

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕๐/๒๕๖๐

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๔๘/๒๕๖๐

วันที่ ๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๐

เรื่อง นายกัมพล ทวีการ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่า การตีความและบังคับใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ และ มาตรา ๒๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ และร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๑๗๘ และตราอื่นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นายกัมพล ทวีการ (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่าบทนิยามของคำว่า รัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ที่ให้หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ไม่ใช่บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด ทำให้เกิดปัญหาการตีความว่ารัฐวิสาหกิจที่แปลงทุนเป็นหุ้นจัดตั้งบริษัทแล้ว ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจอีกต่อไป แต่โดยสถานะแล้วรัฐวิสาหกิจดังกล่าวยังเป็นหน่วยงานราชการอยู่



- ๒ -

ซึ่งปรากฏตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๒ วรรคสี่ ที่มีให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพและการจัดตั้งบริษัทมาใช้บังคับ และมาตรา ๒๗ วรรคสอง ที่ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงานของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท นอกจากนี้ มาตรา ๒๘ ที่กำหนดให้การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจสามารถกระทำได้โดยมีมติคณะรัฐมนตรีและให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้น ย่อมเป็นการเปลี่ยนสถานะความเป็นเจ้าของสิทธิในทรัพย์สินตามที่รัฐธรรมนุญให้ความคุ้มครองไว้ การกำหนดให้พระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชบัญญัติซึ่งเป็นกฎหมายในลำดับชั้นที่สูงกว่าย่อมเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมหรือหลักกฎหมายว่าด้วยลำดับศักดิ์แห่งกฎหมาย ไม่สามารถใช้บังคับได้ การตีความและการบังคับใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่คลาดเคลื่อนจึงกระทบต่อสิทธิของผู้ร้องที่มีส่วนร่วมจัดการสาธารณสมบัติในส่วนรัฐวิสาหกิจทั้งการกำหนดนโยบายแผนงาน การกำกับดูแล ตรวจสอบ และอื่น ๆ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ลงมติในวาระที่ ๑ กำหนดให้มีการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ ทำให้มีสภาพเป็นองค์กรเอกชนซึ่งไม่ใช่หน่วยงานของรัฐที่เป็นส่วนราชการ โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกำหนดให้บรรษัทมีอำนาจในการก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนกู้ยืมหรือยืมเงินในหรือนอกราชอาณาจักรเพื่อกิจการของบริษัทนั้น ทำให้บรรษัทมีอำนาจเช่นเดียวกับบริษัทเอกชน กระทรวงการคลังหรือประชาชนไม่มีสิทธิในการเป็นเจ้าของหุ้นหรือทรัพย์สินใด ๆ ได้อีก จึงเป็นการตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิประชาชน ขัดต่อหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ และมาตรา ๒๖ และละเมิดสิทธิของประชาชนในการรับทราบและเข้าถึงข้อมูลข่าวสารในความครอบครองของหน่วยงานรัฐ การเสนอ



- ๓ -

เรื่องราวร้องทุกข์และการฟ้องหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๔๑ กระทบต่อสิทธิที่รัฐจะต้องจัดหรือ
ดำเนินการให้มีสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานตามมาตรา ๕๖ กระทบต่อสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล
จากหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕๘ และกระทบต่อสิทธิในการเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารของประชาชน
ตามมาตรา ๕๙ อีกทั้งการกำหนดให้บรรษัทมีอำนาจในการทำนิติกรรม สัญญา ข้อตกลงกับองค์กร
ต่างประเทศโดยไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงและ
การเปลี่ยนแปลงในทรัพยากรของชาติได้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ และการตรา
พระราชบัญญัติดังกล่าวไม่มีลักษณะและวิธีประเมนการให้คะแนนความจำเป็นในการตรา
พระราชบัญญัติ จึงตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
ไต่สวนฉุกเฉิน

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ทั้งนี้ ผู้ร้อง
ได้ร้องเรียนเรื่องดังกล่าวต่อผู้ตรวจการแผ่นดินและนายกรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคล
ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัย
ว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง
ว่าบทนิยามของคำว่า รัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓
ให้ความหมายของรัฐวิสาหกิจ หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ไม่ใช่
บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ทำให้เกิดปัญหาการตีความว่ารัฐวิสาหกิจที่แปลงทุนเป็นหุ้นจัดตั้ง
บริษัทแล้วไม่เป็นรัฐวิสาหกิจอีกต่อไป และมาตรา ๒๘ ที่กำหนดให้การยุบเลิกรัฐวิสาหกิจสามารถ



- ๔ -

กระทำได้โดยมีมติคณะรัฐมนตรีและให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นอันเป็นการกำหนดให้พระราชกฤษฎีกายกเลิกกฎหมายในลำดับขั้นที่สูงกว่ายอมเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมหรือหลักกฎหมายว่าด้วยลำดับศักดิ์แห่งกฎหมายไม่สามารถใช้บังคับได้ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ จึงขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งตามรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สิทธิในการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะแล้วโดยการใช้สิทธิทางศาลตามมาตรา ๒๑๒ และการใช้สิทธิทางผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๓๑ (๑) ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวโดยอาศัยช่องทางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

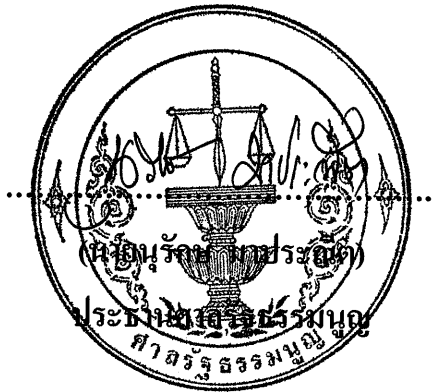
สำหรับกรณีที่ผู้ร้องอ้างว่าร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ ที่กำหนดให้มีการจัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติและให้บรรษัทมีอำนาจในการก่อตั้งสิทธิหรือกระทำนิติกรรมใด ๆ คุ้มยืมหรือยืมเงินในหรือนอกราชอาณาจักรเพื่อกิจการของบรรษัท และให้บรรษัทมีอำนาจทำนิติกรรม สัญญา ข้อตกลงกับองค์กรต่างประเทศโดยไม่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ความมั่นคงและการเปลี่ยนแปลงในทรัพยากรของชาติได้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๖ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๑๓๘ และการตราร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่มีลักษณะและวิธีประเมิณการให้คะแนนความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ จึงตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๘ จึงขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ ประกอบมาตรา ๒๖๓ ได้บัญญัติกระบวนการร้องขอให้



- ๕ -

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยกำหนดให้สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เสนอความเห็นดังกล่าวต่อประธาน
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยหรือให้นายกรัฐมนตรี
ส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวโดยอาศัยช่องทาง
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และเมื่อมีคำสั่ง
ไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





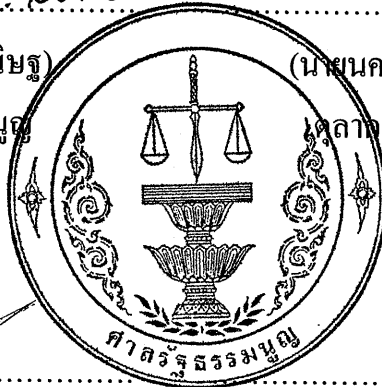
(คำสั่งที่ ๕๐/๒๕๖๐)

(นายจรยุทธ์ รักดีธนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายชัย ชลวร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ