

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของนายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๓๐/๒๕๕๓

วันที่ ๑๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๖
วรรคหนึ่ง (๑๐) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็น
กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการให้สอดคล้องกับ
บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติ
อยู่ในหมวด ๒ ว่าด้วยข้าราชการตุลาการ ส่วนที่ ๒ ว่าด้วยการสอบคัดเลือก การทดสอบความรู้ และ
การคัดเลือกพิเศษ ซึ่งความในวรรคหนึ่ง (๑๐) ได้บัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม
ของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็น
ข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาว่า ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือน
ไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็น
ข้าราชการตุลาการหรือเป็นโรคที่ระบุไว้ในระเบียบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) และ
ด้วยเหตุเป็นคุณสมบัติที่ต้องอาศัยความรู้ทางการแพทย์เข้ามาประกอบการพิจารณาคุณสมบัติและ
ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) จึงบัญญัติให้ต้องเป็นผู้ที่ผ่านการตรวจร่างกายและ
จิตใจโดยคณะกรรมการแพทย์จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนซึ่ง ก.ต. กำหนด และ ก.ต. ได้พิจารณา
รายงานของคณะกรรมการแพทย์แล้วเห็นสมควรรับสมัครได้ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) มาใช้บังคับ
ควบคู่กันด้วย อีกทั้งความในมาตรา ๒๖ วรรคสอง บัญญัติให้หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติ
ของผู้สมัครเป็นไปตามระเบียบที่ ก.ต. กำหนด ซึ่งปรากฏมีระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม
ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือ

ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเฉพาะการตรวจร่างกายมีขั้นตอนสำคัญได้แก่ (๑) การตั้งคณะกรรมการแพทย์เพื่อตรวจร่างกายและจิตใจของผู้สมัครและแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัคร โดยให้มีอำนาจกำหนดวิธีการเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัคร (๒) การยื่นใบสมัครของผู้สมัคร เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับใบสมัครไว้แล้ว ให้ผู้สมัครไปรับการตรวจร่างกายจากคณะกรรมการแพทย์ (๓) การตรวจร่างกายของผู้สมัครโดยคณะกรรมการแพทย์ แล้วรายงานผลต่อคณะกรรมการ โดยคณะกรรมการแพทย์จัดทำเกณฑ์ทางการแพทย์ที่จะใช้ในการตรวจร่างกายเพื่อให้ ก.ต. เห็นชอบ ซึ่งเกณฑ์ดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วยวิธีการที่จะใช้ในการทดสอบและประเมินความเหมาะสม และคณะกรรมการแพทย์จะตรวจร่างกายของผู้สมัครเพื่อให้ได้บุคคลที่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ และ (๔) เมื่อคณะกรรมการได้รับข้อมูลเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครและรายงานผลการตรวจร่างกายของผู้สมัครจากคณะกรรมการแพทย์แล้ว ให้พิจารณาแล้วเสนอความเห็นไปยัง ก.ต. โดยก่อนประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้าสอบข้อเขียน คณะกรรมการเรียกผู้สมัครมาให้ข้อมูลเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรเพื่อประกอบการพิจารณาได้ เมื่อ ก.ต. ได้รับรายงานความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครแล้ว ก.ต. จะพิจารณาและมีมติว่าสมควรรับและไม่รับสมัครบุคคลใดบ้าง เห็นได้ว่า การตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครดังกล่าวจึงเป็นไปอย่างละเอียด รอบคอบ และเป็นระบบ โดยให้กระทำเป็นคณะบุคคล อันได้แก่ คณะกรรมการแพทย์ คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัคร และมีการตรวจสอบถ่วงดุลกันระหว่างคณะบุคคลด้วย เพื่อให้การใช้ดุลพินิจถูกตรวจสอบได้

ข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) ถ้อยคำที่ว่า “หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ” เป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างโดยการอ้างเหตุตามความเหมาะสมซึ่งอาจเป็นบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้มีการใช้ดุลพินิจและเกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้สมัครบางคนเพราะเหตุแห่งความแตกต่างของบุคคลในเรื่องสภาพทางกายหรือความพิการซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคซึ่งมีหลักการว่า บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอัน

ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ และมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม สำหรับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) เป็นบทบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะคัดเลือกเพื่อให้ได้ผู้ที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในศาลยุติธรรมที่มีความเหมาะสมของร่างกายและมีความสมบูรณ์เพียงพอที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งจากลักษณะงานของข้าราชการตุลาการกล่าวได้ว่าต้องมีความสามารถในการใช้ความรู้และต้องเป็นผู้มีความพร้อมและความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกายเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องมีภาพลักษณ์และบุคลิกภาพให้เป็นที่เคารพน่าเชื่อถือและเป็นที่ศรัทธาของประชาชน สภาพของร่างกายและจิตใจจึงต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อลักษณะงานดังกล่าวด้วย ความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมจึงกำหนดเป็นคุณสมบัติที่สำคัญประการหนึ่งของข้าราชการตุลาการนอกเหนือจากคุณสมบัติเกี่ยวกับโรคอันมีลักษณะต้องห้ามที่จะเป็นข้าราชการตุลาการซึ่งระบุไว้ในระเบียบของ ก.ต. ตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) ทั้งนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ให้ความสำคัญเรื่องคุณสมบัติตามมาตรา ๒๖ ซึ่งนำไปใช้บังคับภายหลังจากการเป็นผู้สมัครสอบด้วย โดยความในมาตรา ๓๑ วรรคสอง ให้ผู้สอบคัดเลือกคนใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖ ไม่มีสิทธิได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการ หรือความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง (๔) ที่ให้ข้าราชการตุลาการผู้ใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน นอกจากนี้ การตรวจสอบคุณสมบัติสภาพทางร่างกายของผู้สมัครกระทำอย่างเป็นระบบ โปร่งใส และให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างคณะบุคคลเพื่อมิให้มีการใช้ดุลพินิจอย่างกว้างขวางจนอาจทำให้เกิดความไม่เสมอภาคต่อผู้สมัครได้ โดยเห็นได้จากกรณีที่มีการใช้ดุลพินิจจะต้องพิจารณาความเห็นทางการแพทย์ของคณะกรรมการแพทย์ซึ่งเป็นผู้ตรวจร่างกายของผู้สมัครประกอบด้วย โดยคณะกรรมการแพทย์มีวิธีการตรวจตามหลักเกณฑ์ทางการแพทย์และเป็นแพทย์ที่มาจากสถาบันเป็นที่ยอมรับของประเทศ และยังให้มีการเชิญผู้สมัครรายใดที่รายงานว่าขาดคุณสมบัติ ไปให้คณะอนุกรรมการหรือ ก.ต. พิจารณาก่อนอีกครั้ง โดย ก.ต. จะเป็นผู้ใช้ดุลพินิจว่าสมควรรับสมัครหรือไม่ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๐ บัญญัติให้การแต่งตั้งและการให้ผู้พิพากษาใน

ศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบของ ก.ต. ก่อน โดยในการให้ความเห็นชอบนั้นต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถและพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าว เป็นสำคัญ ก.ต. จึงทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดูแลกระบวนการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๒๑ ให้ ก.ต. ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละชั้นศาล จำนวน ๑๒ คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน ซึ่งไม่เป็นข้าราชการตุลาการ และได้รับเลือกจากวุฒิสภา และเป็นองค์กรสูงสุดของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม การใช้อำนาจดุลพินิจของ ก.ต. จะใช้ระบบของการตรวจสอบภายในโดยอาศัยแนววินิจฉัยของ ก.ต. ที่ผ่านมาประกอบรายงานความเห็นทั้งของคณะกรรมการแพทย์ คณะอนุกรรมการ และประสบการณ์ของกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมแต่ละคนประกอบกัน

เห็นได้ว่า การกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่ของแต่ละองค์กรอาจมีความแตกต่างกันได้โดยมีเหตุผลเพื่อให้บุคคลนั้นสามารถปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรนั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเป็นไปตามความรู้ความสามารถและมีสภาพร่างกายและจิตใจที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดประโยชน์สูงสุดในหน้าที่การงานนั้น ๆ จากความแตกต่างของลักษณะงานหรือภารกิจหน้าที่ของแต่ละองค์กร จึงมีความจำเป็นที่จะกำหนดคุณสมบัติในลักษณะเฉพาะให้เป็นพิเศษได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมกับสภาพสังคมและวัฒนธรรม และต้องมีให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินความจำเป็น เช่นเดียวกันกับกรณีของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมที่ต้องมีการบริหารงานบุคคลที่มีลักษณะพิเศษที่ต้องเน้นถึงหลักประกันความเป็นอิสระเพื่อให้สามารถทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ซึ่งนอกจากจะต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถทางกฎหมายแล้ว ยังต้องมีสุขภาพทั้งร่างกายและจิตใจที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ได้ กล่าวได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ไม่ได้เป็นการตัดสิทธิของบุคคลหรือเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายหรือความพิการ แต่เป็นดุลพินิจที่จะพิจารณาแต่ละรายและไม่มีข้อห้ามโดยเด็ดขาดสำหรับบุคคลที่มีสภาพทางร่างกายแตกต่างจากคนทั่วไปเป็นผู้ไม่มีสิทธิได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัคร จึงเห็นว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนอย่างเสมอกันในกฎหมาย โดยใช้บังคับกับผู้สมัครทุกราย ไม่ได้ยกเว้นใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกรณีใดกรณีหนึ่ง อันทำให้บุคคลไม่ได้รับความเสมอภาคกันหรือไม่ได้รับ

ความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน อีกทั้งไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายและความพิการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังที่ผู้ร้องอ้างแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง (๑๐) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ