

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕๓/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๕๕

วันที่ ๓ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

เรื่อง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) ว่า พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๕) กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๗ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๒๕๖ วรรคห้า หรือไม่

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ร้อง เสนอเรื่องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ศาสตราจารย์ อมรา พงศาพิชญ์ ร้องเรียนต่อผู้ร้องว่า พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้มีคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (คสช.) และ ให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์ประกอบของกรรมการสุขภาพแห่งชาติ เป็นการ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๗ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๒๕๖ วรรคห้า เนื่องจาก บทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวห้ามมิให้กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกรรมการหรือที่ปรึกษา ของรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ จึงขอให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเสนอเรื่องพร้อม ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย



- ๒ -

ผู้ร้องเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดฝ่ายบริหาร ในขณะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐ จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะเกิดภาวะการขัดกันของผลประโยชน์และการทำหน้าที่ และหากองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยได้วินิจฉัยว่าการที่ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการสุขภาพแห่งชาตินั้น เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและต้องพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ย่อมกระทบสิทธิมนุษยชนในการทำหน้าที่ของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเมื่อสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐย่อมส่งผลให้คณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐไปด้วย บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นกรณีการกำหนดให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกรรมการของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๕) กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๗ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๒๕๖ วรรคห้า

ผู้ร้องจึงเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๕) เป็นบทบัญญัติที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๗ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบมาตรา ๒๕๖ วรรคห้า เป็นผลให้บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (๒) เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น



ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นชอบตามที่ผู้ร้องเรียนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้บัญญัติเกี่ยวกับองค์ประกอบการรับและส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้ ๒ ประการ คือ ต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชน และเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หลักการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าต้องเป็นเรื่องที่มีมูลสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งที่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามคำร้องนี้พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ได้ให้นิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” ว่าหมายถึง ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายไทย หรือตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบนิยามคำว่า “สิทธิมนุษยชน” แล้วเห็นว่า คำร้องที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๕) บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นกรรมการในคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติซึ่งเป็นองค์กรในสังกัดฝ่ายบริหาร ในขณะที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่รัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้ทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรืออันไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี และเสนอมตรการที่เหมาะสม รวมทั้งมีอำนาจหน้าที่ในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่ขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญและขัดต่อหลักการจัดโครงสร้างองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพราะเกิดภาวะการขัดกันของผลประโยชน์และการทำหน้าที่นั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติก็เพื่อเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการ



- ๔ -

กระทำหรือการละเลยการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชน หรือไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยมีประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นผู้กำกับและดูแลให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ตำแหน่งประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงเป็นตำแหน่งที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีขึ้นตามเจตนารมณ์ดังกล่าว หากใช่เป็นบทบัญญัติเพื่อคุ้มครองสิทธิมนุษยชนไม่ กรณีจึงมิใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ร้องแต่อย่างใด จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๙ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย อย่างไรก็ตาม หากผู้ร้องเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็ขอที่จะยื่นเรื่องให้องค์กรที่มีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไปได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้อง





(คำสั่งที่ ๕๓/๒๕๕๕)

[Signature]

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายจรูญ อินทจาร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายเฉลิมพล เอกอุรุ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



[Signature]

(นายณรงค์ มาประณีต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

[Signature]

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ