

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๗/๒๕๔๕

วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๕

เรื่อง ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๔๒๒/๒๕๓๗ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริง

บริษัท น้ำตาลรีไฟน์ซิงมกคล จำกัด จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๔๒๒/๒๕๓๗ ได้ถูกกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นโจทก์ฟ้องต่อศาลจังหวัดสุพรรณบุรี ให้ชำระเบี้ยปรับแก้โจทก์เป็นจำนวน ๖๒,๗๕๒,๔๗๘.๐๘ บาท เนื่องจากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ และพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลจังหวัดสุพรรณบุรี

จำเลยได้ยื่นคำโต้แย้งคัดค้านต่อศาลจังหวัดสุพรรณบุรี เพื่อขอให้ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คำโต้แย้งสรุปได้ดังนี้

ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ มาตรา ๑๗ คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ปฏิบัติต่อโรงงานน้ำตาลต่างๆ โดยไม่เสมอภาคกัน ได้แก่ เมื่อโรงงานน้ำตาลบางโรงงานมีความคลาดเคลื่อนทางตัวเลขของบัญชี คณะกรรมการ ฯ ก็ถือว่าโรงงานนั้นมีความผิดฐานลักลอบขนย้ายน้ำตาลทราย เมื่อน้ำตาลทรายขาดหรือเกินบัญชีต้องชำระเบี้ยปรับต่างๆ ที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ ไม่ได้มีบทบัญญัติให้ถือว่าโรงงานนั้นมีความผิด และไม่มีระเบียบ ประกาศ หรือข้อกำหนดตามมาตรา ๑๗ (๑๔) และหรือ (๑๕) ให้ถือเช่นนั้นด้วย แต่สำหรับบางโรงงานแม้จะมีน้ำตาลขาดหรือเกินบัญชี ก็ไม่ได้ถูกปรับ

นอกจากนี้คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้ออกระเบียบ ประกาศที่เกินเลยไปกว่าที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้และนำกฎหมายลูกบทหรืออนุบัญญัตินั้นไปใช้บังคับกับโรงงานน้ำตาลโดยให้มีผลบังคับย้อนหลังไปก่อนหรือหน้าที่บังคับให้โรงงานน้ำตาลส่งมอบน้ำตาลที่ผลิตได้ให้แก่บุคคลภายนอกนำไปจำหน่ายอันเป็นการไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ มาตรา ๔๖

การกระทำของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งการออกระเบียบ และประกาศไม่อยู่ภายในขอบเขตของพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ เป็นการออกกฎหมายคำสั่ง

ทางปกครองที่ไม่ชอบ จึงขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ จำเลยซึ่งเป็นผู้ร้องจึงขอให้ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลจังหวัดสุพรรณบุรีเห็นว่า ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าประเด็นข้อพิพาทในคดีเกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และยังกล่าวอ้างว่าคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ ออกระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดเกี่ยวกับการควบคุมการผลิตน้ำตาล เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๔ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งสำนวนคดีไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ส่งเรื่องดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ รับเรื่องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และแจ้งกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งศาลจังหวัดสุพรรณบุรีทราบ

ข้อพิจารณาวินิจฉัย

ตามคำร้องมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คือ ระเบียบ ประกาศที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ เป็นการออกโดยเกินขอบเขตที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ ให้อำนาจไว้ ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ มาตรา ๔๖

ระเบียบและประกาศเกี่ยวกับการควบคุมการผลิตน้ำตาลทรายที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ฯ ออกมาใช้บังคับเป็นระเบียบและประกาศที่ไม่ชอบและต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

ดังนั้น กรณีที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้นั้น จะต้องเป็นกรณีขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งบท

บัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ได้ต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ หรือมีศักดิ์และฐานะเทียบเท่ากับกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ

กรณีตามคำร้อง ประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบและประกาศที่ออกโดยคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นการออกโดยเกินขอบเขตที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ๑ ให้อำนาจไว้หรือไม่นั้น เป็นการขอให้วินิจฉัยว่าระเบียบและประกาศดังกล่าวขัดกับพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ๑ มาตรา ๕๖ ซึ่งระเบียบและประกาศดังกล่าวไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยจึงให้ยกคำร้อง

ส่วนประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าระเบียบและประกาศเกี่ยวกับการควบคุมการผลิตน้ำตาลทรายที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย ๑ เป็นระเบียบและประกาศที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น เนื่องจากระเบียบ ประกาศ และข้อกำหนดดังกล่าวออกโดยคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายซึ่งไม่ใช่เป็นกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ หรือมีศักดิ์หรือฐานะเทียบเท่ากับกฎหมายที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้ ดังนั้นจึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ