

คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๔/๒๕๕๕

วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของกลุ่มความ (ระหว่างนายศิริมิตร บุญมุล ผู้ฟ้องคดี กับ คณะกรรมการอัยการ ผู้ถูกฟ้องคดี) ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑๑๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘๔ กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ ฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครองกลางยื่นคำร้อง ตามหนังสือสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง เอกสารประกอบและหนังสือชี้แจงของสำนักงานอัยการสูงสุด สรุปได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ นายศิริมิตร บุญมุล ผู้ร้องได้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุ เป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ประจำปี ๒๕๕๔ เมื่อคณะกรรมการอัยการประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิสอบปรากฏว่าไม่มีชื่อผู้ร้อง ผู้ร้องจึงได้ยื่นหนังสือถึงคณะกรรมการอัยการผู้ถูกฟ้องคดีขอทราบ เหตุผลที่ไม่ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้มีคุณสมบัติในการสอบคัดเลือกดังกล่าว ตามหนังสือ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ สำนักงานอัยการสูงสุดชี้แจงว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาคุณสมบัติของผู้สมัครสอบ คัดเลือกได้รับรายงานผลการตรวจร่างกายจากคณะกรรมการแพทย์ว่า ผู้ร้องรูปกายพิการ เดินขาเกแปลก กล้ามเนื้อแขนลีบจนถึงปลายมือทั้งสองข้าง กล้ามเนื้อขาลีบจนถึงปลายเท้าทั้งสองข้าง กระดูกสันหลังคด ได้รับการผ่าตัดและตามเหล็กที่กระดูกสันหลังไว้เพื่อให้ไหล่ทั้งสองข้างเท่ากัน จึงมีมติไม่รับสมัครผู้ร้อง เนื่องจากเป็นผู้มีบุคลิกภาพและร่างกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการ ตามมาตรา ๓๓ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑

ผู้ร้องเห็นว่าเหตุผลของคณะอนุกรรมการดังกล่าว เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อผู้ร้อง เพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกาย บทบัญญัติมาตรา ๓๓ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ผู้ร้องจึงได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ต่อศาลปกครองกลางตามคดี หมายเลขดำที่ ๔๑๑๕/๒๕๕๔ ขอให้พิพากษา ดังนี้

๑. บทบัญญัติมาตรา ๓๓ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ และคำสั่งของคณะกรรมการอัยการที่ตัดสิทธิผู้ร้องในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการ ในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ไม่ชอบด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

๒. ให้คณะกรรมการอัยการมีมติเปิดสอบทดแทนการตัดสิทธิสอบในครั้งที่ผ่านมาเป็นกรณีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุดมีหนังสือชี้แจง ด่วนที่สุด ที่ อส. (สฝก.) ๐๐๐๓/๑๐๗๓๖ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๕ สรุปว่า การรับสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นอัยการผู้ช่วย นอกจากจะพิจารณาถึงความรู้ความสามารถแล้ว หน่วยงานยังต้องพิจารณาถึงสุขภาพของร่างกายและจิตใจของผู้นั้นว่ามีความสมบูรณ์ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และมีบุคลิกลักษณะที่ดีพอที่จะเป็นข้าราชการอัยการ เพราะการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการอัยการมิใช่เพียงปฏิบัติหน้าที่ในห้องพิจารณาคดีหรือในสำนักงานเท่านั้น บางครั้งต้องเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่นอกสำนักงาน อาทิ การเดินเผชิญสืบ เพื่อสืบพยานที่ไม่อาจมาศาลได้ การร่วมชั้นสูตรพินิจกับพนักงานสอบสวน หรือแม้แต่การร่วมสอบสวนคดีซึ่งเกี่ยวข้องกับเด็กหรือเยาวชน ตลอดจนรวมถึงการออกไปเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชนในชนบท การพิจารณาเพื่อรับสมัครสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการจึงมีมาตรการที่เข้มงวดแตกต่างจากวิธีการสอบคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งอื่นบ้าง ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคแรก บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) ต้องใช้ควบคู่กับมาตรา (๑๒) ด้วย ดังนั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๓๓ (๑๑) จึงเป็นไปตามความจำเป็นและเหมาะสม จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) มีลักษณะตามข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

พิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “ผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

๑๓๑

(๑๑) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือเสมือนไร้ความสามารถ หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการ หรือเป็นโรคที่ระบุไว้ในกฎกระทรวง และ

(๑๒) เป็นผู้ที่คณะกรรมการแพทย์มีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ซึ่ง ก.อ. จะได้กำหนด ได้ตรวจร่างกายและจิตใจแล้ว และ ก.อ. ได้พิจารณารายงานของแพทย์เห็นว่าสมควรรับสมัครได้

ให้ ก.อ. มีอำนาจระเบียบเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกก่อนที่จะรับสมัครได้” เห็นว่า ข้อความตามมาตรา ๓๓ (๑๑) ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จะต้องสัมพันธ์ต่อเนื่อง กับมาตรา ๓๓ (๑๒) ด้วย เพราะ ในตอนท้ายของมาตรา ๓๓ (๑๑) ใช้คำว่า “และ” จึงต้องพิจารณา วินิจฉัยข้อความในมาตรา ๓๓ (๑๑) และ (๑๒) ประกอบกันว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของมาตรา ๓๓ (๑๑) และ (๑๒) แล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นเพียงบทบัญญัติ ที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกบุคคลเพื่อสอบบรรจุเข้าเป็นข้าราชการอัยการ และเหตุที่ต้องกำหนด หลักเกณฑ์เช่นนั้น ก็เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานต่างๆ ของรัฐนอกจากจะต้องการได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถในทางวิชาการสูงแล้ว ผู้นั้นยังจะต้องมีสภาพร่างกายจิตใจที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อการ ปฏิบัติหน้าที่ด้วย เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐตลอดไป ผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองแม้สภาพร่างกาย จะไม่ปกติก็ตาม แต่จะเป็นผู้มีบุคลิกภาพและร่างกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการอัยการตามมาตรา ๓๓ (๑๑) หรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับความเห็นหรือดุลยพินิจของคณะกรรมการแพทย์และ ก.อ. ตามที่ระบุ ไว้ในมาตรา ๓๓ (๑๒) ซึ่งหากคณะกรรมการแพทย์ หรือ ก.อ. มีความเห็นไม่ได้รับสมัครโดยมิชอบ หรือไม่เป็นธรรม ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิที่จะฟ้องคณะกรรมการแพทย์ หรือ ก.อ. ต่อศาลปกครองได้โดยตรง เพื่อให้เพิกถอนคำสั่งของ ก.อ. ได้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) จึงถือได้ว่าอยู่ในข่ายกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับ บุคคลอื่นย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ