

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๖

วันที่ ๑๐ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลปกครองสูงสุด

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายศุภวัฒน์ ไชโย) ในคดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๔๗/๒๕๖๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องศึกษาธิการจังหวัดนครพนมต่อศาลปกครองอุดรธานี เป็นคดีหมายเลขดำที่ บ. ๕๘/๒๕๖๒ ว่าผู้ฟ้องคดีรับราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย โรงเรียนศรีโคตรบูรณ์ อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๒๒ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไป กรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) เพราะเหตุที่ผู้ฟ้องคดีเคยถูกดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับยาเสพติด จึงถูกศาลอุทธรณ์ภาค ๔ พิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิดตามฟ้องรวม ๒ คดี คดีแรก ในความผิดฐานร่วมกันมีเมทแอมเฟตามีนไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต และฐานเสพยาเมทแอมเฟตามีน คดีที่สอง ในความผิดฐานเสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ (กัญชา) ทั้งสองคดีศาลมีคำพิพากษาจำคุกแต่ให้รอการลงโทษและคุมประพฤติ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษถึงสองครั้ง พฤติกรรมไม่เหมาะสมที่จะรับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งจะต้องเป็นแบบอย่างแก่นักเรียน จึงถือเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไป กรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ผู้ฟ้องคดี

เห็นว่าคำสั่งของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมาตรา ๓๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้กำหนดว่าการกระทำเช่นใดจะถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ประกอบกับคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่อง การให้โอกาสผู้ติดเชื้อเอดส์ คนพิการ และผู้เสพ/ผู้ติดยาเสพติดซึ่งพ้นจากสภาพการใช้จ่ายเสพติด เข้าทำงาน หรือรับการศึกษาต่อ ในหน่วยงานภาครัฐ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองอุดรธานี เพื่อขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอน คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตาม ตำแหน่งหน้าที่เดิมและคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองอุดรธานีมีคำพิพากษา ยกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง สูงสุด ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ได้กำหนดว่าการกระทำเช่นใดจะถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี และกรณี พิพาทนี้เป็นความผิดเล็กน้อย ไม่ใช่การประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ หรือกระทบกระเทือนต่อประโยชน์สาธารณะ การที่บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะต้องห้ามโดยไม่ได้ บัญญัติระยะเวลาจำกัดสิทธิไว้ ย่อมมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิการมีส่วนร่วมในการเข้ารับราชการ ไปตลอดชีวิต อันเป็นเหตุให้กระทบสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีอย่างร้ายแรงเกินเหตุ พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) จึงขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณา และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาจึงให้กระทรวงศึกษาธิการและ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำคำชี้แจงพร้อมส่งเอกสารหลักฐานต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งหน่วยงาน ทั้งสองได้ดำเนินการตามคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตาม เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัด ต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบ ต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ไว้ด้วย

หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ส่วนกรณีที่บทบัญญัติมาตรา ๓๐ (๗) ดังกล่าว มิได้กำหนดนิยามของความเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้ด้วยนั้น ก็เนื่องจากโดยสภาพหรือลักษณะของบทบัญญัติดังกล่าวไม่อาจกำหนดให้เฉพาะเจาะจงได้ว่าข้อเท็จจริงใดหรือการกระทำเช่นใดจึงจะถือเป็นความบกพร่องในศีลธรรมอันดี และย่อมไม่อาจกำหนดเป็นระยะเวลาให้ความบกพร่องในศีลธรรมอันดีตามที่กฎหมายกำหนดนั้นหมดสิ้นไปจากบุคคลผู้นั้นได้ เพราะเป็นเรื่องของคุณสมบัติของบุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าจะต้องมีอยู่ในตัวของบุคคลผู้นั้น มิใช่เรื่องการจำกัดสิทธิดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ด้วยเหตุนี้ฝ่ายนิติบัญญัติจึงตรากฎหมายให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจในการบังคับใช้กฎหมายได้ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงตามพฤติการณ์ของผู้กระทำและผลของการกระทำที่กระทบต่อหน้าที่ของครูและบุคลากรทางการศึกษา ตลอดจนผลกระทบต่อศิษย์ สถาบันการศึกษา ชุมชน และสังคม รวมทั้งเพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ของกฎหมายและเกิดความยุติธรรมเฉพาะเรื่องเฉพาะกรณีได้ บุคคลใดจะเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีตามบทบัญญัติมาตรา ๓๐ (๗) ดังกล่าว จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำหรือพฤติการณ์ที่เคยกระทำในอดีตในแต่ละกรณี ทั้งนี้ ได้มีแนวทางที่คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้กำหนดไว้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาไว้ด้วยแล้ว ดังนั้น แม้บทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อให้บุคคลที่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ดีนอกจากจะต้องมีคุณสมบัติและมาตรฐานที่เหมาะสมแก่การเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาแล้วยังต้องเป็นผู้ไม่บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพดังกล่าวอีกด้วย กรณีจึงเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และมีการระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในกฎหมายด้วยแล้ว อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงอีกด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร
ทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ (๗) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ