

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕๗/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๔๖/๒๕๖๓

วันที่ ๒ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง { พันจ่าอากาศเอก อนันต์ คำสัตย์ ผู้ร้อง
คณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พันจ่าอากาศเอก อนันต์ คำสัตย์ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า พันจ่าอากาศเอก อนันต์ คำสัตย์ (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่า ตนเคยรับราชการทหาร สังกัดกองทัพอากาศ ขึ้นทะเบียนทหารกองประจำการ ตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร ต่อมาลาออกราชการทหาร เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๐ ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล โดยกรมการปกครอง (ในขณะนั้น) ไม่รับโอน เงินเดือน อายุราชการ หรือสิทธิอื่นใดให้ ปัจจุบันผู้ร้องดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล วังขอนขว้าง อำเภอโคกสำโรง จังหวัดลพบุรี แต่ผู้ร้องเห็นว่าการบรรจุและแต่งตั้งดังกล่าวเป็นไปตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้แก่พนักงานส่วนตำบลโดยอนุโลม ทำให้ผู้ร้องมีสิทธินับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญก่อนออกราชการทหารต่อเนื่อง



- ๒ -

กับการรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ต่อมามีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๐ โดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ เป็นต้นไป บัญญัติให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น และให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ได้ออกจากราชการไปแล้ว ถ้าภายหลังกลับเข้ารับราชการใหม่นั้นนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตอนก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้ และให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการซึ่งกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นโดยอนุโลม ผู้ร้องมีหนังสือถึงกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเพื่อขอฟื้นฟูสิทธิให้นับเวลาราชการต่อเนื่องได้ แต่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่าผู้ร้องกลับเข้ารับราชการก่อนวันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีผลใช้บังคับ ไม่สามารถนับเวลาราชการต่อเนื่องได้ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๓๕๐/๒๕๕๓ เรื่อง การนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ร้องไม่เห็นด้วย จึงเสนอให้องค์การบริหารส่วนตำบลวังขอนขว้าง มีหนังสือขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ผู้ถูกร้องที่ ๑) พิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการนับเวลาราชการต่อเนื่องเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญใหม่อีกครั้ง ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ผู้ถูกร้องที่ ๒) มีหนังสือแจ้งผลการหารือว่าปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลปกครองกลางโดยมีประเด็นแห่งคดีเกี่ยวเนื่องกับประเด็นที่หารือ จึงไม่อาจรับเรื่องที่ขอหารือได้และข้อหารื้อดังกล่าวเป็นประเด็นเดียวกับข้อหารื้อที่เคยให้ความเห็นไว้แล้ว ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องทั้งสองมีหน้าที่จัดทำร่างกฎหมาย รับผิดชอบให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ และเสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการให้มีกฎหมาย หรือการแก้ไขปรับปรุง หรือยกเลิกกฎหมายการให้ความเห็นของผู้ถูกร้องที่ ๑ ที่ไม่ถูกต้องและคลาดเคลื่อนส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ร้องและอดีตข้าราชการทหารที่กลับเข้ารับราชการในราชการส่วนท้องถิ่นจำนวนมาก มีผลผูกพันกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง และเมื่อองค์การบริหารส่วนตำบลวังขอนขว้างซึ่งเป็นต้นสังกัดของผู้ร้องมีหนังสือขอหารือเพื่อให้ทบทวนในประเด็นดังกล่าวใหม่ จนล่วงเลยระยะเวลา ๕ ปี ผู้ถูกร้องที่ ๒ จึงแจ้งว่าไม่รับเรื่องไว้พิจารณาพร้อมส่งความเห็นที่เคยวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวมาให้

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง เนื่องจากไม่ปรากฏว่าผู้ร้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ



ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗

(๒) การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม ไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

(๓) เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และความเสมอภาค ขอศาลโปรดมีข้อสังเกตเกี่ยวกับ แนวทางหรือวิธีการดำเนินการเพื่อให้ผู้ร้องและอดีตข้าราชการทหารจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบ ในอันที่จะ ได้สิทธิรับเวลาราชการตั้งแต่วันขึ้นทะเบียนกองประจำการเนื่องกับการรับราชการในราชการส่วน ท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ ค้ำกรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของ ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดี ตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคง มีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับแจ้งความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้อง ต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญค้ำกรองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจาก



บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพจากการใช้บังคับพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๑๖ ที่บัญญัติให้การนับเวลาราชการของผู้กลับเข้ารับราชการใหม่ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๔๓ ใช้บังคับ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ใช้อยู่ก่อนที่จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๗ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ที่มีหลักเกณฑ์ว่าผู้จะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงอันเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยต้องมีการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องก่อน แม้ผู้ร้องจะยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องทั้งสองมีการกระทำใดที่เป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าว ละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้อง กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

ส่วนที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าผู้ถูกร้องทั้งสองปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ไม่รับเรื่องที่หน่วยงานต้นสังกัดของผู้ร้องขอหารือการนับเวลาราชการต่อเนื่องเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญไว้พิจารณาใหม่ จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓



- ๕ -

วรรคสอง มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติให้ การยื่นคำร้องต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ ที่มีหลักเกณฑ์ว่าผู้ที่ จะยื่นคำร้องได้ต้องเป็นผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรือ อาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้เนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิ ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้อง ต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อนแม้ผู้ร้องจะยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผล การพิจารณาให้ยุติเรื่อง อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริง ปรากฏว่าองค์การบริหารส่วนตำบลวังขอนขว้าง หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ขอหารือกับผู้ถูกร้องทั้งสองตาม พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ (๒) ผู้ร้องจึงมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงจากการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสอง กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และเมื่อมีคำสั่งไม่รับ คำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





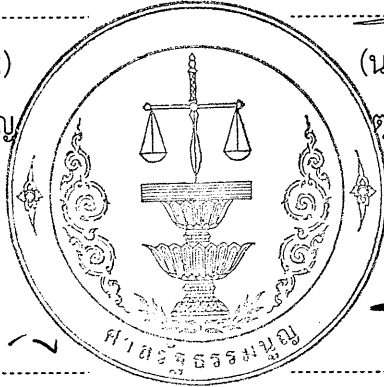
(คำสั่งที่ ๕๗/๒๕๖๓)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจिरินดี ทหวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนพดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ