

ต้องส่งมติ ครม. ให้ศาล รธน. วินิจฉัยความชอบหรือไม่ ?

ลุงถูกต้อง



เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

เหตุเดือดร้อนในคดีนี้มีที่มาจาก ... ผู้ฟ้องคดีถูกศึกษาธิการจังหวัดมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการเป็นผู้อำนวยการโรงเรียนของรัฐแห่งหนึ่ง กรณีเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือให้บุคคลเข้าทำงานในหน่วยงานราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่ง แต่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนมิได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงยื่นฟ้องศึกษาธิการจังหวัด และ ก.ค.ศ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ตามลำดับ) ต่อศาลปกครอง เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งและมติดังกล่าว โดยระหว่างการพิจารณาของศาล ผู้ฟ้องคดีก็ได้ยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องใน 3 ประเด็น ได้แก่

1. ฟ้องสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มเติม เพื่อเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งรับประเด็นนี้ไว้พิจารณา

2. ฟ้องคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (กศจ.) คณะอนุกรรมการศึกษาธิการจังหวัด (อกศจ.) และคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เป็นผู้ถูกฟ้องคดีด้วย ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยไปในแนวทางเดียวกันว่า ไม่อาจรับประเด็นนี้ไว้พิจารณาได้ เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการต่าง ๆ ดังกล่าว ถือเป็นการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งในชั้นตอนนี้ยังไม่มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องออกจากราชการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ถือเป็นผู้เสียหายจากการดำเนินการดังกล่าว (จะมีผลกระทบต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการของศึกษาธิการจังหวัด คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ในคดีนี้)

3. ขอให้ศาลปกครองส่งคำโต้แย้งของตนให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า **มติคณะรัฐมนตรี** ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0205/ว 234 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2536 กรณีการลงโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0709.3/ว 2 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2538 กรณีการลงโทษข้าราชการที่เรียกร้องเงินจากราชการเพื่อฝากเข้าทำงาน ชดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (หมวดสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย) หรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นหลักที่จะนำเสนอในวันนี้

มาดูกันครับว่า ... ประเด็นที่ 3 นี้ ศาลท่านจะว่าอย่างไร ... และด้วยเหตุผลใด ?
ซึ่งทั้งศาลปกครองชั้นต้นและศาลปกครองสูงสุดก็ได้มีคำวินิจฉัยไปในแนวทางเดียวกันครับ



ความเป็นธรรม ... จากคำพิพากษาศาลปกครอง

ประเด็นพิจารณา คือ ศาลปกครองต้องส่งคำร้องโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติคณะรัฐมนตรีที่พิพาทชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ ?

ข้อกฎหมายสำคัญ : รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 5 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” มาตรา 197 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง มาตรา 210 วรรคหนึ่ง (1) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย และมาตรา 212 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้ง

พร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา 5 และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นว่านั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ...”

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา 5 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้แยก “กฎและข้อบังคับ” ออกจากคำว่า “กฎหมาย” โดยกฎและข้อบังคับที่เป็นกฎหมายซึ่งออกโดยคณะรัฐมนตรีที่ใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือโดยฝ่ายปกครอง เช่น รัฐมนตรี ปลัดกระทรวง อธิบดี นั้น ศาลปกครองเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าว (กฎและข้อบังคับ) ตามมาตรา 197 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) มาตรา 11 (2) และมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ส่วนกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าวตามมาตรา 210 วรรคหนึ่ง (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉะนั้น บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลปกครองจะนำมาบังคับแก่คดีปกครองใดที่คู่กรณีจะได้แย้ง และศาลปกครองจะต้องส่งความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย จะต้องเป็นบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนด เท่านั้น

กรณีมติคณะรัฐมนตรีซึ่งมีสถานะเป็น “กฎ” เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ย่อมอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะพิจารณาวินิจฉัยเองได้ โดยไม่ต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแต่อย่างใด จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องประเด็นดังกล่าวไว้พิจารณา (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คป. 129/2564)

หลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ

การส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามมาตรา 212 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะต้องเป็นกรณีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันได้แก่ **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ หรือพระราชกำหนด** ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายดังกล่าว

แต่หากคู่กรณีโต้แย้งว่ากฎ ได้แก่ **พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป เช่น มติคณะรัฐมนตรี** ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่นนี้ศาลปกครองไม่จำเป็นต้องส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎนั้นได้

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355 และศึกษาการฟ้องคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ที่ www.admincourt.go.th)