

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๖

วันที่ ๑๐ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลปกครองสูงสุด ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของนายศุภวัฒน์ ไชโย ผู้ฟ้องคดี ในคดีหมายเลขดำที่ อบ.๒๔๗/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องศึกษาธิการจังหวัดนครพนม ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองอุดรธานี ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย โรงเรียนศรีโคตรบูรณ์ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม ตั้งแต่วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดนครพนม ที่ ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ ให้ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการเพราะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปกรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยถูกฟ้องในคดีหมายเลขดำที่ ๑๖๘/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๖/๒๕๔๙ ซึ่งศาลอุทธรณ์ภาค ๔ มีคำพิพากษาลงโทษปรับฐานมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี คุมความประพฤติ ๒ ปี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ได้กำหนดว่าการกระทำ

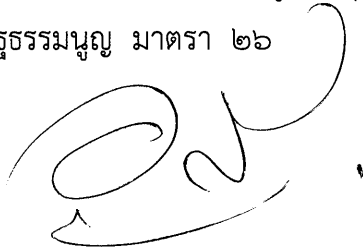
เช่นใดจะถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ในคดีดังกล่าวขณะเกิดเหตุผู้ฟ้องคดี มีอายุเพียง ๒๑ ปี และครอบครัวแตกแยก การพิจารณาคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีไม่จำเป็นต้องผูกพัน ตามคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา การพิจารณาทางปกครองหรือการดำเนินการทางวินัยก็ไม่ผูกพัน ที่จะต้องดำเนินการไปตามผลของคดีอาญา ประกอบกับคณะรัฐมนตรีมีมติในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่อง การให้โอกาสผู้ติดเชื้อเอดส์ คนพิการ และผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดซึ่งพ้นจากสภาพการใช้ยาเสพติด เข้าทำงาน หรือรับการศึกษาต่อในหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งกรณีของผู้ฟ้องคดีน่าจะอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลปกครองอุดรธานีพิพากษาเพิกถอนคำสั่งสำนักงาน ศึกษาธิการจังหวัดนครพนม ที่ ๑/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง ให้ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการ และให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ตามตำแหน่งหน้าที่เดิมและคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ออกจากราชการ ศาลปกครองอุดรธานีพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองอุดรธานี ต่อศาลปกครองสูงสุด ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ส่งคำโต้แย้ง ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ว่า พระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ได้กำหนดว่าการกระทำ เช่นใดจะถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี กรณีพิพาทนี้เป็นความผิดเล็กน้อย มิใช่การประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐหรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์ สาธารณะ การที่บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้กำหนดระยะเวลาการจำกัดสิทธิไว้ ย่อมมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการเข้ารับราชการไปตลอดชีวิต อันเป็นเหตุให้กระทบ สิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรงเกินเหตุ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาได้ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้ ... (๗) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี สำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ...” และมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว” วรรคสอง บัญญัติว่า “การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก

โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง” วรรคสาม บัญญัติว่า “ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เสพยาเสพติดหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเสพยาเสพติด เล่นการพนันเป็นอาชญา หรือกระทำการล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้เรียนหรือนักศึกษา ไม่ว่าจะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของตนหรือไม่ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง” แม้มาตรา ๓๐ (๗) จะไม่ได้กำหนดว่าการกระทำเช่นใดจะถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี แต่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถือเป็นวิชาชีพที่จะต้องมีความมาตรฐานทางด้านความประพฤติที่ต้องดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีและเป็นตัวอย่างที่ดีแก่เด็กและเยาวชน ต้องประพฤติปฏิบัติตนที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดเสมอ โดยที่การเสพยาเสพติดเป็นพฤติกรรมไม่เหมาะสมโดยทั่วไปของชุมชนหรือสังคม การที่มีได้บัญญัติการประพฤติให้ชัดเจนแน่นอนว่า การประพฤติอย่างใดเป็นการเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ย่อมเป็นเรื่องที่ต้องนำข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแต่ละกรณีมาพิจารณาเป็นกรณีไป เป็นการยืดหยุ่นตามสถานการณ์และเวลาที่เกิดเหตุที่อาจแตกต่างกัน อันมีผลต่อการพิจารณาว่าเสื่อมเสียหรือไม่ หรือว่าบกพร่องในศีลธรรมอันดีหรือไม่ เพราะการกระทำอย่างเดียวกัน แต่ต่างสถานที่หรือต่างเวลาการกระทำ อาจมีผลต่างกันได้ มิใช่ต้องมีผลเช่นเดียวกันเสมอไป อันเป็นประโยชน์มากกว่าที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนแน่นอนว่าการกระทำอย่างนั้นอย่างนี้เป็น การเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีสถานเดียวแม้จะมีข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับสถานที่ เวลาการกระทำแตกต่างกัน เช่น เสพยาเสพติดก่อนสมัครรับราชการกับเสพยาเสพติดในขณะรับราชการแล้ว แม้จะมีปริมาณของยาเสพติดเท่ากัน หรือเช่นในเวลากลางคืนเหมือนกันก็ตาม ผลของการพิจารณาย่อมแตกต่างกันได้ว่าเสื่อมเสียหรือไม่ หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีหรือไม่ ดังที่พระราชบัญญัตินี้มีการบัญญัติถึงสถานะที่แตกต่างกันไว้ให้พิจารณาได้ โดยมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ใช้สำหรับผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการ แต่เมื่อเข้ารับราชการแล้ว มีบทบัญญัติมาตรา ๔๔ ที่บัญญัติเกี่ยวกับกรณีต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอีก เพื่อความเหมาะสมของผู้ที่รับราชการอยู่แล้วมีการกระทำความผิดกล่าวนั้น ซึ่งเข้มงวดมากยิ่งขึ้นกว่ากรณีจะสมัครเข้ารับราชการ ผู้ที่เคยเสพยาเสพติดหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเสพยาเสพติด หากมีข้อเท็จจริงที่สมควรให้โอกาสเข้ารับราชการ ย่อมพิจารณาโดยไม่ถือเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีได้ แต่เมื่อเข้ารับราชการแล้วต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๔ อันถือว่าร้ายแรง ซึ่งการที่มาตรา ๓๐ (๗) บัญญัติให้ขาดคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการโดยไม่มีกำหนดเวลานี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ (๑) ก็บัญญัติห้ามบุคคลที่ติดยาเสพติดให้โทษมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา ๑๐๘ (๑) ก็บัญญัติให้ บุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๔๘ (๑)

หรือพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๕๐ (๑) ก็บัญญัติห้ามบุคคลผู้ติดยาเสพติดให้โทษเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง อันเป็นการตัดสิทธิในการสมัครโดยไม่มีกำหนดเวลาหรือตัดสิทธิตลอดชีวิตเช่นเดียวกัน ดังนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ที่กำหนดคุณสมบัติทั่วไปของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี แม้จะเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มิได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แต่อย่างใด

จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ