

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๔/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๑/๒๕๖๔

วันที่ ๒๗ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { บริษัท สุจิราภรณ์ แอนด์ พืรพงศ์ จำกัด ผู้ร้อง
คณะกรรมการสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑
กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง

เรื่อง บริษัท สุจิราภรณ์ แอนด์ พืรพงศ์ จำกัด (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า บริษัท สุจิราภรณ์ แอนด์ พืรพงศ์ จำกัด (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่าผู้ร้องตกลงทำสัญญากับคณะกรรมการสวัสดิการ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกร้องที่ ๑) เพื่อก่อสร้างอาคารห้องพักบนที่ดินที่ราชพัสดุและมอบกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง (ผู้ถูกร้องที่ ๒) เป็นเวลา ๓ ปี นับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ และผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้รับอนุญาตจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้จัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจเป็นอาคารสวัสดิการบุคลากรสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ให้ผู้ร้องมีสิทธิบริหารอาคารและสัญญาว่าจะดำเนินการต่อสัญญาเช่ากับผู้ถูกร้องที่ ๒ อีก ๓๐ ปี นับแต่สัญญาเช่าเดิมสิ้นสุด โดยสัญญาเช่าเดิมระหว่างผู้ถูกร้องที่ ๑ และผู้ถูกร้องที่ ๒ ตกลงกันว่าผู้ถูกร้องที่ ๑ ต้องชำระค่าเช่าที่ดินในระหว่างก่อสร้าง ในอัตราค่าเช่าปีละ ๘๒,๗๕๗ บาท เมื่อครบกำหนดสัญญาเช่าจะต่ออายุสัญญาเช่าอีก ๓๐ ปี นับแต่วันที่ ๑



- ๒ -

มกราคม ๒๕๕๙ ในอัตราค่าเช่าปีละ ๓๗๔,๐๔๔ บาท และค่าธรรมเนียมการต่ออายุสัญญาเช่า ๒,๔๑๒,๓๖๐ บาท ต่อมาวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ ผู้ถูกร้องที่ ๒ มีหนังสือแจ้งต่ออายุสัญญาเช่าที่ดินดังกล่าวแก่ผู้ถูกร้องที่ ๑ เป็นเวลา ๓๐ ปี นับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๙๐ ในอัตราค่าเช่าปีละ ๑,๓๘๘,๗๘๔ บาท และปรับปรุงค่าเช่าเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๙ ทุก ๓ ปี ค่าธรรมเนียมการต่ออายุสัญญาเช่า ๗,๘๓๙,๑๐๐ บาท ผู้ร้องจึงทำหนังสือถึงผู้ถูกร้องที่ ๑ ขอให้ทบทวนราคาประเมินที่ดินและเงื่อนไขการต่ออายุสัญญาเช่าที่ราชพัสดุ พร้อมส่งเช็คชำระค่าเช่า และค่าธรรมเนียมให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ ตามเงื่อนไขสัญญาเช่าเดิม เป็นเงินจำนวน ๖,๓๘๒,๖๗๘ บาท แต่ผู้ถูกร้องที่ ๑ นำส่งเช็คดังกล่าวคืนเนื่องจากไม่เป็นไปตามเงื่อนไข พร้อมแจ้งว่าได้แจ้งผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ทบทวนเรื่องดังกล่าวตามที่ผู้ร้องร้องขอแล้ว ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกร้องที่ ๑ มีหนังสือถึงผู้ร้องให้ชำระค่าเสียหายเบื้องต้นจากการเข้าใช้พื้นที่ในที่ดินราชพัสดุดังกล่าวจำนวน ๑,๕๗๔,๑๘๔ บาท โดยคำนวณจากฐานอัตราค่าเช่าที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ เรียกเก็บจากผู้ถูกร้องที่ ๑ การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาและการที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ปรับเพิ่มค่าเช่าตามราคาประเมินที่ดิน ซึ่งมีการประเมินราคาใหม่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกร้องที่ ๒ ปรับราคาประเมินที่ดินสูงเกินกว่าราคาในรายการประเมินที่ดินบริเวณใกล้เคียงกันเกินร้อยละหนึ่งร้อย ทำให้ผู้ร้องต้องชำระค่าตอบแทนและค่าเช่าเพิ่มขึ้นกว่าหนึ่งเท่าตัวโดยไม่เป็นธรรม ขัดต่อหลักนิติธรรมและเป็นการละเมิดสิทธิของผู้ร้อง

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่องเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๑ มิได้มีการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้อง และการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่ปรากฏว่าเป็นการกระทำในทางทุจริตหรือมีเจตนาถ่วงถ่วงให้ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนเสียหาย กรณีจึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายอื่นตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดเรื่องที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองในการตกลงทำสัญญาเช่าที่ราชพัสดุเพื่อจัดสวัสดิการในเชิงธุรกิจและการกำหนดราคาประเมินที่ดินที่ราชพัสดุตามหลักเกณฑ์การกำหนดอัตราค่าเช่า ค่าตอบแทน และค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับ



การจัดการประโยชน์ในพระราชพัสดุตามคำสั่งกรมราชักษ์ที่ ๗๒๐/๒๕๕๙ เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ ละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้ร้อง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพโดยตรงและได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ย่อมมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ (๑๑) ได้ โดยจะต้องยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเสียก่อน ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าว เว้นแต่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ยังคงมีอยู่ก็ให้ยื่นคำร้องได้ตราบที่การละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังคงมีอยู่ และให้นำความใน มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยต้องยื่นคำร้องต่อศาลภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นของผู้ตรวจการแผ่นดิน หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน ไม่ยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๔๘ วรรคสอง” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจอรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกร้องที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาบริหารจัดการสถานที่อาคารสวัสดิการ และการที่ผู้ถูกร้องที่ ๒ ปรับเพิ่มค่าเช่าตามราคาประเมินที่ดินซึ่งมีการประเมินราคาใหม่ เป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้อง ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบ



- ๔ -

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ แม้ผู้ร้องจะยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ยุติเรื่อง อันทำให้ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามที่อ้างในคำร้อง เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาระหว่างผู้ร้องกับผู้ถูกร้องที่ ๑ เมื่อมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับ สัญญาดังกล่าวผู้ร้องขอที่จะใช้สิทธิในกระบวนการยุติธรรมในทางแพ่งหรือทางปกครองได้ จึงเป็นกรณี ที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาล พิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) ซึ่งมาตรา ๔๖ วรรคสาม บัญญัติให้ ศาลรัฐธรรมนูญสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ผู้ร้องไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ส่วนกรณีการกระทำของผู้ถูกร้องที่ ๒ ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างนั้น ข้อเท็จจริงตามคำร้องและ เอกสารประกอบคำร้องไม่ปรากฏว่าผู้ร้องมีหน้าที่ใดตามกฎหมายหรือโดยผลของนิติกรรมโดยตรง กับผู้ถูกร้องที่ ๒ ให้ต้องจ่ายค่าเช่าและค่าธรรมเนียมดังกล่าว ผู้ร้องมิใช่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือ เสรีภาพโดยตรง และได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจ หลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ กรณีจึงไม่มีการกระทำใดของผู้ถูกร้องที่ ๒ ที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องไม่อาจ ยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๕ -

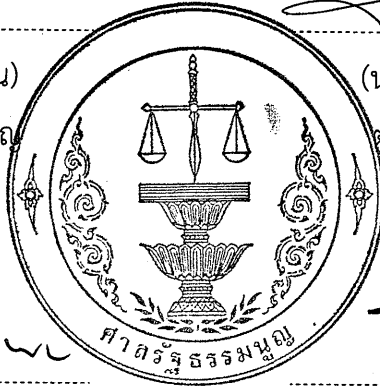
(คำสั่งที่ ๔/๒๕๖๔)

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนฤมล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ