

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๒/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๘

วันที่ ๑๙ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรานั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีมาตรการกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชน ย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคล ซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรา กฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือ

จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” และมาตรา ๒๗ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้”

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มีเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (๔) บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรมให้เกิดผลในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับหน้าที่ อำนาจ และภารกิจของตำรวจให้เหมาะสมและแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจให้เกิดประสิทธิภาพ มีหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสม ได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้งและโยกย้าย และการพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระบบคุณธรรมที่ชัดเจน ซึ่งในการพิจารณาแต่งตั้งและโยกย้ายต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกันเพื่อให้ข้าราชการตำรวจสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามวิชาชีพได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ตกอยู่ใต้อาณัติของบุคคลใด มีประสิทธิภาพและภาคภูมิใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน โดยในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจนั้น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการในการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งไว้ให้ชัดเจนในหมวด ๓ การบรรจุ การแต่งตั้ง และการเลื่อนชั้นเงินเดือน มาตรา ๗๑ ถึงมาตรา ๗๗ ซึ่งการแต่งตั้งให้ข้าราชการตำรวจดำรงตำแหน่งใดนอกจากต้องพิจารณาข้าราชการตำรวจที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กำหนดแล้ว มาตรา ๗๗ กำหนดให้การแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ต้องแต่งตั้งจากข้าราชการตำรวจที่มีชั้นยศและดำรงตำแหน่งตามที่กำหนดไว้หรือเคยดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่าระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งการนับระยะเวลาดังกล่าว ให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง มิให้นับระยะเวลาทวิคูณ โดยให้นับสิบสองเดือนเป็นหนึ่งปี เว้นแต่เป็นกรณีข้าราชการตำรวจที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งหรือแต่งตั้งเลื่อนชั้นเป็นสัญญาบัตรครั้งแรก หรือข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรที่ได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในวาระประจำปี ให้มีการนับระยะเวลาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด มาตรา ๗๘ และมาตรา ๗๙ กำหนดให้การคัดเลือกแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๗๗ ต้องดำเนินการโดยผู้ที่มีอำนาจตามที่กำหนดเป็นผู้สั่ง

แต่งตั้ง โดยคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถ โดยในสถานการณ์แต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๗๗ (๗) ลงมา รวมถึงตำแหน่งผู้กำกับการและสารวัตรใหญ่ตามมาตรา ๗๗ (๘) นั้น มาตรา ๗๙ กำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งตำแหน่งในสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้ผู้บัญชาการเป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งตำแหน่งในส่วนของกองบัญชาการที่มีได้สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยนำข้อมูลการเสนอแต่งตั้งของหัวหน้าส่วนราชการระดับกองบัญชาการหรือกองบังคับการแล้วแต่กรณีมาประกอบการพิจารณาด้วย มาตรา ๘๐ กำหนดให้การแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในส่วนราชการตามมาตรา ๑๑ (๑) และ (๒) ให้พิจารณาแต่งตั้งเฉพาะผู้ที่ดำรงตำแหน่งในส่วนราชการนั้น มาตรา ๘๑ กำหนดให้การคัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๗๗ (๓) ลงมา ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติและความเหมาะสมในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ก่อนที่ผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้ง โดยให้ผู้มีอำนาจคัดเลือกหรือแต่งตั้งพิจารณารายชื่อข้าราชการตำรวจตามที่คณะกรรมการดังกล่าวมีมติเสนอแนะ มาตรา ๘๒ กำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในแต่ละระดับตำแหน่งให้คำนึงถึงหลักอาวุโสและความรู้ความสามารถ โดยในระดับรองผู้บังคับการลงมาถึงสารวัตรให้พิจารณาจากผู้มีความรู้ความสามารถและได้จัดเรียงลำดับอาวุโสจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบสามของจำนวนตำแหน่งว่างในแต่ละระดับ ซึ่งการพิจารณาความรู้ความสามารถให้คำนึงถึงประวัติการรับราชการ ผลการปฏิบัติงาน ความประพฤติ และผลการประเมินความพึงพอใจที่ประชาชนหรือผู้รับบริการได้รับจากการให้บริการ และการพิจารณาเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นให้พิจารณาคัดเลือกหรือแต่งตั้งได้เฉพาะจากผู้ที่มิชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้อยู่ในเกณฑ์ที่สมควรได้รับการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเท่านั้น โดยการจัดทำบัญชีดังกล่าวต้องพิจารณาจากความรู้ความสามารถ และจัดประเภทตำแหน่งเพื่อใช้ในการคำนวณสัดส่วนอาวุโสเพื่อเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น และการจัดเรียงลำดับในบัญชีรายชื่อ ให้จัดผู้ซึ่งมีลำดับอาวุโสสูงกว่าได้อยู่ในลำดับที่เหนือกว่า ในสถานการณ์คัดเลือกหรือแต่งตั้งข้าราชการตำรวจเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นตามมาตรา ๗๗ (๔) ถึง (๙) ในกลุ่มสายงานใดสายงานหนึ่งตามมาตรา ๖๑ นั้น มาตรา ๘๓ กำหนดให้พิจารณาจากข้าราชการตำรวจที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในกลุ่มสายงานนั้นในระดับตำแหน่งปัจจุบันรวมกันแล้วไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่กำหนดให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในระดับตำแหน่งถัดขึ้นไปตามมาตรา ๗๗ นอกจากนี้ มาตรา ๘๗ บัญญัติให้ข้าราชการตำรวจผู้ใดเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเรียงลำดับอาวุโสหรือในการแต่งตั้งให้มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการตำรวจ หรือ “ก.พ.ค.ตร.” โดยให้คำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.ตร. เป็นที่สุด และหากผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจผลการพิจารณาให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ

ศาลปกครองสูงสุด ในกรณี ก.พ.ค.ตร. หรือศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยหรือพิพากษาว่าการเรียงลำดับอาวุโสหรือการแต่งตั้ง ผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาลงโทษผู้นั้นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลวินิจฉัยหรือคำพิพากษา โดยไม่ต้องดำเนินการสอบสวนอีก ซึ่งเป็นการให้ความสำคัญในการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจในตำแหน่งระดับต่าง ๆ ที่ต้องคำนึงถึงอาวุโส โดยกำหนดให้สิทธิร้องทุกข์และกำหนดให้องค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมและองค์การตุลาการพิจารณาให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการตำรวจจากการจัดลำดับอาวุโสและการแต่งตั้งเพื่อเลื่อนตำแหน่งได้

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า การนับระยะเวลาดำรงตำแหน่งในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น และการจัดลำดับอาวุโสสำหรับผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนในการดำรงตำแหน่งสูงขึ้นตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง โดยให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง ไม่นับระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีโอนไปดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่นรวมในการจัดทำบัญชีลำดับอาวุโสข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรถึงผู้กำกับ การทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสต้องรอเวลาในการจัดลำดับอาวุโสออกไปอีกสองปี เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม นั้น เห็นว่า การที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งในระดับใด ต้องเป็นข้าราชการตำรวจยศใด และเคยดำรงตำแหน่งใดมาแล้วจำนวนกี่ปี และวรรคสอง บัญญัติให้การนับระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง มิให้นับระยะเวลาวิเศษ โดยให้นับสิบสองเดือนเป็นหนึ่งปี เว้นแต่เป็นกรณีข้าราชการตำรวจที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งหรือแต่งตั้งเลื่อนชั้นเป็นสัญญาบัตรครั้งแรก หรือข้าราชการตำรวจชั้นสัญญาบัตรที่ได้รับการแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในวาระประจำปี ให้มีการนับระยะเวลาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยข้าราชการตำรวจที่จะได้สิทธิในการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งให้สูงขึ้นนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๑๐ ซึ่งจำแนกได้เป็น ๖ กรณี คือ (๑) ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งในวาระประจำปี (๒) ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งนอกเหนือจากวาระประจำปี (๓) ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งหรือแต่งตั้งเลื่อนชั้นเป็นสัญญาบัตรครั้งแรก (๔) ข้าราชการตำรวจที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับโอนมาหรือบรรจุข้าราชการประเภทอื่นกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ (๕) ข้าราชการตำรวจที่ได้รับการแต่งตั้งเนื่องจากตำแหน่งเดิมถูกยกเลิกหรือถูกตัดโอนไปให้ส่วนราชการอื่น และ (๖) ข้าราชการตำรวจที่ถูกประจำ

หรือสำรพระราชการ ซึ่งเป็นการจำแนกหลักเกณฑ์และวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของข้าราชการตำรวจในกลุ่มประเภทต่าง ๆ ให้แตกต่างกันเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและชัดเจนในการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง เพื่อให้ข้าราชการตำรวจเจริญเติบโตตามกลุ่มสายงานด้วยความรู้ความชำนาญในสายงานของตน นอกจากกฎหมายให้สิทธิการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๗๗ แก่ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติราชการอยู่ในสำนักงานตำรวจแห่งชาติอยู่เดิมแล้ว ยังกำหนดให้สิทธิข้าราชการตำรวจที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับโอนมาหรือบรรจุข้าราชการประเภทอื่นกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจได้สิทธิในการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในระดับนั้นด้วย สอดคล้องกับกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๑๗ วรรคสอง ที่กำหนดให้ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งแต่ละระดับ ให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งตามข้อ ๑๐ ด้วย

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาขั้นต่ำในการดำรงตำแหน่งที่กำหนดไว้เพื่อนำไปใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเท่านั้น ซึ่งการพิจารณาแต่งตั้งต้องพิจารณาประกอบหลักเกณฑ์เงื่อนไขอื่นตามทีบัญญัติไว้ในหมวด ๓ การบรรจุ การแต่งตั้ง และการเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยมาตรา ๘๒ บัญญัติให้การพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติลงมาต้องคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถและแต่งตั้งได้เฉพาะจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้อยู่ในเกณฑ์สมควรได้รับการเลื่อนตำแหน่งระดับสูงขึ้นเท่านั้น สำหรับการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับรองผู้บังคับการลงมาถึงสารวัตรนั้น ให้พิจารณาจากผู้มีความรู้ความสามารถในบัญชีรายชื่อดังกล่าวและได้จัดเรียงตามลำดับอาวุโสจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละสามสิบสามของจำนวนตำแหน่งว่างในแต่ละระดับ ข้าราชการตำรวจที่มีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งครบถ้วนตามเกณฑ์ขั้นต่ำตามมาตรา ๗๗ จะถูกนำไปจัดเรียงลำดับอาวุโสเพื่อประกอบการพิจารณาแต่งตั้งตามมาตรา ๘๒ และกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๙ ที่กำหนดให้ข้าราชการตำรวจที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นในแต่ละระดับ ให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งระดับนั้นในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีลำดับอาวุโสสูงกว่า ถ้าหากเท่ากัน ให้ผู้ดำรงตำแหน่งในระดับถัดลงไปมีลำดับอาวุโสสูงกว่าตามลำดับจนถึงตำแหน่งระดับรองสารวัตร เป็นผู้ที่มีลำดับอาวุโสสูงกว่า ถ้าดำรงตำแหน่งระดับถัดลงมาดังกล่าวมาเท่ากัน ให้ผู้มีอายุมากกว่าเป็นผู้มีลำดับอาวุโสสูงกว่า การที่บทบัญญัติมาตรา ๗๗ วรรคสอง กำหนดให้ระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง มิให้นับระยะเวลาทวิคุณนั้น มีความหมายเพียงให้การนับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริงตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง เพื่อนำมาใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นเท่านั้น โดยให้นับตั้งแต่วันที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งในตำแหน่งนั้น ๆ

มิใช่เป็นการนับระยะเวลาเพื่อจัดลำดับอาวุโสแต่อย่างใด และการไม่รวมระยะเวลาทวิคูณ เพื่อป้องกันปัญหาการมีชื่อในพื้นที่ที่สามารถนับระยะเวลาทวิคูณได้แต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่จริง การกำหนดเกณฑ์การจัดลำดับอาวุโสที่ให้นับเฉพาะระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น เนื่องจากข้าราชการตำรวจมีภารกิจ บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากข้าราชการประเภทอื่น ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติมานานกว่าย่อมมีสมรรถนะในการปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพมากกว่า อันจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อราชการตำรวจมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการอื่น ประกอบกับโครงสร้างระบบตำแหน่ง จำนวนระดับตำแหน่ง และการเจริญเติบโตของแต่ละระดับตำแหน่งในส่วนราชการต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน ทำให้เกิดความแตกต่างในการเทียบโอนระดับตำแหน่งระหว่างส่วนราชการ ซึ่งในบางกรณีไม่สามารถเทียบระดับตำแหน่งกันได้ จึงจำเป็นต้องกำหนดวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในการคัดเลือกหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นสำหรับข้าราชการตำรวจที่โอนไปรับราชการในหน่วยงานอื่น และกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป โดยคำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นของทางราชการ ความต้องการของหน่วยงาน ความเหมาะสมกับตำแหน่ง และความสมัครใจ โดยในส่วนที่เทียบระดับตำแหน่งระหว่างกันได้สามารถนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งเพื่อประกอบการพิจารณาหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นหรือสับเปลี่ยนหมุนเวียนได้ แต่อย่างไรก็ดี ข้าราชการตำรวจดังกล่าวก็ยังคงสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานในระบบราชการในการนับอายุราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ ดังนั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๗๗ วรรคสอง สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม (๔) และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ ที่มุ่งประสงค์ให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเกิดประสิทธิภาพ ได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้งและโยกย้ายโดยคำนึงถึงอาวุโสและความรู้ความสามารถประกอบกัน มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดการใช้สิทธิเสรีภาพนอกจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ มิใช่เป็นบทบัญญัติจำกัดการใช้สิทธิหรือเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และมิใช่การจำกัดสิทธิบุคคลในการยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกจำกัดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

และไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕
วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕
มาตรา ๗๗ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม
มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม



(นายเนกตล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ