

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๖/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๕๒

วันที่ ๒๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙
วรรคสอง (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐
หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓
ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยเป็นบทบัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคลในกฎหมาย
และได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่าง
ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล
ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง
อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ แต่มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค
หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ
โดยไม่เป็นธรรม

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง
บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับ
การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ
คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย
หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น
หรือไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอน

โดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร (๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (๕) คดีที่มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำหรือละเว้นกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด และ (๖) คดีพิพาทเกี่ยวกับเรื่องที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง และวรรคสองบัญญัติให้เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง (๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร (๒) การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ และ (๓) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ ศาลล้มละลาย หรือศาลขำนัญพิเศษอื่น

เมื่อพิจารณาระบบศาลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ระบบศาลของประเทศไทยมี ๔ ศาล ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง และศาลทหาร โดยรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ให้ศาลแต่ละศาลมีความเป็นอิสระต่อกัน การใช้อำนาจของศาลแต่ละศาลจึงต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ ที่บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจกรรมทางปกครองของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ รวมทั้งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาเรื่องรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามบทบัญญัติ

มาตรา ๒๒๓ ของรัฐธรรมนูญ ในส่วนของบทบัญญัติที่ว่า “ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น พิจารณาประกอบมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วเห็นว่า การที่กฎหมายจะบัญญัติให้เรื่องหรือคดีใดไม่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จะต้องเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรศาล ต้องเป็นกฎหมายกำหนดเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเท่านั้น เช่น ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลทรัพย์สินทางปัญญา และการค้าระหว่างประเทศ เป็นต้น แม้ว่าคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลจะเป็นคดีที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองโดยแท้ แต่การบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มีให้อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของแต่ละศาลมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ในการควบคุมดูแลขององค์กรศาลอื่น เพราะหากให้ศาลปกครองเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในการบริหารงานบุคคลของศาลยุติธรรมย่อมส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของผู้พิพากษาในศาลยุติธรรม อาจทำให้การพิจารณาพิพากษาคดีไม่เป็นอิสระ อีกทั้งผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ซึ่งเป็นผู้พิพากษาและผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการคัดเลือกและมีคุณสมบัติเท่าเทียมหรือไม่ด้อยกว่าตุลาการในศาลปกครอง ซึ่งหากผู้พิพากษาศาลยุติธรรมผู้ใดเห็นว่าการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบ บุคคลดังกล่าวย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจทั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ บทบัญญัติมาตรา ๙ วรรคสอง (๒) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมิได้ขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคลในกฎหมายแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคสอง (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ