

ประกาศศาลปกครอง เรื่อง คำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนกฎ

ด้วยศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๗/๒๕๖๕ ระหว่าง นายบุญพร ยี่มี ผู้ฟ้องคดี กับ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดี ให้เพิกถอนข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ทั้งนี้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นต้นไป

จึงประกาศให้ทราบทั่วกัน

ประกาศ ณ วันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕

จตุภรณ์ แก้วคุ้มภัย พัฒนสิทธิชีวิน

ตุลาการศาลปกครอง

ศาลาคู่ฉบับ

○ คำพิพากษา



(ต. ๑๘)

คดีหมายเลขดำที่ ๒๖๙๗/๒๕๖๒
คดีหมายเลขแดงที่ ๕๗/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองกลาง

วันที่ ๑๗ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นายบุญพร ยี่มี ผู้ฟ้องคดี
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๓๑ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย ด้านเวชกรรมไทย เกษัชกรรมไทย และการผดุงครรภ์ไทย จึงเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย และสมาชิกสภาการแพทย์แผนไทย ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ และเป็นผู้มีสิทธิรับสมัครเพื่อสรรหาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งข้อ ๕ (๒) ของประกาศดังกล่าวกำหนดว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้... (๒) มีอายุไม่น้อยกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ในวรรคอื่น มิได้มีการกำหนดอายุเหมือนกับกรณีมาตรา ๗ (๕) แห่ง



/พระราชบัญญัติ...
สำเนาถูกต้อง

นายธนภิศ ชิดเชื้อ
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติکار

พระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติว่า การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล... ด้วยเหตุ... อายุ... จะกระทำมิได้ เมื่อผู้ฟ้องคดีมีอายุเกินเจ็ดสิบปี จึงมีอายุสมควรได้ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดียังมีร่างกายแข็งแรง และเป็นอนุกรรมการในคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ของวุฒิสภา ซึ่งการแต่งตั้งอนุกรรมการดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดว่า จะต้องมียุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์แต่อย่างใด นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีได้สืบค้นหลักเกณฑ์การแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิในสภาวิชาชีพอื่น ๆ ก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการกำหนดอายุขั้นสูงในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิไว้แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับใช้ข้อความว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ว่าเป็นการชั่วคราว ทั้งนี้ จนกว่าคดีถึงที่สุด ศาลมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ว่าเป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ผู้ถูกฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งทุเลาการบังคับตามกฎหมายต่อศาลปกครองสูงสุด โดยศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งที่ คร. ๒๔๓/๒๕๖๓ ยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีให้การว่า การออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามขั้นตอนการออกประกาศครบถ้วน มีการรับฟังความคิดเห็นและลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาถูกต้อง เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจในการเลือกแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิทั้งหมด ๙ ด้าน ซึ่งรวมถึงด้านการค้าและการลงทุน เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ ซึ่งตามข้อ ๖ ของประกาศดังกล่าว ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิคณะหนึ่ง



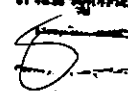
สำเนาถูกต้องประกอบด้วย...

นายธนารักษ์ ชิตเชื้อ
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ประกอบด้วยอธิบดีกรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก เป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสภาการแพทย์แผนไทย และผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย จากกลุ่มอุตสาหกรรมสมุนไพรเป็นกรรมการและเลขานุการ และข้าราชการของกรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยมีหน้าที่และอำนาจตามประกาศ ข้อ ๘ โดยข้อ ๗ ของประกาศเดียวกัน ได้กำหนดการได้มาซึ่งรายชื่อผู้ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๙ ด้าน ซึ่งรวมถึงด้านการค้าและการลงทุนด้วย โดยให้เลขานุการคณะกรรมการสรรหาประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อขอรายชื่อเพื่อจัดทำบัญชีทะเบียนข้อมูลสำหรับใช้ในการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งกรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่สภาการแพทย์แผนไทยได้ส่งรายชื่อและแบบแสดงรายละเอียดประวัติและผลงานผู้ที่สมควรได้รับการแต่งตั้งในกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้เลขานุการคณะกรรมการสรรหาเพื่อนำไปจัดทำบัญชีทะเบียนข้อมูลรายชื่อเพื่อใช้ในการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาเท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าเป็นผู้มีสิทธิสมัครเพื่อเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงไม่ตรงตามประกาศดังกล่าว เนื่องจากตามประกาศดังกล่าวไม่มีกระบวนการรับสมัครเพื่อสรรหา มีเพียงกระบวนการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อขอรายชื่อและประวัติ เพื่อจัดทำบัญชีทะเบียนข้อมูลสำหรับใช้ในการสรรหาเท่านั้น แบบฟอร์มที่ส่งให้หน่วยงานต่าง ๆ รวบรวมส่งให้เลขานุการคณะกรรมการเป็นแบบฟอร์มซึ่งมีข้อมูลรายละเอียดประวัติ ผลงาน และการแสดงความยินยอมในกรณีหากผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งบุคคลนั้นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแต่ละด้านเท่านั้น โดยในกรณีของผู้ฟ้องคดี สภาการแพทย์แผนไทยได้ส่งรายชื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ให้เลขานุการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ คณะกรรมการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงไม่สามารถนำรายชื่อของผู้ฟ้องคดีมาระบุไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งได้ เพราะขาดคุณสมบัติตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕ ที่ระบุว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้... (๒) มีอายุไม่น้อยกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์

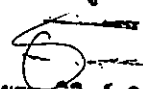


สำเนาถูกต้อง / ซึ่งข้อความว่า...

 นายธนภักสิทธิ์ ชิดเชื้อ
 พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ซึ่งข้อความว่า “ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมขัดต่อมาตรา ๒๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น ประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าวเป็น ประกาศที่ดำเนินการออกโดยชอบด้วยกฎหมาย ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการในการออกประกาศ มีการรับฟังความเห็นและประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเป็นการกำหนดอายุตามข้อสั่งการของ นายกรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและอื่น ๆ ข้อ ๔ ที่ระบุว่า ให้ทุกส่วนราชการ ที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ขับเคลื่อนและติดตามงานที่สำคัญในเรื่องต่าง ๆ เพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน ควรกำหนด คุณสมบัติในเรื่องอายุของกรรมการไว้ให้มีความเหมาะสมด้วย เช่น ควรมีอายุไม่เกิน ๗๐ ปีบริบูรณ์ ซึ่งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่ง พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการกำหนด นโยบายขับเคลื่อนและติดตามงานที่สำคัญด้านสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ อันทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องมีการกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุของกรรมการในการรับสมัคร ตามประกาศ โดยระบุไว้ในข้อ ๕ ว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้... (๒) มีอายุไม่น้อยกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ อันเป็นการ ออกประกาศโดยสอดคล้องกับข้อสั่งการนายกรัฐมนตรีแล้ว นอกจากนี้ การแต่งตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิยังเป็นอำนาจทางบริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะเลือกและแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่มีคุณสมบัติเหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามนโยบายของรัฐบาลในการเป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ เพื่อขับเคลื่อนตามนโยบายของรัฐบาล กรณีดังกล่าวจึงเป็นอำนาจทางบริหารโดยแท้ที่สามารถกำหนดคุณสมบัติผู้ที่สมควรได้รับแต่งตั้ง ให้เป็นกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดคุณสมบัติไว้ว่า “ไม่เกิน เจ็ดสิบปีบริบูรณ์” จึงเป็นเรื่องของความเหมาะสมในการเลือกบุคคลผู้จะมาปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ หากมีการแต่งตั้ง ผู้ที่อายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ อาจเป็นปัญหาและอุปสรรคในการมาร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะบุคคลที่มี อายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ อาจมีปัญหาด้านสุขภาพ ซึ่งเป็นภาระที่จะดูแลในการประชุมแต่ละครั้ง นอกจากนี้ คณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ยังอาจได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการ ด้านต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์ จังหวัดบุรีรัมย์ การกำหนดคุณสมบัติว่า “อายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” นั้น จึงเป็นอำนาจทางบริหารของผู้ถูกฟ้องคดี ที่เหมาะสมแล้ว

นอกจากนี้ การดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านการค้าและการลงทุน ตามมาตรา ๗ (๕) เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒

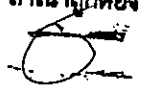


สำเนาถูกต้องที่กำหนดให้...

 นายธนภักสิทธิ์ ชิตเชื้อ
 พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ที่กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์เป็นประธาน การกำหนดคุณสมบัติอายุของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่จะแต่งตั้งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดว่ามีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ จึงเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะกำหนดได้ ซึ่งหากมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่มีอายุเกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ อยู่ในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์เป็นจำนวนมากจะเป็นอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ได้มีหน้าที่เพียงเข้าร่วมประชุม ให้ความเห็น และออกเสียงลงมติในที่ประชุมเท่านั้น แต่ยังสามารถรับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการต่าง ๆ ซึ่งอนุกรรมการเหล่านี้มีหน้าที่ต้องช่วยดำเนินการขับเคลื่อนแผนงานตามแผนแม่บทสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ กำหนดมาตรการส่งเสริม สนับสนุนและติดตามประเมินการดำเนินการตามนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ก่อนที่จะเสนอคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์เพื่อพิจารณาอนุมัติตามหน้าที่และอำนาจ ดังนั้น หากไม่มีการกำหนดช่วงอายุที่เหมาะสมของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ไว้แล้ว จะเป็นปัญหาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ นอกจากนี้ การกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุดังกล่าวก็เป็นการกำหนดไว้เป็นการทั่วไป ใช้บังคับกับผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๙ ด้าน ไม่เฉพาะเจาะจงด้านใดด้านหนึ่ง ประกอบกับการกำหนดคุณสมบัติอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ดังกล่าวก็ไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิผู้สูงอายุด้วย เนื่องจากเกณฑ์ของผู้สูงอายุโดยทั่วไปอยู่ที่หกสิบปีบริบูรณ์ การกำหนดคุณสมบัติอายุดังกล่าวจึงเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สูงอายุที่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งได้ จึงไม่ใช่การเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมในเรื่องอายุ ตามนัยมาตรา ๒๗ วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแต่อย่างใด

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายผลิตภัณฑ์สมุนไพร ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดอายุผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งไว้ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ด้วย นั้น เจตนารมณ์และขั้นตอนการได้มาซึ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๗ (๕) แตกต่างกับกรณีของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) เนื่องจากกรณีตามมาตรา ๗ (๕) เป็นกระบวนการในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาต้องดำเนินการเสนอรายชื่อผู้แทนของสถาบันอุดมศึกษาเพื่อประกาศรายชื่อเป็นผู้มีสิทธิที่จะเลือกกันเองในด้านเภสัชศาสตร์ ด้านการแพทย์แผนไทย และด้านการแพทย์แผนไทยประยุกต์ เมื่อเลือกกันเองแล้ว จึงจะเสนอผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งจากผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดในแต่ละด้าน โดยผู้ได้รับการเสนอรายชื่อจากสถาบันอุดมศึกษาจะเป็นข้าราชการหรือพนักงานของมหาวิทยาลัยของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ ซึ่งยังรับราชการหรือเป็นพนักงานของมหาวิทยาลัยอยู่ ดังนั้น อายุของผู้ที่ได้รับการเสนอรายชื่อจากสถาบันอุดมศึกษา



ตามมาตรา ๗...
 สำเนาถูกต้อง

 นายสนาภิสิทธิ์ จิตเชื้อ
 พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ตามมาตรา ๗ (๔) จึงเป็นผู้มีอายุไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องกำหนดอายุไว้ในประกาศดังกล่าวอีกแต่อย่างใด ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕ (๒) ในส่วนถ้อยคำที่ว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ศาลมีคำสั่งว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาหรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีนี้ได้แล้ว โดยไม่ต้องดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงจนครบทุกชั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๗ ถึงข้อ ๔๙ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๑ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ฉบับเดียวกัน

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงว่า หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๙ ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและอื่น ๆ ข้อ ๔ ใช้ถ้อยคำว่า “ควร” มิได้ใช้ถ้อยคำว่า “ห้าม” แต่ประการใด เมื่อพิจารณาคำว่า “ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย” ตามนัยพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้ คำว่า “ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย” หมายความว่า พื้นความรู้ความสามารถ เกี่ยวกับการแพทย์แผนไทย “การแพทย์แผนไทย” หมายความว่า กระบวนการทางการแพทย์ เกี่ยวกับการตรวจ การวินิจฉัย บำบัด รักษา หรือป้องกันโรค หรือการส่งเสริมและฟื้นฟูสุขภาพ ของมนุษย์หรือสัตว์ การผดุงครรภ์ การนวดไทย และให้หมายความรวมถึงการเตรียมการผลิต ยาแผนไทย และการประดิษฐ์อุปกรณ์ และเครื่องมือทางการแพทย์ ทั้งนี้ โดยอาศัยความรู้หรือตำรา ที่ได้ถ่ายทอดและพัฒนาสืบต่อกันมา... คำว่า “สืบต่อกันมา” มีเจตนารมณ์เพื่อสืบสานองค์ความรู้ ในเรื่องการแพทย์แผนไทย การจำกัดอายุผู้ทรงคุณวุฒิจึงเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ประกอบกับกฎ ก.พ. ว่าด้วยการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิและการเลือกข้าราชการพลเรือนเพื่อเป็น อนุกรรมการใน อ.ก.พ. สามัญ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๙ ก็ไม่มีการกำหนดอายุขั้นสูงไว้แต่อย่างใด เมื่อมีการกำหนดอายุของผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๗๐ ปีบริบูรณ์ ก็ควรมีข้อยกเว้นสำหรับผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย เนื่องจากยังมีความต้องการอยู่มาก และเป็นการอนุรักษ์ภูมิปัญญา ของชาติ หากพิจารณาเรื่องอายุแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีได้พิจารณาถึงความสามารถในการปฏิบัติงาน ก็ย่อมเป็นการกีดกันผู้มีความรู้ความสามารถด้านการแพทย์แผนไทยแต่ละด้านเป็นจำนวนมาก ซึ่งขัดกับเจตนารมณ์การสืบสานภูมิปัญญาตามพระราชบัญญัติข้างต้น

ศาลออกนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๔ โดยได้รับฟังสรุป ข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน พิจารณาคำแถลงเป็นหนังสือของคู่กรณีและคำแถลงด้วยวาจา ของผู้ฟ้องคดี และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี



สำเนาถูกต้องศาลได้ตรวจ...
ชยชนาภสิทธ์ ชิตเชื้อ
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ศาลได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเกิดวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๑ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพการแพทย์แผนไทย และสมาชิกสภาการแพทย์แผนไทย ตามพระราชบัญญัติวิชาชีพการแพทย์แผนไทย พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งข้อ ๕ ของประกาศกำหนดว่า กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้... (๒) มีอายุไม่น้อยกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือแสดงความจำนงเข้ารับการสรรหาเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ และในวันเดียวกันนั้น สภาการแพทย์แผนไทยได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมการแพทย์ไทยและการแพทย์ทางเลือกส่งรายชื่อผู้ที่มีคุณสมบัติเพื่อดำเนินการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ โดยส่งชื่อผู้ฟ้องคดี ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิด้านการค้าและการลงทุน แต่คณะกรรมการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่นำรายชื่อของผู้ฟ้องคดีมาระบุไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งได้ เพราะขาดคุณสมบัติตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ข้อ ๕ (๒) ของประกาศดังกล่าวในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม มีผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ศาลได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยคดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่



สำเนาคดีถึงกระที่แล้ว...
 นายธนภัสร์ ชิตเชื้อ
 พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่งหรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่... พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการนโยบายสมุนไพรแห่งชาติ” ประกอบด้วย... (๕) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนเก้าคน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ด้านกฎหมาย ด้านการค้าและการลงทุน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการแพทย์แผนไทย ด้านเกษตรและพันธุ์พืช ด้านวิจัยและพัฒนา ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสมุนไพร และด้านอุตสาหกรรมด้านละหนึ่งคน วรรคสาม บัญญัติว่า การเลือกและการแต่งตั้งกรรมการตาม (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

จากบทบัญญัติดังกล่าวย่อมเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้รับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้เป็นการทั่วไป โดยมีได้จำกัดอยู่แต่เพียงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งเป็นการเฉพาะเรื่องเท่านั้น แต่ยังรวมถึงการใดที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นมิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ ซึ่งไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ด้วยเหตุนี้ การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลในการที่จะดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐ ซึ่งถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เป็นการทั่วไปจึงต้องมีกฎหมายให้อำนาจ ประกอบกับการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการออกกฎหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ต้องอยู่ภายใต้หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติเหตุที่ทำให้การกระทำทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายในเรื่องอำนาจไว้ ได้แก่

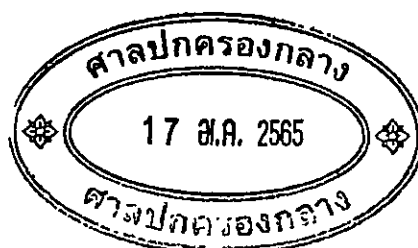


/การกระทำ...
สำเนาถูกต้อง
นายธนภัสร์ ชิตเชื้อ
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

การกระทำการโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ อีกทั้ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า หน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการนั้น ได้แยกเรื่องของหลักเกณฑ์ วิธีการ คุณสมบัติ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งไว้อย่างชัดเจน โดยทั่วไป กฎหมายจะบัญญัติเรื่องอายุซึ่งเป็นคุณสมบัติประการหนึ่งไว้ในกฎหมายแม่บทอย่างชัดเจน แต่ในกรณีที่ไม่ได้บัญญัติไว้ ก็มีบทบัญญัติให้ไปกำหนดคุณสมบัติไว้ในกฎหมายลำดับรองได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้บัญญัติเรื่องคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้แต่เพียงว่า ต้องเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในด้านต่าง ๆ โดยมีได้บัญญัติคุณสมบัติในเรื่องอายุของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติที่จะกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติในเรื่องอายุของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ในกฎหมายลำดับรอง ประกอบกับมาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการกำหนดเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเลือกและแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น ไม่ได้ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีในการกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุของผู้ที่จะยื่นความจำนงเข้ารับการสรรหาและแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีอำนาจกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุของผู้ที่จะยื่นความจำนงเข้ารับการสรรหาและแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ด้วยเหตุนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ กำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ในประกาศดังกล่าว จึงเป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่มีอำนาจ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ แม้ว่าการฟ้องคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของประกาศดังกล่าวไว้แต่เพียงว่า การกำหนดอายุชั้นสูงของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเท่านั้น แต่โดยที่เหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองในเรื่องอำนาจเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อย



/ของประชาชน...
 สำเนาถูกต้อง
 นายชนากฤษ์ ชิตเชื้อ
 พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ของประชาชน ศาลจึงสามารถยกขึ้นวินิจฉัยได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่มีอำนาจในการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข
ในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็ตาม แต่โดยเหตุที่การพิจารณา
พิพากษาคดีของศาลต้องอยู่ภายใต้หลักการห้ามพิพากษาเกินคำขอซึ่งถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไป
ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองของศาลปกครอง ตามข้อ ๕ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยหลักการดังกล่าว
มีเนื้อหาว่า คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่ชี้ขาดตัดสินคดีต้องตัดสินตามข้อหาในคำฟ้องทุกข้อ
แต่ห้ามมิให้พิพากษาหรือมีคำสั่งให้สิ่งใด ๆ เกินไปกว่าหรือนอกจากที่ปรากฏตามคำฟ้อง เว้นแต่
จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นคำฟ้องโดยมีคำขอท้ายคำฟ้องแต่เพียงว่า
ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์
วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ
ผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกิน
เจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ศาลจึงพิพากษาเพิกถอนประกาศดังกล่าวได้เฉพาะข้อ ๕ (๒) ในส่วนที่กำหนดว่า
“แต่ไม่เกินเจ็ดสิบปีบริบูรณ์” เท่านั้น โดยไม่อาจพิพากษาไปถึงการกำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุ
ในส่วนอื่นอันเป็นการพิพากษาเกินคำขอของผู้ฟ้องคดีได้

สำหรับข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า การกำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุดังกล่าว
เป็นไปตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๓๑
มีนาคม ๒๕๕๙ ด้านการบริหารราชการแผ่นดินและอื่น ๆ ข้อ ๔ ที่ระบุว่า ให้ทุกส่วนราชการที่จะ
มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการที่มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายขับเคลื่อน
และติดตามงานที่สำคัญในเรื่องต่าง ๆ เพื่อประสิทธิภาพในการทำงาน ควรกำหนดคุณสมบัติ
ในเรื่องอายุของกรรมการไว้ให้มีความเหมาะสมด้วย เช่น ควรมีอายุไม่เกิน ๗๐ ปีบริบูรณ์ นั้น
เห็นว่า หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือเวียนที่กำหนดแนวทาง
การใช้ดุลพินิจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของ
ฝ่ายบริหารเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการให้อำนาจแก่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ในอันที่จะออกกฎในเรื่องที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้วเพื่อกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติม
ในเรื่องอายุของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการได้ ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกฟ้องคดี
ดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

ทั้งนี้ เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่า ข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง
หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ

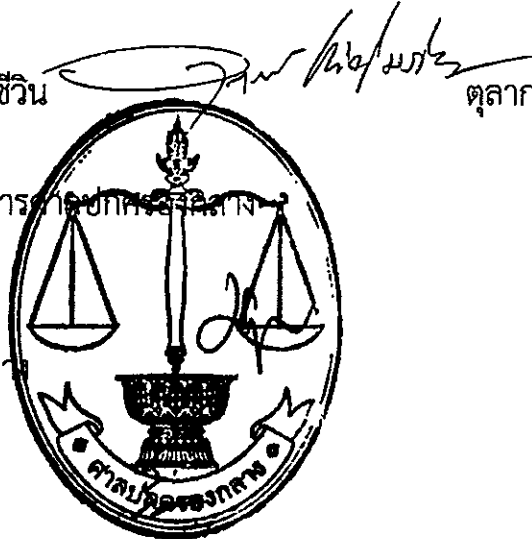


สำเนาถูกต้อง /ผลิตภัณฑ์...
นายธนภักสิทธิ์ ชิดเชื้อ
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกิน เจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจออกประกาศในส่วนที่ เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า การออกประกาศดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือไม่ เพราะไม่ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป .

พิพากษาเพิกถอนข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ ผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกิน เจ็ดสิบปีบริบูรณ์” ทั้งนี้ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ประกาศกระทรวงดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นต้นไป และให้คำสั่งให้ทุเลาการบังคับตามข้อ ๕ (๒) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติ ผลิตภัณฑ์สมุนไพร พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ในส่วนที่กำหนดว่า “แต่ไม่เกิน เจ็ดสิบปีบริบูรณ์” มีผลต่อไปจนกว่าคดีจะถึงที่สุด หรือจนกว่าศาลปกครองสูงสุดจะมีคำสั่ง เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น

นางจตุภรณ์ แก้วคุ้มภัย พัฒนสิทธิชีวิน
ตุลาการศาลปกครองนครสวรรค์
ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่งตุลาการศาลปกครองกลาง



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายมนูญ พิบูลรัตน์กุล
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองกลาง

นายรัตน์เขต เตชะตน
ตุลาการศาลปกครองกลาง

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสุขสันต์ บุญจิต



สำเนาถูกต้อง
นายธนาภักสิทธิ์ ชิตเชื้อ
พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ