖ และคดีหมายเลขดำที่ ๔๐๕/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๘๘/๒๕๕๖ เป็นการกระทำ ที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๑๘๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ศาลแขวงขอนแก่นดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๒๘/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๕/๒๕๕๖ และคดีหมายเลขดำที่ ๔๐๕/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๘๘/๒๕๕๖ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๑๘๘ เนื่องจากมีการรับฟังพยานหลักฐาน การพิจารณาลับหลังจำเลย การออกหมายเรียก การออกหมายจับ และมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหายยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ ซึ่งกำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่ เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลแขวงขอนแก่น เป็นการกระทำ ที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐาน การพิจารณาลับหลังจำเลย การออกหมายเรียก การออกหมายจับ และการมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา อันเป็นการโต้แย้งในกระบวนการพิจารณาคดีของศาล ซึ่งข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญา

ต่อศาลแขวงขอนแก่น เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๕๒๘/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑๕/๒๕๕๖ และผู้ร้องเรียน เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลแขวงขอนแก่น เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๔๐๕/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๘๘/๒๕๕๖ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้วตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๕/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ ประกอบมาตรา ๖๖ มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องที่มีบุคคลพบว่ามีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวม แล้วแจ้งต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามข้อ ๘ ประกอบข้อ ๙ แห่งระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ ประกอบมาตรา ๖๖ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม อันเป็นการแจ้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ...” มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ...” มาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี...”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ (๒) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น...” มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาแล้ว ในระยะใดระหว่างสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ศาลจะออกหมายขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ตามมาตรา ๘๗ หรือมาตรา ๘๘ ก็ได้ และให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖๖

มาใช้บังคับโดยอนุโลม...” มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการวินิจฉัยคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราว ต้องพิจารณาข้อเหล่านี้ประกอบ (๑) ความหนักเบาแห่งข้อหา (๒) พยานหลักฐานที่ปรากฏแล้วมีเพียงใด (๓) พฤติการณ์ต่าง ๆ แห่งคดีเป็นอย่างไร (๔) เชื่อถือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันได้เพียงใด (๕) ผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่ (๖) ภัยอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราวมีเพียงใดหรือไม่ (๗) ในกรณีที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยต้องชั่งตามหมายศาล ถ้ามีคำคัดค้านของพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ โจทก์ หรือผู้เสียหายแล้วแต่กรณี ศาลพึงรับประกอบการวินิจฉัยได้...” มาตรา ๑๐๘/๑ บัญญัติว่า “การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวจะกระทำได้อต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ (๕) การปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล...”

ประเด็นที่ร้องเรียนว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ ประกอบมาตรา ๖๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย โดยจะคุมขังบุคคลมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม ก็ได้บัญญัติรับรองหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย เมื่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติเกี่ยวกับการออกหมายขังและการขัง อันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาดังกล่าว จึงต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสาม เช่นกัน กล่าวคือ การคุมขังบุคคลจะกระทำได้โดยคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับการออกหมายขัง ในส่วนที่บัญญัติว่า “...ศาลจะออกหมายขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ตามมาตรา ๘๗ หรือมาตรา ๘๘ ก็ได้...” จะเห็นได้ว่า การขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่เป็นการขังในระหว่างสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา จะกระทำได้อต่อเมื่อมีหมายขังของศาล ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคสอง แล้ว บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคสอง ผู้ตรวจการแผ่นดิน

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

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกหมายจับในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ มาใช้บังคับกับการออกหมายจับโดยอนุโลม จะเห็นได้ว่า การออกหมายจับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง อาจกระทำได้โดยอาศัยเพียงเหตุใดเหตุหนึ่งใน ๒ เหตุ ได้แก่ (๑) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ (๒) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น ซึ่งการนำเหตุออกหมายจับดังกล่าวมาใช้กับการออกหมายจับโดยอนุโลมนี้ แม้จะมีความหมายว่าให้นำมาใช้ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับสภาพของการออกหมายจับก็ตาม แต่ขั้นตอนในการจับและการขังก็มีลักษณะและเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้แตกต่างกัน โดยเฉพาะการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ได้บัญญัติเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ให้แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๓๗ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “หมายจับหรือหมายขังบุคคลจะออกได้ต่อเมื่อ (๑) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงที่มีอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ (๒) มีหลักฐานตามสมควรว่าผู้นั้นน่าจะได้กระทำความผิดอาญา และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น ด้วย” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๒ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “การจับและการคุมขังบุคคล จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” อันแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์และความมุ่งหมายที่จะคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาหรือจำเลยให้มากยิ่งขึ้น กว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม จึงกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้เพียงประการเดียว โดยบัญญัติว่า “การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี...” เท่านั้น

การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ บัญญัติให้นำเหตุในการออกหมายจับมาใช้กับการออกหมายจับโดยอนุโลม ทำให้ศาลอาจออกหมายจับโดยอาศัยเหตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑) ที่บัญญัติว่า “มีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี” หรือมาตรา ๖๖ (๒) ที่บัญญัติว่า “มีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น” ซึ่งการออกหมายจับโดยอาศัยเหตุตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑) และมาตรา ๖๖ (๒) เฉพาะในส่วนที่กำหนดว่า มีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปีนี้ การพิจารณาว่าความผิดใดเป็นความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี ย่อมขึ้นอยู่กับข้อหาหรือฐานความผิดที่พนักงานสอบสวนได้กล่าวหาเพียงอย่างเดียว โดยที่ข้อหาหรือฐานความผิดนั้น ยังไม่ได้รับการพิสูจน์ นอกจากนี้ เหตุออกหมายจับดังกล่าวยังไม่สอดคล้องและเกินไปกว่าขอบเขตที่รัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม กำหนดไว้อีกด้วย ถือเป็น การออกหมายขัง เพื่อควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่เกินจำเป็น โดยอาศัยเหตุอย่างอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีลักษณะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล และเป็น การปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็น ผู้กระทำความผิดอันขัดต่อหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดอีกด้วย บทบัญญัติแห่งประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนนี้จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

สำหรับประเด็นที่ร้องเรียนว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ และมาตรา ๑๐๘/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้การปล่อยชั่วคราวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะเป็นบทบัญญัติ อีกส่วนหนึ่งต่างหากจากการออกหมายขังหรือการขัง แต่ในอีกด้านหนึ่งการไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวก็ถือเป็น การควบคุมหรือคุมขังอันเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาหรือจำเลยเช่นเดียวกัน จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า การไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นไปตามเงื่อนไขในการควบคุมหรือคุมขัง ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ ซึ่งบัญญัติให้การพิจารณาวินิจฉัย คำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวของเจ้าพนักงานหรือศาลจะต้องพิจารณาถึงข้อหา พยานหลักฐาน พฤติการณ์ ผู้ขอประกัน หลักประกัน ความน่าจะเป็นในการหลบหนี ความเสียหายจากการปล่อยชั่วคราว และคำคัดค้านของบุคคล ที่เกี่ยวข้อง จะเห็นได้ว่า บทบัญญัตินี้กำหนดหลักเกณฑ์ที่เจ้าพนักงานหรือศาลจะต้องพิจารณาวินิจฉัย ก่อนมีคำสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราว โดยต้องรับฟังข้อเท็จจริงพยานหลักฐาน และพฤติการณ์ต่าง ๆ ให้ครบถ้วนเสียก่อน เพื่อให้การใช้ดุลพินิจในการทำคำสั่งเป็นไปโดยรอบคอบและถูกต้อง หากเห็นว่าข้อเท็จจริงยังไม่เพียงพอก็สามารถรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาก่อนมีคำสั่ง อนุญาตหรือไม่อนุญาตตามคำร้องขอให้ปล่อยชั่วคราวนี้มีข้อเหตุในการสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวดังเช่นประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ แม้จะมีหลักเกณฑ์ที่ต้องพิจารณาประการอื่นนอกเหนือจาก เหตุที่ต้องพิจารณาว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยน่าจะหลบหนีหรือไม่ ก็ยังถือไม่ได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา ๑๐๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสาม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นนี้ได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ แผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ ซึ่งบัญญัติถึงเหตุ ที่จะสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวว่าให้กระทำได้เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งใน ๕ เหตุ ได้แก่ (๑) ผู้ต้องหา หรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุ

อันตรายประการอื่น (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ หรือ (๕) การปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล จะเห็นได้ว่า หากมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งข้างต้นเจ้าพนักงานหรือศาลย่อมมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวได้ เมื่อถือว่าการมีคำสั่งไม่อนุญาตให้ปล่อยชั่วคราวเป็นการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ การพิจารณาเหตุที่จะสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวจึงควรพิจารณาไปพร้อมกับเหตุออกหมายขัง โดยอาศัยเหตุในการพิจารณาอย่างเดียวกันด้วย นอกจากนี้ การสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวยังเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยจึงต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม กล่าวคือ จะควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยได้เท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีเท่านั้น การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ บัญญัติให้เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจสั่งไม่ปล่อยชั่วคราวได้โดยอาศัยเหตุที่ว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ หรือการปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล อันเป็นการกำหนดให้สั่งไม่ปล่อยชั่วคราวที่เกินจำเป็น โดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีลักษณะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล และเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดอันขัดต่อหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจออกหมายขังผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในระหว่างสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณา และประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสาม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ส่วนประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกหมายจับในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑) และ (๒) เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ออกหมายขังได้โดยมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น มาใช้บังคับกับการออกหมายขังโดยอนุโลม และประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) นั้น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนเฉพาะประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดให้ศาลมีอำนาจออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ในระหว่างสอบสวน ได้สวนมูลฟ้อง หรือพิจารณา และประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘

ส่วนประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่กำหนดให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการออกหมายจับในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ (๑) และ (๒) เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ออกหมายจับได้โดยมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใด น่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น มาใช้บังคับกับการออกหมายจับโดยอนุโลม และประเด็นที่ร้องเรียนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) นั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ วินิจฉัยให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยเร็ว

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๒๘/๒๕๖๕

ผู้พิพากษาศาลอาญา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๗๙๗/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีผู้พิพากษาศาลอาญามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๘๕/๒๕๖๒ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า กรณีผู้พิพากษาศาลอาญามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๘๕/๒๕๖๒ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ วรรคสาม ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่ผู้พิพากษาศาลอาญามีคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๑๘๕/๒๕๖๒ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๗/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๐๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา ส่งกลับความเห็นของพนักงานอัยการเจ้าของสำนวน โดยมีคำสั่งฟ้องผู้ร้องเรียนในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๔๘

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้เป็นกรณีที่อธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา ส่งกลับความเห็นของพนักงานอัยการเจ้าของสำนวน โดยมีคำสั่งฟ้องผู้ร้องเรียนในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของอธิบดีอัยการ สำนักงานคดีอาญา ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๔๘ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เข้าไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว อีกทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ ประกอบกับการพิจารณาสิ่งคดีเป็นเรื่องของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ ได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า “ไม่ให้ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง” จึงไม่ใช่

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๙๓/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๑๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานะความเป็นนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ว่าสิ้นสุดลงเมื่อใด และครบกำหนดเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เมื่อใด

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนปัญหาการตีความเกี่ยวกับสถานะความเป็นนายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ว่าสิ้นสุดลงเมื่อใด และครบกำหนดเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เมื่อใด มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ด้วย” และวรรคสาม บัญญัติไว้ว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเรื่องในลักษณะดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย อันเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน่วยงาน

หลักเกณฑ์ และวิธีการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานะความเป็นนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงไว้โดยชัดแจ้ง และเป็นการเฉพาะแล้ว กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) และเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๓๐/๒๕๖๔

กลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่,

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๒๔/๒๕๖๕

สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง

กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีดังต่อไปนี้

๑) การที่กลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ลักลอบนำคลื่นความถี่ ทางความมั่นคงทหารของหน่วยงานทหาร ยานความถี่เสียง ๒๐ - ๓,๕๐๐ เฮิรตซ์ มาใช้เพื่อทำการ เชื่อมต่อร่างกายของผู้ร้องเรียนไว้กับโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเปลี่ยนแปลงคลื่นความถี่เป็นรังสี ความร้อนเป็นอาวุธเพื่อสังหารและฆ่าหรือทำร้ายร่างกายผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๖๐

๒) การที่สำนักงาน กสทช. ตีความความหมายของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่ และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ ว่า สำนักงาน กสทช. มีหน้าที่กำกับดูแลความปลอดภัยให้ประชาชนเกี่ยวกับปัญหา คลื่นความถี่รบกวนต่ำสุดแค่ ๙ กิโลเฮิรตซ์ตามพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ เท่านั้น เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาคลื่นความถี่ต่ำที่เป็นของหน่วยงานทหารสื่อสาร เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐

๓) การที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ตีความพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ว่า สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่มีหน้าที่กำกับดูแลรังสีที่มีความถี่ต่ำกว่า รังสีแกมมา ส่งผลให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่สามารถช่วยเหลือผู้ร้องเรียนในการตรวจสอบ เพื่อแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียนและหาข้อพิสูจน์เพื่อเอาผิดกับผู้ร้ายได้นั้น เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีกลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ลักลอบนำคลื่นความถี่ทางความมั่นคงทหาร

ของหน่วยงานทหาร ย่านความถี่เสียง ๒๐ - ๓,๕๐๐ เฮิรตซ์ มาใช้เพื่อทำการเชื่อมต่อร่างกายของผู้ร้องเรียนไว้กับโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเปลี่ยนแปลงคลื่นความถี่เป็นรังสีความร้อนเป็นอาวุธเพื่อสังหารและฆ่าหรือทำร้ายร่างกายผู้ร้องเรียน และกรณีที่สำนักงาน กสทช. ตีความความหมายของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาคลื่นความถี่ต่ำที่เป็นของหน่วยงานทหารสื่อสาร รวมทั้งกรณีที่สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติตีความพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ส่งผลให้สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่สามารถช่วยเหลือผู้ร้องเรียนในการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียนและหาข้อพิสูจน์เพื่อเอาผิดกับผู้ร้ายได้นั้น ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐ และเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ” และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน ...” พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่กลุ่มกบฏและกลุ่มพ่อค้ายาเสพติดรายใหญ่ที่ลักลอบนำคลื่นความถี่ทางความมั่นคงทหารของหน่วยงานทหาร ย่านความถี่เสียง ๒๐ - ๓,๕๐๐ เฮิรตซ์ มาใช้เพื่อทำการเชื่อมต่อร่างกายของผู้ร้องเรียนไว้กับโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และเปลี่ยนแปลงคลื่นความถี่เป็นรังสีความร้อนเป็นอาวุธเพื่อสังหารและฆ่าหรือทำร้ายร่างกายผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มิใช่กรณีที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนกรณีที่สำนักงาน กสทช. ตีความความหมายของพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนไม่ได้รับการตรวจสอบปัญหาคลื่นความถี่ต่ำที่เป็นของหน่วยงานทหารสื่อสาร รวมทั้งกรณีสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติตีความพระราชบัญญัติพลังงานนิวเคลียร์เพื่อสันติ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔ ส่งผลให้

สำนักงานปรมาณูเพื่อสันติไม่สามารถช่วยเหลือผู้ร้องเรียนในการตรวจสอบเพื่อแก้ไขปัญหาให้ผู้ร้องเรียน และหาข้อพิสูจน์เพื่อเอาผิดกับผู้ร้ายได้นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ และมาตรา ๖๐ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ที่กำหนดหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และกำหนดให้ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้น ไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ที่กำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองการจัดสรรคลื่นความถี่อย่างเป็นธรรม ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐในการรักษาไว้เพื่อใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน โดยกำหนดกรอบการใช้ประโยชน์ พร้อมทั้งสร้างกลไกในการ กำกับดูแลไว้ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับกรณีดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงาน กสทช. และสำนักงานปรมาณู เพื่อสันติ ได้ตีความกฎหมายโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และได้ใช้อำนาจนั้นจนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย หรือกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีนี้จึงไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๙๗/๒๕๖๕

กรมราชทัณฑ์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๒๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมราชทัณฑ์ ละเลยเพิกเฉยไม่แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนทราบ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ (๒) และมาตรา ๕๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมราชทัณฑ์ละเลยเพิกเฉยไม่แจ้งผลการดำเนินการให้ผู้ร้องเรียนทราบ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๑ (๒) และมาตรา ๕๓ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ร้องเรียนให้กรมราชทัณฑ์ดำเนินการ เนื่องจากเป็นเรื่องร้องทุกข์ เกี่ยวกับการจัดสวัสดิการผู้ต้องขัง พร้อมทั้งให้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนทราบโดยตรง แต่กรมราชทัณฑ์ ยังไม่มีหนังสือแจ้งผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด ผู้ร้องเรียนจึงร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อให้มีสิทธิยื่นคำร้อง โดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณา เรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ จะต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนว่า กรมราชทัณฑ์ละเลย เพิกเฉยไม่แจ้งผลการดำเนินการเรื่องร้องทุกข์ให้ผู้ร้องเรียนทราบ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลและชุมชนในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว อันเป็นการร้องเรียนกรมราชทัณฑ์ในฐานะที่เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ (๒) หากผู้ร้องเรียน

เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และผู้ร้องเรียนยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามความในมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๖๔/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๐๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา โดยไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ พร้อมทั้งขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวซึ่งผู้ร้องเรียน เห็นว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการ สรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาโดยไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ โดยผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่า คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ไม่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และจำนวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) พร้อมทั้งขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีคณะกรรมการ สรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาโดยไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) ซึ่งผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการ สรรหาสมาชิกวุฒิสภาโดยไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และ (๒)

ในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อกรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ เป็นการร้องเรียนการกระทำของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาในการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) อันมิใช่การร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

ส่วนประเด็นการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามบทบัญญัติดังกล่าว จะต้องเป็นการใช้หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครอง เมื่อการดำเนินการของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ได้กระทำไปโดยอาศัยอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ บัญญัติไว้ การสรรหาสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจึงไม่ใช่การใช้หรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครอง แต่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒)

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแสวงหาข้อเท็จจริง กรณีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาโดยไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖๙ (๑) (ข) ซึ่งผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับไว้พิจารณา ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๔)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๔๑/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๐๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๐๘๒๑/๒๕๖๕ เรื่อง ลงโทษตัดคะแนนความประพฤตินิสิต มีลักษณะจำกัดเสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการพูด และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของนิสิต มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔

การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าคำสั่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๐๘๒๑/๒๕๖๕ เรื่อง ลงโทษตัดคะแนนความประพฤตินิสิต มีลักษณะจำกัดเสรีภาพทางวิชาการ เสรีภาพในการพูด และเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของนิสิต มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๔ นั้น เป็นการกล่าวอ้างว่า คำสั่งหรือกระทำการอื่นใดของหน่วยงานของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยที่ระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้งการร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๒ กำหนดให้การร้องเรียนที่เป็นเรื่องเฉพาะตัว ผู้ร้องเรียนต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมโดยตรง เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นเรื่องของการลงโทษทางวินัยนิสิตอันเป็นเรื่องเฉพาะตัวของนิสิตที่ถูกจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยลงโทษตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งนิสิตดังกล่าวยังมีสิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งต่อคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ของนิสิตได้ตามขั้นตอนภายในของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนมิได้เป็นบุคคลที่ถูกลงโทษวินัยตามคำสั่งฉบับดังกล่าว กรณีนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนมิได้เป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมโดยตรง ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามความประสงค์ของผู้ร้องเรียนได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๐๖-๑๑๔, ๑๓๑-๑๓๔/๒๕๖๕ -

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๐๖ - ๙๑๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประกาศ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔ ขัดหรือแย้ง กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่าประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง ที่ตราขึ้น โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติ จากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๒. กรณีผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข ในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลหรือผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๕๔ จะถูกยกเลิก แล้วก็ตาม แต่ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ ยังคงมีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับการกันบุคคลไว้เป็นพยานของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) อยู่ จึงเป็นการร้องเรียนว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ในประเด็นที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าหลักเกณฑ์ตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่มีหลักเกณฑ์การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่ชัดเจน การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุดเด็ดขาด และเป็นการช่วยเหลือให้ผู้กระทำความผิดบางรายไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญา นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๖ กำหนดว่า บุคคลที่อาจถูกกันไว้เป็นพยานต้องมีลักษณะเป็นผู้ที่ได้ให้ถ้อยคำอันเป็นประโยชน์ต่อการไต่สวน หรือให้ถ้อยคำ หรือแจ้งเบาะแส หรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญจนสามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญนั้น ข้อ ๑๑ กำหนดว่า ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาโดยคำนึงถึงเหตุว่าหากไม่กันบุคคลนั้นเป็นพยานแล้ว พยานหลักฐานที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอแก่การที่จะดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหา รายอื่นที่เป็นตัวการสำคัญ และบุคคลนั้นจะต้องไปเบิกความตามที่ได้ให้การไว้ เห็นได้ว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าว ได้กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีไว้ชัดเจนแล้ว อีกทั้งยังไม่มีกำหนดว่าการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุด ซึ่งหากมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ศาลก็มีอำนาจพิจารณาตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในประเด็นนี้ จึงแสดงให้เห็นว่าประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีหลักเกณฑ์การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจที่ชัดเจนแล้ว

ส่วนในประเด็นที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าหากผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานไม่ไปเบิกความ หรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ในศาล ไม่มีมาตรการทางกฎหมายอันเป็นสภาพบังคับที่จะดำเนินการกับผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานได้ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๑๔ วรรคสอง กำหนดว่า หากพยานไม่ไปเบิกความหรือไปเบิกความแต่ไม่เป็นไปตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้หรือไปเบิกความเป็นพยานแต่ไม่เป็นประโยชน์ในการพิจารณาหรือเป็นปฏิปักษ์ ย่อมไม่ได้รับการกันไว้เป็นพยานและให้การกันบุคคลเป็นพยานสิ้นสุดลง และให้ดำเนินคดีกับบุคคลนั้นต่อไป การกำหนดดังกล่าวเป็นสภาพบังคับที่จะทำให้สิทธิในการที่จะไม่ถูกดำเนินคดีของผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานสิ้นสุดลง และต้องถูกดำเนินคดีต่อไป จึงเป็นสภาพบังคับที่เหมาะสมกับการบังคับให้ผู้ที่ต้องการถูกกันไว้เป็นพยานไปเบิกความในศาลตามที่ให้การหรือให้ถ้อยคำไว้ และต้องเบิกความให้เป็นประโยชน์ในการพิจารณาและไม่เป็นปฏิปักษ์แล้ว

กรณีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑

ไม่มีหลักเกณฑ์การตรวจสอบใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการช่วยเหลือให้ผู้กระทำความผิดบางรายไม่ต้องถูกดำเนินคดีอาญา อาจขัดหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งมาตรา ๓ วรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรคสอง บัญญัติว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม โดยที่หลักนิติธรรมที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ได้แก่ หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ประกอบด้วยหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ กล่าวคือ ฝ่ายปกครองจะมีอำนาจในการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองกระทำการดังกล่าวได้ ในกรณีนี้ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าว ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า บุคคลใดซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานของรัฐ หากได้ให้ถ้อยคำหรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัยชี้มูลการกระทำผิดของเจ้าพนักงานของรัฐรายอื่นหรือผู้ถูกกล่าวหารายอื่นนั้น และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรจะกันผู้นั้นไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด เห็นได้ว่า การกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีใช่เป็นการกระทำโดยใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าเป็นการกระทำทางปกครอง เมื่อการกระทำดังกล่าวมีกฎหมายให้อำนาจกระทำการได้ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าว ขัดต่อหลักนิติธรรมหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ อันเป็นการขัดหรือแย้ง มาตรา ๓ วรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างไร

ส่วนประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่มีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจจากองค์กรภายนอก เช่น อัยการสูงสุด ไม่สามารถตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขัดหรือแย้งมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๓ กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดีผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่วนแล้วมีมติวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ส่งรายงานสำนวนการไต่สวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อไป ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ส่งรายงานสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และมาตรา ๙๘ กำหนดว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนแล้ว ให้พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย เห็นได้ว่า กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางอาญา พนักงานอัยการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล การใช้ดุลพินิจ

ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี จึงต้องถูกตรวจสอบอีกครั้งจากพนักงานอัยการ ผู้มีอำนาจสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี ส่วนกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกรณีนี้ไม่ได้เป็นคดีอาญาที่จะมีการสั่งฟ้องหรือสั่งไม่ฟ้องคดี โดยพนักงานอัยการ ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่า ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังกล่าวขัดหรือแย้งมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่อย่างไร

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการกันบุคคลไว้เป็นพยานโดยไม่ดำเนินคดี พ.ศ. ๒๕๖๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๙๓/๒๕๖๕

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๒/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับการอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับการอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖

๑. กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับการอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับการอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียน นั้น เป็นการใช้อำนาจโดยตรงขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้อำนาจไว้จึงมิใช่กรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่รับการอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖

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

เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน และการละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดนั้น จะต้องเป็นการกล่าวอ้างว่าการกระทำดังกล่าวมีลักษณะ บางประการอันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพ ของปวงชนชาวไทย เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๒๔ (๑) (๒) และ (๓) เป็นการกำหนด เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และการออกเสียงประชามติ มีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งกล่าวให้เป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม และควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหากพบเห็น การกระทำที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือการออกเสียงประชามติเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้มีอำนาจสั่งระงับ ยับยั้ง แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการดำเนินการดังกล่าวนั้นได้ ส่วนกรณีของมาตรา ๒๒๕ เป็นการกำหนดเกี่ยวกับอำนาจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือก คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งหรือเลือกใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า การเลือกตั้งหรือการเลือกนั้นไม่ได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม ตลอดจนมีอำนาจในการสั่งระงับสิทธิสมัคร รับเลือกตั้งของผู้นั้นไว้เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๒๒๔ (๔) ได้ และกรณีมาตรา ๒๒๖ เป็นการกำหนด เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ภายหลังที่ได้ดำเนินการตามมาตรา ๒๒๕ หรือภายหลังการประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกแล้ว หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกผู้ใดกระทำการทุจริตในการเลือกตั้งหรือการเลือก หรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น ซึ่งจากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่าตามมาตรา ๒๒๔ มาตรา ๒๒๕ และมาตรา ๒๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวดที่ ๑๒ องค์กรอิสระ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ การเลือกตั้ง โดยบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ไว้เป็นการเฉพาะแต่อย่างใด

ประกอบเมื่อพิจารณาขั้นตอนกระบวนการมีมติไม่รับคำร้องอุทธรณ์คำสั่งขอให้พิจารณาคดีใหม่แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ร้องเรียนได้ใช้สิทธิยื่นคำร้องกล่าวหาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ในการเลือกตั้งนายก องค์การบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี เพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง พิจารณา ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ดำเนินการตามที่ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วย การสืบสวน การไต่สวน และวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ และได้มีมติ สั่งไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการ ตามข้อ ๒๒ (๔) ประกอบข้อ ๒๗ (๑) และข้อ ๒๘ ของระเบียบดังกล่าวแล้ว ซึ่งจากคำร้องเรียนไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการมีมติไม่รับคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นการก่อกวนก่อกองหรือเป็นการ ให้ประโยชน์แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันจะทำให้การเลือกตั้งดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมแต่อย่างใด ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นตามหลักเกณฑ์และวิธีการ

ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๔ ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีหน้าที่และอำนาจที่ในการควบคุมดูแลการเลือกตั้งและการเลือกตั้งกล่าวให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประกอบกับพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๑๓ ที่กำหนดผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครมีสิทธิยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง ที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง หรือที่ตนสมัครรับเลือกตั้งแล้วแต่กรณี มิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย และกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาตามวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

การที่ผู้ร้องเรียนยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการโต้แย้งดุลพินิจการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อุทธรณ์ได้ คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นที่สุด ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ไม่รับการอุทธรณ์ของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณาจึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๕๔/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เกี่ยวกับการกระทำของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) โดยคณะกรรมการด้านโครงสร้าง และอัตรากำลัง (อ.ก.ท.โครงสร้าง) กรณีมีมติไม่เห็นชอบการขยายระยะเวลาการย้าย การโอน การรับโอนสายงานผู้บริหารของเทศบาลที่ว่างเกิน ๖๐ วัน ตามประกาศคณะกรรมการกลาง พนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาล ให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๒ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคห้า และมาตรา ๒๕๑

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่าการกระทำของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) โดยคณะกรรมการโครงสร้าง และอัตรากำลัง (อ.ก.ท.โครงสร้าง) กรณีมีมติไม่เห็นชอบการปลดล็อก การย้าย การโอน การรับโอนสายงาน ผู้บริหารของเทศบาลที่ว่างเกิน ๖๐ วัน ตามประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือก และการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๒ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคห้า และมาตรา ๒๕๑ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) ได้ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กร ที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับอนุมัติ จากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ แต่กรณีปัญหา ตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของ ก.ท. โดย อ.ก.ท.โครงสร้างมิใช่เป็นการ ร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของ ก.ท. โดย อ.ก.ท. โครงสร้าง กรณีมีมติไม่เห็นชอบการขยายระยะเวลา การย้าย การโอน การรับโอนสายงานผู้บริหารของเทศบาลที่ว่างเกิน ๖๐ วัน ตามประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๒ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคห้า และมาตรา ๒๕๑ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของ ก.ท. ดังกล่าว เป็นการกระทำตาม

ประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่ง
สายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ ข้อ ๑๒ (๑) ที่กำหนดว่า กรณีเทศบาลใดได้มีหนังสือรายงานตำแหน่ง
ว่างต่อสำนักงาน ก.ท.จ. แล้ว และประสงค์ดำเนินการสรรหาผู้มาดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่าง
โดยการย้าย การโอน การคัดเลือกเพื่อรับโอน การรับโอนข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการประเภทอื่น
ที่ไม่ใช่ข้าราชการการเมืองในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกัน การบรรจุกลับเข้ารับราชการ หรือการโอน
ลดระดับตำแหน่งโดยความสมัครใจ ให้ประกาศวิธีการสรรหาตามความประสงค์โดยวิธีใดวิธีหนึ่งเมื่อมีการรายงาน
ตำแหน่งว่างต่อสำนักงาน ก.ท.จ. แล้ว และต้องเสนอชื่อผู้ที่จะแต่งตั้งในตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่าง
ต่อสำนักงาน ก.ท.จ. เพื่อขอความเห็นชอบต่อ ก.ท.จ. ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งว่าง เมื่อครบกำหนด
ระยะเวลาดังกล่าว และเทศบาลนั้นไม่ได้เสนอชื่อผู้ที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่าง
ต่อสำนักงาน ก.ท.จ. เพื่อเสนอ ก.ท.จ. พิจารณา ให้เทศบาลแจ้งตำแหน่งว่างต่อสำนักงาน ก.ท.จ. เพื่อให้มีการ
ดำเนินการสรรหาตามข้อ ๕ ต่อไป และข้อ ๑๒ (๒) ที่กำหนดว่า กรณี ก.ท. ได้ดำเนินการสรรหาตาม (๑) แล้ว
แต่เทศบาลยังมีตำแหน่งว่างที่ได้รายงาน ก.ท. เหลืออยู่ ก.ท. อาจกำหนดให้เทศบาลดำเนินการสรรหาโดยการย้าย
การโอน การรับโอนก็ได้ภายในระยะเวลาตามที่ ก.ท. กำหนด หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้ถือว่า
การดำเนินการสรรหาเกี่ยวกับการย้าย การโอน การรับโอนนั้นเป็นอันสิ้นสุด และให้เทศบาลนั้น แจ้งตำแหน่งว่าง
ต่อ ก.ท. เพื่อให้มีการดำเนินการสรรหาตามข้อ ๕ ต่อไป ซึ่งเป็นการกำหนดขั้นตอนให้ ก.ท. สามารถกำหนดให้
เทศบาลดำเนินการสรรหาได้อีกครั้งหลังจากที่ ก.ท. ได้ดำเนินการสรรหาแล้วแต่ยังมีตำแหน่งว่างอยู่ และต่อมา
ได้มีประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่ง
สายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ กำหนดเพิ่มเติมข้อ ๑๒ (๒) วรรคสอง ว่า
ภายใต้บังคับวรรคหนึ่ง เมื่อคณะอนุกรรมการสรรหาพนักงานเทศบาลได้ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับราชการสรรหา
วัน เวลา สถานที่สรรหาและระเบียบเกี่ยวกับการสรรหาแล้ว หากมีเหตุสุดวิสัยและ ก.ท. เห็นว่าไม่สามารถ
ดำเนินการสรรหาได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันครบกำหนดตามประกาศดังกล่าว ก.ท. อาจมีมติให้เทศบาล
ที่มีตำแหน่งว่างดำเนินการย้าย หรือการรับโอน พนักงานเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งประเภท ระดับ สายงาน
และมีฐานะตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งเดียวกันกับตำแหน่งว่างมาดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่ว่างให้เสร็จสิ้น
ภายในระยะเวลาที่ ก.ท. กำหนด พร้อมทั้งให้ดำเนินการเกี่ยวกับตำแหน่งว่างตามความในวรรคหนึ่งโดยพลัน
ซึ่งเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้ ก.ท. อาจมีมติให้เทศบาลดำเนินการได้เองโดย ก.ท. กำหนดกรอบระยะเวลา
การสรรหา ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาตามประเด็นของผู้ร้องเรียนแล้ว ทั้งนี้ ประกาศ ก.ท. ทั้งสองฉบับดังกล่าว
ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีเจตนารมณ์
เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงาน
บุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น สมควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนเองเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงาน
ส่วนท้องถิ่นของตนได้โดยตรง และเพื่อให้มีการกำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่น
ทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรม สมควรให้มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทาง
การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไว้ด้วย และออกโดยอาศัยอำนาจตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๘/๒๕๖๐ เรื่อง การขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เข้ามาทำหน้าที่เกี่ยวกับการสอบแข่งขัน การสอบคัดเลือก การคัดเลือก และการโอนข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยในการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องยังคงเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ส่วนการพิจารณาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคห้า กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการบริหาร และมาตรา ๒๕๑ กำหนดให้การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ กรณีนี้การกระทำของ ก.ท. โดย อ.ก.ท.โครงสร้าง กรณีมีมติไม่เห็นชอบการปลดล็อก การย้าย การโอน การรับโอนสายงานผู้บริหารของเทศบาลที่ว่างเกิน ๖๐ วัน ตามประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นไปตามกฎหมายซึ่งมีเจตนารมณ์ให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น และเพื่อให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม ไม่ได้เป็นเหตุแทรกแซงความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นปัญหาของผู้ร้องเรียนแล้ว ดังนั้น การกระทำของ ก.ท. โดย อ.ก.ท.โครงสร้าง จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคห้า และมาตรา ๒๕๑

กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าการกระทำของ ก.ท. โดย อ.ก.ท.โครงสร้าง ตามประกาศ ก.ท. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เช่นกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๔๕๕/๒๕๖๕

ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง, ผู้อำนวยการ

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๒๘/๒๕๖๕

ส่วนทัณฑปฏิบัติ, ผู้บังคับแดน ๑ และผู้บังคับแดน ๑๗

เรือนจำกลางบางขวาง จังหวัดนนทบุรี ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง ผู้อำนวยการส่วนทัณฑปฏิบัติ ผู้บังคับแดน ๑ เรือนจำกลางบางขวาง และผู้บังคับแดน ๑๗ เรือนจำกลางบางขวาง ไม่ส่งหนังสือร้องทุกข์ ฉบับลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๖๔ และฉบับลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ของผู้ร้องเรียนให้กับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๓ และพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖

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

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน”

เมื่อกรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวาง ผู้อำนวยการส่วนทัณฑปฏิบัติ ผู้บังคับแดน ๑ เรือนจำกลางบางขวาง และผู้บังคับแดน ๑๗ เรือนจำกลางบางขวาง ไม่ดำเนินการส่งหนังสือร้องทุกข์ของผู้ร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระหนาบต่อสิทธิของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๔๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๓ อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลปกครอง

ตามความในมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น ปัญหาตามเรื่องร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะและผู้ร้องเรียน ยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามความในมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศ ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๖๗๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๙๓๒/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่า คำสั่งของศาลฎีกาที่ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกาเป็นการตีความข้อกฎหมายคลาดเคลื่อนไม่ถูกต้อง ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้ยกเลิกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกา ในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ เนื่องจากเป็นการแก้ไข ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่า เป็นการออกกฎหมายหรือใช้อำนาจที่ทำให้ประชาชนไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ขัดต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าคำสั่งของศาลฎีกาที่ไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกาเป็นการตีความข้อกฎหมายคลาดเคลื่อน ไม่ถูกต้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นตามข้อร้องเรียนในกรณีนี้เป็นการร้องเรียนการพิจารณา ของศาลฎีกาในการสั่งอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ผู้ร้องเรียนฎีกา กรณีจึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณา พิพากษาอรรถคดีของศาล ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณายกเลิกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ เป็นการร้องเรียนข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๓. กรณีเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยยกเลิกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาฯ ดังกล่าวเป็นข้อกำหนดที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำร้องการพิจารณาวินิจฉัยและระยะเวลาในการพิจารณาคำร้องตามมาตรา ๒๔๗ การตรวจรับฎีกา การแก้ฎีกา การพิจารณา และการพิพากษาคดี รวมทั้งการส่งคืนค่าฤชาธรรมเนียม และกำหนดเรื่องที่เป็นปัญหาสำคัญที่อาจขออนุญาตฎีกาได้ ซึ่งเป็นการออกข้อกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ จึงไม่อาจถือได้ว่าข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการขออนุญาตฎีกาในคดีแพ่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นข้อกำหนดที่ออกมาเพื่อยกเลิกหรือใช้แทนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๒๔๙ และมาตรา ๒๕๐ และไม่ถือเป็นการออกกฎหมายหรือใช้อำนาจที่ทำให้ประชาชนไม่อาจเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๘๓๕/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง นับเวลาราชการเป็นทวีคูณให้กับข้าราชการที่เคยปฏิบัติหน้าที่ ในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ แตกต่างกัน เป็นการกระทำที่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามเรื่องร้องเรียน ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง นับเวลาราชการเป็นทวีคูณให้กับข้าราชการที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ ในช่วงเวลาที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้แก่ผู้เกษียณอายุแตกต่างกันโดยผู้เกษียณอายุราชการในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ - ๒๕๕๕ นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ๙ ปี ผู้ที่เกษียณอายุราชการในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๖๐ นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ๑ - ๕ ปี และผู้ที่เกษียณอายุราชการในปี พ.ศ. ๒๕๖๑ - ปัจจุบัน นับเวลาราชการเป็นทวีคูณ ๑ ปี การนับเวลาราชการเป็นทวีคูณดังกล่าวจึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่าการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติหลักความเสมอภาคไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม ได้บัญญัติข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้” ซึ่งหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายความว่า การปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป หากมีการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรมบัญชีกลางใช้หลักเกณฑ์การนับเวลาราชการทวิคูณของผู้ที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก โดยจะพิจารณาเขตพื้นที่ตามพระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๕๔๗ หากมิได้ใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักรก็จะมีประกาศใช้แต่เฉพาะท้องที่ โดยประกาศนั้นจะระบุเขตพื้นที่ใช้กฎอัยการศึกอย่างชัดเจน กรณีที่มีการแบ่งเขตพื้นที่เพื่อตั้งเป็นกิ่งอำเภอ ภายหลังจากการประกาศใช้กฎอัยการศึก และกระทรวงกลาโหมไม่อาจดำเนินการออกประกาศให้ใช้กฎอัยการศึก ในเขตพื้นที่ที่จัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอขึ้นใหม่ได้ภายในช่วงเวลาที่มีการประกาศจัดตั้งกิ่งอำเภอดังกล่าว ถือว่าเขตพื้นที่ที่ได้จัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอขึ้นใหม่ เป็นการแบ่งพื้นที่บางส่วนของอำเภอซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกเดิม ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้วางแนวทางการนับเวลาราชการทวิคูณของข้าราชการซึ่งปฏิบัติหน้าที่ อยู่ในเขตพื้นที่ที่ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๔ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งในประเด็นนี้ ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างนั้น ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ และต่อมาได้มีการแบ่งเขตท้องที่อำเภอซุซัน ตั้งเป็นกิ่งอำเภอภูสิงห์ โดยให้อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอซุซัน จังหวัดศรีสะเกษ ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๓๔ เป็นต้นไป และได้มีประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึกในบางเขตพื้นที่ ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ โดยไม่ได้ประกาศให้พื้นที่กิ่งอำเภอภูสิงห์เป็นพื้นที่ที่คงใช้กฎอัยการศึกต่อไป ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่กิ่งอำเภอภูสิงห์ จึงสามารถนับเวลาราชการทวิคูณได้ในช่วงเวลาตั้งแต่วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๔ จากการประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วราชอาณาจักร แต่ไม่สามารถนับเวลาราชการทวิคูณตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ เป็นต้นไปได้ กรมบัญชีกลาง จึงไม่สามารถนับเวลาราชการทวิคูณในช่วงตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ ถึงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวได้ การพิจารณาการนับเวลาราชการเป็นทวิคูณ ของข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกจะต้องพิจารณาจากข้อกำหนด ประกอบกับข้อเท็จจริงรายบุคคลตามทะเบียนประวัติ ก.พ. ๗ เพื่อนำประวัติและเวลาราชการมาเป็นข้อมูล ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญ เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นการนับเวลาราชการทวิคูณของข้าราชการ ที่ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่ได้มีการประกาศใช้กฎอัยการศึกต่างราย ซึ่งมีประวัติและเวลาราชการแตกต่างกัน ออกไป การนับเวลาราชการเป็นทวิคูณให้กับข้าราชการที่เคยปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่อำเภอภูสิงห์ จังหวัดศรีสะเกษ จึงเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ใช่การเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อนึ่ง กรมบัญชีกลางได้ประสานสำนักงานคลังเขต ๓ ซึ่งเป็นเขตพื้นที่ที่ดูแล เกี่ยวกับการส่งจ่ายบำเหน็จบำนาญของข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่จังหวัดศรีสะเกษตรวจสอบการส่งจ่ายบำนาญ อีกครั้งเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแล้ว กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการ แผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและกรมบัญชีกลางทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ หารษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๙๑/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๒๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๓) และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๒ ประกอบบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๘ ประกอบมาตรา ๒๕๒

แม้ผู้ร้องเรียนจะมีคำขอที่ระบุความประสงค์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา โดยที่ผู้ร้องเรียนมิได้ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับเหตุในคำร้องเรียนก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเรียนประสงค์จะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๓) และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๒ ประกอบบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น แนบท้ายระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาตามประเด็น ดังนี้

๑. กรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบหรือกระจายอำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้มีอิสระในการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์แห่งท้องถิ่นนั้น ถือเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๔) บัญญัติให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมีคุณสมบัติอื่นตามที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นกำหนดมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการให้แต่ละท้องถิ่นได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับสมัครเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นตามความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสามที่บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย” ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๖ กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เนื่องจากตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นประเภทผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบายและบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งสั่งอนุญาต อนุมัติ วางระเบียบต่าง ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มอบหมายให้จัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครจำนวนมาก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน อันเป็นที่ประจักษ์ น่าเชื่อถือ และเป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจของประชาชนในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร จึงกำหนดให้สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า ซึ่งแตกต่างจากตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นประเภทอื่นที่มีหน้าที่ดูแลประชาชนในท้องถิ่นจำนวนไม่มาก โดยอาจเป็นปราชญ์ชาวบ้านบุคคลผู้รอบรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งอาจสำเร็จการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรีก็สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้บริหารท้องถิ่นเกี่ยวกับวุฒิการศึกษาจะเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน แต่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นที่เหมาะสมแก่การปฏิบัติหน้าที่ มีความซื่อสัตย์สุจริต สามารถปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวม เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลและมีประสิทธิภาพตามความต้องการของแต่ละท้องถิ่นนั้น ๆ การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นไปตามอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ ประกอบพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๔) ได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และได้ขัดต่อหลักนิติธรรม หรือเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันจะกระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๓) ซึ่งกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งในวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๘ ประกอบมาตรา ๒๕๒ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๙ มาตรา ๒๕๐ และมาตรา ๒๕๒ ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นองค์กรหลักที่มีหน้าที่และอำนาจดูแลและจัดทำบริการสาธารณะและกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น ประกอบกับกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือได้มาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย เหตุดังกล่าวผู้ที่เป็สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นจึงควรจะเป็นบุคคลที่ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ โดยตรง ซึ่งสามารถตอบสนองความต้องการของราษฎรในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริงและรวดเร็ว เพราะทราบถึงปัญหาและความต้องการของราษฎรการที่พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งกำหนดเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมาตรา ๔๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งโดยเป็นบุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งในวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากต้องการเปิดโอกาสให้ราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ในระยะหนึ่งที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่และทราบถึงสภาพปัญหาและความต้องการในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อีกทั้ง มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตในการจ้างบุคคลใด ๆ ให้ย้ายทะเบียนบ้านไปยังเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสองที่บัญญัติว่า “ผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่นหรือในกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะให้มาโดยวิธีอื่นก็ได้แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสามที่บัญญัติว่า “คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย” การที่บัญญัติดังกล่าวไปบังคับใช้กับการสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มิใช่การให้เอกสิทธิ์เฉพาะสำหรับบุคคลผู้มีสื่อบัตรแ่่งเกิดในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง ประกอบกับการพิจารณาคุณสมบัติผู้มีสิทธิรับสมัครเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครนั้น มิได้พิจารณาจากเกณฑ์ระยะเวลาการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในพื้นที่เพียงแต่ประการเดียว หากยังต้องพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามประการอื่นตามมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น

หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ด้วยเช่นกัน บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระยะเวลาของการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร มิได้บัญญัติห้ามหรือจำกัดสิทธิของประชาชนในการเลือกถิ่นที่อยู่ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๘ อีกทั้ง มิได้เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม หรือเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ อันจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่าการตีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณา เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อแก้ไขระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๙๒ ประกอบบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแนบท้าย ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าว ที่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการสมัครผู้บริหารท้องถิ่นประเภท ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร จากเดิม ๕๐,๐๐๐ บาท เป็นยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมด นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กร ที่ใช้อำนาจอินติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับ การอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ ได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำกรุงเทพมหานครเป็นคดีต่อศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๕๙๘/๒๕๖๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๕๓๓/๒๕๖๕ ในประเด็นเดียวกันนี้ และศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ โดยเห็นว่าประเด็นดังกล่าวศาลปกครองไม่อาจไปใช้ดุลพินิจกำหนด อัตราค่าธรรมเนียมในการสมัครรับเลือกตั้งแทนฝ่ายปกครองได้ และขณะนี้คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๕๖/๒๕๖๕

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๓/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

พนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปราม

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค,

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๙

สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด

และพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านแท่น

จังหวัดชัยภูมิ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๙ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ฟ้องผู้ร้องเรียนในคำฟ้องศาลอาญาคดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๘๔๗/๒๕๖๓ รวมทั้งกรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ได้ดำเนินการจับกุมผู้ร้องเรียนตามหมายจับศาลจังหวัดภูเขียว แจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียน ในเรื่องเดียวกันกับคดีที่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๕๒ - ๒๑๕๗/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๓๔๘ - ๔๓๕๓/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๕๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า กรณีพนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๙ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ฟ้องผู้ร้องเรียนในคำฟ้องศาลอาญาคดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๘๔๗/๒๕๖๓ รวมทั้งกรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ได้ดำเนินการจับกุมผู้ร้องเรียนตามหมายจับศาลจังหวัดภูเขียว แจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนในเรื่องเดียวกันกับคดีที่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๕๒ - ๒๑๕๗/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๓๔๘ - ๔๓๕๓/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๕๓ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เห็นว่า กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า พนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๙ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ฟ้องผู้ร้องเรียนในคำฟ้องศาลอาญาคดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๘๔๗/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าว เป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นอกจากนี้กรณีดังกล่าวยังเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้ดำเนินการสอบสวนเสร็จแล้ว และได้เสนอความเห็นที่ควรสั่งฟ้องส่งไปยังพนักงานอัยการ พร้อมกับสำนวน ตามที่มาตรา ๑๔๐ (๒) ประกอบมาตรา ๑๔๑ หรือมาตรา ๑๔๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ได้กำหนดไว้ ซึ่งต่อมาพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๙ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ได้เห็นควรสั่งฟ้องผู้ร้องเรียนเมื่อได้รับความเห็นและสำนวนจากพนักงานสอบสวนดังกล่าว ตามที่มาตรา ๑๔๓ (๒) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดไว้ อันเป็นกรณีที่พนักงานสอบสวน กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญา ๙ สำนักงานคดีอาญา สำนักงานอัยการสูงสุด ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบเกี่ยวกับการสอบสวน ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดแล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านแพ้น จังหวัดชัยภูมิ ได้ดำเนินการจับกุมผู้ร้องเรียนตามหมายจับศาลจังหวัดภูเก็ต แจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนในเรื่องเดียวกันกับคดีที่ศาลอุทธรณ์มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๕๒ - ๒๑๕๗/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๓๔๘ - ๔๓๕๓/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๕๓ นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และเป็นบทบัญญัติที่เป็นทางออกในกรณีที่ไม่มีรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยประชาชนจะมีสิทธิและเสรีภาพที่ถูกรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมิได้ห้ามหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นไว้ และการใช้สิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคง

ปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักแห่งความเสมอภาคของบุคคล และห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการรับรองและกำหนดหลักประกันในเรื่องสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล โดยการจับ การคุมขัง การค้นตัวบุคคล หรือการกระทำใดที่จะกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยบัญญัติว่าก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ทั้งนี้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการหลบหนีเท่านั้น และมาตรา ๕๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐธรรมนูญ ที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่ดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งหากมีการปล่อยปละละเลย ประชาชนอาจฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ในการจับกุม แจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีจะต้องดำเนินการตามที่มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๑๔๐ (๒) ประกอบมาตรา ๑๔๑ หรือมาตรา ๑๔๒ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แล้วแต่กรณี ได้กำหนดไว้ เมื่อกรณีดังกล่าวไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า พนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรบ้านแท่น จังหวัดชัยภูมิ ได้ดำเนินการจับกุม แจ้งข้อกล่าวหาและดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียน โดยไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือได้ใช้อำนาจเกินขอบเขตที่กฎหมายได้กำหนดไว้จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายหรือกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด 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

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๘๖๒/๒๕๖๕

ศาลปกครองเชียงใหม่

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๖๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและส่งเรื่องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาด คดีหมายเลขดำที่ ๑๔๔/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๖/๒๕๖๔ ใหม่ และยื่นคำร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีศาลปกครองเชียงใหม่ มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๔/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๖/๒๕๖๔ ไว้พิจารณา เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๕ วรรคสี่ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๒ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ (๑) และมาตรา ๙ (๒)

กรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องร้องเรียนต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๖ (๑) ที่บัญญัติว่า “ในการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ถ้าผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่า ความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมเรื่องใดเป็นเรื่องเฉพาะตัวเป็นรายกรณี หรือเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐ ที่จะจัดความเดือดร้อนหรืออำนวยความสะดวกได้ตามหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) ในกรณีที่การดำเนินการในเรื่องนั้นมีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ ไว้แล้ว ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐนั้นพิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป” โดยมีประเด็นกล่าวอ้างว่าการที่ศาลปกครองเชียงใหม่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๔/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๖/๒๕๖๔ ไว้พิจารณา เป็นกรณีที่ศาลปกครองเชียงใหม่ฟังข้อเท็จจริงผิดพลาด หรือมีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๗๕ ซึ่งกำหนดให้ คู่กรณียื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นใหม่ได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามประเด็นดังกล่าวเป็นกรณีที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการขอให้พิจารณาคดีใหม่ไว้ โดยให้คู่กรณีหรือบุคคลภายนอกผู้มีส่วนได้เสีย หรืออาจถูกกระทบจากผลแห่งคดีจากคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาด มีคำขอให้ศาลปกครอง พิจารณาพิพากษาคดีหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองนั้นใหม่ได้ หากผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นคู่กรณีตามคำสั่งไม่รับคำฟ้อง ไว้พิจารณามีความประสงค์จะขอให้ศาลปกครองพิจารณาคดีใหม่ จะต้องดำเนินการตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินการดังกล่าว มิใช่เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ที่จะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้ศาลปกครอง ตามมาตรา ๓๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับประเด็นตามเรื่องร้องเรียนเป็นการโต้แย้งการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเชียงใหม่

ในการมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ซึ่งเป็นเรื่อง
ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ตามความในข้อ ๓ (๖) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน
เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

กรณีร้องเรียนว่าการที่ศาลปกครองเชียงใหม่ มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๔/๒๕๖๔
คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๖/๒๕๖๔ ไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการฟ้องในประเด็นที่ได้วินิจฉัยโดยอาศัยเหตุ
อย่างเดียวกันกับคดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๓๗/๒๕๕๙ คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๑๕/๒๕๖๔ เป็นการฟ้องซ้ำ
ตามข้อ ๙๗ ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓
เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๕ วรรคสี่ มาตรา ๒๖ มาตรา ๓๒ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ (๑) และมาตรา ๙ (๒) ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา
ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นกรณีที่ถูกหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการ
แผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖
และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
การพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้
มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าว
จะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อน
หรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า
“การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำ
ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด
ดังต่อไปนี้ (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา
หรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งคำร้องที่ คบ. ๑๖๑/๒๕๖๔
คำสั่งที่ คบ ๑๕/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๕ โดยมีคำสั่งยื่นตามคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น
สรุปสาระสำคัญได้ว่า “การที่ผู้ฟ้องคดี (ผู้ร้องเรียน) นำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณีเดียวกัน โดยอาศัยเหตุ
เดียวกับคดีเดิมเพื่อเรียกค่าเสียหายเป็นคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี
ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นการฟ้องซ้ำซึ่งต้องห้ามตามข้อ ๙๗ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการ
ในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓” ซึ่งมีรายละเอียดเดียวกับประเด็นที่ร้องเรียน
กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้อง

ต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๓๒/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๘๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยกเลิกการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Vote) ของพรรคการเมือง จัดให้มีการใช้เครื่องเลือกตั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Voting Machine) สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดให้ทุกพรรคการเมือง สามารถชำระค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบเหมาจ่าย ๕,๐๐๐ บาทต่อพรรค ควบคุมให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจัดให้มีการอภิปรายของบุคคลที่พรรคการเมืองจะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาแต่งตั้งให้เป็น นายกรัฐมนตรีผ่านทางสถานีโทรทัศน์ของรัฐบาล เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งเป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา ๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๒๒๔ (๕) และ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยกเลิกการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Vote) ของพรรคการเมือง จัดให้มีการใช้เครื่องเลือกตั้งแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Voting Machine) สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ กำหนดให้ทุกพรรคการเมืองสามารถชำระค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบเหมาจ่าย ๕,๐๐๐ บาทต่อพรรค ควบคุมให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้ง ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจัดให้มีการอภิปรายของบุคคลที่พรรคการเมืองจะเสนอให้รัฐสภาพิจารณา แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีผ่านทางสถานีโทรทัศน์ของรัฐบาล เพื่อให้การจัดการเลือกตั้งเป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา ๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๒๒๔ (๕) และ (๖) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาและวินิจฉัยได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ในกรณีที่เห็นว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้น โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีค่าบังคับเทียบเท่ากับ พระราชบัญญัติ เมื่อประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น

ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการยกเลิกขั้นตอนการเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Vote) ของพรรคการเมือง การให้ใช้เครื่องมืออิเล็กทรอนิกส์ (Voting Machine) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งถัดไป การชำระค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การควบคุมการใช้จ่ายเงินในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง รวมทั้งให้จัดให้มีการอภิปรายของบุคคลที่พรรคการเมืองจะเสนอให้รัฐสภาพิจารณาแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการจัดการเลือกตั้งมิได้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๓๓/๒๕๖๕

ประธานศาลฎีกา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๒๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีประธานศาลฎีกาไม่ตอบหนังสือร้องเรียน ให้ผู้ร้องเรียนทราบเป็นหนังสือ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒)

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่า กรณีประธานศาลฎีกาไม่ตอบหนังสือร้องเรียนให้ผู้ร้องเรียนทราบเป็นหนังสือ เป็นการกระทำ ที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ร้องเรียนมิได้อ้างว่าการกระทำ ละเมิดดังกล่าวเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณีตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการ แผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้วปรากฏว่า การที่ประธานศาลฎีกา ไม่ตอบหนังสือร้องเรียนให้ผู้ร้องเรียนทราบเป็นหนังสือ เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของศาลจังหวัด สุพรรณบุรี ในคดีหมายเลขดำที่ อ.๑๒๘/๒๕๖๒ ในกรณีที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งให้แยกพยานหลักฐานการต่อสู้คดี ของจำเลยออกจากสำนวนคดีเพื่อวินิจฉัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ เมื่อพิเคราะห์ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อย่างไรก็ตาม กรณีปัญหา ตามคำร้องเรียนนี้ แม้ไม่ปรากฏบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่คุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้ ในคำร้องเรียน แต่เมื่อพิจารณาจากคำร้องเรียนแล้วเป็นกรณีตามมาตรา ๔๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า รองเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ แทนเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ในฐานะผู้ช่วยเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมที่ขึ้นตรงต่อประธานศาลฎีกา ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้มีหนังสือตอบกลับ ไปยังผู้ร้องเรียนแล้ว จึงเป็นกรณีที่ได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ บริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงไม่เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพต่อผู้ร้องเรียน ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๔๑ (๒) กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ

และเงื่อนไขตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๙๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว ข้อ ๒.๑๘ (๖) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ข้อ ๒.๑๘ (๖) กรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทย กำหนดว่า “กรณีสมรสกับหญิงไทย ฝ่ายสามีซึ่งเป็นคนต่างด้าวต้องมีรายได้เฉลี่ยทั้งปีไม่น้อยกว่าเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท หรือเงินฝากในธนาคารในประเทศไทยคงอยู่ในบัญชีตลอดระยะเวลาอย่างน้อย ๒ เดือน ไม่น้อยกว่า ๔๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อไว้ใช้จ่ายในรอบปี” นั้น มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อหลักความเสมอภาค กรณีจึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ ซึ่งจะได้วินิจฉัยไปตามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ พิจารณาตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติเท่านั้น เมื่อประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่าคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กรณีจึงไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว เป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปแก่คนต่างด้าวที่ขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ อันมีลักษณะเป็นกฎ ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับผู้ร้องเรียน เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ กล่าวคือ ผู้ร้องเรียนเป็นคนต่างด้าวและไม่ได้รับอนุญาตให้อยู่ต่อในราชอาณาจักร เพราะเหตุที่มีได้ปฏิบัติ ตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๒.๑๘ (๖) ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งหากผู้ร้องเรียนประสงค์ยื่นคำขออยู่ต่อ ในราชอาณาจักรในกรณีเป็นครอบครัวซึ่งสมรสกับหญิงไทย ผู้ร้องเรียนต้องแนบหนังสือรับรองการมีรายได้ หรือหลักฐานการมีเงินฝากในธนาคารในประเทศไทยตามหลักเกณฑ์ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติดังกล่าว กรณีจึงเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามมาตรา ๒๓ (๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาและเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

สำนักงานตรวจคนเข้าเมืองชี้แจงข้อมูลสรุปว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มีเจตนารมณ์ เพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในการที่คนต่างด้าวจะเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร เป็นการชั่วคราว จึงต้องผ่านการคัดกรองตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ คำสั่ง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ซึ่งหลักเกณฑ์การพิจารณา กรณีคนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทย นั้น กำหนดให้เฉพาะคนต่างด้าว ฝ่ายชายที่สมรสกับหญิงไทยต้องมีรายได้เฉลี่ยทั้งปีไม่น้อยกว่าเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท หรือเงินฝากในธนาคาร ในประเทศคงอยู่ในบัญชีตลอดระยะเวลาอย่างน้อยหลัง ๒ เดือน ไม่น้อยกว่า ๔๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อไว้ใช้จ่ายในรอบปี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนต่างด้าวอุปการะเลี้ยงดูภรรยาและบุตร ซึ่งสอดคล้องกับวัฒนธรรมของประเทศไทย และเป็นการคุ้มครองให้แก่สตรีรวมถึงเด็ก หลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าวจึงมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติหรือจำกัด สิทธิและเสรีภาพของคนต่างด้าวฝ่ายชายในการที่จะเดินทางเข้ามาพำนักในประเทศไทยเป็นการชั่วคราว โดยไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด เป็นเพียงการคัดกรองเพื่อให้การเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ของคนต่างด้าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สอดคล้องกับหลักการและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ข้อ ๒.๑๘ (๖) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่วางหลักการรับรองและคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการเกี่ยวกับความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ส่วนมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และเป็นบทบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาค และหลักการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล โดยวางหลักว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๗ ดังกล่าวข้างต้น จะบัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจะเป็นชาวต่างชาติ แต่สิทธิและเสรีภาพบางประการก็มีลักษณะเป็นสิทธิมนุษยชนที่มนุษย์ทุกคนสามารถเป็นผู้ทรงสิทธิได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

สำหรับพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเข้าและออกนอกราชอาณาจักร การอนุญาตให้คนต่างด้าวอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว หรือการเข้ามามีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร โดยมีเจตนารมณ์ประการหนึ่งเพื่อความมั่นคงของประเทศและเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว อธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรภายใต้เงื่อนไขใด ๆ ก็ได้

ส่วนคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว มีเนื้อหาเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามเหตุแห่งความจำเป็นแต่ละกรณี โดยข้อ ๒.๑๘ (๖) ได้กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตไว้เฉพาะสำหรับกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทยว่า “กรณีสมรสกับหญิงไทย ฝ่ายสามีซึ่งเป็นคนต่างด้าวต้องมีรายได้เฉลี่ยทั้งปีไม่น้อยกว่าเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท หรือเงินฝากในธนาคารในประเทศไทยคงอยู่ในบัญชีตลอดระยะเวลาย้อนหลัง ๒ เดือน ไม่น้อยกว่า ๔๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อไว้ใช้จ่ายในรอบปี”

เมื่อพิจารณาคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ข้อ ๒.๑๘ (๖) จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวของคนต่างด้าว

กรณีเป็นคู่สมรสของผู้มีสัญชาติไทยนั้น มีความแตกต่างกันระหว่างชายต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทย และหญิงต่างด้าวที่สมรสกับชายไทย กล่าวคือ กรณีชายซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทยต้องมีหลักฐานการมีรายได้เฉลี่ยทั้งปี ไม่น้อยกว่าเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท หรือมีหนังสือรับรองการมีเงินฝากจากธนาคารในประเทศไทยคงอยู่ในบัญชี ตลอดระยะเวลาอย่างน้อยหลัง ๒ เดือน ไม่น้อยกว่า ๔๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนกรณีหญิงซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่สมรสกับชายไทยนั้น คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มิได้กำหนดเงื่อนไขของการมีรายได้หรือการมีเงินฝาก ในธนาคารไว้แต่อย่างใด กรณีจึงมีประเด็นต้องพิจารณาต่อไปว่าคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีลักษณะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อหลักความเสมอภาคหรือไม่

พิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๗ ซึ่งบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาค หมายถึง การปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญให้แตกต่างกันออกไป ซึ่งหากมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกัน ในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจาก เหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค การที่คำสั่ง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ ข้อ ๒.๑๘ (๖) กำหนดหลักเกณฑ์ การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวไว้สำหรับกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทย เฉพาะชายซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทย โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์การมีรายได้หรือการมีเงินฝาก ในธนาคารของคนต่างด้าว เห็นว่า สภาพสังคมไทยในปัจจุบันนี้ เพศชายและเพศหญิงมีสิทธิและเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพและมีโอกาสในการหารายได้อย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน โดยที่เพศหญิงมิได้มีข้อจำกัด อันเป็นอุปสรรคในการประกอบอาชีพหรือการหารายได้แตกต่างจากเพศชาย เพศชายหรือเพศหญิงจึงสามารถ มีรายได้ที่เท่าเทียมกันได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความรู้ ความสามารถ หรือประสบการณ์ของแต่ละบุคคล รวมทั้ง การมีรายได้ของเพศชายหรือเพศหญิงจะเพียงพอต่อการดำรงชีพหรือไม่นั้นคงต้องพิจารณาถึงความสามารถ ในการบริหารจัดการ ลักษณะการดำรงชีพของแต่ละครอบครัว และสภาพทางเศรษฐกิจประกอบด้วย อีกทั้ง การอ้างอิงเงื่อนไขการมีรายได้หรือการมีเงินฝากในธนาคารของคนต่างด้าวนั้นไม่อาจใช้เป็นหลักเกณฑ์ ในการพิจารณาการขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อป้องกันผลกระทบต่อความมั่นคง ของประเทศหรือความสงบเรียบร้อยของประชาชนได้ เนื่องจากเรื่องดังกล่าวต้องพิจารณาประวัติการกระทำความผิด หรือประวัติอาชญากรรมคนต่างด้าวเป็นสำคัญ ดังนั้น การที่คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ กำหนดเกณฑ์ การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวสำหรับกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทยเกี่ยวกับการ มีรายได้หรือเงินฝากในธนาคารในประเทศไทยไว้เฉพาะชายซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทย จึงเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันออกไป โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ครอบครัว ได้กำหนดความสัมพันธ์ ระหว่างสามีภริยา และสิทธิและหน้าที่ของบิดามารดาและบุตรไว้ ซึ่งมาตรา ๑๔๖๑ กำหนดให้สามีภริยา ต้องช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน และมาตรา ๑๕๖๔ กำหนดให้บิดามารดา จำต้องอุปการะเลี้ยงดูและให้การศึกษาตามสมควรแก่บุตรในระหว่างที่เป็นผู้เยาว์ แม้ว่าวัฒนธรรมและจารีต

ประเพณีของความสัมพันธ์ครอบครัวในอดีตจะมีแนวความคิดว่าฝ่ายสามีมีสถานะเป็นหัวหน้าครอบครัว ย่อมมีหน้าที่ต้องอุปการะเลี้ยงดูภริยาและบุตรก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ก็ได้มีเจตนารมณ์กำหนดให้การอุปการะเลี้ยงดูภริยาและบุตรเป็นหน้าที่ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงสภาพ ฐานะ ความสามารถในการหารายได้และความเป็นอยู่ระหว่างสามีภริยาตามสมควร อีกทั้งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวของคนต่างด้าว สำหรับกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร ตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ ข้อ ๒.๑๙ ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้สามีหรือภริยาซึ่งเป็นคนต่างด้าวต้องมีรายได้หรือเงินฝากในธนาคารในประเทศไทย กรณีจึงไม่มีเหตุอันสมควรที่ต้องกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวของคนต่างด้าวกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทยของเพศชายและเพศหญิงให้แตกต่างกันเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็กหรือสตรีแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวไว้สำหรับกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทย เฉพาะชายซึ่งเป็นคนต่างด้าวที่สมรสกับหญิงไทย โดยพิจารณาจากหลักเกณฑ์การมีรายได้หรือการมีเงินฝากในธนาคารของคนต่างด้าว นั้น ย่อมมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของคนต่างด้าวในการขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิมนุษยชนด้านสิทธิทางสังคมที่ได้รับการรับรองทั่วโลก กล่าวคือ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการสร้างครอบครัว การอยู่ร่วมกันฉันสามีภริยา การดูแลภริยาและบุตร รวมทั้งกระทบต่อสิทธิของเด็กในการได้รับการอุปการะเลี้ยงดูจากบิดาอย่างใกล้ชิด อันอาจนำมาซึ่งปัญหาในสถาบันครอบครัว การหย่าร้าง และความสัมพันธ์ระหว่างสามีภริยาหรือบิดากับบุตร แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะมีผลเป็นการรับรองคุ้มครองเฉพาะสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยก็ตาม แต่มนุษย์ทุกคนไม่ว่าจะมีสัญชาติโดยย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔

ดังนั้น การที่ คำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๓๒๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการพิจารณากรณีคนต่างด้าวขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ข้อ ๒.๑๘ (๖) กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว สำหรับกรณีเป็นครอบครัวของผู้มีสัญชาติไทยว่า ฝ่ายสามีซึ่งเป็นคนต่างด้าวและสมรสกับหญิงไทยต้องมีรายได้เฉลี่ยทั้งปีไม่น้อยกว่าเดือนละ ๔๐,๐๐๐ บาท หรือเงินฝากในธนาคารในประเทศไทยคงอยู่ในบัญชีตลอดระยะเวลาอันหลัง ๒ เดือน ไม่น้อยกว่า ๔๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อไว้ใช้จ่ายในรอบปี ซึ่งมีผลใช้บังคับเฉพาะกรณีฝ่ายชายซึ่งเป็นคนต่างด้าวและสมรสกับหญิงไทย นั้น จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อหลักความเสมอภาค กรณีจึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๗ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ การพิจารณาปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติฯ จะเป็นประโยชน์แก่คนต่างด้าวที่ขออนุญาตอยู่ในราชอาณาจักร

เป็นการชั่วคราว กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะที่ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นดังกล่าวข้างต้นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป ให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลปกครองโดยเร็ว

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ พรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๕๖๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๑๓๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบ กรณีกรุงเทพมหานครดำเนินการจัดซื้อที่ดินในโครงการก่อสร้างถนนเลียบบคลองประปาฝั่งตะวันออก เชื่อมระหว่างถนนแจ้งวัฒนะกับถนนสรงประภา โดยวิธีปรองดองตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๐๐ โดยไม่มีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๓๗ วรรคสาม

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตรวจสอบ กรณีกรุงเทพมหานครดำเนินการจัดซื้อที่ดินในโครงการก่อสร้างถนนเลียบบคลองประปาฝั่งตะวันออก เชื่อมระหว่างถนนแจ้งวัฒนะกับถนนสรงประภาโดยวิธีปรองดองตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๐๐ โดยไม่มีการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๓๗ วรรคสาม นั้น เป็นการร้องเรียนตามข้อ ๑๑ ของระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่าปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนส่วนรวมและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณา ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงเรื่องร้องเรียนว่า การที่กรุงเทพมหานครดำเนินการจัดซื้อที่ดินในโครงการก่อสร้างถนนเลียบบคลองประปาฝั่งตะวันออกดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินอาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๒ (๒) ประกอบมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีบุคคลนำเรื่องเดียวกันนี้ไปยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๑๕/๒๕๖๓ ซึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง อีกทั้ง ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว ก่อนการพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดี (กรุงเทพมหานคร) ระงับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อก่อสร้างถนนเลียบบคลองประปาฝั่งตะวันออก เชื่อมระหว่างถนนแจ้งวัฒนะกับถนนสรงประภาโดยวิธีปรองดองตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๐๐ ไว้ก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องในลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ธรรมชาติจรัสโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

กรณีที่ผู้ร้องเรียนร้องเรียนว่า การที่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ กระทำการลบรายชื่อสมาชิกพรรคคนงานไทยให้เหลือ ๔,๒๔๑ คน และประกาศรับรองพรรคการเมือง จำนวน ๘๔ พรรคเป็นการกระทำที่ทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่และเป็นการใช้อำนาจโดยทุจริต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๒๕๘ ก. (๒) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๓ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อีกทั้งประเด็นตามคำร้องเรียนกรณีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ เป็นการกระทำที่ทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ ปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๓๒/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๘๙/๒๕๖๔ และขณะนี้คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด กรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่นตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๓๒/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๑๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีกรมราชทัณฑ์กำหนดแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดตามหนังสือ กรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ขัดหรือแย้ง ต่อระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ มาตรา ๑๑ ประกอบมาตรา ๓๒ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๒ ประกอบมาตรา ๗๖ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๕๓ อันเป็นกรณีกฎหมาย หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๑. กรณีร้องเรียนว่ากรมราชทัณฑ์กำหนดแนวปฏิบัติตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๐๓.๒/๑๔๐๗๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓ กำหนดให้ระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนก ลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพัก การลงโทษ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนออกกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัว ต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับต่อไป เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๒ ประกอบมาตรา ๗๖ นั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยมีคำวินิจฉัยในประเด็นนี้ไว้ตามคำวินิจฉัย ผู้ตรวจการแผ่นดินเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๑๕/๒๕๖๓ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๔๒๘/๒๕๖๔ ว่ามาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นบทเฉพาะกาลที่รองรับให้บรรดากฎหมายลำดับรองที่ออกตาม พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ฉบับเดิมยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้ จนกว่าจะได้มีการตรากฎหมายลำดับรอง ตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ระเบียบกระทรวงยุติธรรมดังกล่าวยังคงมีผลใช้บังคับต่อไปได้ โดยผลของบทเฉพาะกาลตามความในมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ จนกว่ากระทรวงยุติธรรม จะได้นำการออกระเบียบฉบับใหม่ โดยในการพิจารณาว่านักโทษเด็ดขาดรายใดจะได้รับการเลื่อนชั้น นักโทษหรือไม่ อย่างไร นั้น จะต้องคำนึงถึงระเบียบว่าด้วยการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดตามช่วงเวลาที่จะมีผลบังคับใช้นั้น มีผลใช้บังคับประกอบด้วย โดยแนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดของกรมราชทัณฑ์ ตามข้อ ๒.๔ ที่กำหนดให้เพิ่มกำหนดเวลาการเลื่อนชั้นสำหรับนักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดตามบัญชี ลักษณะความผิดแบบท้ายให้มีผลต่อไปจนครบกำหนด และข้อ ๔ ที่กำหนดให้นักโทษเด็ดขาดที่กระทำความผิดวินัย เรือนจำจะต้องอยู่ในชั้นเดิมหรือชั้นที่ถูกลดตั้งแต่วันที่รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัย นั้น เป็นกรณีสำหรับ นักโทษเด็ดขาดซึ่งมีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือกระทำความผิดวินัยเรือนจำก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดประโยชน์

ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวันต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษ และได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ (วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๓) แนวทางดังกล่าว มิใช่การนำระเบียบ ซึ่งสิ้นผลบังคับใช้ไปแล้วมาใช้บังคับหรือใช้บังคับย้อนหลัง เพราะเป็นแนวทางที่ใช้บังคับกับกรณีที่เกิดขึ้น ก่อนช่วงเวลาที่ถูกกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวัน ต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ และมีได้ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๗๖ แห่งพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ ยังไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานอื่นใดเพิ่มเติมอันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจ เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากรมราชทัณฑ์กำหนดแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์เพิ่มเติมตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งให้เรือนจำต้องเพิ่มกำหนดระยะเวลา การเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๒ ประกอบมาตรา ๗๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน มีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น คำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลบังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อวัตถุประสงค์แห่งการร้องเรียนตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียน แนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด และการพิจารณาเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด มิได้เป็นการ ร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจ พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ากรมราชทัณฑ์กำหนดแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์เพิ่มเติมตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งให้เรือนจำต้องเพิ่มกำหนดระยะเวลา การเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาด เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติ ราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๒ ประกอบมาตรา ๗๖ นั้น กระทรวงยุติธรรมได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า ระเบียบ

กระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีการแก้ไขหลักการ โดยสามารถนำวันที่ถูกคุมขังในเรือนจำระหว่างการฝากขัง การพิจารณาคดี และการอุทธรณ์ฎีกา มาประกอบ การพิจารณาเลื่อนชั้นได้ สำหรับกรณีการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดตามข้อ ๒๕ (๓) และ (๔) เป็นเกณฑ์การพิจารณา การเลื่อนชั้นให้กับนักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการจัดชั้นและได้รับการเลื่อนชั้นมาแล้ว ส่วนการเพิ่มกำหนดเวลา การเลื่อนชั้นตามข้อ ๒๖ (๒) ให้ใช้กับนักโทษเด็ดขาดทุกกรณีที่ได้กระทำผิดวินัยเรือนจำที่เป็นเหตุให้ต้องเพิ่ม กำหนดเวลาการเลื่อนชั้นดังกล่าว โดยแนวทางการปฏิบัติงานตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๑๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเพิ่มกำหนดเวลาการเลื่อนชั้น สำหรับนักโทษเด็ดขาดหลายคดี ให้ใช้บังคับกับนักโทษเด็ดขาดที่ไม่ใช่ นักโทษเด็ดขาดเข้าใหม่ และเป็นกรณีที่ นักโทษเด็ดขาดที่ได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นมาแล้วตามหมายจำคุกเมื่อคดีถึงที่สุด ในคดีแรก กรณีดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับหลักการเพิ่มกำหนดเวลาการเลื่อนชั้นตามข้อ ๒๖ (๑) ของระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างไรก็ตาม ข้อ ๓ ของระเบียบกระทรวงยุติธรรมดังกล่าวกำหนดว่า ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือหนังสือสั่งการอื่นใด ที่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ให้ใช้ระเบียบนี้แทน ซึ่งกฎหมายกำหนดแนวทางการแก้ไขกรณีหนังสือสั่งการ ไม่เป็นไปตามระเบียบไว้อยู่แล้ว และกรณีการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ตามกฎกระทรวงกำหนดประโยชน์ของนักโทษเด็ดขาด และเงื่อนไขที่นักโทษเด็ดขาดซึ่งได้รับการลดวัน ต้องโทษจำคุกหรือการพักการลงโทษและได้รับการปล่อยตัวต้องปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๖๒ และหนังสือกรมราชทัณฑ์ ที่ ยธ ๐๗๐๓.๒/๑๔๐๗๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางการปฏิบัติงานด้านการเลื่อนชั้น นักโทษเด็ดขาดแล้ว พิจารณาแล้วเห็นว่า แนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แม้จะขัดหรือแย้งกับระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่ได้สิ้นผลบังคับไปแล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะพิจารณาว่าหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ขัดหรือแย้งกับ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียน ในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ทั้งนี้ จากกรณีแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ตามหนังสือกรมราชทัณฑ์ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๗๐๖.๒/๑๓๗๘๗ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ขัดหรือแย้งกับระเบียบกระทรวงยุติธรรมว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ การจำแนกลักษณะผู้ต้องขังและการแยกคุมขัง การเลื่อนหรือลดชั้นนักโทษเด็ดขาด การลดวันต้องโทษจำคุก และการพักการลงโทษ พ.ศ. ๒๕๕๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และได้สิ้นผลไปแล้วจึงมีข้อเสนอแนะให้กระทรวงยุติธรรม

และกรมราชทัณฑ์ พิจารณาพบทวนการเลื่อนชั้นนักโทษเด็ดขาดหรือแก้ไขเยียวยาให้แก่ผู้ร้องเรียนและผู้ต้องขังรายอื่นที่ได้รับผลกระทบในช่วงเวลาที่มีการปฏิบัติตามแนวปฏิบัติและหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามสมควรแก่กรณี

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียน กระทรวงยุติธรรม และกรมราชทัณฑ์ทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๗๖๓/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๕๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น แม้ว่าผู้ร้องเรียนจะอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญฉบับที่ถูกยกเลิกไปแล้วก็ตาม แต่ประเด็นปัญหาดังกล่าวได้มีการบัญญัติสาระสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นบทบัญญัติที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ หรือไม่ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล จึงต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยที่หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๕๒ วรรคสาม ได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญด้วย ทั้งนี้ “ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เมื่อพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งได้กำหนดผลแก่ผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและมีได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งแล้วแต่เหตุนั้น

มิใช่เหตุอันสมควรโดยการจำกัดสิทธิบางประการ จึงเป็นการตรากฎหมายตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งสอดคล้องกับเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติว่า “โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น หรือกรณีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษจะมาโดยวิธีอื่นก็ได้ แต่ต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนด้วย โดยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” ทั้งนี้ ระยะเวลาในการจำกัดสิทธิตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดระยะเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น การไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในครั้งต่อไป ก็ไม่ทำให้ได้สิทธิกลับคืน เพียงแต่ไม่ทำให้ระยะเวลาการจำกัดสิทธิสองปีเริ่มต้นนับใหม่ เนื่องจากปัจจุบันกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้ที่ถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวได้สิทธิกลับคืนมาตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้งตั้งที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ แล้ว นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาการจำกัดสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิตามวรรคหนึ่งให้มีกำหนดเวลาครั้งละสองปีนับแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและหากในการเลือกตั้งครั้งต่อไปผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกให้นับเวลาการจำกัดสิทธิครั้งหลังนี้โดยนับจากวันที่มิได้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งใหม่ หากกำหนดเวลาการจำกัดสิทธิครั้งก่อนยังเหลืออยู่เท่าใดให้กำหนดเวลาการจำกัดสิทธินั้นสั้นสุดลง” เห็นได้ว่า การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๒ วรรคสอง ได้กำหนดระยะเวลาและเงื่อนไขไว้เช่นเดียวกันกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๕ วรรคสอง ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่ได้ขัดต่อหลักนิติธรรมแต่ประการใด กรณีปัญหาคำร้องเรียนนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยชี้ให้ยุติ เรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ หรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๑๓/๒๕๖๕

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๒๘๗/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

ศาลยุติธรรม, องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด,
เทศบาลตำบลอิสาน, องค์การบริหารส่วนตำบลสวายจิก
อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์, นายอำเภอเมืองบุรีรัมย์,
ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์, นายช่างรังวัด สำนักงานที่ดิน
จังหวัดบุรีรัมย์, คณะกรรมการนำชี้และตรวจสอบ
แนวเขตที่สาธารณะพื้นที่ป่าเขาน้อย จังหวัดบุรีรัมย์,
คณะกรรมการตรวจสอบแนวเขต ตำบลเสม็ด ตำบลอิสาน
ตำบลสวายจิก จังหวัดบุรีรัมย์, สำนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์,
อธิบดีกรมที่ดิน, รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย,
เจ้าพนักงานสำรวจและพนักงานอัยการ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง
กรณีศาลยุติธรรมพิพากษาลงโทษผู้ร้องเรียนและคณะ โดยใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖
ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี มาตรา ๙
มาตรา ๒๐ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๘ ทวิ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่
๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑)
มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๒ ตรี ระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕)
ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่
ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ ซึ่งเป็น
บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ (๓) เป็นการกระทำ
ที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่อง
พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีการกระทำของเจ้าพนักงานปกครอง เจ้าพนักงานที่ดิน
ที่ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการต่าง ๆ ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๑๓๐/๒๕๑๕
รวมทั้งการกระทำของเจ้าพนักงานสำรวจ และพนักงานอัยการ ที่ดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนและคณะ
เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔
มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๓)
มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๔๗ (๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ
หรือศาลปกครอง กรณีศาลยุติธรรมพิพากษาลงโทษผู้ร้องเรียนและคณะ โดยใช้ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖
ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี มาตรา ๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๑๐๘

มาตรา ๑๐๘ ทวิ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๒ ตริ และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ ซึ่งผู้ร้องเรียนและคณะเห็นว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ (๓) เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่า ศาลฎีกามีคำพิพากษาที่ ๑๙๐๘/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๓ เป็นว่า ลดโทษจำเลยหนึ่งในสาม คงจำคุก เพียง ๒ ปี นอกจากนี้ก็แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๓ และมีคำพิพากษาที่ ๒๒๗-๒๕๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๖๕ พิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๓ จึงเป็นกรณีที่ศาลอื่นมีคำพิพากษา ถึงที่สุดแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ หากเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้ได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ทั้งนี้ มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องเรียนในประเด็นนี้ต่อศาลปกครองได้

สำหรับกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีการกระทำ ของเจ้าพนักงานปกครอง เจ้าพนักงานที่ดิน ที่ปฏิบัติหน้าที่และดำเนินการต่าง ๆ ในการออกหนังสือสำคัญ สำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๑๓๐/๒๕๑๕ รวมทั้งการกระทำของเจ้าพนักงานตำรวจ และพนักงานอัยการ ที่ดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนและคณะ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๓) มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๔๗ (๓) โดยผู้ร้องเรียนและคณะประสงค์จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน พิจารณาดำเนินคดีตาม มาตรา ๒๓๑ (๒) นั้น ผู้ร้องเรียนและคณะกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ด เทศบาลตำบลอิสาน และองค์การบริหารส่วนตำบลสวายจิก อำเภอเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ นายอำเภอ

เมืองบุรีรัมย์ ผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ นายช่างรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์ คณะกรรมการนำชี้ และตรวจสอบแนวเขตที่สาธารณะพื้นที่ป่าเขาน้อย จังหวัดบุรีรัมย์ คณะกรรมการตรวจสอบแนวเขตตำบลเสม็ด ตำบลอิสาน ตำบลสวายจิก จังหวัดบุรีรัมย์ สำนักงานที่ดินจังหวัดบุรีรัมย์อธิบดีกรมที่ดิน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รวม ๑๑ ราย ไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ขอทราบค่าชี้แจง ไม่ปฏิบัติตามกฎระเบียบ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง ทำการรังวัดและรับรองการชี้แนวเขตคลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงและไม่ตรงตามเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ไม่ทักท้วงในความไม่ถูกต้องของการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๑๓๐/๒๕๑๕ อีกทั้งยังได้รับรองให้มีการดำเนินคดีกับผู้ร้องเรียนและคณะ โดยนำเอกสารที่ไม่ถูกต้องมาใช้เป็นพยานหลักฐาน ไม่ดำเนินการตั้งคณะกรรมการสอบสวนการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าวว่าเป็นไปโดยคลาดเคลื่อน หรือเป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยหรือไม่ ประการใด และไม่ควบคุมกำกับดูแลตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ หากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ซึ่งจากคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนและคณะ เป็นกรณี que se que ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้ง ๑๑ ราย ว่าการปฏิบัติหน้าที่ในการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๑๓๐/๒๕๑๕ รวมถึง การดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายหรือไม่ และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริง ตามคำร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนและคณะได้ยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง ๑๑ ราย ต่อศาลปกครอง นครราชสีมาแล้ว ในวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๔ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๑/๒๕๖๔ ซึ่งคดีนี้ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง โดยผู้ร้องเรียนและคณะขอให้ศาลปกครองนครราชสีมาพิพากษา ๓ ประการ ได้แก่ ๑) ดำเนินการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๑๓๐/๒๕๑๕ และตรวจสอบแนวเขตที่ดินตามหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวงดังกล่าว ๒) ให้เพิกถอน หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง ฉบับที่ ๔๑๓๐/๒๕๑๕ ทั้งฉบับ และ ๓) ให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้ง ๑๑ ราย ร่วมกันหรือแทนกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น จะเห็นได้ว่า การฟ้องคดีต่อศาลปกครอง นครราชสีมาในคดีดังกล่าว เป็นการขอให้ศาลปกครองตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง ๑๑ ราย โดยมีข้อเท็จจริงและมูลเหตุแห่งการฟ้องคดี เป็นข้อเท็จจริงและประเด็น เดียวกันกับที่ผู้ร้องเรียนและคณะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้ง ๑๑ ราย ตามเรื่องร้องเรียนนี้ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีการพิจารณาคดีอยู่ในศาล ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๓๗ (๒) ประกอบมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยุติเรื่องร้องเรียนที่มีลักษณะดังกล่าว

ในส่วนที่ร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตำรวจ และพนักงานอัยการที่ได้ดำเนินคดี กับผู้ร้องเรียนและคณะ นั้น การดำเนินคดีดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งเป็นการดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรม มิได้มีลักษณะเป็นการกระทำอื่นใดตามมาตรา ๒๓ (๒)

แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งหมายถึงการกระทำทางปกครองเท่านั้น

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๐๖/๒๕๖๕

ผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลา

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๘๓/๒๕๖๕

ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัย กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลา และผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาไม่พิจารณาคำร้องขอหรือฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ และจำหน่ายคำร้องออกจากสารบบความเป็นการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติการร้องฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคห้า มาตรา ๖ (๑) มาตรา ๘ (๒) วรรคสอง มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม และเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ และมีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

๑. กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลา และผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาไม่พิจารณาคำร้องขอหรือฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ และจำหน่ายคำร้องออกจากสารบบความเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการร้องฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสามและวรรคห้า มาตรา ๖ (๑) มาตรา ๘ (๒) วรรคสอง มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม และเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลา และผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลา นั้น มิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ นอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลา และผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาที่ไม่พิจารณาคำร้องขอหรือฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ และจำหน่ายคำร้องออกจาก

สารบบความ ถือเป็นกรกระทำที่ใช้อำนาจทางตุลาการ และเป็นกรใช้ดุลพินิจในการพิจารณาพิพากษาคดีของผู้พิพากษาตามที่พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดไว้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาพิพากษารรคดีของศาล ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาในประเด็นดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลา และผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดสงขลาไม่พิจารณาคำร้องขอรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ และจำหน่ายคำร้องออกจากสารบบความ มีลักษณะเป็นการกระทำที่เป็นกรละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติไว้ว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้จะใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้นจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนด พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ส่วนมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าหนึ่งของรัฐ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งที่บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่ไม่ได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้ และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่กรใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” วรรคสองที่บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกรตรากรหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” และวรรคสาม ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญสามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” แม้จะเป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าคดีที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นขอรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ เป็นกรณีศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้ร้องเรียนต้องรับโทษในคดีอาญา ซึ่งตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดให้กรณีที่มีการพิจารณาคดีที่รื้อฟื้นขึ้นพิจารณาใหม่ ในกรณีที่คำพิพากษาถึงที่สุดในคดีเดิมเป็นคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ให้ศาลชั้นต้นที่รับคำร้องดำเนินการพิจารณาและทำความเข้าใจส่งสำนวนไปให้ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี พิจารณาเพื่อพิพากษายกคำร้อง หรือยกคำพิพากษาเดิม และพิพากษา

ว่าบุคคลนั้นมีได้กระทำความผิด ดังนั้น การที่ผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลาพิจารณาคำร้องและตรวจสำนวนที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงไม่ต้องด้วยบัญญัติดังกล่าวจึงทำความเห็นไว้ตามความท้ายรายงานกระบวนการพิจารณาให้ส่งถ้อยคำสำนวนพร้อมความเห็นและสำนวนคดีอาญาหมายเลขคดีแดงที่ ๒๔๕๓/๒๕๕๙ ไปยังศาลอุทธรณ์ภาค ๙ เพื่อพิจารณาต่อไป ให้จำหน่ายคำร้องออกจากสารบบความระหว่างรอคำวินิจฉัยของศาลอุทธรณ์ภาค ๙ ตามความเห็นท้ายรายงานกระบวนการพิจารณาคดีรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ที่ รพ.๑/๒๕๖๕ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยหน้าที่และอำนาจตามที่พระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ กำหนดแล้ว ประกอบกับกรณีดังกล่าว ศาลจังหวัดสงขลาได้เคยวินิจฉัยในคำร้องขอรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่แล้วว่า “แม้จะพิจารณาจากเอกสารที่ผู้ร้องยื่นมาแล้วนั้น ก็ไม่ทำให้การรับฟังพยานหลักฐานของผู้ร้องเปลี่ยนไปแต่อย่างใด เหตุประกอบเอกสารที่ผู้ร้องอ้างขอให้รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ จึงมิใช่พยานหลักฐานใหม่ อันขัดแย้งและสำคัญแก่คดีตามพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๕ (๓) เช่นกัน จึงสมควรยกคำร้อง” ซึ่งการที่ผู้ร้องเรียนโต้แย้งถึงการพิจารณาคำร้องขอรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ของผู้พิพากษาศาลจังหวัดสงขลาอีก จึงต้องห้ามมิให้ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ตามมาตรา 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 – รองศาสตราจารย์อิสริยยศ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๒๘/๒๕๖๕

กรมราชทัณฑ์ กระทรวงยุติธรรม,

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๓๙๑/๒๕๖๕

กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง,

และพระราชบัญญัติระเบียบ

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งไล่ผู้ร้องเรียนออกจากราชการ และกรมบัญชีกลาง ได้มีคำสั่งงดจ่ายบำนาญของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน อันเป็นผลจากการกระทำและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคห้า มาตรา ๔๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๖ วรรคสอง มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๕ ค. ด้านกฎหมาย (๑)

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ (๑) - (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

๒. เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่ากรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งไล่ผู้ร้องเรียนออกจากราชการ และกรมบัญชีกลางได้มีคำสั่งงดจ่ายบำนาญของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ากรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่ง ที่ ๕๙๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ลงโทษ

ไล่ผู้ร้องเรียนออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๖๘ (๒) ของ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และข้อ ๑๔ แห่งระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ลงโทษไล่ผู้ร้องเรียนออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ และได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวต่อ ก.พ.ค. ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง ต่อมาผู้ร้องเรียนได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามขั้นตอน เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งขณะนี้เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะแล้วและยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นให้ครบถ้วน อันมีลักษณะต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคห้า ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” โดยที่บทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ได้บัญญัติยกเว้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย และจริยธรรม ซึ่งรัฐมีอำนาจออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการในเรื่องดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการไว้เป็นการเฉพาะซึ่งเป็นไปตามบทยกเว้นของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งไล่ผู้ร้องเรียนออกจากราชการและกรมบัญชีกลางได้มีคำสั่งจ่ายบำนาญของผู้ร้องเรียนอันเนื่องมาจากเหตุที่ผู้ร้องเรียนถูกไล่ออกจากราชการ ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคห้า มาตรา ๔๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๖ วรรคสอง มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่ประการใด กรณีจึงมิได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ 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 – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๑๖/๒๕๖๕

หน่วยป้องกันและรักษาป่า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๒๙/๒๕๖๕

ที่ ขย.๔ (คอนสาร)

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ขย.๔ (คอนสาร) และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สั่งให้ออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือดเว้นการกระทำการใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และรื้อถอน แก้วไข หรือทำด้วยประการใดแก่สิ่งที่เป็นอันตรายหรือสิ่งทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าภูซำผักหนาม จังหวัดชัยภูมิ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ 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 กรณีของเรื่องร้องเรียนเป็นการขอให้พิจารณาว่าผู้ร้องเรียนมีสิทธิในการครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดินบริเวณป่าหนองใหญ่ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าภูซำผักหนาม จังหวัดชัยภูมิ และการกระทำของหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ขย.๔ (คอนสาร) และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ในการสั่งให้ผู้ร้องเรียนออกจากเขตป่าสงวนแห่งชาติ หรือดเว้นการกระทำการใดในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และรื้อถอน แก้วไข หรือทำด้วยประการใดแก่สิ่งที่เป็นอันตรายหรือสิ่งทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าภูซำผักหนาม จังหวัดชัยภูมิ โดยไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงในการเข้าครอบครองทำประโยชน์ของผู้ร้องเรียน ตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๖๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ และตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๐ เป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลจังหวัดภูเขียว ได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขดำที่ อ ๗๖๕/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ อ ๑๒๐๘/๒๕๖๒ โดยมีประเด็นเป็นที่ยุติสรุปได้ว่า ผู้ร้องเรียนบุกรุกเข้าไปยึดถือครอบครอง ทำประโยชน์กันสร้างบริเวณป่าหนองใหญ่ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อันเป็นการเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการทำลายป่าและให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต และศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งคดีหมายเลขดำที่ ส. ๒๙/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ ส. ๑๐/๒๕๖๓ ซึ่งผู้ร้องเรียนยื่นฟ้องหัวหน้าหน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ขย.๔ (คอนสาร) และเจ้าหน้าที่หน่วยป้องกันรักษาป่าที่ ขย.๔ (คอนสาร) ว่าละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งสรุปได้ว่า ความเดือดร้อนเสียหาย

ของผู้ร้องเรียนเกิดจากการที่ผู้ร้องเรียนทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย เข้าครอบครองและทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ป่าภูซำหนาม ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้มีสิทธิอันจะอ้างกฎหมายใดได้โดยชอบ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (คำสั่งที่ คส. ๓๔/๒๕๖๓ คำสั่งที่ คส. ๑๓/๒๕๖๔) ซึ่งคำพิพากษาและคำสั่งดังกล่าวมีรายละเอียดเช่นเดียวกับเรื่องร้องเรียนนี้ กรณีจึงเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ หากเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ประกอบกับข้อ ๓ (๗) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติ เรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๑๔/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔๗/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๒๑) ซึ่งกำหนดให้บุคคลผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการ ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่ และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ให้ความสำคัญกับ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นการปกครองที่รัฐบาลมอบหรือกระจายอำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นให้มีอิสระ ในการบริหารจัดการเพื่อประโยชน์แห่งท้องถิ่นนั้น โดยบัญญัติไว้ในหมวด ๑๔ ตั้งแต่มาตรา ๒๔๙ ถึงมาตรา ๒๕๔ พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนด สาระสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ องค์การเทศบาลเป็นรูปแบบหนึ่งของการปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี โดยสมาชิกสภาเทศบาลเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ เนื่องจากเป็นบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงมาจาก ประชาชนในเขตเทศบาล เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ อันเกี่ยวข้องกับ การพิจารณาร่างเทศบัญญัติและพิจารณาให้ความเห็นชอบเทศบัญญัติและข้อบัญญัติต่าง ๆ ของเทศบาล นอกจากนี้ ยังมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกสภาเทศบาลด้วยตนเองเป็นคณะกรรมการสามัญ ของสภาเทศบาล และมีอำนาจเลือกผู้ที่มีตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลหรือบุคคลภายนอก เป็นคณะกรรมการ วิสามัญของสภาเทศบาล ซึ่งมีหน้าที่กระทำการกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ ในอำนาจหน้าที่ ของเทศบาล และรายงานผลให้สภาเทศบาลทราบ จึงต้องมีการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้นและกำหนด ลักษณะต้องห้ามตั้งแต่รับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล

เมื่อพิจารณาตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาล ตำบลบ้านกลาง เขตเลือกตั้งที่ ๑ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ในวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ดังนั้น

การพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลในเรื่องนี้ จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น” ซึ่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒ บัญญัติให้พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่ผู้ร้องเรียนยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งประกอบกันแล้ว โดยมาตรา ๕๐ (๒๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ประการหนึ่ง กล่าวคือ ต้องไม่เป็นบุคคลผู้เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและยังไม่พ้นห้าปีนับแต่วันที่พ้นจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้ง นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันมิให้บุคคลที่เคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพราะเหตุที่ได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้และยังไม่พ้นระยะเวลาจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น จึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องการกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น อีกทั้งเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องมีความประพฤติและมีคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในกรอบของกฎหมาย โดยเคร่งครัด ปราศจากเหตุหมิ่นหมองในการที่จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่นอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมอย่างใดก็ตาม แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะจำกัดสิทธิมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นก็ตาม แต่หาใช่บทบัญญัติอันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิตแต่อย่างใด เพราะหากพ้นระยะเวลาจากการถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว ผู้นั้นก็ย่อมสามารถกลับเข้าใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้เช่นเดิม อันเป็นการจำกัดเสรีภาพภายในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้อำนาจกระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้ด้วย กล่าวคือ ให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล และเป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นไปตามอำนาจที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ มาตรา ๑๕ วรรคสอง ได้ให้อำนาจไว้ ส่วนที่ผู้ร้องเรียนได้ตั้งข้อสังเกตว่าข้อความที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ (๒๑) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ขาดความชัดเจนก่อให้เกิดการเข้าใจผิดในข้อเท็จจริง ความผิดฐานเคยถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นความผิดเล็กน้อย มิใช่การประพฤติชั่วร้ายแรงและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐหรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์สาธารณะ คงเป็นเพียงความเห็นของผู้ร้องเรียนเท่านั้น กรณีจึงยังไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาในเรื่องนี้

สำหรับกรณีขอให้รื้อกระบวนการดำเนินคดีที่ ๔๗๗/๒๕๖๔ ไว้ชั่วคราว ซึ่งผู้ร้องเรียนถูกพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรสวนพริกไทยแจ้งข้อกล่าวหาว่าสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้ว่าตนเองไม่มีสิทธิสมัครและแจ้งข้อความ

อันเป็นเหตุแก่เจ้าพนักงานซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหายตามมาตรา ๕๐ (๒๑) และมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกอบมาตรา ๑๓๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการชะลอกระบวนการดำเนินคดีที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ไว้ชั่วคราวเพื่อยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ดังนั้น มาตรา ๕๐ (๒๑) แห่งพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และมิได้ขัดต่อหลักนิติธรรม ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง หากแต่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นทุกคน โดยไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ด้วยเหตุนี้ จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๐๓๗/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๖๖/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ ที่กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและคุณสมบัติในการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการพลเรือนต่างกับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและคุณสมบัติในการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการพลเรือนต่างกับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

ได้บัญญัติข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” ซึ่งหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายความว่า การปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป หากมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงข้อเท็จจริงโดยสรุปว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาและถอดถอนฐานันดรศักดิ์และพระราชทานและเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามที่ทรงพระราชดำริเห็นสมควร โดยมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดหลักเกณฑ์กลั่นกรองการได้มาซึ่งบุคคลผู้สมควรได้รับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เพื่อประกอบพระราชดำริอีกทางหนึ่ง ซึ่งพิจารณาจากตำแหน่ง ระดับ ชั้น ชั้นยศ และกำหนดระยะเวลาที่จะขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยจำแนกตามประเภทของผู้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ กำหนด เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตำแหน่งระหว่างข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการพลเรือน แม้จะมีการจัดข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นจากระบบซีเข้าสู่ระบบแห่งมีการเปลี่ยนแปลงการกำหนดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งทำนองเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญ แต่เนื่องจากการจำแนกตำแหน่งดังกล่าวยังมีรายละเอียดที่มีลักษณะแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญ เช่น ระดับตำแหน่งของประเภทอำนวยการท้องถิ่น และบริหารท้องถิ่น มีประเภทละ ๓ ระดับ คือ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง แตกต่างจากประเภทอำนวยการ และบริหารของข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีประเภทละ ๒ ระดับ คือ ระดับต้น และระดับสูง หรือระดับตำแหน่งของประเภทวิชาการมี ๔ ลำดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และระดับเชี่ยวชาญ ต่างจากประเภทวิชาการของข้าราชการพลเรือนสามัญที่มี ๕ ลำดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ รวมถึงยังมีบทบาทหน้าที่และขอบเขตงาน ผลกระทบของการปฏิบัติงานที่มีความแตกต่างกัน คือ งานในส่วนท้องถิ่นแม้จะมีลักษณะบางอย่างคล้ายคลึงกับงานของกระทรวง ทบวง กรม แต่เป็นงานที่มีขอบเขตจำกัดภายในเขตพื้นที่การบริหารการปกครอง ซึ่งดำเนินการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งมีกระทรวง ทบวง กรม อันเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนแม่บท แผนงาน โครงการและส่งต่อไปยังส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นได้ถือปฏิบัติ ซึ่งส่งผลต่อทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ดังนั้น หน้าที่และขอบเขตงานของข้าราชการพลเรือนสามัญจึงมีความซับซ้อน มีมิติงานทั้งในด้านลึกและกว้างที่คาบเกี่ยวกับงานบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ข้าราชการพลเรือนสามัญจึงมีบทบาทหน้าที่และขอบเขตงานแตกต่างกับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังมี

รายละเอียดที่มีลักษณะแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญหลายประการ เช่น หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง บทบาท หน้าที่และขอบเขตงาน เงินเดือนค่าตอบแทนและเงินประจำตำแหน่ง ที่แตกต่างกัน

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า เนื่องจากความแตกต่างกันของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นกรณีที่เป็นคุณสมบัติอันเป็นสาระสำคัญในการพิจารณาขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการพลเรือนสามัญแตกต่างกัน จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แตกต่างกัน ตามหลักความเสมอภาคที่กำหนดให้ต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกัน ดังนั้น การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและคุณสมบัติในการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ข้าราชการพลเรือนต่างกับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียน และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๓๖/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๗๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ว่าครบกำหนดเวลาแปดปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เมื่อใด และความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อใด

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับ การอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการ กำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณา ในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการตีความว่า สถานะความเป็นนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ครบกำหนดเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ เมื่อใด และความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเมื่อใด มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า “นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ด้วย” และวรรคสาม บัญญัติไว้ว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรี ตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลม เพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กล่าวคือ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

เท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ยังกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน่วยงาน หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีไว้โดยชัดแจ้ง และเป็นการเฉพาะแล้ว โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเรื่องในลักษณะดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๓๗ (๓) และเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กระอิสระอื่นตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๔๔๔/๒๕๖๒ และเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๑๑/๒๕๖๕

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติ เรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๙๔/๒๕๖๕

นายอำเภอเมืองนครสวรรค์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๑๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณี นายอำเภอเมืองนครสวรรค์สอบสวนและวินิจฉัยให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตก ไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเป็นบุคคลผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๔ (๔) ประกอบมาตรา ๕๘/๑ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) มีลักษณะเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีนายอำเภอเมืองนครสวรรค์สอบสวนและวินิจฉัยให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบล นครสวรรค์ตกไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเป็นบุคคลผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เป็นนายกองค้การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๔ (๔) ประกอบมาตรา ๕๘/๑ และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) มีลักษณะเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องขอให้นายอำเภอเมืองนครสวรรค์สอบสวน วินิจฉัยและมีคำสั่งให้นายกองค้การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตก อำเภอเมืองนครสวรรค์ จังหวัดนครสวรรค์ พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๔ (๔) ประกอบมาตรา ๕๘/๑ เพราะเป็นบุคคลผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) เนื่องจากดำรงตำแหน่ง ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๖ ในขณะที่สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งนายอำเภอเมืองนครสวรรค์สอบสวนแล้ว วินิจฉัยว่านายกองค้การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะไม่มีลักษณะต้องห้าม ต่อมาผู้ร้องเรียนได้อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองของนายอำเภอเมืองนครสวรรค์ดังกล่าวแล้ว โดยผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกระทำของนายอำเภอเมืองนครสวรรค์ดังกล่าวทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม และเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายอำเภอเมืองนครสวรรค์ ได้สอบสวนและวินิจฉัยให้นายกองคการบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกไม่เป็นผู้ต้องพ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๔ (๔) ประกอบมาตรา ๕๘/๑ เนื่องจากเป็นบุคคลผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองคการบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยของนายอำเภอเมืองนครสวรรค์ดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๔ วรรคสอง ซึ่งมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๐/๒๕๖๐) ประกอบกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๔ วรรคสาม บัญญัติให้คำวินิจฉัยของนายอำเภอเป็นที่สุดท้าย ซึ่งหมายความว่าคำวินิจฉัยนั้นเป็นที่สุดท้ายในฝ่ายปกครองและไม่อาจอุทธรณ์โต้แย้งภายในฝ่ายปกครองต่อไปได้อีก การที่ผู้ร้องเรียนได้ขอให้นายอำเภอเมืองนครสวรรค์สอบสวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของนายกองคการบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกและนายอำเภอเมืองนครสวรรค์ได้มีคำวินิจฉัยตามคำร้องของผู้ร้องเรียนแล้ว คำสั่งดังกล่าวย่อมเป็นที่สุดท้ายตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๖๔ วรรคสาม หากผู้ร้องเรียนเห็นว่าคำวินิจฉัยของนายอำเภอเมืองนครสวรรค์เป็นการกระทำหรือคำวินิจฉัยที่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องเรียนขอที่จะใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางปกครองได้ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๙/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๕)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะและยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๓) และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ธรรมชาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๘๒/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๒๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับสถานะความเป็นนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ที่จะครบกำหนดเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ และการไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติพระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการตีความสถานะความเป็นนายกรัฐมนตรีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ว่าครบกำหนดเวลาแปดปีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่เมื่อใด และจะสิ้นสุดความเป็นนายกรัฐมนตรีลงเมื่อใด มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ กับมาตรา ๑๗๐ วรรคสองบัญญัติไว้ว่า “นอกจากเหตุที่ทำให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ด้วย” และวรรคสาม บัญญัติไว้ว่า “ให้นำความในมาตรา ๘๒ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๔) หรือ (๕) หรือวรรคสอง โดยอนุโลมเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงไว้เป็นการเฉพาะแล้ว กล่าวคือ ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภามีสิทธิ

เข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าความเป็นรัฐมนตรีของรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งสิ้นสุดลงตามบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับคำร้องส่งคำร้องนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ยังกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจส่งเรื่องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน่วยงาน หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยการสิ้นสุดความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีไว้โดยชัดแจ้งและเป็นการเฉพาะแล้ว โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการส่งเรื่องในลักษณะดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) และเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียน เลขแดงที่ ๑๔๔๔/๒๕๖๒ และเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๘๑๑/๒๕๖๕

สำหรับกรณีร้องเรียนเกี่ยวกับการไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรีต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการขอให้ตรวจสอบเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งตามมาตรา ๑๐๕ วรรคสี่ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน เมื่อเข้ารับตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่ง ประเด็นดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่นตามมาตรา ๓๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๐๐/๒๕๖๕

พลตำรวจเอก เสรีพิศุทธิ์ เตมียเวส

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๓๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพลตำรวจเอก เสรีพิศุทธิ์ เตมียเวส ฟ้องคดีอาญาและคดีแพ่งกับผู้ร้องเรียน อันเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๓๔ มาตรา ๔๑ (๑) (๒) และมาตรา ๕๐ (๑) (๒) (๖)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีผู้ถูกร้องเรียนฟ้องคดีอาญาและคดีแพ่งกับผู้ร้องเรียน ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่า เป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๓๔ มาตรา ๔๑ (๑) (๒) และมาตรา ๕๐ (๑) (๒) (๖) โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ในวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องเรียนได้ยื่นฟ้องผู้ร้องเรียนเป็นคดีอาญาในข้อหาความผิดต่อเจ้าพนักงานและหมิ่นประมาทต่อศาลแขวงดุสิต เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ๕๙๐/๒๕๖๓ และศาลแขวงดุสิตได้มีคำพิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ๕๒๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕ พิพากษาลงโทษผู้ร้องเรียน ต่อมาในวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๕ ผู้ถูกร้องเรียนได้ยื่นฟ้องผู้ร้องเรียนเป็นคดีแพ่งต่อศาลแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหายเป็นคดีหมายเลขดำที่ พ.๒๘๙๑/๒๕๖๕ ซึ่งผู้ร้องเรียนเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกร้องเรียนดังกล่าวเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาคำร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ จะต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ และต้องไม่ใช่กรณีดังต่อไปนี้ (๔) เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว จากข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน การที่ผู้ถูกร้องเรียนได้ยื่นฟ้องผู้ร้องเรียนทั้งคดีอาญาและคดีแพ่ง นั้น แม้ผู้ถูกร้องเรียนจะยื่นฟ้องผู้ร้องเรียนในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการ

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ สภาผู้แทนราษฎร ก็ตาม แต่การยื่นฟ้องคดีดังกล่าว มิใช่การยื่นฟ้องคดีในฐานะประธานคณะกรรมการฯ แต่เป็นการยื่นฟ้องในฐานะส่วนตัวของผู้ถูกร้องเรียน ที่เป็นประชาชนผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามกฎหมาย กรณีจึงมิใช่การละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่เกิดจากการกระทำ ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ ตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

นอกจากนี้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า คดีอาญาที่ผู้ถูกร้องเรียนยื่นฟ้องผู้ร้องเรียนต่อศาลแขวงดุสิต ในข้อหาความผิดต่อเจ้าพนักงานและหมิ่นประมาท เป็นคดีหมายเลขดำที่ อ๕๙๐/๒๕๖๓ นั้น เมื่อศาลแขวงดุสิต ได้มีคำพิพากษา เป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ๕๒๒/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕ ลงโทษผู้ร้องเรียนให้จำคุก ๓ เดือน และปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๑ ปี และทนายความผู้รับมอบอำนาจ ผู้ถูกร้องเรียนได้แจ้งต่อผู้พิพากษาและผู้ร้องเรียนว่าไม่ประสงค์จะอุทธรณ์คดีต่อไป คดีดังกล่าวจึงเป็นคดีที่ ถึงที่สุดแล้ว และสำหรับคดีแพ่งที่ผู้ร้องเรียนถูกฟ้องเพื่อเรียกค่าเสียหายต่อศาลแพ่ง เป็นคดีหมายเลขดำที่ พ.๒๘๙๑/๒๕๖๕ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีกำหนดชี้สองสถานในวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๕ จึงเป็นคดีที่ อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอื่น กรณีตามคำร้องเรียนในส่วนของคดีอาญาและคดีแพ่งจึงเป็นไปตาม มาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ดังนั้น เมื่อประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นไปตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้ได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๕๑๓/๒๕๖๕

คณะรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้แก้ไข
แผนรองรับวิกฤตการณ์ด้านน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๗ (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒)
มีลักษณะเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๖
อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
ให้การรับรองและคุ้มครองไว้

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ
เพื่อวินิจฉัยว่า คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบให้แก้ไขแผนรองรับวิกฤตการณ์ด้านน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๗
(ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒) มีลักษณะเป็นการแก้ไขพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๖
อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยให้การรับรอง
และคุ้มครองไว้ นั้น เป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ จึงเป็นเรื่องที่
อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการรับเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔)
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ อย่างไรก็ดี เมื่อผู้ร้องเรียน
มิได้อ้างว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกรณี
ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑
และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ ได้กำหนดให้จัดตั้ง
กองทุนขึ้นกองทุนหนึ่ง เรียกว่า “กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง” ในสำนักงานกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง โดยมีวัตถุประสงค์
เพื่อรักษาเสถียรภาพระดับราคาน้ำมันเชื้อเพลิงในประเทศให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์
ด้านน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงประกอบไปด้วยเงินและทรัพย์สิน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖
ซึ่งรวมถึงเงินกู้ตามมาตรา ๒๖ ด้วย โดยที่มาตรา ๑๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒
ได้กำหนดให้สำนักงานกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมีหน้าที่และอำนาจในการจัดทำแผนรองรับวิกฤตการณ์ด้านน้ำมัน
เชื้อเพลิงและแผนยุทธศาสตร์กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงเสนอต่อคณะกรรมการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง
และให้คณะกรรมการบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแผนรองรับวิกฤตการณ์
ด้านน้ำมันเชื้อเพลิงต่อคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบต่อไป
ตามมาตรา ๑๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ จะเห็นได้ว่าการดำเนินการจัดทำ
แผนรองรับวิกฤตการณ์ด้านน้ำมันเชื้อเพลิงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้วปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบการทบทวนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ที่ได้เห็นชอบมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ (ครั้งที่ ๑๕๕) เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ในส่วนของแผนรองรับวิกฤตการณ์ด้านน้ำมันเชื้อเพลิงและแผนยุทธศาสตร์กองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง และเห็นชอบแผนรองรับวิกฤตการณ์ด้านน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๓ - ๒๕๖๗ (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ ๒) ตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ (ครั้งที่ ๑๕๓) เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๕ โดยทบทวนหลักเกณฑ์การบริหารกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ในข้อ ๔ ได้พิจารณาแก้ไข จากเดิม “๔. การบริหารจัดการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ต้องมีจำนวนเงินเพียงพอเพื่อใช้ในการบริหารจัดการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเมื่อรวมกับเงินกู้แล้วต้องไม่เกินจำนวน ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ การใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ในกรอบวงเงิน ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้จ่ายได้เพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้...” แก้ไขเป็น “๔. การบริหารจัดการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ต้องมีจำนวนเงินเพียงพอเพื่อใช้ในการบริหารจัดการกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงอย่างมีประสิทธิภาพ ตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ การใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้จ่ายได้เพื่อกิจการ ดังต่อไปนี้...” โดยตัดข้อความที่ระบุว่า “...ซึ่งเมื่อรวมกับเงินกู้แล้วต้องไม่เกินจำนวน ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท...” และ “...ในกรอบวงเงิน ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท” ออก การที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบเรื่องดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๔ (๑) ซึ่งไม่ใช่การแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงกรอบวงเงินและกรอบวงเงินกู้ในกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๒๖ วรรคสาม ที่บัญญัติไว้ว่า “การเปลี่ยนแปลงกรอบวงเงินตามวรรคหนึ่งและกรอบวงเงินกู้ตามวรรคสองให้สอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ให้กระทำได้โดยการตราพระราชกฤษฎีกา” ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายแต่ประการใด และไม่มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้แต่อย่างใด กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๔๔๓/๒๕๖๕

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๔๓/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, คณะกรรมการการเลือกตั้ง, พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้อง, สมาชิกคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แบบอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข, สมาชิกแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, สมาชิกวุฒิสภา, นายศรีสุวรรณ จรรยา และประชาชนที่เกี่ยวข้อง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เพื่อขอความยุติธรรมกลับคืนสู่แผ่นดิน เพื่อให้บ้านเมืองเกิดความรักสามัคคีมีสุขสงบร่มเย็น เป็นปึกแผ่นเจริญรุ่งเรืองสืบต่อไปและเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังต่อไปนี้

๑) ให้อัยการพรรคการเมืองทุกพรรค และตติสทธิทางการเมืองแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องตามพยานหลักฐาน

๒) ให้สอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ กกต.

๓) ให้อัยการทรัพย์สินของแกนนำ กปปส. และ นปช. ที่ตรวจสอบแล้วไม่พบที่มาที่ไป

๔) ให้อัยการทรัพย์สินของนายศรีสุวรรณ จรรยา และประชาชนที่เกี่ยวข้อง ที่ตรวจสอบแล้วไม่พบ

ที่มาที่ไปเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม

๕) ขอเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ร้องเรียนควรได้จำนวน ๓๕,๕๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เพื่อขอความยุติธรรมกลับคืนสู่แผ่นดิน เพื่อให้บ้านเมืองเกิดความรักสามัคคีมีสุขสงบร่มเย็น เป็นปึกแผ่นเจริญรุ่งเรืองสืบต่อไป และเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังต่อไปนี้

๑) ให้อัยการพรรคการเมืองทุกพรรค และตติสทธิทางการเมืองแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องตามพยานหลักฐาน

๒) ให้สอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ กกต.

๓) ให้อัยการทรัพย์สินของแกนนำ กปปส. และ นปช. ที่ตรวจสอบแล้วไม่พบที่มาที่ไป

๔) ให้อัยการทรัพย์สินของนายศรีสุวรรณ จรรยา และประชาชนที่เกี่ยวข้อง ที่ตรวจสอบแล้วไม่พบที่มา

ที่ไปเพื่อให้เกิดความเสมอภาคทางสังคม

๕) ขอเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ร้องเรียนควรได้จำนวน ๓๕,๕๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ทั้งนี้ ไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

สำหรับกรณีมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดให้ผู้ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรือเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่าเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนขออาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ เพื่อขอความยุติธรรมกลับคืนสู่แผ่นดิน เพื่อให้บ้านเมืองเกิดความรักสามัคคีมีสุขสงบร่มเย็น เป็นปึกแผ่นเจริญรุ่งเรืองสืบต่อไป และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองทุกพรรค และตัดสิทธิทางการเมืองแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง สอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และ กกต. และยึดทรัพย์สินของแกนนำ กปปส. นปช. นายศรีสุวรรณ จรรยา และประชาชนที่เกี่ยวข้อง ที่ตรวจสอบแล้วไม่พบที่มาที่ไปรวมถึงขอเรียกrogateค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ร้องเรียนควรได้จำนวน ๓๕,๕๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท กรณีจึงไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือเป็นการละเมิดที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๐) อีกทั้ง มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นบทบัญญัติที่เป็นบททั่วไปที่แสดงถึงรูปแบบและการปกครองของรัฐ การแบ่งแยกอำนาจและการใช้อำนาจ รวมถึงการรับรองถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช่เป็นบทบัญญัติที่ให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

ไว้เป็นการเฉพาะดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๙๘/๒๕๖๕

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งกรณีผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานลาออกว่าจะมีผลเมื่อยื่นหนังสือลาออกตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีผลเมื่อได้รับการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๕/๑ และขอให้พิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา มีลักษณะเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งกรณีผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานลาออกว่าจะมีผลเมื่อยื่นหนังสือลาออกตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีผลเมื่อได้รับการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พ้นจากตำแหน่งตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๕/๑ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา มีลักษณะเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตก หลังจากการเลือกตั้งเสร็จสิ้น ผู้สมัครหมายเลขอื่นได้รับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตก และผู้ร้องเรียนตรวจสอบพบว่า ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งดังกล่าว ยังคงมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ จึงเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) เนื่องจากในขณะใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกนั้น ผู้สมัครที่ได้รับเลือกตั้งดังกล่าวยังเป็นผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๖ อยู่ แม้ว่าจะได้ยื่นหนังสือลาออกก่อนสมัครรับเลือกตั้งแล้วก็ตาม แต่พระมหากษัตริย์ยังมิได้โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พ้นจากตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ วรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นการจัดการเลือกตั้งที่ไม่เป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม และชอบด้วยกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๕ ประกอบมาตรา ๒๒๔ (๑) (๒) เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามมาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๕๐ (๑) (๗) ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

ประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งกรณีผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานลาออกว่าจะมีผลเมื่อยื่นหนังสือลาออก

ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีผลเมื่อได้รับการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พ้นจากตำแหน่ง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๕/๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) ประกอบกับการวินิจฉัยถึงความมีผลของหนังสือลาออกของผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงาน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๕/๑ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ และฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อคัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตก เนื่องจากการเลือกตั้งดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๑๓ แล้ว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดนครสวรรค์ ได้มีหนังสือ ที่ ลต. (นว.) ๐๐๐๓/๘๖๓ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๕ แจ้งว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาคำร้องดังกล่าวแล้วมีมติไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อ ๓๗ (๒) ของระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

อีกทั้งเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง ขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ไม่รับคำร้องฉบับลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ และฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ของผู้ร้องเรียน และขอให้รับคำร้องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีหนังสือ ลับ ที่ ลต ๐๐๐๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๖๕ แจ้งผลการพิจารณาว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกที่ได้รับเลือกตั้ง เป็นบุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) เนื่องจากการลาออกมีผลตามวันที่ระบุในหนังสือลาออก และไม่มีอำนาจในการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๖ นับตั้งแต่วันที่ได้ออกกรณีจึงยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงและพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือมีการกระทำอันอาจเป็นเหตุให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีพยานหลักฐานหรือข้อมูลเพียงพอที่จะดำเนินการต่อไปได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีมติสั่งไม่รับคำร้องของผู้ร้องเรียน ฉบับลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ และฉบับลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ไว้ดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๓๗ (๒)

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับไว้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจจนเสร็จสิ้นแล้ว

ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณารับเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๔)

นอกจากนี้ การเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดินต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) จะต้องเป็นการร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แม้ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับลักษณะต้องห้ามของบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) ประกอบกับขอให้วินิจฉัยถึงความมีผลของหนังสือลาออกของผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงาน ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๕/๑ อันเป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายก็ตาม แต่ตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้เป็นกรณขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อตีความกฎหมาย ไม่ใช่การร้องเรียนปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่จะอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เช่นกัน

สำหรับประเด็นที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณามีลักษณะเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ นั้น

กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ จะต้องเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ไม่ว่าจะกรณีที่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพนั้นไว้เป็นการเฉพาะ หรือกรณีที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้โดยปริยายก็ตาม เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๕๐ (๗) บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๔ การปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๕๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติให้สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น ย่อมแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิเลือกตั้ง

สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นไว้โดยปริยาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งไม่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา มีลักษณะเป็นการกระทำอันละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้หรือไม่ เห็นว่า การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกเป็นบุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) เนื่องจากการลาออกจากตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๖ มีผลตามวันที่ระบุในหนังสือลาออก นั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ (๓) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออก และวรรคสองของบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้กรณีการพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการลาออก ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อพิจารณาประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่งที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ จนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับที่มีรายชื่อผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานขอลาออกเพียงรายเดียว จะระบุวันที่ขอลาออกและระบุวันที่ให้พ้นจากตำแหน่งไว้เป็นวันเดียวกันกับวันที่ขอลาออก เช่น ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๓ พ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ซึ่งระบุว่า ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๓ ฝ่ายนายจ้าง ขอลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๓ ฝ่ายนายจ้าง ตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ นอกจากนี้ยังมีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓ ระบุข้อมูลวันที่ในรูปแบบเดียวกัน

สำหรับประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับที่มีรายชื่อผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานขอลาออกหลายราย จะระบุข้อมูลวันที่ให้พ้นจากตำแหน่งหรือระบุข้อมูลวันที่ขอลาออก เพียงอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น เช่น ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๒ ฝ่ายนายจ้าง พ้นจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๒ และให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานกลางฝ่ายนายจ้าง พ้นจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๒ หรือประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ซึ่งมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๓ ฝ่ายนายจ้าง ที่ขอลาออกจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ และผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานกลาง ฝ่ายนายจ้าง ที่ขอลาออกจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ พ้นจากตำแหน่งตามที่เสนอ

แม้ว่าประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น จะมีรูปแบบการระบุข้อมูลวันที่ขอลาออกจากตำแหน่ง และวันที่พ้นจากตำแหน่งของผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานไว้แตกต่างกันไปในแต่ละฉบับก็ตาม แต่ความมีผลของการลาออกและวันที่พ้นจากตำแหน่งจะต้องตีความให้สอดคล้องกันทุกฉบับ เมื่อพิจารณาประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีที่ผ่านมาจะเห็นว่า พระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่งนั้น จะกำหนดให้วันพ้นจากตำแหน่งมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ขอลาออก กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ วันที่ขอลาออกและวันที่พ้นจากตำแหน่งเป็นวันเดียวกัน โดยจะระบุไว้ชัดเจนในประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฉบับที่มีผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานขอลาออกเพียงรายเดียว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๖ ฝ่ายนายจ้าง ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ตกได้ขอลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๔ และได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องให้ผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานพ้นจากตำแหน่ง ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ประกอบกับสำนักงานศาลยุติธรรม ได้มีหนังสือชี้แจงว่า เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาสมทบในศาลแรงงานภาค ๖ ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ แต่ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๔ และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยมีผลตามวันที่ระบุในหนังสือลาออก การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติไม่รับคำร้องของผู้ร้องเรียนไว้ดำเนินการ ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๓๗ (๒) และวินิจฉัยว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล นครสวรรค์ เป็นบุคคลที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑๔) จึงเป็นไปโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๕ (๓) ประกอบมาตรา ๑๕ วรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นแล้ว

ดังนั้น การกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีคำสั่งไม่รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนครสวรรค์ของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงไม่ใช่การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๒๒๗/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๗๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) (๒) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีกรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งไล่ออกจากราชการ และกรมบัญชีกลาง ได้มีคำสั่งงดจ่ายบำนาญของผู้ร้องเรียน รวมถึงกฎหมาย กฎและระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคห้า มาตรา ๔๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๖ วรรคสอง มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑)

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีกรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่ง ไล่ออกจากราชการ และกรมบัญชีกลางได้มีคำสั่งงดจ่ายบำนาญของผู้ร้องเรียน รวมถึงกฎหมาย กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคห้า มาตรา ๔๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๖ วรรคสอง มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) นั้น เป็นการร้องเรียนตามข้อ ๑๑ ของระเบียบ ผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่าปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) (๒) โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และอาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๒. เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้วเห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียน อ้างว่ากรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งไล่ออกจากราชการ และกรมบัญชีกลางได้มีคำสั่งงดจ่ายบำนาญของผู้ร้องเรียน เป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ากรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่ง ที่ ๕๙๑/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ไล่ออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๖๘ (๒) ของ กฎ ก.พ. ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และข้อ ๑๔ แห่งระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวินัยออกจากราชการของข้าราชการ พลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๘

ซึ่งเป็นวันที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ และได้แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงสิทธิในการอุทธรณ์โต้แย้ง คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.พ.ค. ได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง ต่อมาผู้ร้องเรียนได้ใช้สิทธิ อุทธรณ์ตามขั้นตอน เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ซึ่งขณะนี้เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดให้มีการร้องทุกข์ หรืออุทธรณ์ไว้แล้ว ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคห้า ได้บัญญัติไว้ว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม” โดยที่บทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการ เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป แต่ได้บัญญัติยกเว้นในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย และจริยธรรม ซึ่งรัฐมีอำนาจออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของข้าราชการในเรื่องดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการไว้เป็นการเฉพาะซึ่งเป็นไปตามบทยกเว้นของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การที่กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งไล่ออกจากราชการและกรมบัญชีกลางได้มีคำสั่งจ่ายบำนาญ ของผู้ร้องเรียนอันเนื่องมาจากเหตุที่ผู้ร้องเรียนถูกล่าออกจากราชการ จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคห้า มาตรา ๔๘ วรรคสอง มาตรา ๕๓ มาตรา ๗๖ วรรคสอง มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ดังที่ ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่ประการใด กรณีนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๑) (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน แจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๓๒/๒๕๖๕

ศาลฎีกา, ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้า

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๓๓/๒๕๖๕

ระหว่างประเทศกลาง และศาลอาญาคดีทุจริต

และประพตติมิชอบกลาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ศาลฎีกา ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพตติมิชอบกลาง พิพากษาให้จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๑๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๓๔/๒๕๖๔ คดีหมายเลขดำที่ ทป. ๗๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ทป. ๖๙/๒๕๖๔ และคดีหมายเลขดำที่ อท. ๖๕/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อท. ๗๐/๒๕๖๔ รวมทั้งรัฐบาลไทย ชำระหนี้ให้กับผู้ร้องเรียน โดยโอนเข้าบัญชีของผู้ร้องเรียน เนื่องจากผู้ร้องเรียนถูกรัฐบาลไทยขโมยทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ร้องเรียน อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ศาลฎีกา ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพตติมิชอบกลาง พิพากษาให้จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๑๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๓๔/๒๕๖๔ คดีหมายเลขดำที่ ทป. ๗๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ทป. ๖๙/๒๕๖๔ และคดีหมายเลขดำที่ อท. ๖๕/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อท. ๗๐/๒๕๖๔ รวมทั้งรัฐบาลไทย ชำระหนี้ให้กับผู้ร้องเรียน โดยโอนเข้าบัญชีของผู้ร้องเรียน เนื่องจากผู้ร้องเรียนถูกรัฐบาลไทยขโมยทรัพย์สินทางปัญญาของผู้ร้องเรียน อันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมิใช่ เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ศาลฎีกา ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง พิจารณาให้จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๑๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๓๔/๒๕๖๔ คดีหมายเลขดำที่ ทป. ๗๓/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ทป. ๖๙/๒๕๖๔ และคดีหมายเลขดำที่ อท. ๖๕/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ อท. ๗๐/๒๕๖๔ ชำระหนี้ให้กับผู้ร้องเรียน โดยโอนเข้าบัญชีของผู้ร้องเรียน นั้น เมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่าผู้ที่ขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียน ดังกล่าว เป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๗๐/๒๕๖๕

ประธานศาลอุทธรณ์

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๓๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า คดีหมายเลขดำที่ พ.๑๑๓๙/๒๕๖๐ และคดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๕๑๘/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดพัทธยา ไม่ใช่คดีผู้บริโภค เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่า คดีหมายเลขดำที่ พ.๑๑๓๙/๒๕๖๐ และคดีหมายเลขดำที่ ผบ. ๕๑๘/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดพัทธยา ไม่ใช่คดีผู้บริโภค เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้เช่าอาคารพาณิชย์ ๒ ชั้น จำนวน ๖ คูหา จากบริษัทที่ประกอบธุรกิจให้เช่าอาคารเพื่อประกอบธุรกิจสถานพยาบาล ต่อมาผู้ร้องเรียนและบริษัทผู้ให้เช่าได้ฟ้องร้องเป็นคดีความระหว่างกันในศาลจังหวัดพัทธยา จำนวน ๒ คดี ได้แก่ คดีหมายเลขดำที่ พ.๑๑๓๙/๒๕๖๐ บริษัทผู้ให้เช่าได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีขับไล่ผู้ร้องเรียน และผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำขอให้ประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าคดีนี้เป็นคดีผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าไม่เป็นคดีผู้บริโภค และคดีหมายเลขดำที่ ผบ.๕๑๘/๒๕๖๓ ผู้ร้องเรียนเป็นโจทก์ยื่นฟ้องบริษัทผู้ให้เช่า ในคดีหลังนี้ บริษัทผู้ให้เช่าได้ยื่นคำขอให้ประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าคดีนี้เป็นคดีผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัยว่าไม่ใช่คดีผู้บริโภคเช่นเดียวกัน ผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่าการวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ทั้งสองคดีดังกล่าว ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ และหลักนิติธรรม เป็นการด้อยค่าความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย ปิดกั้นการเข้าถึงความยุติธรรมและกระทบต่อสิทธิในความเสมอภาคของประชาชนที่จะได้รับจากการใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงขัดแย้งกับมโนสำนึกของผู้ร้องเรียน ทั้งที่ประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้เช่าอาคารเพื่อประกอบอาชีพโดยมิได้นำไปให้เช่าช่วงเพื่อแสวงหากำไรจากส่วนต่างระหว่างค่าเช่า ผู้เช่าอาคารเพื่อประกอบอาชีพจึงอยู่ในฐานะผู้ซื้อและผู้บริโภค ทั้งยังไม่เป็นไปตามคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ในอดีตอีกด้วย อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจ

รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวด้วย โดยมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ จะต้องมิใช่เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถึงที่สุดแล้ว เมื่อปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้เป็นกรณียุติการเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ ที่วินิจฉัยว่าคดีหมายเลขดำที่ พ.๑๑๓๙/๒๕๖๐ และคดีหมายเลขดำ ที่ ผบ.๕๑๘/๒๕๖๓ ของศาลจังหวัดพัทธยา ไม่เป็นคดีผู้บริโภครวม ซึ่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีมีปัญหาว่าคดีใดเป็นคดีผู้บริโภคหรือไม่ ให้ประธานศาลอุทธรณ์เป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของประธาน ศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด แต่ทั้งนี้ไม่กระทบถึงกระบวนการพิจารณาใด ๆ ที่ได้กระทำไปก่อนที่จะมีคำวินิจฉัยนั้น” คำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ข้างต้นจึงเป็นคำสั่งอันถึงที่สุดแล้ว ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) และเป็นเรื่องที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนด เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๓๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๓๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีหนังสือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่ ด่วนที่สุด ที่ กบ ๐๐๑๔.๓/๕๘๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ และกรณีสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่ไม่ดำเนินการแจ้งปัญหาและอุปสรรค ในการปฏิบัติราชการให้ ก.พ.ร. ทราบ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๕๓

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า หนังสือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่ ด่วนที่สุด ที่ กบ ๐๐๑๔.๓/๕๘๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ส่วนมาตรา ๒๓ (๒) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า หนังสือสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่ ด่วนที่สุด ที่ กบ ๐๐๑๔.๓/๕๘๘ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ จึงมิใช่การร้องเรียนกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย กรณีจึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้ตามมาตรา ๒๓ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

๒. กรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่ไม่ดำเนินการแจ้งปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้ ก.พ.ร. ทราบ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๕๓ โดยผู้ร้องเรียนขอใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ กำหนดให้การใช้สิทธิยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐ นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ ที่กำหนดว่า บุคคลหรือชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าทีของรัฐและได้รับความเสียหายจากการไม่ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ หรือการปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนหรือล่าช้าเกินสมควรนั้น ต้องได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง บุคคลหรือชุมชนนั้นต้องได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินว่าหน่วยงานของรัฐนั้น มิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิหนังสือโต้แย้ง ในกรณีนี้ หากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งเป็นประการใดแล้ว และบุคคลหรือชุมชนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าทีของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง กรณีจึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕

เมื่อข้อเท็จจริงตามประเด็นเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนยังมิได้ดำเนินการร้องขอให้สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่แจ้งปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติราชการให้ ก.พ.ร. ทราบก่อนจึงเป็นกรณีและผู้ร้องเรียนยังมิได้ดำเนินการให้ครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอให้คณะรัฐมนตรีทราบถึงกรณีดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๔๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๒๗ เนื่องจากการ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ ของข้าราชการและพนักงาน ส่วนท้องถิ่นแตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือน และกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอพระราชทาน เครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นต้อยกว่าสิทธิที่มีอยู่เดิม จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่ เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๒๗ เนื่องจากการกำหนด หลักเกณฑ์ในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นแตกต่างไปจาก ข้าราชการพลเรือน และกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ ของข้าราชการ และพนักงานส่วนท้องถิ่นต้อยกว่าสิทธิที่มีอยู่เดิม จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการ ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญพระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่ เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ จึงไม่ใช่การร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วย ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) และเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

๒. กรณีเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาและถอดถอนฐานันดรศักดิ์ และพระราชทานเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย ได้บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจที่จะพระราชทานแก่ผู้กระทำความดีความชอบเป็นประโยชน์แก่ราชการหรือสาธารณชนตามที่ทรงดำริเห็นสมควร และเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์กลั่นกรองการได้มาซึ่งบุคคลผู้สมควรได้รับการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เพื่อประกอบพระราชดำริอีกทางหนึ่ง ซึ่งจะพิจารณาจากตำแหน่ง ระดับ ชั้น ชั้นยศ กำหนดระยะเวลา และความดีความชอบ โดยจำแนกตามประเภทของผู้ดำรงตำแหน่งตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ๆ กำหนด

การที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องเรียนว่า การขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ ให้แก่ข้าราชการยกเว้นที่ปรากฏในบัญชีอื่น (ข้าราชการพลเรือน) ตามบัญชี ๑๕ กกับการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้แก่ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามบัญชี ๑๗ มีความไม่เสมอภาคและไม่เท่าเทียมกัน พิจารณาแล้วเห็นว่าขณะที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๓๖ ยังมีผลใช้บังคับ การพิจารณาเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น จะดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของบัญชีท้ายระเบียบดังกล่าว ซึ่งมีการจัดตำแหน่งและระดับเป็น ๑๐ ระดับ (ระบบซี) ต่อมาคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๔) ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ และให้ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในระบบซีจัดเข้าสู่ประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งในระบบแห่ง และได้มีการขอพระราชทานโดยเทียบเคียงประเภทและตำแหน่งและระดับของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในระบบแห่งกับหลักเกณฑ์ของบัญชี ๗ ท้ายระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๓๖ มาโดยตลอดจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นขึ้นใหม่ จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นอีกบัญชีหนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่ง (ระบบแห่ง) ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นตามบัญชี ๑๗ ท้ายระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๖๔ นอกจากนั้นแล้ว ได้มีการเสนอให้มีการยกเลิกการเสนอขอพระราชทานสูงขึ้นหนึ่งชั้นตราในปีที่เกษียณอายุราชการและการเสนอขอพระราชทานในปีก่อนเกษียณอายุราชการในกรณีเงินเดือนเต็มขั้นด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบตำแหน่งข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการพลเรือนแล้ว จะเห็นได้ว่า การจำแนกตำแหน่งของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น ๓ ระดับ คือ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง ซึ่งแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญ ประเภทอำนวยการ และบริหาร

ที่แบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับต้น และระดับสูง นอกจากนั้นแล้ว ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ได้แบ่งระดับตำแหน่งประเภทวิชาการออกเป็น ๔ ระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และระดับเชี่ยวชาญ ซึ่งแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญได้แบ่งระดับตำแหน่งประเภทวิชาการ ออกเป็น ๕ ลำดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ ระดับเชี่ยวชาญ และระดับทรงคุณวุฒิ ในส่วนของบทบาท หน้าที่ และขอบเขตงาน และผลกระทบของการปฏิบัติงานล้วนมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ งานในส่วนท้องถิ่นแม้จะมีลักษณะบางอย่างคล้ายคลึงกับงานของกระทรวง ทบวง กรม แต่เป็นงานที่มีขอบเขตจำกัดภายในเขตพื้นที่การบริหารการปกครองซึ่งดำเนินการขับเคลื่อนให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมีกระทรวง ทบวง กรม ที่มีข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นกลไกสำคัญในการกำหนดยุทธศาสตร์ แผนแม่บท แผนงาน โครงการและส่งต่อไปยังส่วนภูมิภาคและท้องถิ่นได้ถือปฏิบัติ ซึ่งมีความซับซ้อนมีมิติของงานที่คาบเกี่ยวกับงานบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นข้าราชการพลเรือนจึงต้องมีความพร้อมในการทำงานทุกระดับ จึงอาจกล่าวได้ว่า บทบาทหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนจึงมีความแตกต่างจากข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น อีกทั้งยังมีรายละเอียดที่มีลักษณะแตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญหลายประการ เช่น หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง บทบาท หน้าที่และขอบเขตงาน เงินเดือนค่าตอบแทนและเงินประจำตำแหน่งที่แตกต่างกัน

ประกอบกับเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่งที่ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ระดับชำนาญการพิเศษ ตามบัญชี ๑๗ เปรียบเทียบกับข้าราชการพลเรือน ระดับชำนาญการพิเศษ ตามบัญชี ๑๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือก และเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๖๔ จะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่งมีความแตกต่างกัน โดยข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ระดับชำนาญการพิเศษ สามารถปรับปรุงตำแหน่งได้เองโดยไม่ต้องรอให้ตำแหน่งว่างลงเหมือนข้าราชการพลเรือนสามัญ ระดับชำนาญการพิเศษ จึงทำให้ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นมีโอกาสเข้าสู่ตำแหน่งมากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ และมีความก้าวหน้าในสายงานเร็วกว่า อีกทั้ง ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นยังได้รับเงินเดือนค่าตอบแทนที่มากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ นอกจากนี้ การเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นยังคงพิจารณาโดยใช้วิธีการเลื่อนเงินเดือนแบบขั้นเงินเดือน แตกต่างจากข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งใช้วิธีการเลื่อนเงินเดือนแบบร้อยละ

กรณีข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับกลาง หรือประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง เปรียบเทียบกับข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้นก็มีความแตกต่างกันในเรื่องหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง กล่าวคือ เมื่อตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น และประเภทบริหารท้องถิ่นของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นว่างลง จะสามารถดำเนินการเปิดสอบโดยส่วนกลางได้ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีคุณสมบัติทั่วประเทศได้สอบคัดเลือก ทำให้ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นมีโอกาสเข้าสู่ตำแหน่งมากกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญและมีความก้าวหน้าในสายงานเร็วกว่า อีกทั้งยังได้รับเงินเดือนค่าตอบแทนที่มากกว่า คือ ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น ระดับกลาง ได้รับเงินเดือน ๖๗,๕๖๐ บาท และข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ประเภทบริหารท้องถิ่น ระดับกลาง ได้รับเงินเดือน ๖๘,๖๔๐ บาท ส่วนข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้น ได้รับเงินเดือน ๕๙,๕๐๐ บาท

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” และวรรคสามที่บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” จะเห็นได้ว่าหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายความว่า การปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป หากมีการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ดังนั้น เมื่อหลักเกณฑ์การเข้าสู่ตำแหน่ง บทบาท หน้าที่และขอบเขตงาน เงินเดือนค่าตอบแทนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นและข้าราชการพลเรือนมีความแตกต่างกันจึงเป็นเหตุให้การกำหนดหลักเกณฑ์การเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นกับข้าราชการพลเรือนมีความแตกต่างกันได้ เพราะเป็นการปฏิบัติต่อสิ่งๆ ที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ใช่การเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และไม่ใช่การกำหนดหลักเกณฑ์ในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ฯ ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นด้อยกว่าสิทธิที่มีอยู่เดิมแต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๑๙/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๖๕๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๖ และข้อ ๕๓ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔ และข้อ ๔๒ หนังสือกรมอัยการ ที่ มท. ๑๒๐๓/ว.๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส(สฝปผ.) ๐๐๑๘/ว ๐๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๙๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๔๘

๑. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ หนังสือกรมอัยการ ที่ มท. ๑๒๐๓/ว.๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส(สฝปผ.) ๐๐๑๘/ว ๐๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๙๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดและหนังสือของสำนักงานอัยการสูงสุด มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นที่มาของคดี และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๖ และข้อ ๕๓ ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔ และข้อ ๔๒ หนังสือกรมอัยการ ที่ มท. ๑๒๐๓/ว.๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส(สฝปผ.) ๐๐๑๘/ว ๐๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่

อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๙๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคสอง ได้วางหลักไว้ว่า กฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อไม่ให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยการตรากฎหมายให้มีผลบังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ได้วางหลักเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” มาตรา ๒๗ วรรคสาม ได้กำหนดข้อห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติไว้ว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” ซึ่งหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญนั้น หมายความว่า การปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน และการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกันออกไป หากมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน หรือมีการปฏิบัติต่อสิ่งที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน โดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และมาตรา ๒๔๘ วรรคสอง ได้วางหลักไว้ว่า พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยรวดเร็วเที่ยงธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง และไม่ให้อี้อาเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการคุ้มครองอิสระในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม และอำนวยความสะดวกยุติธรรมได้อย่างเต็มที่

ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔ กำหนดว่า คดีสำคัญ หมายความว่า คดีที่มีความสำคัญโดยฐานความผิด โดยฐานะของผู้ต้องหา จำเลย หรือผู้เสียหาย คดีที่ผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล หรือคดีที่ประชาชนสนใจ รวมถึงคดีประเภทอื่นหรือคดีความผิดบางประเภทที่รัฐมนตรีมีนโยบายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษซึ่งสำนักงานอัยการสูงสุดได้กำหนดให้ถือปฏิบัติ และข้อ ๔๒ กำหนดว่า คดีสำคัญในกรณีที่จะมีคำสั่งไม่ฟ้องทุกข้อหาหรือบางข้อหา ให้ทำความเห็นเสนอสำนวนตามลำดับชั้นถึงอธิบดีอัยการเพื่อพิจารณาสั่งทั้งคดี เมื่ออธิบดีอัยการมีคำสั่งประการใดให้ปฏิบัติตามนั้น หนังสือกรมอัยการ ที่ มท. ๑๒๐๓/ว.๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าคดีใดเป็นคดีสำคัญซึ่งผู้ต้องหาเป็นผู้มีอิทธิพล คดีที่ประชาชนสนใจ หรือคดีที่รัฐมนตรีมีนโยบายป้องกันและปราบปรามเป็นพิเศษ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส(สฝปผ.) ๐๐๑๘/ว ๐๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ กำหนดให้ถือว่า คดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการชุมนุมประท้วงของประชาชนเป็นคดีสำคัญ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ตอนที่ ๑๒ ที่ อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๙๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ กำหนดแนวทางการปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๑๖ และข้อ ๕๓ ถูกยกเลิกโดยระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ แล้ว จึงไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาว่าระเบียบสำนักงาน

อัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีปัญหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่

ส่วนการพิจารณาว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ หนังสือกรมอัยการ ที่ มท. ๑๒๐๓/ว.๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส(สฝปผ.) ๐๐๑๘/ว ๐๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๙๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองอิสระในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ หรือไม่ นั้น ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๔ เป็นการกำหนดนิยามของคดีสำคัญ และข้อ ๔๒ เป็นการกำหนดวิธีการดำเนินการในกรณีที่พนักงานอัยการมีคำสั่งไม่ฟ้องในคดีสำคัญ ซึ่งเป็นระบบการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการพิจารณาสั่งคดีโดยผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น เพื่อเป็นกลไกตรวจสอบให้การใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สุจริต โปร่งใส ป้องกันไม่ให้เกิดการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบหรือปราศจากความรอบคอบ อันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ส่วนหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดทั้งสามฉบับนั้นเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาและแนวทางการดำเนินการในคดีสำคัญ ซึ่งเป็นกลไกที่จำเป็นในการควบคุมตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญา ดังนั้นจึงไม่อาจถือได้ว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดทั้งสามฉบับ ขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองอิสระในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ แต่อย่างใด

ส่วนการพิจารณาว่าระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ หนังสือกรมอัยการ ที่ มท. ๑๒๐๓/ว.๓๙ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๓๑ หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ อส(สฝปผ.) ๐๐๑๘/ว ๐๓ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๖ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๐๗(พก)/ว ๙๙ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๒ เป็นการเลือกปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ หรือไม่ นั้น เนื่องจากคดีสำคัญมีลักษณะสำคัญในด้านฐานความผิด หรือฐานะของผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือความสนใจของประชาชน ที่แตกต่างจากคดีทั่วไป และเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สุจริต โปร่งใส จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณากลับกรองให้แตกต่างจากคดีทั่วไป ตามหลักความเสมอภาคที่กำหนดให้ต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกันและจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกัน อีกทั้งยังมีได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้กับกรณีการกระทำความผิดใดหรือบุคคลผู้กระทำความผิดใดเป็นการเฉพาะ แต่ใช้กับการกระทำความผิดในประเภทความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการชุมนุมประท้วงของประชาชนทุกกรณี ดังนั้น การที่ระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๖๓ และหนังสือสำนักงานอัยการสูงสุดทั้งสามฉบับ กำหนดให้คดีความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและการชุมนุมประท้วงของประชาชน

เป็นคดีสำคัญ และกำหนดหลักเกณฑ์ขั้นตอนการพิจารณาแตกต่างจากคดีความผิดประเภทอื่น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคสอง มาตรา ๒๗ เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๗๑/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๑๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๑ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ดำเนินการไต่สวนและชี้มูลความผิดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายอนุทิน ชาญวีรกูล) และพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๓) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ วรรคสี่

๑. กรณีที่ผู้ร้องเรียนมีคำขอระบุนความประสงค์ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอ้างว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมิได้ปฏิบัติหน้าที่เต็มความสามารถไม่เหมาะสมกับการเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีส่วนทำให้บ้านเมืองวุ่นวายและประชาชนอดอยาก ไม่เป็นที่พึงของประชาชน เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการไต่สวนและชี้มูลความผิดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายอนุทิน ชาญวีรกูล) นั้น แม้ผู้ร้องเรียนจะมีได้ระบุนมาตราของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับเหตุในคำร้องเรียนก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนแล้วอ่านพอเข้าใจได้ว่า ผู้ร้องเรียนประสงค์ใช้สิทธิติดตามและเร่งรัดดำเนินการ ตามมาตรา ๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากผู้ร้องเรียนเห็นว่าผู้ถูกร้องเรียนไม่ปฏิบัติตามและบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายที่รัฐจะต้องกระทำการตามบทบัญญัติตามหมวดดังกล่าว อันก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนและชุมชนซึ่งเป็นผู้ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการทำหน้าที่ของรัฐที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการรวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่าผู้ร้องเรียนได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ กำหนดไว้แล้วหรือไม่ กล่าวคือ ผู้ร้องเรียน

ต้องไปร้องขอหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญก่อน หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการให้หรือไม่ดำเนินการภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือ ต่อหน่วยงานนั้นแล้วภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้ง ผู้ร้องเรียนจึงจะมีสิทธิยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ ซึ่งในกรณีดังกล่าวหากผู้ตรวจการแผ่นดินเห็นว่าหน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง ครบถ้วน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีทราบถึงการดังกล่าว โดยให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความเห็น ของผู้ตรวจการแผ่นดินและสั่งการตามที่เห็นสมควรเมื่อคณะรัฐมนตรีสั่งการเป็นประการใดแล้วจึงแจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบ และหากผู้ร้องเรียนเห็นว่าคำสั่งการของคณะรัฐมนตรียังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ อาจยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

เมื่อพิจารณาตามคำร้องเรียนกรณีนี้ แม้เนื้อหาคำร้องของผู้ร้องเรียนจะอ่านพอเข้าใจได้ว่า ผู้ถูกร้องเรียน ไม่บังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดด้วยการไต่สวนและชี้มูลความผิดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รวมทั้งขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่ตามคำร้องเรียน ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้มีการร้องขอต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนได้รับประโยชน์ จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐให้ถูกต้องครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญเสียก่อนและมีโต้แย้งเป็นหนังสือต่อหน่วยงานของรัฐ ในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนกรณีนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง que ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ส่วนที่ผู้ร้องเรียนมีข้อสงสัยว่าผู้ตรวจการแผ่นดินสามารถชี้มูลความผิดรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และยุบพรรคภูมิใจไทยได้หรือไม่ และสามารถออกคำสั่งให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หยุดปฏิบัติหน้าที่ พร้อมขอให้แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้หรือไม่ นั้น กรณีดังกล่าวคงเป็นเพียงข้อสงสัยของผู้ร้องเรียนเท่านั้น จึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยหรือตอบข้อสงสัยดังกล่าว ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. สำหรับกรณีร้องเรียนว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๔๙ (๓) ซึ่งกำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สมัครรับเลือกตั้งในวันสมัครรับเลือกตั้ง เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ วรรคสี่ นั้น พิจารณาแล้วเป็นกรณีการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนกรณีนี้ไว้พิจารณาดำเนินการได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง รวมทั้ง

กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นไปตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมาตรา ๔๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งโดยเป็นบุคคลมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งในวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากต้องการเปิดโอกาสให้ราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่นนั้น ๆ ในระยะหนึ่งที่มีความใกล้ชิดกับพื้นที่และทราบถึงสภาพปัญหาและความต้องการในท้องถิ่นนั้น ๆ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น อีกทั้งมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตในการจ้างบุคคลใด ๆ ให้อาศัยทะเบียนบ้านไปยังเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายท้องถิ่นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๒ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและระยะเวลาของการมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านเพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเงื่อนไขคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเท่านั้น กรณีจึงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้าง อีกทั้ง มาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เป็นบทบัญญัติที่เป็นบททั่วไปที่แสดงถึงรูปแบบและการปกครองของรัฐ การแบ่งแยกอำนาจและการใช้อำนาจ รวมถึงการรับรองว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช้เป็นบทบัญญัติที่ให้การรับรองหรือคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนมีข้อสงสัยเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมรู้เห็นของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการตราพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ และขอเรียกค่าสินไหมทดแทนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา รายละเอียด ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่ากรณีปัญหากระบวนการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว รวมทั้งการออกคำสั่งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาวินิจฉัยหรือตอบข้อสงสัยได้ตามมาตรา ๓๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๔๔/๒๕๖๕

คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๘๑๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติม เกี่ยวกับการคำนวณการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

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

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้เห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญโดยตรงจากการที่ผู้ถูกร้องเรียนเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคำนวณการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแต่อย่างใด ผู้ร้องเรียนจึงมิใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงที่จะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติมาตรา ๔๖

นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๓๑ ได้บัญญัติให้องค์กรอิสระสามารถเสนอแนะคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่..) พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ และให้สอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น เป็นการดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายบัญญัติไว้ จึงยังรับฟังไม่ได้ว่ามีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

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

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระ ทรัพย์ ทรัพย์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๖๐/๒๕๖๕

ศาลล้มละลายกลาง

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๒๘/๒๕๖๕

ศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนโอนที่ดิน และศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษ มีคำพิพากษายืน เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนด บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๘๓ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑)

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ การพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีตามเรื่องร้องเรียนเป็นการขอให้พิจารณาว่าการที่ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งให้เพิกถอนการโอนที่ดินพิพาทของผู้ร้องเรียน และศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษมีคำพิพากษายืนตามคำสั่งของศาลล้มละลายกลางเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน อันเนื่องมาจากบทบัญญัติกฎหมายที่ศาลใช้ในการพิจารณาเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการดำเนินการตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ ประกอบมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลล้มละลายกลาง ได้มีคำสั่งคดีหมายเลขดำที่ สล ๒๖๘/๒๕๖๓ หมายเลขแดงที่ สล ๕๘/๒๕๖๔ และศาลอุทธรณ์คดีชำนัญพิเศษมีคำพิพากษาที่ ๕๘/๒๕๖๕ พิพากษายืนตามคำสั่งศาลล้มละลายกลางโดยมีประเด็นแห่งคดีว่าการจดทะเบียนโอนขายที่ดินพิพาทระหว่างผู้ร้องเรียน เป็นโมฆะกรรมที่ต้องมีคำสั่งเพิกถอนการโอนหรือไม่ ซึ่งคำสั่งและคำพิพากษาดังกล่าวมีรายละเอียดเช่นเดียวกับเรื่องร้องเรียนนี้ กรณีจึงเข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่กำหนดห้ามมิให้ใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ หากเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ เนื่องจาก

ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ ประกอบกับข้อ ๓ (๗) แห่งประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่อง กำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ พ.ศ. ๒๕๖๒

สำหรับกรณีที่ร้องเรียนว่าบทบัญญัติที่ศาลใช้พิจารณา ได้แก่ บทบัญญัติมาตรา ๗๖ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๘ มาตรา ๙ (๙) มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๔ มาตรา ๑๐๙ และมาตรา ๑๑๗ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลล้มละลายและวิธีพิจารณาคดีล้มละลาย พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕๐ มาตรา ๒๔๐ มาตรา ๑๑๓๖ มาตรา ๑๔๗๔ และมาตรา ๑๔๙๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๗๒ วรรคสอง มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๓) กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๓๕๖/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๒๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ ซึ่งจะได้วินิจฉัยไปตามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นมีว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะอันมีลักษณะเป็นกฎหมายตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับผู้ร้องเรียนเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเนื่องมาจากบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว เนื่องจากผู้ร้องเรียนเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น อันเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่ใช่ข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกา หากผู้ร้องเรียนโอนมาเป็นข้าราชการตามพระราชกฤษฎีกา จะถือว่าเป็นการบรรจุและแต่งตั้งในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก และผู้ร้องเรียนไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจนกว่าจะได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา มาตรา ๗/๑ กรณีจึงเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาว่า กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

ผู้ตรวจการแผ่นดินได้สอบถามความเห็นและข้อเท็จจริงจากกระทรวงการคลัง เพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ซึ่งกระทรวงการคลังให้ความเห็นสรุปได้ว่า ที่มาและเหตุผลในการแก้ไขมาตรา ๗/๑ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะนำมาวินิจฉัยกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่ใช่ข้าราชการใน ๘ ประเภท ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการฝ่ายอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจตามกฎหมายว่าด้วยตำรวจแห่งชาติ

ข้าราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการทหาร และข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู โอนมาเป็นข้าราชการใน ๘ ประเภท ดังกล่าว จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความและการวินิจฉัยสิทธิการได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการดั่งนั้น เพื่อให้การวินิจฉัยสิทธิการได้รับค่าเช่าบ้านเป็นไปตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเห็นควรเพิ่มบทบัญญัติมาตรา ๗/๑ ในพระราชกฤษฎีกาฯ

ทั้งนี้ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจ่ายเงินบางประเภทตามงบประมาณรายจ่าย พ.ศ. ๒๕๑๘ และพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติให้เพิ่มมาตรา ๗/๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อใช้กับข้าราชการทุกรายซึ่งเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญเหมือนกัน มิใช่เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญที่แตกต่างกัน ดั่งนั้น กรณีนี้ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลอันเนื่องมาจากการใช้บังคับตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ จึงไม่ใช่เป็นเหตุที่ทำให้บุคคลไม่เสมอภาคกันในกฎหมายที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะเหตุแห่งความแตกต่างของสถานะของบุคคล เนื่องจากประเภทของข้าราชการ และไม่เป็นกรณีที่พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และไม่มีเหตุที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องนำเรื่องพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๖ ฟ้องเพิกถอนต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่อย่างไร

ประเด็นที่ต้องพิจารณาคือไม่มีว่า พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗/๑ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ หรือไม่ พิจารณาดูแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค โดยมาตรา ๒๗ วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับหลักการห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติ ซึ่งบัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าจะด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ นั้น เป็นบทบัญญัติที่รับรองหลักความเสมอภาค ซึ่งกำหนดให้รัฐจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้เท่าเทียมกันหรืออย่างเดียวกัน และปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญไม่เหมือนกันให้แตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของเรื่องนั้น ทั้งนี้ การปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันก็ดี หรือการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้เหมือนกันก็ดีโดยปราศจากเหตุผลอันอาจรับฟังได้ ย่อมถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค

สำหรับพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยของข้าราชการอันเนื่องมาจากทางราชการเป็นเหตุ ซึ่งสิทธิในการเบิกเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการเป็นสิทธิประโยชน์และสวัสดิการที่รัฐให้แก่ข้าราชการต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการของบุคคล โดยพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗ กำหนดให้สิทธิแก่ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการเท่าที่ต้องจ่ายจริงตามที่สมควรแก่สภาพแห่งบ้านเว้นแต่ผู้นั้น (๑) ทางราชการได้จัดที่พักให้ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด หรือ (๒) มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน หรือ (๓) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง

การที่พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗/๑ กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนอกเหนือจากข้าราชการตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกานี้ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร ข้าราชการครู โอนมาเป็นข้าราชการไม่ว่าครั้งใดก็ตาม การบรรจุและแต่งตั้งผู้โอนมาเป็นข้าราชการนั้นในท้องที่ใด ให้ถือว่าเป็นการบรรจุและแต่งตั้งในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกตามพระราชกฤษฎีกาฯ และไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ จนกว่าจะได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานในต่างท้องที่ตามมาตรา ๗ ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชกฤษฎีกาฯ ที่มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการช่วยเหลือข้าราชการของรัฐทุกประเภทที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัยเนื่องจากทางราชการเป็นเหตุ คือ ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปปฏิบัติราชการประจำสำนักงานแห่งใหม่ในต่างท้องที่ที่ข้าราชการผู้นั้นได้ปฏิบัติราชการอยู่จึงได้รับความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย หากทางราชการไม่ได้จัดที่พักอาศัยให้ หรือไม่มีเคหสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน หรือได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง ประกอบกับการปฏิบัติราชการในหน่วยงานของรัฐแห่งใดก็ถือเป็น การรับราชการทั้งสิ้น เพียงแต่มีขอบเขตภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะที่แตกต่างกันเท่านั้น สาระสำคัญของความเป็นข้าราชการในการก่อให้เกิดสิทธิและสวัสดิการที่จะได้รับค่าเช่าบ้านจากทางราชการจึงเหมือนกัน และควรมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน

อีกทั้ง การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๔ วรรคสอง ได้กำหนดว่า เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาราชการหรือเวลาทำงานของผู้ที่โอนมารับราชการขณะที่เป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้และไม่ใช่ข้าราชการการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐที่ ก.พ. กำหนด เป็นเวลาราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย แสดงให้เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ให้สถานภาพของการเป็นข้าราชการมีความต่อเนื่องไปในการโอนย้าย และการโอนย้ายไม่ทำให้สถานภาพความเป็นข้าราชการหมดสิ้นลงหรือเปลี่ยนแปลงไป

ดังนั้น พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๗/๑ จึงเป็น “กฎ” ที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้แตกต่างกัน อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นดังกล่าวข้างต้นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ และให้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลปกครองโดยเร็ว

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙๗๑/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๔๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๙๑ พร้อมทั้งยกเลิกข้อความในมาตรา ๙๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๙๑ พร้อมทั้งยกเลิกข้อความในมาตรา ๙๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๗ (๔) ขัดหรือแย้ง ต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนและขัดต่อหลักคณิตศาสตร์ สมควรแก้ไขหรือยกเลิกเพื่อความยุติธรรม การคำนวณคะแนนเฉลี่ยเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองพึงมีตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๑ กรณีมีบัตรเลือกตั้ง ๒ ใบ จะต้องคำนวณโดยหารด้วย จำนวนสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด จำนวน ๗๕๐ คน นอกจากนี้ การยกเลิกมาตรา ๙๗ (๔) ของรัฐธรรมนูญ ฉบับเดียวกันนี้ จะทำให้คนไทยทุกคนมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใดก็ได้ ช่วยป้องกันปัญหาการผูกขาดตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตใดเขตหนึ่งเป็นระยะเวลานานเกิน ๘ ปี และการผูกขาดพื้นที่โดยพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เฉพาะกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับ เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๙๑ หรือยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๙๗ (๔) อันเป็นการ ร้องเรียนว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญขัดหรือแย้งต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน จึงมิใช่การร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๒๕๖ ก็ได้บัญญัติ หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้เรียบร้อยแล้ว

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓๗ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๘๗/๒๕๖๕

องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ใหญ่

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๕๐/๒๕๖๕

จังหวัดอุบลราชธานี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี ฟ้องขับไล่ผู้ร้องเรียนและครอบครัวออกจากที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน และร้องขอให้ศาลออกหมายตั้งบังคับคดีตามคำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ม ๒/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ม ๗/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒ (๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี ฟ้องขับไล่ผู้ร้องเรียนและครอบครัวออกจากที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน และร้องขอให้ศาลออกหมายตั้งบังคับคดีตามคำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ม ๒/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ม ๗/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๘ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๗๒ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ทั้งนี้ มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่น มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

กรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลไผ่ใหญ่ จังหวัดอุบลราชธานี ฟ้องขับไล่ผู้ร้องเรียนและครอบครัวออกจากที่อยู่อาศัยและที่ทำกิน และร้องขอให้ศาลออกหมายตั้งบังคับคดีตามคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ ม ๒/๒๕๖๒ คดีหมายเลขแดงที่ ม ๗/๒๕๖๓ เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เมื่อพิเคราะห์ มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่าผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

ถึงที่สุดแล้ว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๖๒/๒๕๖๕

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๕๑/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

ผู้บัญชาการเรือนจำ, ผู้อำนวยการส่วนทัณฑปฏิบัติ,
เจ้าหน้าที่ส่วนทัณฑปฏิบัติ, ผู้อำนวยการส่วนควบคุม
ผู้ต้องขัง, หัวหน้าฝ่ายควบคุมผู้ต้องขัง,
ผู้บังคับแดน ๑๗ และเจ้าหน้าที่ธุรการแดน ๑๗
เรือนจำกลางบางขวาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญและชี้มูลความผิด กรณีผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เรือนจำกลางบางขวางที่เกี่ยวข้องร่วมกันพิจารณาตรวจสอบการได้รับพระราชทานอภัยโทษไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลานานกว่ากำหนดโทษที่แท้จริง มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ แม้ผู้ร้องเรียนจะระบุในคำร้องเรียนขอใช้สิทธิเสนอเรื่องร่ำร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ (๒) แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาคำร้องเรียนโดยละเอียดตลอดแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนมีความประสงค์ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อวินิจฉัยว่าการที่ผู้บัญชาการเรือนจำกลางบางขวางและเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เรือนจำกลางบางขวางที่เกี่ยวข้อง ร่วมกันพิจารณาตรวจสอบการได้รับพระราชทานอภัยโทษในขณะที่ผู้ร้องเรียนรับโทษจำคุกภายในเรือนจำกลางบางขวาง ในคดีหมายเลขแดงที่ อ ๓๗๓๖/๒๕๕๙ และคดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๙/๒๕๕๘ ไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลานานกว่ากำหนดโทษที่แท้จริง อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกรณีกฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อนนั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าประเด็นตามคำร้องเรียนในกรณีนี้

เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนต้องโทษจำคุกเป็นระยะเวลา นานกว่ากำหนดโทษที่แท้จริง อันเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ ประกอบมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ จากการแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมพบว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องอธิบดีกรมราชทัณฑ์ กับพวกรวม ๙ คน ซึ่งรวมถึงผู้ถูกร้องเรียนตามคำร้องเรียนนี้ด้วย ต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๐๗/๒๕๖๕ ในกรณีข้อพิพาท เกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยขณะนี้อยู่ในระหว่าง การพิจารณาของศาลปกครองกลาง แสดงให้เห็นว่า การที่ผู้ร้องเรียนยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อขอให้พิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ล้วนเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ร้องเรียนได้นำเรื่องดังกล่าว ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๐๗/๒๕๖๕ ดังนั้นกรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากข้อห้ามดังกล่าวเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของศาล ตามมาตรา ๑๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการคุ้มครองความเป็นอิสระในการพิจารณา พิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายของผู้พิพากษาและตุลาการ ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง ป้องกันมิให้ถูกแทรกแซงโดยศาลใด ศาลหนึ่งหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่ง อีกทั้ง ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนด เรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินชี้มูลความผิดผู้ถูกร้องเรียน นั้น เห็นว่า อำนาจในการ ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลการทำความผิดของเจ้าพนักงานของรัฐ เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่พิจารณาได้ ดังนั้น กรณีดังกล่าว จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระอื่น ตามมาตรา ๓๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัย ให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ หารราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๓๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๗๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในความครอบครองซึ่งรังนกของผู้ซึ่งได้รับอนุญาต เก็บรังนกตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ มีปัญหาความชอบด้วยพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนเป็นประเด็นร้องเรียนว่า ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในความครอบครองซึ่งรังนกของผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนก ตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔ เป็นกรณีร้องเรียนว่า “กฎ” ของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนไว้พิจารณาและเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒)

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมาว่า ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในความครอบครองซึ่งรังนกของผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนกตามกฎหมายว่าด้วยอากร รังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔ หรือไม่ โดยแบ่งเป็นสองประเด็นย่อย ดังนี้

๑. กรณีระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๑๑ มีเนื้อหาที่มีลักษณะกำหนดให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ มีอำนาจให้สัมปทานเก็บรังนกอีแอ่น ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔ หรือไม่พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น” มาตรา ๗ (๑) บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการมีอำนาจ และหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ให้และเพิกถอนสัมปทานเก็บรังนก” มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใด เก็บรังนกที่มีอยู่ตามธรรมชาติบนเกาะหรือในที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินโดยมิได้รับสัมปทานจากคณะกรรมการ” วรรคสอง บัญญัติว่า “การขอรับสัมปทานในแต่ละจังหวัดให้ทำโดยการประมูลเงินอากรตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการประกาศกำหนด” ส่วนระเบียบ กรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความประสงค์จะดำเนินการ ให้สัมปทานการเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่า ให้ยื่นหนังสือต่ออธิบดีเพื่อขอความเห็นชอบ” วรรคสอง กำหนดว่า “ให้อธิบดีสั่งการสำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ท้องถิ่นที่ร่วมกับพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าอันเป็นที่ตั้ง

ของสถานที่ในการให้สัมปทานการเก็บรังนกอีแอ่นตรวจสอบข้อเท็จจริง ความเหมาะสม และผลกระทบต่อระบบนิเวศ ในการให้ความเห็นชอบให้สัมปทานการเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าเพื่อประกอบการพิจารณา”

วรรคสาม กำหนดว่า “หากอธิบดีเห็นชอบ ให้แจ้งองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นทราบ พร้อมทั้งให้ดำเนินการ ตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น”

วรรคสี่ กำหนดว่า “หากอธิบดีไม่เห็นชอบ ให้แจ้งองค์รปกครองส่วนท้องถิ่น ทราบเหตุผลของการไม่เห็นชอบการให้สัมปทานการเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่า นั้น” และวรรคห้า กำหนดว่า “ดุลพินิจในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบตามวรรคสามและวรรคสี่ให้เป็นที่สุด”

จากบทบัญญัติดังกล่าว อำนาจในการให้หรือเพิกถอนสัมปทานเก็บรังนกเป็นของคณะกรรมการพิจารณา จัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น แต่การที่ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๑๑ มีเนื้อหาในลักษณะกำหนดให้องค์รปกครอง ส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะให้สัมปทานการเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่า ต้องยื่นหนังสือต่ออธิบดี กรมอุทยานแห่งชาติฯ เพื่อขอความเห็นชอบก่อน หากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ให้ความเห็นชอบแล้ว จึงแจ้งให้ องค์รปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการให้สัมปทานการเก็บรังนกได้ รวมถึงกำหนดดุลพินิจในการให้ความเห็นชอบ ให้เป็นที่สุดอีกด้วยนั้น เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการดำเนินการให้สัมปทานอากรรังนกอีแอ่น นอกเหนือไปจากที่พระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดไว้ และเป็นการกำหนดให้อธิบดี กรมอุทยานแห่งชาติฯ ไปมีส่วนในการพิจารณาให้สัมปทานเก็บรังนกอีแอ่น ในลักษณะมีอำนาจเหนือหรือแทรกแซง อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น เมื่อระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ มีสถานะเป็น “กฎ” อันเป็นกฎหมายลำดับรอง ซึ่งมีศักดิ์ต่ำกว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ จึงไม่อาจขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติ อากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ ดังนั้น กรณีนี้จึงเห็นว่า ข้อ ๑๑ ของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ขัดแย้งกับ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐

๒. กรณีระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๑๗ ที่กำหนดให้อำนาจอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ไม่อนุญาตให้เข้าไปเก็บรังนกอีแอ่น ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๖ กำหนดว่า “ผู้ได้รับอนุญาตเก็บรังนก ตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น จะเข้าไปในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี” ข้อ ๗ กำหนดว่า “การขออนุญาตตามข้อ ๖ ให้กระทำได้ เมื่อองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้สัมปทานเก็บรังนกอีแอ่น แก่ผู้ขออนุญาตในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าโดยได้รับความเห็นชอบจากกรมตามข้อ ๑๑ แล้ว” ข้อ ๑๗ วรรคสาม กำหนดว่า “กรณีที่มีคำสั่งไม่อนุญาตให้แจ้งคำสั่งไม่อนุญาตให้ผู้ยื่นคำขอทราบโดยไม่ชักช้า” การที่ระเบียบ กรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๑๗ มีเนื้อหาที่กำหนดเงื่อนไขให้เอกชนที่ได้ทำสัญญาสัมปทานแล้ว ต้องยื่นคำขออนุญาตเข้าไปเก็บรังนกอีแอ่นจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ก่อนเข้าไปเก็บรังนกอีแอ่น ตามสัญญาสัมปทาน และหากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ไม่อนุญาตตามคำขอนั้น เอกชนที่ได้ทำสัญญาสัมปทาน ก็จะไม่มีความสามารถเข้าไปเก็บรังนกอีแอ่นตามสัญญาสัมปทาน ทำให้เอกชนผู้ได้รับสัมปทานได้รับความเสียหาย และมีผลทำให้สัญญาสัมปทานให้เก็บรังนกอีแอ่นที่คณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่นอนุญาต ให้ผู้รับสัมปทานเก็บรังนกอีแอ่นตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่มีผลบังคับใช้ การที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ไม่อนุญาตให้เข้าไปเก็บรังนกอีแอ่นตามข้อกำหนดในข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๑๗ ของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ จึงขัดแย้งกับอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาจัดเก็บอากรรังนกอีแอ่น

ตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น กรณีนี้จึงเห็นว่าข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๑๗ ของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ขัดแย้งกับมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐

ประเด็นที่ต้องนำมาพิจารณาด้วยมีว่า ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในความครอบครองซึ่งรังนกของผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนกตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๔ วรรคสาม ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจออกระเบียบดังกล่าว หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของสัตว์ป่าสงวน เว้นแต่เป็นกรณีของผู้ที่มีสัตว์ป่าสงวนไว้ในครอบครอง โดยถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่เป็นรังของสัตว์ป่าคุ้มครองตามชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดและโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเป็นกรณีผู้ที่มีสัตว์ป่าคุ้มครองไว้ในครอบครองโดยถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้ใช้บังคับแก่ผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนกตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น และผู้ที่อาศัยอำนาจของผู้รับอนุญาตดังกล่าว แต่ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นการกำหนดกรณีการเก็บรังนกอีแอ่นไว้เป็นกรณีเฉพาะ ต่างจากการเก็บหรือครอบครองรังของสัตว์ป่าสงวนทั่วไปที่ต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนกตามพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ สามารถเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าได้ เพียงแต่ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ กำหนด บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นการให้อำนาจออกระเบียบกำหนดให้การปฏิบัติในการเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าจะต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายและกระทบต่อระบบนิเวศของพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าเท่านั้น หากได้ให้อำนาจออกระเบียบกำหนดให้การเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าจะต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด การที่ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ ที่กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความประสงค์จะให้สัมปทานการเก็บรังนกอีแอ่นในพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าต้องยื่นหนังสือต่ออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ เพื่อขอความเห็นชอบก่อน และที่กำหนดให้เอกชนที่ได้ทำสัญญาสัมปทานแล้วต้องยื่นคำขออนุญาตเข้าไปเก็บรังนกอีแอ่นจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ ก่อนเข้าไปเก็บรังนกอีแอ่นตามสัญญาสัมปทาน จึงเป็นการออกระเบียบเกินกว่าที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๔ วรรคสาม ได้ให้อำนาจไว้ ดังนั้น กรณีนี้จึงเห็นว่าข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ ของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติฯ ขัดแย้งกับมาตรา ๑๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจออกระเบียบดังกล่าวด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในความครอบครองซึ่งรังนกของผู้ซึ่งได้รับอนุญาตเก็บรังนกตามกฎหมายว่าด้วยอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๖๕ ข้อ ๖ ข้อ ๗ ข้อ ๑๑ และข้อ ๑๗ จึงขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอากรรังนกอีแอ่น พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๔ วรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๘๙/๒๕๖๕

กรมการกงสุล

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๙๗๘/๒๕๖๕

กระทรวงการต่างประเทศ

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยกรณีกรมการกงสุลไม่อนุมัติหนังสือเดินทางทูตให้กับผู้ร้องเรียน เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกรมการกงสุลไม่อนุมัติหนังสือเดินทางทูตให้กับผู้ร้องเรียน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ อีกทั้งการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว ต้องเป็นสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้เท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนปรากฏว่าผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิการออกหนังสือเดินทางของผู้ร้องเรียน คำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนมิได้ระบุให้เห็นได้ว่าการกระทำของกรมการกงสุลขัดหรือแย้งกับสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติรับรองไว้ในมาตราใดอย่างไร ประกอบกับระเบียบกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยการออกหนังสือเดินทาง พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๖ กำหนดว่า หนังสือเดินทางทูตออกให้แก่บุคคลดังต่อไปนี้ (๑๔) บุคคลอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ หรือภายใต้พันธกรณีระหว่างประเทศ หรือภายใต้สถานการณ์พิเศษที่มีความจำเป็น หรือเกี่ยวกับการเผยแพร่ชื่อเสียงเกียรติคุณของประเทศ หรืออดีตเอกอัครราชทูต หรือในกรณีที่เหมาะสม ให้ปลัดกระทรวงการต่างประเทศหรือผู้ที่ปลัดกระทรวงการต่างประเทศมอบหมาย มีอำนาจใช้ดุลพินิจในการอนุมัติให้ออกหนังสือเดินทางทูตได้ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการใช้ดุลพินิจอนุมัติหนังสือเดินทางทูตแล้ว เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการกระทำที่นอกเหนือหน้าที่และอำนาจหรือขัดต่อกฎหมายอย่างไร การกระทำดังกล่าว

จึงไม่เป็นการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติซึ่งละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๓๕๙/๒๕๖๕

เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๐๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีเทศบาลนครลำปางมีคำสั่ง ที่ ๑๑๒๐/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่ ด้วยเหตุกรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดอาญา และถูกฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๕ ตามคดีหมายเลขดำที่ อท ๙๓/๒๕๖๕ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยว่า ผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งนายช่างเขียนแบบ ระดับอาวุโส สังกัดงานสถาปัตยกรรม ๒ ฝ่ายสถาปัตยกรรม ส่วนควบคุมการก่อสร้าง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีมูลความผิดอาญา และได้ส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุด และอัยการสูงสุดได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ ตามมาตรา ๙๑ ประกอบมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งต่อมาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ ได้มีคำสั่งประทับฟ้องเป็นคดีหมายเลขดำที่ อท ๙๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ต่อมานายกเทศมนตรีนครลำปาง

โดยรองนายกเทศมนตรี รักษาราชการแทน ได้มีคำสั่งเทศบาลนครลำปาง ที่ ๑๑๒๐/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ให้พนักงานเทศบาลหยุดปฏิบัติหน้าที่ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๘๑ ประกอบกับมาตรา ๙๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยเทียบเคียงความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๓๓๙/๒๕๖๓

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่เทศบาลนครลำปางมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่ คำสั่งดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า การที่เทศบาลนครลำปางมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่ เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นเป็นผลจากการกระทำหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ พิจารณาได้ว่าเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ (๑) หากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ โดยบทบัญญัติมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้กรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้กรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ร้องเรียนไม่เห็นด้วยกับคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ผู้ร้องเรียนต้องดำเนินการอุทธรณ์คำสั่งภายในฝ่ายปกครอง กล่าวคือ ผู้ร้องเรียนต้องอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ เมื่อผู้ร้องเรียนยังมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นให้ครบถ้วน จึงต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๗ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า การที่เทศบาลนครลำปางมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่ เป็นกรณีที่เกี่ยวเนื่องจากการที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ ได้มีคำสั่งประทับฟ้องไว้พิจารณาตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น ซึ่งต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้อง

พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๔/๒๕๖๒ และคำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๙๙๙/๒๕๖๒ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๕๖๗/๒๕๖๒)

อนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาและการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดอาญาและถูกฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ ตามคดีหมายเลขดำที่ อท ๙๓/๒๕๖๕ การที่เทศบาลนครลำปางอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีคำสั่ง ที่ ๑๑๒๐/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษาเพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๘๑ ประกอบกับมาตรา ๙๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นการพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด มิได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ผู้ร้องเรียนจึงไม่ใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๗๔/๒๕๖๕

สำนักกิจการคดี, สำนักงานศาลยุติธรรม ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๑๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีสำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีแก่ผู้ร้องเรียนและบุตรผู้พิการล่าช้า และขัดต่อหลักกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีสำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีแก่ผู้ร้องเรียนและบุตรผู้พิการล่าช้า และขัดต่อหลักกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๔๐ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม จำนวน ๓ คดี ดังนี้ ๑) การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้ร้องเรียนและบุตรผู้พิการอันเนื่องมาจากการรักษาพยาบาลต่อศาลแพ่งพระโขนง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ผบ ๕๐๒๘/๒๕๕๘ คดีหมายเลขแดงที่ ผบ ๔๒๘๖/๒๕๕๙ ๒) การฟ้องหย่าสามีของผู้ร้องเรียนต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) เป็นคดีหมายเลขดำที่ ยชพ ๑๔๙/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ ยชพ ๑๓/๒๕๖๔ และ ๓) การฟ้องคดีคุ้มครองสวัสดิภาพต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) เป็นคดีหมายเลขดำที่ คส ๒/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ คส ๒/๒๕๖๓ ทั้งนี้ นับแต่ที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องคดี ผู้ร้องเรียนยังไม่ได้ได้รับความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีจากสำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม แต่อย่างไร โดยผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาคำร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ ด้วย สำหรับคดีฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้ร้องเรียนและบุตรผู้พิการอันเนื่องมาจากการรักษาพยาบาลต่อศาลแพ่งพระโขนง คดีหมายเลขดำที่ ผบ ๕๐๒๘/๒๕๕๘ คดีหมายเลขแดงที่ ผบ ๔๒๘๖/๒๕๕๙

ที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าเป็นไปด้วยความล่าช้า นั้น ศาลแพ่งพระโขนงได้มีคำพิพากษาแล้ว และนัดฟังคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๙ ประกอบกับได้นัดฟังคำสั่งศาลฎีกาแล้ว เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๑ คดีดังกล่าวจึงถึงที่สุดแล้ว ซึ่งหากผู้ร้องเรียนยังไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนในคดีดังกล่าว เนื่องจากลูกหนี้ตามคำพิพากษามีได้ปฏิบัติตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน ผู้ร้องเรียนชอบที่จะร้องขอให้มีการบังคับคดี โดยวิธียึดทรัพย์สิน อายัดสิทธิเรียกร้อง หรือบังคับคดีโดยวิธีอื่นตามบทบัญญัติแห่งภาคนี้ภายในสิบปี นับแต่วันที่มิคำพิพากษาหรือคำสั่ง อันเป็นไปตามมาตรา ๒๔๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นอกจากนี้ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และคณะกรรมการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานบริการสาธารณสุขเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อศาลปกครอง เป็นคดีหมายเลขดำที่ อร.๔๓/๒๕๖๓ ในประเด็นการเรียกค่าสินไหมทดแทนซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นที่ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และคดีดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด กรณีจึงเป็นไปตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้

สำหรับคดีฟ้องหายสามีมของผู้ร้องเรียนต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) คดีหมายเลขดำที่ ยชพ ๑๔๙/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ ยชพ ๑๓/๒๕๖๔ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) ได้มีคำพิพากษาให้จำเลยชำระค่าเลี้ยงดูบุตรผู้เยาว์ และค่าเลี้ยงชีพแก่โจทก์ (ผู้ร้องเรียน) รวมทั้งสิ้น ๘๗,๐๐๐ บาท และปรากฏข้อเท็จจริงตามรายงานกระบวนการพิจารณาของศาลดังกล่าว ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ และคำร้องขึ้นบังคับคดีของผู้ร้องเรียน ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ว่า ผู้ร้องเรียนได้รับเงินจำนวนดังกล่าวไว้ครบถ้วนแล้ว เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

ในส่วนของคดีฟ้องคดีคุ้มครองสวัสดิภาพต่อศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) คดีหมายเลขดำที่ คส ๒/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ คส ๒/๒๕๖๓ นั้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) ได้มีคำพิพากษา และได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ของศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง (สาขามีนบุรี) ว่า ในคดีดังกล่าวศาลได้มีคำพิพากษาคู่ครองผู้ร้องเรียนและบุตรแล้ว กรณีจึงไม่มีประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับทั้งสองคดีข้างต้นว่า สำนักงานกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาคดีแก่ผู้ร้องเรียนและบุตรผู้พิการล่าช้า และขัดต่อหลักกฎหมาย อันเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หรือไม่ เนื่องจากผู้ร้องเรียนได้รับค่าเลี้ยงดูบุตรผู้เยาว์และค่าเลี้ยงชีพ และได้รับความคุ้มครองตามที่ได้อำนาจต่อศาลแล้ว

สำหรับการพิจารณาค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า สำนักงานกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรมพิจารณาล่าช้า และขัดต่อหลักกฎหมาย นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดให้การพิจารณาค่าสินไหมทดแทนเป็นหน้าที่ของศาล โดยจะพิจารณาค่าสินไหมทดแทนจากพยานหลักฐาน ความเสียหาย และความร้ายแรงของการกระทำละเมิด เมื่อสำนักงานกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม เป็นหน่วยงานหนึ่งในสำนักงานศาลยุติธรรม ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้สำนักงานศาลยุติธรรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการของศาลยุติธรรม งานส่งเสริมงานตุลาการ และงานวิชาการ

เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกแก่ศาลยุติธรรม รวมทั้งเสริมสร้างให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม จึงไม่ได้มีหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาคดี และพิจารณาค่าสินไหมทดแทนแต่อย่างใด ดังนั้น แม้สำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม จะเป็นหน่วยงานของรัฐ แต่จากอำนาจหน้าที่ดังกล่าว จึงไม่อาจกระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้

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

อนึ่ง เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการภายหลังการพิจารณาคดี จึงมีข้อเสนอแนะ ให้สำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม แจ้งให้ผู้ร้องเรียนทราบถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการบังคับคดี ตามคำพิพากษาต่อไป

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียน และสำนักกิจการคดี สำนักงานศาลยุติธรรม ทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๗๗๓/๒๕๖๕

องค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๑๓/๒๕๖๕

จังหวัดนครนายก

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง มีคำสั่ง ที่ ๒๔๑/ ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ให้พนักงานส่วนตำบลหยุดปฏิบัติหน้าที่ มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่องค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง มีคำสั่ง ที่ ๒๔๑/ ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ให้พนักงานส่วนตำบลหยุดปฏิบัติหน้าที่ นั้น เป็นการตีความกฎหมายเกินขอบเขตที่กฎหมายกำหนด มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มีการนำกฎหมายที่เกิดขึ้นภายหลังมูลเหตุแห่งการกระทำมาใช้บังคับ และองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้งไม่มีอำนาจออกคำสั่ง จึงมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ ซึ่งประเด็นตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำขององค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง อันเป็นการร้องเรียนกรณีการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มิใช่การร้องเรียนกรณีการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแต่อย่างใด เมื่อมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้...” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำ

ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๓) กฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการนั้นครบถ้วน (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่น มีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว”

เมื่อพิจารณาคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง ที่ ๒๔๑/ ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ เรื่อง ให้พนักงานส่วนตำบลหยุดปฏิบัติหน้าที่ เห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งมีผลกระทบ ต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนว่า การที่องค์การบริหาร ส่วนตำบลหินตั้งมีคำสั่งให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่นั้น มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกรณีที่ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด ซึ่งเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ (๑) หากผู้ร้องเรียนเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง ผู้ร้องเรียนย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ประกอบกับข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้ปรากฏว่า อัยการ ได้มีคำสั่งฟ้องผู้ร้องเรียนต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ และศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว ซึ่งขณะนี้อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล

อย่างไรก็ดี มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า กรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใด ไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว ซึ่งมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดให้กรณีที่ไม่มีความหมาย กำหนดขั้นตอนอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้เป็นการเฉพาะ ให้คู่กรณีอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นโดยยื่นต่อ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น เมื่อผู้ร้องเรียน ไม่เห็นด้วยกับคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ผู้ร้องเรียนต้องดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง หรืออุทธรณ์ต่อองค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้งก่อนตามบทบัญญัติดังกล่าว

ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติขั้นตอนและวิธีการไว้เป็นการเฉพาะ และผู้ร้องเรียนยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการนั้นครบถ้วน และเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณา พิพากษาคดีของศาลอื่น ตามมาตรา ๔๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๗ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับ

ไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๔/๒๕๖๒)

อนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ได้กำหนดให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญาและการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้บังคับกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องเรียนซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดอาญาและถูกฟ้องคดีต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๕ แล้ว การที่องค์การบริหารส่วนตำบลหินตั้ง มีคำสั่ง ที่ ๒๔๑/ ๒๕๖๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๕ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ ประกอบมาตรา ๑๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ผู้ร้องเรียนหยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นการพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ มิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๐ แต่อย่างใด

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริยย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๘๙/๒๕๖๕

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๑๖๖/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑) มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๖) (๑๑) และ (๑๓)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๖ และมาตรา ๙๑) มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และเป็นการขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๖) (๑๑) และ (๑๓) ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน ซึ่งตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๕๖ (๑๕) กำหนดให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๕๖ ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยมุ่งประสงค์ให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจรัฐสภาโดยเฉพาะ ซึ่งการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้นได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๕๕ ได้กำหนดข้อห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐ และมาตรา ๒๕๖ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญว่าจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕๖ (๑) ถึง (๙) และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้โดยที่ประชุมร่วมกัน

ของรัฐสภาตามมาตรา ๑๕๖ (๑๕) โดยกำหนดให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๕๖ ซึ่งต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยเคร่งครัดว่า กรณีใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ไม่สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยเด็ดขาด ดังเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๕ หรือกรณีใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดโดยการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ตามมาตรา ๒๕๖ (๘) (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔)

เมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาซึ่งเป็นการกระทำในทางนิติบัญญัตินั้น ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๒๕๕ ประกอบมาตรา ๒๕๖ กำหนด และในการออกเสียงลงคะแนน ในวาระที่ ๓ มีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา จึงเป็นการกระทำอันชอบด้วยหน้าที่และอำนาจ ดังนั้น การกระทำของสมาชิกรัฐสภาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ประกอบกับผู้ร้องเรียนมิได้ระบุว่า การกระทำ อันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด อย่างไร โดยเพียงกล่าวอ้างว่าเป็นการขัดหรือแย้ง ต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๖) (๑๑) และ (๑๓) เท่านั้น กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัย ให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๕๘/๒๕๖๕

ศาลปกครองสูงสุด

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๗๑/๒๕๖๕

และศาลปกครองระยอง

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีศาลปกครองระยองและศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาคดีโดยไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และไม่ได้รับความเท่าเทียมในการออกโฉนดที่ดิน อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๓๑/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๗๐/๒๕๖๑ หรือ มติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๕ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓/๒๕๓๕) ตามคู่มือการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินของกรมที่ดิน

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลปกครองระยองและศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาคดีโดยไม่ถูกต้อง ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย และไม่ได้รับความเท่าเทียมในการออกโฉนดที่ดิน อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนและบุตรได้ยื่นฟ้องเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง ต่อศาลปกครองระยองเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๘๕/๒๕๕๔ เนื่องจากเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง ได้ส่งเรื่องการขอออกโฉนดที่ดินของผู้ร้องเรียนและบุตร ไปให้ผู้เชี่ยวชาญอ่าน แปล วิเคราะห์ภาพถ่ายทางอากาศตามมติคณะกรรมการการปกครอง สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งทำให้การออกโฉนดที่ดินตามที่บุตรของผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำขอสวมสิทธิการรังวัดออกโฉนดไว้เป็นไปด้วยความล่าช้า โดยต่อมาศาลปกครองระยองพิพากษายกฟ้องเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๙/๒๕๕๖ ผู้ร้องเรียนและบุตรจึงอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๓๑/๒๕๕๖ และในวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองระยอง เป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๗๐/๒๕๖๑ ซึ่งจากคำพิพากษาดังกล่าวผู้ร้องเรียนเห็นว่า ศาลปกครองระยองและศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาคดีโดยรับฟังข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายผิดพลาดในสาระสำคัญ พิจารณานอกคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้อง นอกเหนืออำนาจของศาลปกครองไม่นำมติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๕ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓/๒๕๓๕) มาใช้ในการพิจารณา และพิจารณาพิพากษาคดีโดยขัดต่อมติคณะกรรมการดังกล่าว ทำให้เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง ไม่สามารถดำเนินการออกโฉนดที่ดินตามคำขอสวมสิทธิการรังวัดได้ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียมของผู้ร้องเรียนที่ควรจะได้รับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา

ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิจารณาแล้วเห็นว่า การพิจารณาคำร้องเรียนตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ จะต้องไม่ใช่กรณีดังต่อไปนี้ “(๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับคำพิพากษาศาลปกครองระยองคดีหมายเลขดำที่ ๘๕/๒๕๕๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๙/๒๕๕๖ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๓๑/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๗๐/๒๕๖๑ ที่พิพากษายืนตามคำพิพากษายกฟ้องของศาลปกครองระยอง ซึ่งคดีดังกล่าวผู้ร้องเรียนได้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาแล้ว คดีดังกล่าวจึงถึงที่สุดแล้วตามมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ กรณีจึงเป็นไปตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้ได้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดชลบุรี สาขาบางละมุง จะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๑๑๓๑/๒๕๕๖ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๗๐/๒๕๖๑ หรือ มติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๕ (เรื่องเสรีจที่ ๒๓/๒๕๓๕) ตามคู่มือการสอบสวนเปรียบเทียบตามมาตรา ๖๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินของกรมที่ดิน นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดไว้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินอาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ หากการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดไว้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินอาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ หากเห็นว่าการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อคำร้องเรียนตามประเด็นนี้เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยว่า เจ้าพนักงานที่ดินจะต้องปฏิบัติตามแนวทางใดในการออกโฉนดที่ดินให้กับผู้ร้องเรียนระหว่างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด กับมติคณะกรรมการพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายของกรมที่ดิน ครั้งที่ ๑๒/๒๕๓๕ โดยมีได้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า มีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำ

ของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานที่ใช้อำนาจรัฐ หรือกรณีการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่เกิดจาก บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีจึงมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในกรณีนี้ได้ เนื่องจาก เป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙๖๒/๒๕๖๕

คณะรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๗๒/๒๕๖๕

(พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

เรื่อง ขอให้ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย แต่คณะรัฐมนตรียังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ซึ่งเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนอันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ มาตรา ๑๖๗ (๑) มาตรา ๑๖๘ (๑) และมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่บทบัญญัติมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ (๑) - (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

๒. เมื่อพิจารณาความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าถูกละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว...” เห็นได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ จะต้องเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดๆว่า

ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้และการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หากแต่เป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย แต่คณะรัฐมนตรียังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ มาตรา ๑๖๗ (๑) มาตรา ๑๖๘ (๑) และมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างว่าคณะรัฐมนตรีได้พ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นแล้ว ย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรีเท่านั้น มิได้มีคำสั่งให้คณะรัฐมนตรีหยุดปฏิบัติหน้าที่ด้วยแต่อย่างใด อีกทั้ง กรณีนี้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้มีคำสั่งให้นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๖๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างใด ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในห้วงเวลาที่นายกรัฐมนตรีหยุดปฏิบัติหน้าที่จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และมีได้เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด

นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่าภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำร้องของประธานสภาผู้แทนราษฎรไว้พิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๕ โดยวินิจฉัยว่า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียังไม่ครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๕) ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าว จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงมิได้มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียนและมีใช่เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยได้ ดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๒๕/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๗๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่กำกับดูแลบริษัทบริหารสินทรัพย์ในการบังคับคดี เป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน อันเกิดจากบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ เป็นเรื่อง que ผู้ร้องเรียนอ้างว่าถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากบทบัญญัติ แห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจ รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ การพิจารณาของผู้ตรวจการแผ่นดินจึงต้องพิจารณา เรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

ข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่ากระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่กำกับดูแลบริษัทบริหารสินทรัพย์ในการบังคับคดีเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน อันเกิดจากบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่กำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินงาน ของบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ชัดเจน จำกัดสิทธิในการต่อสู้ของลูกหนี้สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ให้สิทธิแก่บริษัท บริหารสินทรัพย์มากเกินไปจนสมควรโดยปราศจากการควบคุม กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งมิได้ระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ ทำให้ผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ จากการบังคับชำระหนี้ของบริษัท บริหารสินทรัพย์ เจ จำกัด จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ในหลักการว่า นอกจากที่บัญญัติ คุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่การใช้สิทธิ

หรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินของประเทศ รัฐจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน เพื่อจัดการปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่มีจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเงินทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ การจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ขึ้นตามพระราชกำหนดดังกล่าวก็เพื่อให้มีการดำเนินกิจการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ โดยมีการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ การรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ รวมทั้งหลักประกันของสินทรัพย์ การรับเป็นที่ปรึกษาในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ การบริหารสภาพคล่อง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ปราบปรามตามหมายเหตุท้ายพระราชกำหนด โดยในมาตรา ๓ กำหนดความหมายคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า การรับซื้อหรือรับโอน รับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน หรือสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกกระبحการดำเนินกิจการ เลิกหรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้นเพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป และมาตรา ๔/๑ กำหนดขอบเขตการดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไว้ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย นอกจากนี้ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้ง การดำเนินการ และการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของบริษัทบริหารสินทรัพย์เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์จากเจ้าหนี้รายหนึ่งไปสู่เจ้าหนี้อีกรายหนึ่งโดยมิได้ทำให้สิทธิและหน้าที่ของลูกหนี้เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด ทั้งไม่ได้เพิ่มภาระหรือหน้าที่ใด ๆ แก่ลูกหนี้เกินกว่าที่มีอยู่ในมูลหนี้เดิม ลูกหนี้ยังคงยกข้อต่อสู้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้เดิมขึ้นต่อสู้กับเจ้าหนี้ใหม่ที่รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ และการชำระหนี้ตามคำพิพากษาต้องชำระต่อเจ้าหนี้ที่เข้าสวมสิทธิแทนเจ้าหนี้เดิมเท่านั้น เนื่องจากหนี้นั้นได้ออนไปโดยผลของกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพแล้ว การบริหารจัดการหนี้ค้างชำระและสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามที่พระราชกำหนดดังกล่าวกำหนด จึงเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ อันเป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นประโยชน์ส่วนรวม เมื่อพระราชกำหนดดังกล่าวได้กำหนดวัตถุประสงค์การดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไว้อย่างชัดเจน ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์มากเกินสมควร มิได้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ

โดยไม่เป็นธรรม รวมทั้งไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลแต่อย่างใด กรณีปัญหาตามเรื่องร้องเรียนนี้ จึงยังรับฟังไม่ได้ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่อง ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัย ให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๗๘/๒๕๖๕

อัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานอัยการภาค ๗

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๒๘๘/๒๕๖๕

รักษาการในตำแหน่ง อัยการจังหวัดคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี

รองอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี

และผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า กรณีอัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานอัยการภาค ๗ รักษาการในตำแหน่ง อัยการจังหวัดคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี และรองอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในคดีที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องทุกข์ ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ในข้อหาร่วมกันทำให้เสียทรัพย์ และกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี เห็นชอบคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีอัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงานอัยการภาค ๗ รักษาการในตำแหน่ง อัยการจังหวัดคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี และรองอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในคดีที่ผู้ร้องเรียน ได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ในข้อหาร่วมกันทำให้เสียทรัพย์ และกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรีเห็นชอบคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการ คดีศาลแขวงสุพรรณบุรี มีลักษณะเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดิน ต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๒๑๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบกับมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน ซึ่งจากข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การที่อัยการผู้เชี่ยวชาญ สำนักงาน อัยการภาค ๗ รักษาการในตำแหน่ง อัยการจังหวัดคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี และรองอัยการจังหวัด สำนักงาน อัยการคดีศาลแขวงสุพรรณบุรี มีคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาในคดีที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี ในข้อหาร่วมกันทำให้เสียทรัพย์ และกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสุพรรณบุรี

เห็นชอบคำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาของพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการคดีศาลแขวงสุพรรณบุรีดังกล่าว เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน จึงเป็นการร้องเรียนโดยประสงค์ที่จะโต้แย้งการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการและผู้ว่าราชการจังหวัดในการพิจารณาสั่งคดี พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำสั่งไม่ฟ้องผู้ต้องหาดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๔๓ และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ มาตรา ๑๒ กำหนดไว้ โดยยังไม่ปรากฏพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงอันแสดงให้เห็นว่าการใช้ดุลพินิจดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกั่นก้างหรือเป็นไปโดยไม่สุจริต ทั้งนี้ การมีคำสั่งฟ้องคดีหรือมีคำสั่งไม่ฟ้องคดีเป็นดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะพิจารณาตามพยานหลักฐานตามที่ได้รับจากพนักงานสอบสวนซึ่งต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๘ ที่บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการพิจารณาคดีและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ โดยกำหนดให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยความรวดเร็ว เที่ยงธรรมและปราศจากอคติทั้งปวง นอกจากนี้ ในการสั่งคดีของพนักงานอัยการมีกระบวนการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการ โดยกำหนดให้ในคดีอาญาที่อยู่ในอำนาจศาลแขวงที่จะพิจารณาพิพากษาได้ ในกรณีที่มีคำสั่งไม่ฟ้องและคำสั่งนั้นไม่ใช่ของอัยการสูงสุด ถ้าในจังหวัดอื่นให้รับส่งสำนวนการสอบสวนพร้อมกับคำสั่งเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบกลับกรองดุลพินิจในการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญาดังกล่าว และหากเห็นชอบกับคำสั่งไม่ฟ้องของพนักงานอัยการ จะถือเป็นคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ร้องเรียนไม่เห็นด้วยกับคำสั่งข้างต้น ผู้ร้องเรียนต้องไปดำเนินการใช้สิทธิตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดขั้นตอนและกระบวนการไว้ จึงเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนสามารถใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมต่อศาลอื่นได้ และเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ประกอบกับตามคำร้องเรียนนี้มิได้ระบุว่า การกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด อย่างไร โดยเพียงกล่าวอ้างว่าเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เท่านั้น กรณีจึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องให้ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๗๙/๒๕๖๕

สำนักงานคณะกรรมการ

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๒๙/๒๕๖๕

คุ้มครองผู้บริโภค

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลต่อศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๓๔/๒๕๖๑ เป็นเหตุให้คดีสะดุดหยุดลง อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนในการเข้าถึงความยุติธรรมโดยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๘

กรณีคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กรณีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลต่อศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๓๔/๒๕๖๑ เป็นเหตุให้คดีสะดุดหยุดลง อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเสียหายในการเข้าถึงความยุติธรรมโดยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๓ มาตรา ๖๑ และมาตรา ๖๘ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียน เอกสารประกอบคำร้องเรียน และการตรวจสอบข้อมูลคดีปกครองแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า สคบ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๓๐๖/๒๓๙๑๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ แจ้งผู้ร้องเรียน กรณีที่ผู้ร้องเรียนได้ขอให้ทบพวนมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าเสียหาย จากสายการบินสไปซ์เจ็ทที่ได้ทำสัมภาระของผู้ร้องเรียนเสียหายและปฏิเสธความรับผิดชอบ โดยในหนังสือดังกล่าว สคบ. ได้แจ้งยืนยันมติคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ พร้อมทั้งแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๕๐

แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ร้องเรียนจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง และศาลปกครองกลางรับฟ้องไว้เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๓๔/๒๕๖๑ ต่อมาในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี สคบ. กับพวกรวม ๒ คน ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ว่า คดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งให้รอการพิจารณาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและจัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลยุติธรรม ซึ่งศาลแขวงดุสิตได้มีความเห็นพ้องกับความเห็นของศาลปกครองกลางว่า คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนี้ต่อไป ปัจจุบันศาลปกครองกลางยังไม่มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดี

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ สคบ. ได้มีหนังสือแจ้งยืนยันยันตามมติเดิม พร้อมกับแจ้งสิทธิในการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง อันเป็นหน้าที่ในการแจ้งสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ไม่ได้ตัดสิทธิของ สคบ. ในการยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาล ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องเรียนเคยยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางในประเด็นเดียวกันกับปัญหาตามคำร้องเรียนนี้แล้ว และศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับฟ้องและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๙๐/๒๕๖๓ คดีหมายเลขแดงที่ ๕๙/๒๕๖๔ อีกทั้ง ผู้ร้องเรียนได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ต่อศาลปกครองสูงสุด ในคำร้องที่ คร. ๗๓/๒๕๖๔ ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ คร. ๒๐๒/๒๕๖๔ โดยมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เรื่องร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ หารษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๙๑๒/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกรมพลศึกษาออกประกาศกรมพลศึกษา เรื่อง การแข่งขันกีฬากีฬา กีฬาระหว่างโรงเรียน ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๕ โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID – 19) ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีกรมพลศึกษาออกประกาศกรมพลศึกษา เรื่อง การแข่งขันกีฬากีฬา กีฬาระหว่างโรงเรียน ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๕ โดยมีข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ อันเป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยผู้ร้องเรียน กล่าวอ้างข้อเท็จจริงว่า ในการแข่งขันกีฬากีฬา กีฬาระหว่างโรงเรียน ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๕ ของกรมพลศึกษา ที่ได้จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ - ๑๙ สิงหาคม ๒๕๖๕ ได้กำหนดให้นักกีฬาต้องปฏิบัติตามประกาศกรมพลศึกษา เรื่อง การแข่งขันกีฬากีฬา กีฬาระหว่างโรงเรียน ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๕ ซึ่งได้กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID – 19) สำหรับนักกีฬา เจ้าหน้าที่ และผู้ตัดสิน ไว้ในข้อ ๑๑.๑ ว่า “นักกีฬา เจ้าหน้าที่ทีม ผู้ตัดสิน และเจ้าหน้าที่ต้องได้รับการฉีดวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID – 19) อย่างน้อย จำนวน ๒ เข็ม ก่อนเข้าร่วมการแข่งขันอย่างน้อย ๑๔ วัน และต้องมีผลตรวจ Antigen Test Kit (ATK) ไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมง ยื่นในวันประชุมผู้จัดการทีมแสดงต่อเจ้าหน้าที่ของกรมพลศึกษา” โดยผู้ร้องเรียนเห็นว่า มาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๑.๑ นั้น เป็นการจำกัด สิทธิและเสรีภาพซึ่งกระทบต่อสิทธิในร่างกายและสิทธิส่วนบุคคล อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นกรณีที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาและวินิจฉัยได้

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีบทบัญญัติที่กำหนด เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้ในหมวด ๓ โดยมาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพ ของปวงชนชาวไทย และกำหนดหลักเกณฑ์กรณีถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย แม้ข้อ ๑๑.๑ ของประกาศกรมพลศึกษาฯ จะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในร่างกายของนักเรียนที่ประสงค์จะเข้าร่วมการแข่งขันกีฬากีฬา กีฬาระหว่างโรงเรียน ประจำปีการศึกษา ๒๕๖๕ ของกรมพลศึกษา เนื่องจากอาจจะต้องถูกบังคับให้ฉีดวัคซีนป้องกันโรคติดเชื้อ ไวรัสโคโรนา 2019 อย่างน้อย ๒ เข็ม และต้องมีผลตรวจ Antigen Test Kit (ATK) ตามที่กำหนด มิฉะนั้น จะไม่สามารถเข้าร่วมในการแข่งขันดังกล่าวได้ อันเป็นการแตกต่างจากนโยบายการฉีดวัคซีนโควิด 19

ของกระทรวงสาธารณสุขที่ให้การฉีดวัคซีนเป็นไปด้วยความสมัครใจก็ตาม แต่ข้อ ๑๑.๑ ของประกาศกรมพลศึกษา ก็ใช้บังคับกับทั้งเจ้าหน้าที่ทีม ผู้ตัดสิน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประกาศกรมพลศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการแพร่ระบาด และป้องกันการติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่อาจมาจากการจัดการแข่งขันกีฬาครั้งดังกล่าว เนื่องจากกีฬาบางชนิด ผู้เข้าแข่งขันอาจไม่สามารถสวมหน้ากากอนามัย หรือเว้นระยะห่างทางสังคมได้ตลอดเวลา จึงต้องกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการแพร่ระบาด และป้องกันการติดเชื้อจากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 โดยกำหนดให้มีการตรวจ Antigen Test Kit และกำหนดให้ต้องได้รับการฉีดวัคซีนอย่างน้อย ๒ เข็ม เพื่อเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันให้กับนักเรียน ผู้ตัดสิน หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันหมู่ อันเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ หากกรมพลศึกษาไม่กำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ ประชาชนทั่วไปย่อมเป็นผู้ที่ถูกระทบสัทธิ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมต่อไป ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามข้อ ๑๑.๑ ของประกาศกรมพลศึกษา กับสิทธิและเสรีภาพที่นักเรียนแต่ละคนต้องถูกระทบแล้ว มาตรการดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี และมุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะได้อย่างเหมาะสม การออกประกาศกรมพลศึกษา จึงมิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘

สำหรับกรณีเห็นว่าประกาศกรมพลศึกษา ไม่สอดคล้องกับประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เรื่อง คู่มือการปฏิบัติเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID – 19) กรณีปฏิบัติตามมาตรการปลอดภัยสำหรับองค์กร (COVID – free Setting) สำหรับการจัดการแข่งขันกีฬาและมหกรรมกีฬาที่กำหนดแนวปฏิบัติด้านผู้ให้บริการ (COVID – free Personnel) ไว้ในข้อ ๒ ว่า กลุ่มนักกีฬา ต้องประกอบด้วยมีภูมิคุ้มกัน กล่าวคือ ต้องได้รับวัคซีนครบตามเกณฑ์ หรือ ไม่พบเชื้อโดยการคัดกรอง กล่าวคือ จัดหาชุดตรวจแบบ Antigen Test Kit (ATK) ให้ หรือตรวจในระยะเวลาไม่เกิน ๗๒ ชั่วโมงก่อนเริ่ม นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่าประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา เป็นเพียงประกาศที่กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้ผู้ที่จะจัดการแข่งขันกีฬาและมหกรรมกีฬาต้องปฏิบัติตามเท่านั้น ผู้จัดการแข่งขันกีฬาจึงอาจกำหนดมาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ให้มีความเข้มงวดกว่าประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้ การที่ข้อ ๑๑.๑ ของประกาศกรมพลศึกษา กำหนดมาตรการป้องกันโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ไว้เข้มงวดกว่าประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จึงมิได้เป็นการกำหนดมาตรการที่ขัดต่อประกาศกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา แต่อย่างใด

ดังนั้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสรีย์ หรรษาจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๒๕/๒๕๖๕

นายทะเบียนพรรคการเมือง

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยกรณีเลขาธิการคณะกรรมการเลือกตั้งในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองลบรายชื่อสมาชิกพรรคคนงานไทยออกจากระบบฐานข้อมูลสมาชิกพรรคคนงานไทยโดยมิชอบอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๔๕

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองลบรายชื่อสมาชิกพรรคคนงานไทยออกจากระบบฐานข้อมูลสมาชิกพรรคคนงานไทยโดยมิชอบอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อันเป็นการร้องเรียนการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนในประเด็นนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

เมื่อพิเคราะห์มาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นว่า ผู้ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีโดยยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน นั้น จะต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว” เมื่อข้อเท็จจริงตามเรื่องร้องเรียนเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า นายทะเบียนพรรคการเมืองได้กระทำการละเมิดต่อผู้ร้องเรียนทำให้พรรคคนงานไทยไม่สามารถเพิ่มจำนวนสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน นั้น เป็นกรณีที่พรรคคนงานไทยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๓๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มิเช่นนั้นจะนำไปสู่การสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองหรือการถูกยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๑ (๑) ซึ่งตามมาตรา ๙๑ วรรคสาม ได้กำหนดว่าหากหัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสภาพไม่เห็นด้วย

ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กรณีดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนด กระบวนการร้องและผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ตามมาตรา ๔๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียนตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบ

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๒๙/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๒ หนายความเข้าพบผู้ต้องขังเกี่ยวกับคดีมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๒ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอเข้าพบผู้ต้องขังของหนายความ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ เนื่องจากเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ต้องขังในการพบหนายความตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ โดยผู้ร้องเรียนประสงค์ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขระเบียบดังกล่าว เมื่อระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๑ มีลักษณะเป็นกฎหมายมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่ากฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๒ หนายความเข้าพบผู้ต้องขังเกี่ยวกับคดี เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอเข้าพบผู้ต้องขังของหนายความ โดยมีหลักเกณฑ์ ๓ ประการ คือ ประการแรก หนายความหรือผู้ซึ่งจะเป็นหนายความที่จะขอเข้าพบผู้ต้องขังจะต้องเป็นหนายความที่ได้รับใบอนุญาตให้เป็นหนายความ และต้องยื่นคำร้องขอพบผู้ต้องขังตามแบบที่กรมราชทัณฑ์กำหนด ประการที่สอง กรณีผู้ต้องขังที่อยู่ระหว่างสอบสวนหรือไต่สวนมูลฟ้อง หนายความหรือผู้ซึ่งจะเป็นหนายความที่จะขอเข้าพบต้องยื่นสำเนาใบอนุญาตให้เป็นหนายความ และประการที่สาม กรณีคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล และผู้ต้องขังได้แต่งตั้งหนายความแล้ว หนายความต้องยื่นสำเนาใบแต่งตั้งหนายความที่ศาลประทับรับไว้ในสำนวนคดีให้เป็นหนายความของผู้ต้องขัง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ และข้อ ๑๔ แห่งระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งหากเป็นกรณีที่ผู้ต้องขังยังมีได้แต่งตั้งหนายความ หนายความต้องยื่นคำร้องขอพบผู้ต้องขัง

และสำเนาใบอนุญาตให้เป็นหมายความเท่านั้น โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้เป็นบทบัญญัติที่บังคับให้หมายความที่จะขอเข้าพบผู้ต้องขัง จะต้องเป็นหมายความที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นหมายความในคดีแล้วแต่อย่างใด

ทั้งนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขอเข้าพบผู้ต้องขังของหมายความนั้น มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นมาตรการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยของเรือนจำหรือทัณฑสถาน และเพื่อป้องกันการกระทำความผิดของหมายความหรือผู้ต้องขัง เช่น การแอบอ้างหลอกลวงว่าสามารถทำให้ชนะคดีได้ การแนะนำให้มีการเบิกความเท็จในชั้นศาล การข่มขู่ผู้ต้องขัง หรือการลักลอบนำยาเสพติดหรือสิ่งของผิดกฎหมายไปส่งให้แก่ผู้ต้องขัง

ดังนั้น ระเบียบกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยม การติดต่อของบุคคลภายนอกกับผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวด ๒ หมายความเข้าพบผู้ต้องขังเกี่ยวกับคดี จึงมิได้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ต้องขังในการพบหมายความตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ กรณีจึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๕๐/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๖๘/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี แต่คณะรัฐมนตรียังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น จึงต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า เรื่องร้องเรียนที่ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาตรวจสอบนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือไม่ แล้วจึงพิจารณาต่อไปว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป แต่กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี แต่คณะรัฐมนตรียังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดยกล่าวอ้างว่าคณะรัฐมนตรีได้พ้นจากตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้วย่อมไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ซึ่งเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของคณะรัฐมนตรีว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ มาตรา ๑๖๗ (๑) มาตรา ๑๖๘ (๑) และมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงว่า ภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งรับคำร้องของประธานสภาผู้แทนราษฎรไว้พิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา หยุดปฏิบัติหน้าที่นายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๕ โดยวินิจฉัยว่า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ดำรงตำแหน่ง

นายกรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นับแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๕ การดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรียังไม่ครบกำหนดเวลาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ ความเป็นนายกรัฐมนตรีของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๑๕๘ วรรคสี่ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๖๕) ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีชุดดังกล่าวจึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ ھرรษาจรรุญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๔๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ และหลักแห่งความยุติธรรม

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ และหลักแห่งความยุติธรรม โดยผู้ร้องเรียนมีความเห็นว่า กฎกระทรวงดังกล่าวมุ่งใช้บังคับกับราษฎรที่อยู่อาศัยบนเกาะเป็นการเฉพาะ ทำให้ไม่สามารถออกเอกสารสิทธิที่ดินบนเกาะได้ ก่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม เกิดความไม่เป็นธรรมต่อราษฎร ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรที่อยู่อาศัยบนเกาะต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน และการท่องเที่ยว

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เฉพาะกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึงกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า กฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ข้อ ๑๔ (๓) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๙ ทวิ และหลักแห่งความยุติธรรม นี้ กฎกระทรวงดังกล่าวไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่มีสถานะเป็นกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงมิใช่การร้องเรียนในกรณีบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ได้วินิจฉัยไว้ในคดีหมายเลขแดงที่ พ.๘/๒๕๔๖ พ.๘/๒๕๔๖ และ พ.๑๐/๒๕๔๖ ว่า บทบัญญัติในข้อ ๑๔ (๓) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗)

ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ เป็นการใช้อำนาจตามที่กฎหมาย
ได้ให้อำนาจไว้โดยชอบธรรมและคำนึงถึงผลประโยชน์ของมหาชนเป็นหลัก และไม่ขัดต่อหลักการคุ้มครองสิทธิ
ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงขอด้วยกฎหมายแล้ว

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการ
แผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๗๒๘/๒๕๖๔

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๙๖/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง กรณีระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๗๗

๑. มีประเด็นที่ต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า เรื่องร้องเรียนนี้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินหรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ดังนี้

๑.๑ กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนนี้เป็นการร้องเรียนระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ในส่วนนี้จึงไม่เป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาและเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๑.๒ กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องเรียนในส่วนนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่ากฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น ในส่วนนี้จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะรับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการได้

๒. ในเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้รับทราบข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากกรมการขนส่งทางบก สรุปว่า

๒.๑ ในประเด็นว่าพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ ไม่ได้ให้อำนาจในการออกระเบียบไว้ การที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกออกระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้นพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนในการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถได้ในกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยให้เป็นดุลพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณาว่า ผู้ขับรถที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสมควรต้องถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ โดยพิจารณาจากความร้ายแรงของการกระทำความผิดและจำนวนครั้งในการกระทำความผิด ดังนั้นกรมการขนส่งทางบกจึงได้ออกระเบียบวางแนวทางปฏิบัติเพื่อให้การใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และประชาชนผู้อยู่ภายใต้บังคับทราบว่า กรณีใดที่นายทะเบียนจะพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถ เพื่อจะได้มีความระมัดระวังในการขับรถมากยิ่งขึ้นการออกระเบียบดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๒.๒ ในประเด็นว่าระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพอย่างร้ายแรง เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ กระทั่งต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๗๗ และถือได้ว่าอธิบดีกรมการขนส่งทางบกละเลยเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้นระเบียบกรมการขนส่งทางบกกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ เป็นการวางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถของผู้ให้บริการโดยสาธารณะ ซึ่งการขับรถจะส่งผลกระทบต่อประชาชนมากกว่ารถยนต์ส่วนบุคคลกฎหมายจึงมีบทบัญญัติที่เป็นการควบคุม กำกับ ดูแล มากกว่าผู้ขับรถยนต์ส่วนบุคคล โดยกำหนดให้มีหน้าที่เฉพาะสำหรับผู้ขับรถหากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องรับโทษ และนายทะเบียนมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถของผู้คนได้ ซึ่งมาตรการดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนทั่วไปมิให้ได้รับอันตรายจากการกระทำความผิดของผู้ขับขึ้นนั้น และเป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ ซึ่งหากผู้ขับรถปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดแล้ว ก็จะไม่ถูกลงโทษและไม่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถ ระเบียบดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพอย่างร้ายแรงและไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่มีการเลือกปฏิบัติ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๗๗ และถือไม่ได้ว่าอธิบดีกรมการขนส่งทางบกละเลยเพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย อันขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓

๒.๓ ในประเด็นว่าข้อหาความผิดตามบัญชีข้อหาความผิด กลุ่มที่ ๑ กลุ่มที่ ๒ และกลุ่มที่ ๓ ในส่วนมาตรา ๑๐๒ (๔) และมาตรา ๑๑๑ ไม่มีบัญญัติในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้เป็นความผิดแต่เป็นข้อหาความผิดที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกกำหนดขึ้นเอง โดยอ้างว่าเป็นความผิด

ตามกฎหมายว่าด้วยการจรรยาบรรณ ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเกินกว่าขอบเขตของพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ อันเป็นกฎหมายแม่บท และในหลาย ๆ ข้อ เป็นข้อกำหนดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และเป็นไปไม่ได้ เช่น ตามข้อ ๓ (๗) (๑๑) ข้อ ๕ (๑) (ก) (ค) นั้น พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๑ บัญญัติให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการจรรยาบรรณในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถมาใช้บังคับโดยอนุโลม และมาตรา ๑๐๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้ในขณะปฏิบัติหน้าที่ผู้ขับรถ ต้องปฏิบัติตามกฎกระทรวงว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยปัจจุบันคือ กฎกระทรวงความปลอดภัยในการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดหน้าที่ผู้ขับรถและผู้ประกอบการขนส่งปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการขนส่ง ซึ่งมาตรา ๑๐๙ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดให้ผู้ขับรถที่กระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวด ๗ ผู้ประจํารถ นายทะเบียน มีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถของผู้นั้นได้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวการกำหนดข้อหาความผิด ตามระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ จึงเป็นการกำหนดข้อหาความผิดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ชอบด้วยกฎหมายแล้วและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยแต่อย่างใด

๒.๔ ในประเด็นว่าก่อนประกาศใช้ระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ ไม่ได้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวหมายถึงความถึง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และประมวลกฎหมาย ดังนั้น การออกระเบียบจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม กรมการขนส่งทางบกได้มีการเปิดให้ประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมแสดงความคิดเห็น จำนวน ๓ ครั้ง และนำความคิดเห็นดังกล่าวมาพิจารณาแก้ไขปรับปรุงระเบียบให้เหมาะสมก่อนประกาศใช้บังคับ

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมาว่ากรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ดังนี้

๓.๑ กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่าระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ เนื่องจาก อธิบดีกรมการขนส่งทางบกไม่มีอำนาจออกระเบียบฉบับดังกล่าว เพราะรัฐมนตรี ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ออกกฎกระทรวงให้อำนาจแก่นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ และมาตรา ๑๐๙ วรรคสอง กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตไม่ได้กำหนดให้อำนาจอธิบดีกรมการขนส่งทางบก นั้น พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๒ กำหนดให้กรมมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการ

ของกระทรวงโดยมืออธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของกรมให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง และพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามมาตรา ๖ กำหนดให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลาง และมาตรา ๑๐๙ วรรคสอง กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถ การสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก จึงเป็นการปฏิบัติราชการของกรมขนส่งทางบก โดยมีอธิบดีกรมขนส่งทางบกมีหน้าที่และอำนาจเป็นผู้รับผิดชอบปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์และเป็นไปตามเป้าหมาย แนวทาง และแผนการปฏิบัติราชการของกระทรวง ซึ่งในการดำเนินการจำเป็นต้องมีการวางแผน การดำเนินการที่ชัดเจน อีกทั้งพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจ นายทะเบียนในการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถได้ในกรณีมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย โดยให้เป็นดุลพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณาว่า ผู้ขับรถที่กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายสมควรต้องถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตหรือไม่ ซึ่งพิจารณาจากข้อหาความผิดตามพระราชบัญญัติ การขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และการกระทำผิดซ้ำ และเพื่อให้การใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณา พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน และประชาชน ผู้อยู่ภายใต้บังคับทราบ ว่า กรณีใดที่นายทะเบียนจะพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถ เพื่อจะได้มีความระมัดระวัง ในการขับรถมากยิ่งขึ้น กรมการขนส่งทางบกจึงได้ออกระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอน ใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ เพื่อวางแผนทางปฏิบัติเกี่ยวกับการ พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถตามพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ ดังนั้น การที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะนายทะเบียนผู้มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ได้ออกระเบียบดังกล่าว เพื่อเป็นหลักในการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกจึงไม่ขัด หรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙

๓.๒ กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่าระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต เป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐ เนื่องจาก มีการกำหนดข้อหาที่นำระบบการตัดคะแนนเพื่อพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถมาใช้ โดยเมื่อถูกพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถก็จะหมดสิทธิประกอบอาชีพขับรถรับจ้างและไม่สามารถขับรถส่วนตัวได้ เป็นอุปสรรค ต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพอย่างร้ายแรง เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ อย่างไม่เป็นธรรม กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีลักษณะเป็นการเลือกบังคับเฉพาะผู้ได้รับใบอนุญาตขับรถ ตามกฎหมายการขนส่งทางบก แต่ไม่บังคับแก่ผู้ได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลตามกฎหมายรถยนต์ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมาย ว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการนำมาตรการพักใช้หรือเพิกถอน ใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถมาใช้บังคับกับผู้ขับรถในประเภทการขนส่งประจำทาง การขนส่งไม่ประจำทาง การขนส่งโดยรถ ขนาดเล็ก และการขนส่งส่วนบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก เนื่องจากเป็นผู้ให้บริการโดยสาธารณะ ซึ่งในการขับรถจะส่งผลกระทบต่อประชาชนมากกว่ารถยนต์ส่วนบุคคลโดยปกติ กฎหมายจึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติ

ที่เป็นการควบคุม กำกับ ดูแล มากกว่าผู้ซ้บรณนตส์ส่วนบุคคลเพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำความผิด หรือฝ่าฝืนกฎหมายซึ่งกระทบต่อความปลอดภัย หากผู้ซ้บรณนตส์ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายจะต้องรับโทษ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และนายทะเบียนมีอำนาจพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตซ้บรณนตส์ของผู้นั้นได้ มาตรการ ลงโทษดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดขึ้นเพื่อจะคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนมิให้ได้รับอันตรายที่เกิดจาก การกระทำความผิดของผู้ซ้บชี่ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ เหนือกว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้ได้รับใบอนุญาตซ้บชี่ที่กระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย และหากผู้ซ้บรณนตส์ปฏิบัติ ตามกฎหมายอย่างเคร่งครัดก็ไม่ถูกลงโทษและไม่ถูกพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตซ้บรณนตส์ อันจะส่งผลกระทบต่อ การซ้บรณนตส์และด้านการประกอบอาชีพ ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่า ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ซ้บรณนตส์ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มีลักษณะเป็นอุปสรรค ต่อการดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพ หรือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ กระทบต่อ คักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๐

๓.๓ กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่าอธิบดีกรมการขนส่งทางบกทะเลเยพิกเฉยต่อการปฏิบัติตามกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๓ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดผลผูกพันทางกฎหมายที่รัฐจะต้องกระทำการ ตามบทบัญญัติตามหมวดดังกล่าว อันก่อให้เกิดสิทธิแก่ประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งมีประเด็น ที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องเรียนได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ กำหนดไว้แล้วหรือไม่ กล่าวคือ ผู้ร้องเรียนจะต้องร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญก่อน หากหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการให้ หรือไม่ดำเนินการภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับการ ร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และผู้ร้องเรียนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าว เป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นแล้วภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้ง ผู้ร้องเรียนจึงจะมีสิทธิ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินได้ เมื่อกรณีตามคำร้องเรียนนี้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเรียนได้มีการร้องขอ ต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการตามหน้าที่ของรัฐให้ถูกต้องครบถ้วนก่อน และมีโต้แย้งเป็นหนังสือ ต่อหน่วยงานของรัฐในเรื่องดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจรับเรื่องร้องเรียนในประเด็นนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

๓.๔ กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่าก่อนที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกจะได้ประกาศใช้ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ซ้บรณนตส์ตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ ไม่ได้มีการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ วรรคสาม กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น ของผู้เกี่ยวข้องก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ ซึ่งหมายถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ

และประมวลกฎหมายตามบทนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มิใช่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นก่อน แต่อย่างไรก็ตามกรมการขนส่งทางบกได้มีการเปิดให้ประชาชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องร่วมแสดงความคิดเห็น ในร่างระเบียบดังกล่าวแล้วจำนวน ๓ ครั้ง ก่อนประกาศใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ กรณีนี้จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕ แต่อย่างใด

๓.๕ กรณีผู้ร้องเรียนเห็นว่าข้อหาความผิดเป็นข้อหาเล็กน้อยไม่ร้ายแรงและนายทะเบียนสามารถ นำความผิดอื่น ๆ ตามกฎหมายการขนส่งทางบกที่ไม่ได้กำหนดไว้ในบัญชีท้ายระเบียบ รวมทั้งอ้างความผิด ตามกฎกระทรวงความปลอดภัยในการขนส่งและความผิดฐานขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นความผิด ตามกฎหมายจราจรทางบก มาใช้เพื่อตัดคะแนนและสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบขับขี่ได้ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑๑ กำหนดให้นำบทบัญญัติทั้งหลายในกฎหมาย ว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ในส่วนที่เกี่ยวกับหน้าที่ของผู้ขับรถ ผู้เก็บค่าโดยสาร และนายตรวจมาใช้บังคับโดยอนุโลม และมาตรา ๑๐๒ (๔) กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้ประจำรถ ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่งตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันคือ กฎกระทรวงความปลอดภัยในการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดหน้าที่ของผู้ขับรถและผู้ประกอบการขนส่ง ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการขนส่ง พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๐๙ จึงได้กำหนดให้ผู้ขับรถที่กระทำความผิดดังกล่าว ซึ่งเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวด ๗ ผู้ประจำรถ นายทะเบียนมีอำนาจสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับรถของผู้นั้นได้ ดังนั้น การกำหนดข้อหาความผิด ตามระเบียบกรมการขนส่งทางบกว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ จึงเป็นการกำหนดข้อหาความผิดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ชอบด้วยกฎหมายแล้วและไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงยังไม่ปรากฏว่าระเบียบกรมการขนส่งทางบก ว่าด้วยการพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ขับรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๖๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น ต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๐๓๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๐๙/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติจราจรทางบก(ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๖

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๖ อันเป็นกรณีร้องเรียนว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีหน้าที่และอำนาจรับเรื่องร้องเรียนนี้ไว้พิจารณาได้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑)

๑. กรณีร้องเรียนว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ ซึ่งบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ได้แก่ มาตรา ๕ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ขับขี่ขณะขับรถ ตามมาตรา ๔๓ (๙)แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจพิสูจน์การมีสารเสพติดหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตประสาทในร่างกายของผู้ขับขี่หรือบุคคลที่อาจเป็นผู้ขับขี่ ซึ่งอยู่ในภาวะหมดสติหรือได้รับอันตรายแก่กายจนไม่สามารถให้ความยินยอมได้ตามมาตรา ๔๓ ทวิ/๑ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกประกาศกำหนดรูปแบบที่นั่งนิรภัยสำหรับเด็กอายุไม่เกินหกปีเพื่อป้องกันอันตรายในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุ ตามมาตรา ๑๒๓ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๘ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกประกาศกำหนดประเภทรถยนต์ที่ได้รับการยกเว้นให้คนโดยสารที่นั่งแถวตอนหลัง ไม่ต้องรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัย รวมถึงออกประกาศกำหนดให้ผู้ขับขี่รถยนต์สาธารณะต้องแจ้งเตือนหรือจัดให้มีการแจ้งเตือนเพื่อให้นักโดยสารในรถรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัย ตามมาตรา ๑๒๓/๑ และมาตรา ๑๒๓/๓ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ตามลำดับ มาตรา ๑๓ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขร่วมกับอธิบดีกรมการขนส่งทางบกเกี่ยวกับสภาพของรถที่ไม่มั่นคงแข็งแรงหรืออาจเกิดอันตรายได้ หากใช้รถต่อไป ตามมาตรา ๑๔๓ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๑๔ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมีอำนาจออกประกาศกำหนดแบบคำสั่งและตำแหน่งที่ติดเครื่องหมายแสดงคำสั่งห้ามการใช้รถหรือคำสั่งระงับการใช้รถเป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๑๔๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก

พ.ศ. ๒๕๒๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ โดยผู้ร้องเรียนเห็นว่า การบัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายตุลาการ มีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ มีลักษณะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ อธิปไตย นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เสมือนเป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดหลักการอันเป็นสาระสำคัญของกฎหมายเท่านั้น ส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้กฎหมายระดับพระราชบัญญัติ สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพภายหลังประกาศในราชกิจจานุเบกษา นั้น พระราชบัญญัติแต่ละฉบับ จะมีบทบัญญัติที่ฝ่ายนิติบัญญัติมอบหมายให้องค์กรอื่น ซึ่งอาจเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครอง หรือผู้มีหน้าที่ บังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไปกำหนดรายละเอียดของการบังคับใช้กฎหมายต่อไปอีกระดับหนึ่ง ไม่ว่าจะตรา เป็นพระราชกฤษฎีกา หรือออกเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศก็ตาม ซึ่งเรียกโดยรวมว่า “กฎหมายลำดับรอง” (Subordinate or Delegated Legislation) โดยที่กฎหมายลำดับรองเป็นกฎหมาย ที่ฝ่ายบริหารตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข ตลอดจน วิธีดำเนินการต่าง ๆ ตามกฎหมาย กรณีจึงกล่าวได้ว่าแม้กฎหมายลำดับรอง จะมีสถานะต่ำกว่ากฎหมายระดับพระราชบัญญัติ แต่ก็ยังคงสำคัญที่ช่วยให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ สามารถปฏิบัติงานและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแล และบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือตามกฎหมายอื่น อันเกี่ยวกับการจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔ (๓๘) จึงบัญญัติให้ผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติเป็นหัวหน้าเจ้าพนักงานจรรยาบรรณ ซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นโดยมีอำนาจ ออกประกาศกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้อำนาจไว้ อาทิ ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจพิสูจน์ปริมาณแอลกอฮอล์ ในร่างกายของผู้ขับขี่หรือบุคคลที่อาจเป็นผู้ขับขี่ซึ่งอยู่ในภาวะหมดสติหรือได้รับอันตรายแก่กายจนไม่สามารถ ให้ความยินยอมได้กรณีที่มีอุบัติเหตุเกิดขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๕ และประกาศสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ของผู้ขับขี่ขณะขับรถ พ.ศ. ๒๕๖๕ เป็นต้น สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๔๐ ซึ่งบัญญัติระยะเวลาเร่งรัดให้ผู้บัญชาการ ตำรวจแห่งชาติดำเนินการออกข้อบังคับ ข้อกำหนด ระเบียบ ประกาศ กฎ หรือคำสั่ง ตามมาตรา ๔๓ (๙) มาตรา ๔๓ ทวิ/๑ มาตรา ๑๒๓ มาตรา ๑๒๓/๑ มาตรา ๑๒๓/๓ มาตรา ๑๔๓ และมาตรา ๑๔๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ส่วนมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย และกำหนดให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม อันแสดงให้เห็นว่า การที่พระราชบัญญัติ จรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๖๕ บัญญัติให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติในฐานะหัวหน้าเจ้าพนักงานจรรยาบรรณ มีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติจรรยาบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๒

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ มิได้มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับ เรื่องการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ตามมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จึงเห็นว่ากรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ ยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามความในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. กรณีร้องเรียนว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ มีข้อความขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติ จราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการจราจรและเป็นกฎหมายที่จำเป็นที่รัฐต้องใช้ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนบนถนน โดยกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยและลดอันตราย ที่อาจเกิดขึ้นแก่ผู้ขับขี่ ผู้โดยสาร เพื่อให้การจราจรมีความปลอดภัยแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชน ทั้งเป็นกฎหมายที่กำหนดลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดและโทษอันเป็นความรับผิดชอบทางอาญาไว้ สำหรับ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ เนื่องจากปัจจุบัน การเกิดอุบัติเหตุทางถนนของประเทศไทยมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่ผู้ขับขี่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เกี่ยวกับความปลอดภัยในการจราจรทางบก ประกอบกับพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ใช้บังคับ มาเป็นเวลานานแล้ว บทบัญญัติบางประการแห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน สมควรปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพข้อเท็จจริงในการใช้รถใช้ถนนได้อย่างปลอดภัย และให้การป้องกันการกระทำความผิดมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งในเรื่องการใช้ช่องทางเดินรถ ลักษณะความผิด ในการขับรถ การตรวจสอบหรือทดสอบผู้ขับขี่ หน้าที่ในการใช้เข็มขัดนิรภัย การป้องกันการแข่งรถในทาง โดยไม่ได้รับอนุญาตและการควบคุมใช้รถที่มีสภาพไม่ถูกต้อง รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษให้มีความเหมาะสม ซึ่งจะเป็นการลดการเกิดอุบัติเหตุทางถนนและส่งเสริมให้เกิดความสะดวกและความปลอดภัยในการจราจรทางบก อย่างไรก็ดี แม้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล อยู่บ้างก็ตาม แต่เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยสอดคล้องกับหลักการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ บัญญัติไว้ กล่าวคือ การร่างกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลนั้น จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในคำปรารภ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลและความจำเป็น ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายและกระทำเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายและการจัดระเบียบการจราจรทางบก เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพอันจะเป็นประโยชน์แก่ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยและสวัสดิภาพ ของประชาชน จึงสอดคล้องกับเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ จึงมิใช่บทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบ ต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และได้ขัดต่อหลักนิติธรรม หากแต่เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วไปโดยไม่มุ่งหมาย

ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖

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

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตรวจสอบพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อให้สอดคล้องกับหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ตามมาตรา ๗๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งบทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเพียงแนวทางให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น มิใช่บทบังคับให้รัฐมีภาระหน้าที่ต้องดำเนินการหรือปฏิบัติแต่อย่างใด

๓. สำหรับกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่าพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๓) พ.ศ. ๒๕๖๕ กำหนดอัตราโทษสูงไม่ทำให้อัตราการเกิดอุบัติเหตุลดลง พร้อมเสนอให้ยกเลิกส่วนแบ่งค่าปรับในคดีเกี่ยวกับกฎหมายจราจรทุกประเภท เนื่องจากเปิดช่องทางให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยไม่สุจริต อีกทั้งเป็นช่องทางการประพัตติมิชอบ นั้น เมื่อยังไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้ให้ข้อมูลอันเกี่ยวกับการกระทำในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้น คงเป็นเพียงความเห็นของผู้ร้องเรียนเท่านั้น กรณีจึงยังไม่มีประเด็นที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะต้องพิจารณาในเรื่องนี้

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริยยศ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๑๕/๒๕๖๕

ศาลอาญา

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๕/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีศาลอาญามีคำสั่งยกคำร้องขอกำหนดโทษใหม่ ในคดีหมายเลขแดงที่ อย ๓๒๔๐/๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคแรก มาตรา ๓ และมาตรา ๖๒ วรรคสาม ทำให้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ ในภายหลัง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙

กรณีคำร้องเรียนในเรื่องนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ กรณีศาลอาญามีคำสั่งยกคำร้องขอกำหนดโทษใหม่ ในคดีหมายเลขแดงที่ อย ๓๒๔๐/๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคแรก มาตรา ๓ และมาตรา ๖๒ วรรคสาม ทำให้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติดซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลัง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพ ของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ นั้น เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่น จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจ ของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และการพิจารณาปัญหาตามคำร้องเรียนดังกล่าวจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยที่พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน ยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องเรียน ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างใดอย่างหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔๗ (๑) ถึง (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องเรียนเป็นผู้ต้องโทษคดียาเสพติด ในคดีหมายเลขแดงที่ อย ๓๒๔๐/๒๕๕๗ ศาลกำหนดโทษจำคุกตลอดชีวิต ปัจจุบันเหลือโทษ ๑๙ ปี ๑๓ เดือน เป็นผู้ต้องขังชั้นเยี่ยม ถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำกลางคลองเปรม แดน ๒ ต่อมาพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๖๔ โดยมาตรา ๔ ได้กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ รวมทั้งที่แก้ไขเพิ่มเติมทุกฉบับ และให้ใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด

ท้ายพระราชบัญญัตินี้แทน ซึ่งประมวลกฎหมายยาเสพติดมีการแก้ไขฐานความผิดและบทกำหนดโทษที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดเปลี่ยนแปลงไป อันมีผลต่อคำพิพากษาและการลงโทษ โดยอาจทำให้ได้รับการลดโทษลดอัตราส่วนโทษจำคุกและโทษปรับ หรือได้รับการปล่อยตัวไป ผู้ร้องเรียนจึงยื่นคำร้องขอกำหนดโทษใหม่ในคดีหมายเลขแดงที่ อย ๓๒๔๐/๒๕๕๗ ต่อศาลอาญา (ศาลชั้นต้น) ฉบับลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๖๔ เพื่อขอให้ศาลอาญาพิจารณากำหนดโทษใหม่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ (๑) ซึ่งต่อมาศาลอาญามีคำสั่งยกคำร้องดังกล่าว เนื่องจากความผิดฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย โดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นความผิดฐานร่วมกันจำหน่ายเมทแอมเฟตามีนอันเป็นการทำให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐ ตามประมวลกฎหมายยาเสพติด มาตรา ๙๐ และมาตรา ๑๔๕ วรรคสาม (๒) ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นคุณกว่า มีระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต เมื่อโทษตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ซึ่งถึงที่สุดคดีนี้ มีกำหนดโทษจำคุกตลอดชีวิต จึงเป็นกำหนดโทษที่ไม่หนักกว่าประมวลกฎหมายยาเสพติดที่บัญญัติในภายหลัง กรณีไม่เข้าเหตุที่ศาลจะกำหนดโทษให้แก่ผู้ร้องเรียนใหม่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ (๑)

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้ว่าผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าศาลอาญามีคำสั่งยกคำร้องของผู้ร้องเรียนที่ขอให้กำหนดโทษใหม่ ในคดีหมายเลขแดงที่ อย ๓๒๔๐/๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคแรก มาตรา ๓ และมาตรา ๖๒ วรรคสาม ทำให้ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบังคับใช้ประมวลกฎหมายยาเสพติด ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลัง อันเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีการอุทธรณ์คำสั่งกำหนดโทษใหม่แล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น ซึ่งต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งที่ ๗๑/๒๕๖๓) ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๑๑๔/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๑๗/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี มาตรา ๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศ ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๒ ตรี และระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน อยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๓) มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ (๓)

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีบทบัญญัติของประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตรี มาตรา ๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๒ ตรี มีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๓) มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ (๓) เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณี “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการ แผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

ส่วนกรณีร้องเรียนว่าระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติ ในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น เนื่องด้วยระเบียบฉบับดังกล่าวไม่มีสถานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แต่มีสถานะเป็น “กฎ” ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ กรณีนี้ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้

การที่ผู้ร้องเรียนและคณะอ้างว่าประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘ ตริ มาตรา ๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๑๐๘ มาตรา ๑๐๘ ทวิ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ และประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๓) มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ (๓) นั้น เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งเงื่อนไขในกรณีนี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” ซึ่งเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๘ ตริ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ แล้ว เห็นได้ว่าเป็นการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐออกหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง (น.ส.ล.) ในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันหรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เพื่อแสดงเขตไว้เป็นหลักฐานเท่านั้น มิใช่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีลักษณะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ นั้น เป็นการกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ ก่อนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ ยังไม่เป็นความผิดและไม่ต้องรับโทษดังบทบัญญัติในมาตรา ๑๐๘ เดิมอีกต่อไป เนื่องจากรัฐไม่มีความประสงค์จะเอาผิดกับผู้บุกรุกที่ดินของรัฐหรือผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ กล่าวคือ เมื่อมีผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ พนักงานเจ้าหน้าที่ยังไม่มีอำนาจที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำการดังกล่าวได้ทันที ดังนั้น บุคคลจึงต้องรับโทษในทางอาญาตามมาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินจะต้องเป็นผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ ก่อนประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ และฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ ซึ่งเป็นระเบียบที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน รวมทั้งฝ่าฝืนคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ออกไปจากที่ดินและหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในที่ดินออกไปจากที่ดินภายในระยะเวลาที่กำหนด จึงจะมีความผิดและต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นโทษทางอาญาที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติม โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ อันเป็นบทบัญญัติที่ใช้อยู่ในขณะกระทำความผิด และไม่ใช้โทษที่เพิ่มขึ้นกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิด ซึ่งเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญา ต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย” ซึ่งเป็นหลักของกฎหมายอาญาที่ว่า “ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” กรณีนี้จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ แต่อย่างใด

ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ นั้น แม้จะกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มีความผิดและต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมีผลทำให้ผู้กระทำการดังกล่าวถูกดำเนินคดีอาญาทันทีก็ตาม แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่มีผลใช้บังคับนับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ในขณะกระทำการนั้น และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นต้องไม่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ขณะกระทำความผิด อันเป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคหนึ่ง กรณีนี้จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ เช่นกัน

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนเกี่ยวกับพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ (๑) มาตรา ๕๔ มาตรา ๗๒ ตริ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗๒ (๓) มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๔๗ (๓) นั้น เห็นว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดค่านิยมของ คำว่า “ป่า” ซึ่งมาตรา ๕๔ ได้กำหนดให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือ หรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๒ ตริ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์และคุ้มครองป่าไม้ กรณีนี้จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนเกี่ยวกับระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศ

ของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายนั้น การที่คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นำมาออกระเบียบของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ว่าด้วยวิธีปฏิบัติในการแจ้งและออกคำสั่งแก่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๑๕ ใช้บังคับ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน จะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ เนื่องจากไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่จะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๓ (๑) และมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสริยย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๓๗/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๕๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) (๒) เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกระทรวงพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ไม่ควบคุมการผลิตกระแสไฟฟ้าและก๊าซหุงต้มให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เป็นเหตุให้มีการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าและจำหน่ายก๊าซหุงต้มแพงจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๒ (๕) มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) (๒) เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีกระทรวงพลังงาน คณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ (กพข.) คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน (กกพ.) และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ไม่ควบคุมการผลิตกระแสไฟฟ้าและก๊าซหุงต้มให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เป็นเหตุให้มีการเรียกเก็บค่าไฟฟ้าและจำหน่ายก๊าซหุงต้มแพงจนเป็นภาระแก่ประชาชนเกินสมควร อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๒ (๕) มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘ นั้น เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของหน่วยงานของรัฐว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับ เทียบเท่ากับพระราชบัญญัติอันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น ดังนั้น กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

อีกทั้ง มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ตามหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ ของรัฐธรรมนูญว่าหน่วยงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ วรรคสอง มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๒ (๕) มาตรา ๗๖ และมาตรา ๗๘ ซึ่งมาตรา ๕๑ บัญญัติให้เป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ กล่าวคือ ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๕ ที่บัญญัติให้ผู้ร้องเรียนในฐานะประชาชนสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยกระบวนการยื่นคำร้องต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติ ดังนี้

(๑) บุคคลหรือชุมชนนั้นได้ร้องขอให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจัดให้ตนหรือชุมชนได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐปฏิเสธไม่ดำเนินการ หรือไม่ดำเนินการ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับการร้องขอหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้อง และบุคคลหรือชุมชนได้โต้แย้งการดำเนินการหรือไม่ดำเนินการดังกล่าวเป็นหนังสือต่อหน่วยงานนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือวันที่ได้รับแจ้งหรือถือว่าได้รับแจ้ง และ

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

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

ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๒/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๓) กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้เช่นกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๒๗๔/๒๕๖๕

องค์คณะตุลาการศาลปกครองกลาง

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๘๖/๒๕๖๕

และองค์คณะตุลาการศาลปกครองสูงสุดผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีองค์คณะตุลาการศาลปกครองกลาง และตุลาการศาลปกครองสูงสุดไม่ได้ดำเนินการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ อันเป็นการกระทำละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีองค์คณะตุลาการศาลปกครองกลางและตุลาการศาลปกครองสูงสุด ไม่ได้ดำเนินการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ กล่าวคือ ไม่ได้ใช้ดุลพินิจว่าจะรับคำฟ้องคดีที่เกิดขึ้นนอกเขตอำนาจศาลปกครองกลางไว้พิจารณาหรือไม่ ซึ่งคดีดังกล่าว ผู้ร้องเรียนได้ยื่นฟ้องสำนักงานศาลปกครองต่อศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๕/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๗๕/๒๕๖๔ เกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร มีลักษณะเป็นละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ นั้น อันเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนประสงค์จะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน จึงเป็นกรณีที่กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้พิจารณาได้ ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และต้องพิจารณาเรื่องร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ทั้งนี้ ต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วย เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนแล้ว แม้ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าองค์คณะตุลาการศาลปกครองกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๕/๒๕๖๔ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๗๕/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๔ และองค์คณะตุลาการศาลปกครองสูงสุด ในคำร้องที่ ๑๕๔/๒๕๖๕ คำสั่งที่ ๓๗๙/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๖๕ ไม่ได้ใช้ดุลพินิจว่าจะรับคำฟ้องในคดีที่เกิดขึ้นนอกเขตอำนาจ

ศาลปกครองกลางไว้พิจารณาพิพากษาหรือไม่ โดยผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าองค์คณะตุลาการศาลปกครองกลางและตุลาการศาลปกครองสูงสุดไม่ได้ดำเนินการพิจารณาให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๘ อันเป็นการกระทำที่ละเมิดต่อสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียน แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคดีดังกล่าวศาลปกครองกลางได้ส่งคำฟ้องไปยังศาลปกครองเชียงใหม่ ซึ่งเป็นศาลปกครองชั้นต้นที่มีเขตอำนาจพิจารณาดำเนินการ และศาลปกครองเชียงใหม่รับคำฟ้องของผู้ร้องเรียนไว้พิจารณา อธิบดีศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวมิใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดที่ทำให้คดีเสร็จเด็ดขาดไปจากศาล เนื่องจากคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองของผู้ร้องเรียนยังคงอยู่ระหว่างการพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๘๗ ประกอบมาตรา ๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ การที่ผู้ร้องเรียนประสงค์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองกลางและตุลาการศาลปกครองสูงสุด รวมถึงโต้แย้งดุลพินิจในการรับคำฟ้องของตุลาการศาลปกครองไว้พิจารณาพิพากษาซึ่งไม่ปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงอื่นใดที่นอกเหนือไปจากการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามหน้าที่และอำนาจของศาลที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๘ โดยตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวงกรณีจึงเป็นเรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว อันต้องห้ามมิให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๔๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ เนื่องจากข้อห้ามดังกล่าวเป็นหลักประกันความเป็นอิสระของศาล ทั้งป้องกันมิให้ถูกแทรกแซงโดยศาลใดศาลหนึ่งหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งตามมาตรา ๑๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ (เทียบเคียงคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ คำสั่งที่ ๓๖/๒๕๖๓ และคำสั่งที่ ๖๖/๒๕๖๓) ด้วยเหตุดังกล่าวผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่น ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสตรีย์ ธรรมชาติจรูญโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๘๘๒/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๑/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วเท่านั้น มิได้ให้อำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยถึงกระบวนการตรากฎหมายด้วย ซึ่งเป็นหลักการตรวจสอบก่อนประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๘ ได้บัญญัติผู้ที่มีอำนาจเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้โดยเฉพาะแล้ว โดยกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และยังกำหนดให้นายกรัฐมนตรีสามารถส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ด้วย ดังนั้น การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๗๗ หรือไม่ นั้น กรณีนี้จึงมิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หากแต่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดช่องทางการตรวจสอบความชอบไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ประกอบกับร่างพระราชบัญญัติอัยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ยังมิได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตามนัยมาตรา ๘๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจึงยังไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๘๐/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๒/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ เห็นชอบร่างกฎกระทรวงการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย พ.ศ. มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑

กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ เห็นชอบร่างกฎกระทรวงการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย พ.ศ. ซึ่งมีสาระสำคัญในการให้คนต่างชาติสามารถถือครองกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ จำนวน ๑ ไร่ ต่อการนำเงินมาลงทุนในประเทศไทย จำนวน ๔๐ ล้านบาท มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑ นั้น เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำของคณะรัฐมนตรีว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ เมื่อเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยที่ “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ อันเป็นการกำหนดหน้าที่และอำนาจผู้ตรวจการแผ่นดินในการตรวจสอบเฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น เมื่อปัญหาตามคำร้องเรียนนี้มิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

อีกทั้ง ยังปรากฏข้อเท็จจริงว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๕ เป็นเพียงอนุมัติหลักการของร่างกฎกระทรวงการได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าว ตามมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนโดยการดึงดูดคนต่างด้าวที่มีศักยภาพสูงสู่ประเทศไทย พ.ศ. ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอเท่านั้น ยังมีได้ประกาศใช้บังคับแต่ประการใด ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๕

อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยถอนร่างกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวที่อยู่ระหว่างการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อนำไปศึกษาเพิ่มเติม รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นและวิเคราะห์อย่างรอบด้านของผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การพิจารณาดำเนินการของคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวจึงยังมีได้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๒๑/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยกรณีบทบัญญัติมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ยื่นฟ้องภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีบทบัญญัติมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ยื่นฟ้องภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ นั้น เป็นการร้องเรียนตามข้อ ๑๑ ของระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดินว่าด้วยการแจ้ง การร้องเรียน การแสวงหาข้อเท็จจริง และการพิจารณาเรื่องร้องเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ร้องเรียน ซึ่งเป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๓(๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ประกอบมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

๒. มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ยื่นฟ้องภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ หรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติไว้ว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลปกครองและเงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองไว้โดยชัดแจ้ง เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญตามหลักความมั่นคงแน่นอนของกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๙ ความว่า “การฟ้องคดีปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายใน

เก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี...” ถึงแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีบ้างก็ตาม แต่ไม่ได้มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลโดยเคร่งครัดเกินสมควรแก่เหตุ เนื่องจากได้มีการบัญญัติบทยกเว้นไว้ในมาตรา ๕๒ ความว่า “การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้” และวรรคสอง “การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นโดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้” ซึ่งได้บัญญัติให้อำนาจตุลาการศาลปกครองสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณารับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้วไว้พิจารณาได้หากต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจไว้ อันมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงมิได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้เกินสมควรแก่เหตุแต่อย่างใด และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม อีกทั้งมิได้มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใด บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงมิได้มีเนื้อหาหรือมีผลเป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรมแต่ประการใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ยื่นฟ้องภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี จึงมิได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๕ และมาตรา ๒๖ ดังที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างแต่อย่างใด ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้ เนื่องจากประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๖๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๔๙๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครอง กรณีบทนิยาม “ถนนสาธารณะ” ในข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และในข้อ ๑ ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

กรณีขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยว่า บทนิยาม “ถนนสาธารณะ” ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๓ (พ.ศ. ๒๕๓๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีเจตนารมณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในด้านการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร ตลอดจนการอื่นที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ โดยให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคารออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๓ ฯ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ ฯ ได้กำหนดบทนิยาม “ถนนสาธารณะ” หมายความว่า ถนนที่เปิดหรือยินยอมให้ประชาชนเข้าไปหรือใช้เป็นทางสัญจรได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเรียกเก็บค่าตอบแทนหรือไม่ อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่ออธิบายความหมาย หรือกำหนดขอบเขตของคำว่า “ถนนสาธารณะ” ที่ปรากฏในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓๓ ฯ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ ฯ ว่ามีความหมายครอบคลุมถึงกรณีใด หรือจำกัดขอบเขตไว้เพียงใด เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นที่เข้าใจตรงกันในการใช้บังคับกฎหมาย โดยความหมายตามที่กำหนดไว้ในบทนิยาม “ถนนสาธารณะ” มิได้มีความหมายใดที่เป็นการขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ในการควบคุมความมั่นคงแข็งแรง ความปลอดภัย การป้องกันอัคคีภัย การสาธารณสุข การรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การผังเมือง การสถาปัตยกรรม และการอำนวยความสะดวกแก่การจราจร หรือการอื่นใดอันเกี่ยวกับการควบคุมอาคารแต่อย่างใด กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้จึงยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๑๖๐๕/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๐๒/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อวินิจฉัยกรณีการตีความนิยาม “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขัดหรือแย้งกับ “ทางสาธารณะ” ตามประมวลกฎหมายอาญา และบันทึกข้อความกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๒.๔๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๕๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ (๒)

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีการตีความนิยาม “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขัดหรือแย้งกับ “ทางสาธารณะ” ตามประมวลกฎหมายอาญา และบันทึกข้อความกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๒.๔๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๕๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ (๒) นั้น เรื่องที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินที่จะพิจารณาดำเนินการได้

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าการตีความนิยาม “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขัดหรือแย้งกับ “ทางสาธารณะ” ตามประมวลกฎหมายอาญา จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๕๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ (๒) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ที่กำหนดให้ป่าหมายความว่ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน เป็นบทบัญญัติที่มุ่งพิจารณาถึงการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินนั้น ส่วนมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดให้ทางสาธารณะหมายความว่าทางบกหรือทางน้ำสำหรับประชาชนใช้ในการจราจร และให้หมายความรวมถึง

ทางรถไฟและทางรถรางที่มีรถเดิน สำหรับประชาชนโดยสารด้วย เป็นบทบัญญัติที่มุ่งพิจารณาถึงลักษณะการใช้ทาง โดยไม่มีการพิจารณาถึงการได้มาแต่อย่างไร บทนิยามคำว่า “ป่า” และ “ทางสาธารณะ” จึงเป็นบทนิยามที่พิจารณาในประเด็นที่แตกต่างกัน จึงไม่ขัดหรือแย้งกัน ประกอบกับมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และมาตรา ๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เป็นบทนิยามอันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้น เพื่อให้หรืออธิบายความหมายหรือกำหนดขอบเขตของถ้อยคำที่ปรากฏในพระราชบัญญัติฉบับนั้น ๆ ว่ามีความหมายครอบคลุมถึงกรณีใดหรือจำกัดขอบเขตไว้เพียงใดเพื่อประโยชน์และความชัดเจนในการใช้บังคับกฎหมายเท่านั้น อีกทั้งการกำหนดนิยามคำว่า “ป่า” ไม่กระทบต่อหน้าที่และอำนาจของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการดำเนินการให้มีทางสาธารณะอันเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๕๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) หรือกระทบต่อการที่บุคคลจะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ (๒) แต่อย่างใด ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้ จึงไม่อาจถือได้ว่ามาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ที่กำหนดนิยามคำว่า “ป่า” ขัดหรือแย้งกับ “ทางสาธารณะ” ตามประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖ และมาตรา ๒๕๐ พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๖๗ (๑) พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) และประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ (๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. ส่วนกรณีและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง เพื่อยกเลิกเพิกถอนหนังสือสั่งการ กฏ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับการใช้นิยามคำว่า “ทางสาธารณะ” ตามประมวลกฎหมายอาญา แทน “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อไม่อาจถือได้ว่านิยามคำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ขัดหรือแย้งกับ “ทางสาธารณะ” ตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องยกเลิกเพิกถอนหนังสือสั่งการ กฏ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้สอดคล้องกันแต่อย่างใด ประกอบกับ มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ที่กำหนดห้ามก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการบุกรุกแย่งการครอบครองป่าอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติของรัฐ และคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ไม่ให้ถูกทำลาย หากจะก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า ต้องดำเนินการภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทำการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการนั้น ๆ เสียก่อน การที่บันทึกข้อความกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๒.๔๒/๒๕๐๗ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ กำหนดให้การดูแล บำรุงรักษาทางสาธารณะ จะต้องดำเนินการขออนุญาตตามความในมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ก่อน จึงเป็นการกำหนดขึ้นตามกฎหมายเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้ทำการควบคุมและตรวจสอบการกระทำที่อาจส่งผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้เป็นรายกรณี

จึงเป็นการกำหนดที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงยังไม่ปรากฏว่ามีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายที่จะให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครองได้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระสิริย์ หารษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๓๕๕/๒๕๖๕

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๓๔/๒๕๖๕

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

ทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า
กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ มาตรา ๙๓ วรรคสอง เป็นการขัดหรือแย้ง
กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง
และมาตรา ๒๙ วรรคสอง อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณา
วินิจฉัย กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ มาตรา ๙๓ วรรคสอง ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง โดยผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติดังกล่าว
ที่กำหนดให้ข้าราชการประจำต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการปฏิบัติต่อผู้ร้องเรียนเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด
เป็นเหตุให้ผู้ร้องเรียนที่ถูกกล่าวหากระทำความผิดอาญามีความไม่เสมอภาคกับข้าราชการประจำอื่น ๆ
มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖
และมาตรา ๔๘ กำหนดให้ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ หรือเห็นว่าการละเมิดนั้น
เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินก่อน อันเป็นกรณีที่
กฎหมายอื่นกำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินไว้ ผู้ตรวจการแผ่นดินมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียน
ดังกล่าวไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๒๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน
พ.ศ. ๒๕๖๐ และผู้ตรวจการแผ่นดินต้องพิจารณาคำร้องเรียนนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ “เมื่อศาลประทับรับฟ้อง ให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่ง
ตามมาตรา ๑๐ (๑) กรรมการ ป.ป.ช. หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาล

จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น” เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเช่นเดียวกับที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ ที่กำหนดให้ “ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ...” และมาตรา ๙๓ วรรคสอง ที่กำหนดให้ “ให้นำความในมาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม” การกำหนดมาตรการหรือแนวทางข้างต้น เพื่อให้การดำเนินคดีอาญากับบุคคลดังกล่าวเกิดความยุติธรรม เพราะหากบุคคลดังกล่าวยังปฏิบัติหน้าที่อยู่ อาจอาศัยตำแหน่งและอำนาจเข้าไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานได้ นอกจากนี้ ยังเป็นการสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้รัฐสภา องค์กฤษฎีกา และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชน รัฐจึงได้กำหนดกลไกให้บุคคลที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญหรือตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่มีเหตุหนึ่งเหตุใดเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ด้วย

วิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตามมาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งไว้เป็นการเฉพาะ ส่วนมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติรับรองว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติรับรองหลักการในการดำเนินคดีอาญาว่า ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๙๓ วรรคสอง จะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล แต่ก็เป็นไปโดยสมควรแก่เหตุ เพื่อให้การดำเนินคดีอาญากับบุคคลดังกล่าวเป็นไปอย่างเที่ยงธรรม และเมื่อพิจารณาตามหลักความเสมอภาค จะเห็นได้ว่า หลักความเสมอภาคเป็นสิทธิที่มีมาแต่เกิดที่ทุกคนมีอยู่อย่างเท่าเทียมกันทุกคน และห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม อันทำให้เกิดความไม่เสมอภาคแก่บุคคล แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้น ไม่ได้หมายความว่าต้องปฏิบัติต่อบุคคลเหมือนกันในทุกกรณี แต่เป็นการปฏิบัติอย่างเดียวกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน และปฏิบัติแตกต่างกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน ตามลักษณะของเรื่องนั้น ๆ เมื่อบทบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุกคน ไม่ได้กำหนดให้ใช้เฉพาะกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงเป็นการปฏิบัติอย่างเดียวกันต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗

วรรคหนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๓ วรรคสอง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

สำหรับกรณีที่กำลังอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๓ วรรคสอง เป็นการขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เห็นว่า การกำหนดให้บุคคลดังกล่าวข้างต้นหยุดปฏิบัติหน้าที่ เป็นเพียงกลไกและมาตรการในการป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐานเท่านั้น โดยผู้ร้องเรียนสามารถเสนอพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของตนตามขั้นตอนและกระบวนการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดไว้ และการสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมิได้กระทบต่อหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดแต่อย่างใด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

ส่วนกรณีที่ผู้ร้องเรียนเห็นว่า การใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๓ วรรคสอง เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เห็นว่า ผู้ที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ และการละเมิดนั้นต้องเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๓ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร กรณีจึงไม่มีการละเมิดอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงไม่อาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อัสสรีย์ ทรราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๖๒๑/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๔๐/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม สำนักงานอัยการจังหวัดนครปฐม และสำนักงานอัยการภาค ๗ ไม่กระทำการให้มีการตรวจลายมือชื่อของผู้ร้องเรียนในเอกสารด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ในสำนวนสอบสวนคดีอาญาที่ ๒๒๖๕/๒๕๕๘ ตามที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องขอ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๑) มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๑/๑ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๕

กรณีปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ การที่ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีพนักงานสอบสวน สถานีตำรวจภูธรเมืองนครปฐม สำนักงานอัยการจังหวัดนครปฐม และสำนักงานอัยการภาค ๗ ไม่กระทำการให้มีการตรวจลายมือชื่อของผู้ร้องเรียนในเอกสารด้วยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ในสำนวนสอบสวนคดีอาญาที่ ๒๒๖๕/๒๕๕๘ ตามที่ผู้ร้องเรียนได้ร้องขอ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๑) มาตรา ๑๓๑ และมาตรา ๑๓๑/๑ พระราชบัญญัติองค์กรอัยการและพนักงานอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๕ หรือไม่ ดังนั้น ปัญหาตามคำร้องเรียนนี้ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้ ปรากฏว่าผู้ร้องเรียนเคยยื่นคำร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินเคยมีคำวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนแล้ว ตามเรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๑๔๔/๒๕๖๔ เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๓๕๔/๒๕๖๔ ซึ่งผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีผู้ร้องเรียนได้ถูกฟ้องเป็นจำเลยต่อศาลในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๔/๒๕๕๗ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ศาลมีคำพิพากษาเสร็จเด็ดขาดแล้ว ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องที่มีลักษณะดังกล่าวไว้พิจารณา ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

สำหรับการพิจารณาคำร้องเรียนเรื่องนี้ ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินรับเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว เว้นแต่จะปรากฏพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริง

ตามคำร้องเรียนและเอกสารประกอบคำร้องเรียนของผู้ร้องเรียนในเรื่องนี้แล้ว ปรากฏว่ามูลเหตุตามคำร้องเรียน เป็นเรื่องเดียวกันกับคำร้องเรียนเดิม โดยที่ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ผลการพิจารณา เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด ดังนั้น ประเด็นตามคำร้องเรียนนี้จึงเป็นเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินเคยสรุปผลการพิจารณาแล้ว ตามมาตรา ๓๗ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนนี้ ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัย ให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๕๗๕/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๔๓/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑

กรณีตามเรื่องร้องเรียนนี้ ผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาวินิจฉัยเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๑ ที่บัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ... (๒) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว...” เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลในการเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการร้องทุกข์ โดยกำหนดให้บุคคลที่ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำของบุคคลใด หรือหน่วยงานของรัฐ ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องร้องทุกข์ เพื่อขอให้มีการทบทวนการกระทำ หรือคำสั่งใด ๆ ของเจ้าพนักงานของรัฐและมีสิทธิได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในระยะเวลาที่รวดเร็ว สำหรับความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งบัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง ผู้ร้องเรียนรวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เว้นแต่ เป็นการเปิดเผยข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับการห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูลของบุคคลและข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความครอบครองดูแลของหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม หากบุคคลใดประสงค์จะเข้าตรวจดู หรือขอสำเนาข้อมูลข่าวสารดังกล่าว สามารถยื่นคำขอต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้ตามระเบียบผู้ตรวจการแผ่นดิน ว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๓ กรณีจึงไม่ปรากฏว่าบทบัญญัติของมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในการร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐหรือการได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อนึ่ง กรณีผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่าเจ้าหน้าที่สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินปฏิเสธที่จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนผ่านช่องทางโทรศัพท์ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ร้องเรียนได้ยื่นเรื่องร้องเรียนดังกล่าวทางอินเทอร์เน็ตต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้พิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย โดยได้แจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องเรียนทราบเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ปรากฏตามหนังสือสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่ ผผ ๐๓๐๑/๔๒๗ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนนี้ และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๔๓๘/๒๕๖๕

-

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๔/๒๕๖๕

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยกรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

๑. กรณีประเด็นปัญหาตามคำร้องเรียนในเรื่องนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย กรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เป็นการขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของผู้ตรวจการแผ่นดิน ที่จะพิจารณาดำเนินการได้

๒. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทุกกรณีที่มีได้มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นห้ามหรือจำกัดไว้ โดยมีเงื่อนไขแต่เพียงว่าการใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นต้องไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ซึ่งหากเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ กฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ต้องไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล รวมทั้งต้องระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมาย

ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะด้วย ประกอบกับเมื่อพิเคราะห์เจตนารมณ์ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีแพ่ง โดยมาตรา ๒๔๒ (๒) เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับอำนาจของศาลอุทธรณ์ในการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น โดยศาลอุทธรณ์อาจพิพากษายืนตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นได้ โดยอาศัยเหตุเดียวกันหรือเหตุอื่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) จึงไม่ใช่บทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน จึงไม่อาจถือได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

๓. กรณีผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรา ๒๓ (๑) บัญญัติให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่ง “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” หมายถึง กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารก็ตาม ได้แก่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนดที่ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภาแล้ว และประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ ประกอบกับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) แม้จะมีการบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) แต่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ และมาตรา ๖๖ เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินคดีปกครองในกรณีที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้บัญญัติเอาไว้เท่านั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติ กรณีตามคำร้องเรียนในประเด็นนี้จึงมิใช่เป็นการร้องเรียนเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมาย จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

๔. กรณีเสนอเรื่องต่อศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) บัญญัติเอาไว้ในทำนองเดียวกันกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับอำนาจของศาลอุทธรณ์ในการพิจารณาและชี้ขาดตัดสินอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่ง

ของศาลชั้นต้น ซึ่งไม่ใช่บทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องเรียน และไม่อาจถือได้ว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ดังนั้นจึงไม่อาจถือได้ว่าระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๑๑๑ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ เช่นเดียวกัน

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรณีตามคำร้องเรียนนี้จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียนของผู้ร้องเรียน และให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนทราบต่อไป

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ พระราชจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)

คำวินิจฉัยผู้ตรวจการแผ่นดิน

(ผู้ร้องเรียน)

ผู้ร้องเรียน

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่ ๒๒๓๒/๒๕๖๕

ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๕ ตำบลบ้านทาน, องค์การบริหาร

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๒๕๗๘/๒๕๖๕

ส่วนตำบลบ้านทาน, อำเภอบ้านลาด จังหวัดเพชรบุรี,
และจังหวัดเพชรบุรี

ผู้ถูกร้องเรียน

เรื่อง ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครอง เพื่อมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากทางสาธารณประโยชน์ ที่พิพาทและกลบหรือถมสระน้ำ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาททุกราย ห้ามทำการเกษตรในทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน และร่วมกัน ทำทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทเป็นถนนเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๙/๑ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหาร ส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๘ (๘) และมาตรา ๙๐ และพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) (๒๗)

กรณีตามคำร้องเรียนนี้ เป็นเรื่องและผู้ร้องเรียนขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อมีคำสั่ง ให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ตามกฎหมายดำเนินการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจาก ทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาทและกลบหรือถมสระน้ำ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้บุกรุกทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาททุกราย ห้ามทำการเกษตรในทางสาธารณประโยชน์ที่พิพาท ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน และร่วมกันทำทางสาธารณประโยชน์ ที่พิพาทเป็นถนนเพื่อให้ประชาชนได้ใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐๘ ทวิ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๙/๑ พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๘ (๘) และมาตรา ๙๐ และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๖ (๒) (๒๗) พิเคราะห์แล้วเห็นว่า

มาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดให้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๒ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลปกครองได้ เมื่อเห็นว่ามิกรณีกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีปัญหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง ซึ่งในการเสนอเรื่องต่อศาลปกครองในกรณีดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามที่มาตรา ๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่

หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ แต่กรณีดังกล่าวเป็นกรณีที่ผู้ร้องเรียนอ้างว่าเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นเรื่องที่มีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น ผู้ตรวจการแผ่นดิน จึงไม่อาจพิจารณาเสนอเรื่องต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๒๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้

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

(สมศักดิ์ สุวรรณสุจริต – รองศาสตราจารย์อิสสระีย์ ทรรษาจรรยาโรจน์ – ทรงศักดิ์ สายเชื้อ)



ภาคผนวก



ดัชนีค้นเรื่อง

- กระบวนการตรากฎหมาย

๒๔๙๑/๒๕๖๕

- การใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ

๖๑/๒๕๖๕, ๙๐๔/๒๕๖๕, ๙๒๒/๒๕๖๕

- การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล

๒๔๖/๒๕๖๕, ๔๑๖/๒๕๖๕, ๙๓๒/๒๕๖๕, ๑๐๖๔/๒๕๖๕, ๑๓๘๓/๒๕๖๕

- ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินตีความ

๑๕๕๙/๒๕๖๕

- มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย

๑๙๗๕/๒๕๖๕

- มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๗๙๔/๒๕๖๕, ๑๑๓๑/๒๕๖๕, ๑๙๒๙/๒๕๖๕, ๑๙๗๕/๒๕๖๕

- ไม่ใช่การกระทำทางปกครอง

๖๑/๒๕๖๕, ๑๓๔/๒๕๖๕, ๗๙๐/๒๕๖๕, ๘๐๘/๒๕๖๕

- ไม่ใช่การร้องเรียนการกระทำของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๒๕๑/๒๕๖๕, ๘๒๔/๒๕๖๕

- ไม่ใช่การร้องเรียนเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๘๐๘/๒๕๖๕, ๑๕๔๓/๒๕๖๕, ๒๒๗๑/๒๕๖๕

- ไม่ใช่การร้องเรียนปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๔๗๕/๒๕๖๕, ๑๕๔๓/๒๕๖๕, ๑๙๔๙/๒๕๖๕

- ไม่ใช่บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๔๗๕/๒๕๖๕

- ไม่ใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม

๓๖๒/๒๕๖๕, ๔๑๔/๒๕๖๕, ๕๗๐/๒๕๖๕, ๙๐๕/๒๕๖๕

- ไม่ใช่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนเสียหาย

๑๓๔/๒๕๖๕, ๑๖๕/๒๕๖๕, ๒๔๐/๒๕๖๕, ๑๘๑๙/๒๕๖๕

- ไม่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้

๑๖๓๙/๒๕๖๕, ๑๘๑๘/๒๕๖๕

- ไม่ปรากฏว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๔๘๓/๒๕๖๕, ๗๙๐/๒๕๖๕, ๘๒๔/๒๕๖๕

- ไม่มีปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย

๙๐๖ - ๙๑๘/๒๕๖๕, ๑๒๑๓/๒๕๖๕, ๑๕๗๓/๒๕๖๕, ๒๓๕๓/๒๕๖๕, ๒๓๙๖/๒๕๖๕, ๒๔๙๔/
๒๕๖๕, ๒๕๐๒/๒๕๖๕

- ไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๒๔๘, ๒๔๙/๒๕๖๕, ๔๓๕/๒๕๖๕, ๔๓๖/๒๕๖๕, ๔๖๗/๒๕๖๕, ๕๗๔/๒๕๖๕, ๕๙๙/๒๕๖๕,
๖๔๙/๒๕๖๕, ๗๖๕/๒๕๖๕, ๗๙๐/๒๕๖๕, ๙๐๖ - ๙๑๘/๒๕๖๕, ๙๒๕/๒๕๖๕, ๙๓๒/๒๕๖๕, ๑๐๒๑/๒๕๖๕,
๑๐๒๔/๒๕๖๕, ๑๒๑๓/๒๕๖๕, ๑๒๕๓/๒๕๖๕, ๑๔๔๗/๒๕๖๕, ๑๔๖๖/๒๕๖๕, ๑๕๗๓/๒๕๖๕, ๑๖๔๐/๒๕๖๕,
๑๖๕๑/๒๕๖๕, ๑๘๑๘/๒๕๖๕, ๒๒๗๓/๒๕๖๕, ๒๓๕๓/๒๕๖๕, ๒๓๕๕/๒๕๖๕, ๒๓๙๖/๒๕๖๕, ๒๔๐๙/๒๕๖๕,
๒๔๑๗/๒๕๖๕, ๒๔๙๓/๒๕๖๕, ๒๕๐๒/๒๕๖๕, ๒๕๓๔/๒๕๖๕, ๒๕๔๓/๒๕๖๕, ๒๕๗๔/๒๕๖๕

- ไม่มีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

๓๖๒/๒๕๖๕, ๔๑๓/๒๕๖๕, ๔๑๔/๒๕๖๕, ๔๓๖/๒๕๖๕, ๕๒๐/๒๕๖๕, ๕๗๐/๒๕๖๕, ๕๙๙/๒๕๖๕,
๗๐๙/๒๕๖๕, ๘๐๘/๒๕๖๕, ๘๑๑/๒๕๖๕, ๙๐๔/๒๕๖๕, ๙๐๖ - ๙๑๘/๒๕๖๕, ๙๒๒/๒๕๖๕, ๙๒๕/๒๕๖๕,
๙๓๒/๒๕๖๕, ๑๐๒๔/๒๕๖๕, ๑๐๘๔/๒๕๖๕, ๑๑๓๑/๒๕๖๕, ๑๒๑๓/๒๕๖๕, ๑๓๘๓/๒๕๖๕, ๑๔๖๖/๒๕๖๕,
๑๔๗๐/๒๕๖๕, ๑๕๒๙/๒๕๖๕, ๑๖๔๐/๒๕๖๕, ๑๖๕๑/๒๕๖๕, ๒๓๙๐/๒๕๖๕, ๒๓๙๖/๒๕๖๕, ๒๔๙๒/๒๕๖๕,
๒๕๗๔/๒๕๖๕

- ไม่ระบุว่าจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตราใด

๒๑๖๖/๒๕๖๕, ๒๒๘๘/๒๕๖๕

- ไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ

๒๔๘, ๒๔๙/๒๕๖๕, ๕๐๘/๒๕๖๕, ๕๒๐/๒๕๖๕, ๕๗๕/๒๕๖๕, ๗๐๙/๒๕๖๕, ๗๔๘/๒๕๖๕, ๙๒๒/๒๕๖๕,
๑๑๒๘/๒๕๖๕, ๑๕๔๑/๒๕๖๕, ๑๕๕๙/๒๕๖๕, ๑๙๒๘/๒๕๖๕, ๑๙๗๘/๒๕๖๕, ๒๑๖๖/๒๕๖๕, ๒๒๗๒/๒๕๖๕,
๒๕๓๔/๒๕๖๕

- รัฐธรรมนูญขัดแย้งกันเอง

๕๒๐/๒๕๖๕

- เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลปกครอง

๑๑๓๑/๒๕๖๕, ๑๙๒๙/๒๕๖๕, ๑๙๓๕/๒๕๖๕

- เสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

๓๙๔/๒๕๖๕



คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘/๒๕๖๔

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑๘/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๑๔/๒๕๖๔

วันที่ ๒ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
วุฒิสภา ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของนายรัชนนท์ ธนนันท์ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ได้รับเรื่องร้องเรียนจากนายรัชนนท์ ธนนันท์ (ผู้ร้องเรียน) ขอให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ โดยกล่าวอ้างว่าผู้ร้องเรียนผ่านการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด จำนวน ๒ ครั้ง ครั้งแรก ตามประกาศ ก.ศป. เรื่อง รายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๒ และครั้งที่สอง ตามประกาศ ก.ศป. เรื่อง รายชื่อผู้ผ่านการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๓ คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) เสนอชื่อผู้ร้องเรียนต่อนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีนำรายชื่อเสนอขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภา (ผู้ถูกร้อง) ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ผู้ถูกร้องประชุมพิจารณาเพื่อให้ความเห็นชอบ

****หมายเหตุ**** ผู้ตรวจการแผ่นดินวินิจฉัยให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องร้องเรียนเลขแดงที่ ๑๐๔๐/๒๕๖๔



- ๒ -

ผู้ร้องเรียนเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๐ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันจันทร์ที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันอังคารที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๔ ตามลำดับ แต่ที่ประชุมของผู้ร้องทั้งสองครั้งมีมติไม่ให้ความเห็นชอบให้ผู้ร้องเรียนดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด ทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนเสียหายและไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากการใช้อำนาจของผู้ร้องเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ซึ่งเป็นบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ ที่บัญญัติให้การบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองต้องมีความเป็นอิสระ และดำเนินการโดยคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง ไม่ได้ให้อำนาจแก่ผู้ร้องในการให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบต่อบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม และการกระทำหรือมติของผู้ร้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘

ผู้ร้องมีความเห็นว่า การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองและผู้พิพากษาศาลยุติธรรมต่างเป็นข้าราชการตุลาการที่มีหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายตุลาการเหมือนกัน แต่การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม กำหนดให้วิธีการแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภาก่อน ย่อมไม่สอดคล้องกับวิธีการแต่งตั้งผู้พิพากษาศาลยุติธรรมที่ไม่ได้กำหนดให้ต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภา อันเป็นการปฏิบัติที่แตกต่างกันในสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และการให้อำนาจวุฒิสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้ที่ ก.ศป. คัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ถือเป็นแทรกแซงการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครอง เนื่องจากเป็นขั้นตอนหนึ่งในการแต่งตั้งตุลาการศาลปกครอง อันเป็นการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ บัญญัติให้ต้องมีความเป็นอิสระและดำเนินการโดย ก.ศป. ซึ่งมีได้บัญญัติให้การแต่งตั้งตุลาการศาลปกครองสูงสุดต้องขอความเห็นชอบต่อวุฒิสภา บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการบัญญัติเกินขอบเขตที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และขัดต่อความเป็นอิสระของการบริหารงานบุคคลเกี่ยวกับตุลาการศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ



- ๓ -

มาตรา ๑๔๘ การกระทำของผู้ถูกร้องเป็นการกระทำที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องเรียนที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า มติหรือการกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๑๔๘ และขอให้สั่งเพิกถอนมติหรือการกระทำของผู้ถูกร้องที่ไม่ให้ความเห็นชอบผู้ร้องเรียนให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องยื่นหนังสือ ฉบับลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ขอลงคำร้อง เนื่องจากคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องมีข้อบกพร่องบางประการเกี่ยวกับผู้มีอำนาจลงนาม

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า คำร้องที่ได้ยื่นต่อศาลไว้แล้ว ก่อนศาลจะมีคำวินิจฉัยหรือมีคำสั่ง ถ้าผู้ร้องตาย หรือมีการขอลงคำร้อง หรือไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนั้น ศาลจะพิจารณาสั่งจำหน่ายคดีนั้นก็ได้ เว้นแต่การพิจารณาคดีต่อไปจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเหตุผลที่ผู้ร้องขอลงคำร้องเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ของคำร้องตามกฎหมาย ประกอบกับไม่ตัดสิทธิผู้ร้องเรียนที่จะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๘ และการพิจารณาคดีต่อไปไม่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งจำหน่ายคดี





- ๔ -

(คำสั่งที่ ๑๘/๒๕๖๔)

[Handwritten signature]

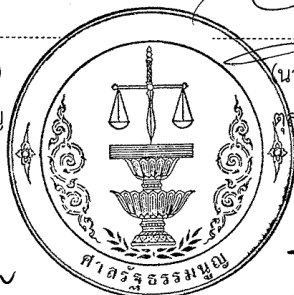
(นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



[Handwritten signature]

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายจирินติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Handwritten signature]

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๖๕

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๕

วันที่ ๒๘ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม หรือไม่

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ดังนี้

นายจิรัฐ รุ่งอุทัย ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นำเหตุที่จะออกหมายจับตามมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับกับเหตุออกหมายซึ่งผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอนุโลม โดยมาตรา ๖๖



- ๒ -

วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) บัญญัติเหตุในการออกหมายจับจะออกหมายจับได้เมื่อมีพยานหลักฐาน ตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือมีเหตุอันควร เชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น เป็นการบัญญัติเหตุที่จะออกหมายจับ โดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสาม ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) บัญญัติให้การวินิจฉัยคำร้องขอให้ ปลดปล่อยชั่วคราวของเจ้าพนักงานหรือศาลจะต้องพิจารณาถึงความหนักเบาแห่งข้อหา พยานหลักฐาน พฤติการณ์ ความเชื่อถือผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกัน ความน่าจะเป็นในการหลบหนี ความเสียหาย ที่จะเกิดจากการปล่อยชั่วคราว และคำคัดค้านของบุคคลที่เกี่ยวข้อง และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) บัญญัติว่าเหตุการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวจะกระทำได้เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน จะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น ผู้ร้องขอประกัน หรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ หรือการปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิดความเสียหาย ต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล เป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์การวินิจฉัยคำร้อง ขอให้ปล่อยชั่วคราวหรือเหตุสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสาม

ผู้ร้องมีความเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติรับรองหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหา หรือจำเลยไม่มีความผิด และการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยจะต้องกระทำเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี เป็นการบัญญัติเงื่อนไขในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลย ไว้เพียงประการเดียวเท่านั้น คือ “ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี” แตกต่างจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ อันแสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครอง สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาหรือจำเลยมากยิ่งขึ้น การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง กำหนดให้นำเหตุที่จะออกหมายจับในมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับ แก่เหตุออกหมายจับผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอนุโลม ทำให้ศาลมีอำนาจออกหมายจับโดยอาศัยเหตุ ตามมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เป็นการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยเกินความจำเป็น



- ๓ -

โดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี โดยเฉพาะเหตุในการออกหมายขังกรณีเมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปีที่ต้องพิจารณาจากข้อหาหรือฐานความผิดตามข้อกล่าวหาของพนักงานสอบสวนซึ่งยังมิได้รับการพิสูจน์ ส่วนประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเหตุที่จะสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราว ถือเป็น การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม เช่นกัน การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) บัญญัติเหตุในการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวทำให้เจ้าพนักงานหรือศาลมีอำนาจสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่น นอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม ละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ออกหมายขังได้เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ บัญญัติว่า “ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๓๐ ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีความผิด ดังต่อไปนี้ (๑) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ...” เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา



- ๔ -

มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) เฉพาะในส่วนที่บัญญัติให้ออกหมายซึ่งได้เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐานยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดส่งข้อมูลพร้อมเอกสารหลักฐาน ดังนี้

๑. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งเอกสารเกี่ยวกับการพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๒๓๗ และมาตรา ๒๓๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ ในชั้นการยกร่างรัฐธรรมนูญ และเอกสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ ของสภาผู้แทนราษฎร สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดหลักการสำคัญในการออกหมายจับและหมายซึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และกำหนดเหตุในการออกหมายจับและหมายซึ่งต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาโดยแบ่งเป็น ๒ กรณี คือ กรณีความผิดอาญาร้ายแรงให้เป็นไปตามอัตราโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ และกรณีความผิดอาญาไม่ร้ายแรงต้องมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้นั้นจะหลบหนี จะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังคงกำหนดหลักการสำคัญในการออกหมายจับและหมายซึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ



- ๕ -

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสาม กำหนดหลักการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังปรากฏในบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีการอภิปรายบทบัญญัติดังกล่าวว่า การใส่ตรวนผู้ต้องหาเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง การปฏิบัติในลักษณะดังกล่าวเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเสมือนเป็นนักโทษ สำหรับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ การกำหนดอัตราโทษที่เป็นความผิดอาญาร้ายแรงซึ่งเป็นเหตุในการออกหมายจับและหมายขังนั้น ต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนประกอบกับการควบคุมอาชญากรรมเพื่อให้การดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีประสิทธิภาพ หากกำหนดอัตราโทษจำคุกอย่างสูงตั้งแต่ห้าปีขึ้นไปอาจมีผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายและประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญา จึงจำเป็นต้องกำหนดอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปีเป็นความผิดอาญาร้ายแรงเพราะถือว่าเป็นกรณีที่มีพฤติการณ์แห่งคดีร้ายแรงที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลจังหวัด และมีความเหมาะสมต่อการบังคับใช้กฎหมายและประสิทธิภาพในการดำเนินคดีอาญาของประเทศไทย

๒. เลขานุการวุฒิสภา ส่งเอกสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ ของวุฒิสภา สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๓. เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่งเอกสารเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒)



- ๖ -

และมาตรา ๑๐๘/๑ มีการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง ข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหา หรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร แก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็น ในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกาย” และมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การควบคุมหรือคุมขัง ผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี”

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๖๖ มาตรา ๗๑ และมาตรา ๑๐๘/๑ เป็นบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญ



- ๗ -

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกจับ ผู้ต้องหา และจำเลยในคดีอาญาไว้หลายประการ อาทิ การจับกุมหรือคุมขังบุคคลและการค้นในที่รโหฐาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาล หรือมีเหตุจำเป็นอื่น ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และผู้ต้องหาหรือจำเลยย่อมมีสิทธิได้รับการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีด้วยความรวดเร็ว ต่อเนื่อง และเป็นธรรม รวมทั้งมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐด้วยการจัดหาทนายความให้ โดยมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เหตุที่จะออกหมายจับได้มีดังต่อไปนี้ (๑) เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใด น่าจะได้กระทำความผิดอาญาซึ่งมีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หรือ (๒) เมื่อมีหลักฐานตามสมควร ว่าบุคคลใดน่าจะได้กระทำความผิดอาญาและมีเหตุอันควรเชื่อว่า จะหลบหนี หรือจะไปยุ่งเหยิง กับพยานหลักฐาน หรือก่อเหตุอันตรายประการอื่น” มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อได้ตัว ผู้ต้องหาหรือจำเลยมาแล้ว ในระยะใดระหว่างสอบสวน ใต้สวนมูลฟ้องหรือพิจารณา ศาลจะออกหมายขัง ผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ตามมาตรา ๘๗ หรือมาตรา ๘๘ ก็ได้ และให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๖๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราว จะกระทำได้ ต่อเมื่อมีเหตุอันควรเชื่อเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ (๑) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะหลบหนี (๒) ผู้ต้องหา หรือจำเลยจะไปยุ่งเหยิงกับพยานหลักฐาน (๓) ผู้ต้องหาหรือจำเลยจะไปก่อเหตุอันตรายประการอื่น (๔) ผู้ร้องขอประกันหรือหลักประกันไม่น่าเชื่อถือ (๕) การปล่อยชั่วคราวจะเป็นอุปสรรคหรือก่อให้เกิด ความเสียหายต่อการสอบสวนของเจ้าพนักงานหรือการดำเนินคดีในศาล”

ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องที่ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม บัญญัติเงื่อนไขในการควบคุม หรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยเหตุเพียงประการเดียวคือ ให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกัน มิให้มีการหลบหนีเท่านั้น การที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง กำหนดเงื่อนไข ในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้กรณีรัฐธรรมนูญบัญญัติ เงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องใดไว้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเรื่องนั้น จะกระทำมิได้เฉพาะที่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น และมาตรา ๒๙ วรรคสาม



- ๘ -

ที่บัญญัติให้การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ซึ่งมีการอภิปรายปรากฏในบันทึกการประชุมและรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ ๑๐ วันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ สรุปได้ว่า การใส่ตรวนผู้ต้องหาเป็นเรื่องไม่ถูกต้อง การปฏิบัติในลักษณะดังกล่าวเป็นการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาเสมือนเป็นนักโทษ จึงเป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อป้องกันการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยด้วยวิธีการโหดร้ายทารุณ ไร้มนุษยธรรมหรือกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เช่น การควบคุมหรือคุมขังในลักษณะประจาน การทำร้ายหรือลงโทษผู้ต้องหาหรือจำเลยมากกว่าการควบคุมหรือคุมขังโดยปกติเพื่อจำกัดมิให้มีการหลบหนี เป็นบทบัญญัติที่จะใช้เมื่อผ่านกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต่าง ๆ จนถึงขั้นตอนการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยแล้ว การใช้เครื่องพันธนาการหรือการจัดสถานที่ควบคุมหรือคุมขังต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีเท่านั้น โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของผู้ต้องหาหรือจำเลยบนพื้นฐานของหลักการสันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแสดงว่าเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งรัฐจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่อยู่ระหว่างการดำเนินคดีของเจ้าพนักงานหรือการพิจารณาาคติของศาลโดยใช้มาตรการ วิธีการ หรือพฤติการณ์ในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยเช่นเดียวกันกับกรณีของบุคคลที่ถูกศาลพิพากษาลงโทษแล้วมิได้ กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสาม มีเจตนารมณ์ในการกำหนดมาตรการ วิธีการ หรือพฤติการณ์ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเมื่อถูกควบคุมหรือคุมขังอยู่ในอำนาจรัฐแล้ว ส่วนการได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นการออกหมายจับหรือการส่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ วรรคสอง ที่บัญญัติให้การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา ๒๙ วรรคห้า ที่บัญญัติให้คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันเงินประกันกรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวมิได้กำหนดเงื่อนไขในการได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่ภายใต้อำนาจรัฐไว้เป็นการเฉพาะ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงมีอำนาจตรากฎหมายในการออกหมายจับและการส่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนีได้ ดังนั้น เงื่อนไขในการจำกัดสิทธิของบุคคลตามมาตรา ๒๙ วรรคสาม เป็นคนละกรณีกับเงื่อนไขในการได้ตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาอยู่



- ๙ -

ภายใต้อำนาจรัฐโดยการออกหมายขังและการสั่งไม่ให้ปล่อยชั่วคราวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคห้า แม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) จะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลอยู่บ้าง แต่บทบัญญัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันว่าจะต้องมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยมาในชั้นการพิจารณาของศาล ซึ่งเป็นการควบคุมบุคคลไว้ในอำนาจรัฐชั่วคราวระหว่างการดำเนินคดีอาญา การจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ดังกล่าวได้สัดส่วนระหว่างการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญากับประโยชน์ ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาให้เป็นที่เรียบร้อย คุ้มครองผู้เสียหาย และเพื่อความสงบ เรียบร้อยของสังคม ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่นนอกจาก เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๐๘/๑ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) (๔) และ (๕) เฉพาะส่วนที่เป็นการกำหนดเหตุในการควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยอาศัยเหตุอื่น นอกจากเพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม





- ๑๐ -

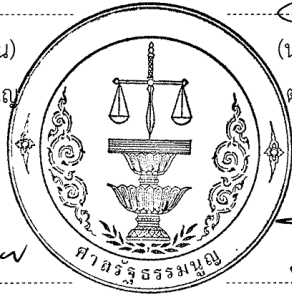
(คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๖๕)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุพห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจรินดี หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

