

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาส่ง เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ตามคำร้องของนายศิริมิตร บุญมุล และนางสาวบุญจติ กลับประสิทธิ์ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) และคณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา รุ่นที่ ๔๓ ประจำปี ๒๕๕๒ ได้พิจารณา คุณสมบัติของผู้สมัครสอบทั้งสองแล้วเห็นว่า เป็นผู้ที่มีร่างกายไม่เหมาะสมตามพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ (๑๑) จึงไม่รับสมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุ เป็นข้าราชการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาดังกล่าว ผู้สมัครทั้งสองจึงได้มีหนังสือขอทราบเหตุผล ที่ไม่รับสมัคร สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการได้มีหนังสือ ที่ ขธ ๐๕๐๒/๖๕๑๑ ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๓ แจ้งให้นายศิริมิตร ฯ และกองงานคณะกรรมการตุลาการได้มีหนังสือที่ ขธ ๐๕๐๒/๐๐๕๓ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๓ แจ้งให้ นางสาวบุญจติ ฯ ทราบแล้ว

ผู้สมัครสอบทั้งสองคนเห็นว่า การที่คณะกรรมการตุลาการ และอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติ ของผู้สมัครสอบคัดเลือก ไม่รับสมัครโดยอ้างเหตุผลว่าเป็นผู้มีร่างกายไม่เหมาะสมและได้ตัดสิทธิการสมัคร ดังกล่าวเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพร่างกายอันก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้สมัครสอบทั้งสองที่ถูกตัดสิทธิเพราะเหตุดังกล่าว นายศิริมิตร ฯ จึงได้ร้องว่าตนมี อาชีพทนายความ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ สอบไล่ได้ความรู้ชั้นเนติบัณฑิต สมัยที่ ๕๑ ปีการศึกษา ๒๕๕๑ และเป็นสามัญสมาชิกเนติบัณฑิตยสภา มีประสบการณ์ในด้านนี้ มาพอสมควร ได้ขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อ วินิจฉัยว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๗ (๑๑) (๑๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสาม จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาแล้วมีประเด็นที่เสนอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยใน ๒ เรื่องคือ

๑.) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

๒.) การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา รุ่นที่ ๕๓ ประจำปี ๒๕๕๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีมติให้รับคำร้องดังกล่าวไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามประเด็นที่ผู้ร้องเสนอมา

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประเด็นแรก พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) -----

(๑๐) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการหรือเป็นโรคที่ระบุไว้ในระเบียบของ ก.ต. และ

(๑๑) เป็นผู้ที่ผ่านการตรวจร่างกายและจิตใจโดยคณะกรรมการแพทย์จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ซึ่ง ก.ต. กำหนด และ ก.ต. ได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการแพทย์แล้วเห็นสมควรรับสมัครได้

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ต. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ ก.ต. มีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมการสมัครสอบคัดเลือก สมัครทดสอบความรู้ และสมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษ”

ตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ในการปฏิบัติกล่าวคือ ข้อ ๑๐ เป็นการกำหนดถึงคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกและลักษณะต้องห้ามไว้ ตอนหนึ่งเกี่ยวกับกรณีนี้ว่า “มีกายหรือจิตไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ” ส่วนข้อ ๑๑ ระบุถึงคณะกรรมการแพทย์จำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ซึ่ง ก.ต. เป็นผู้กำหนด และ ก.ต. เป็นผู้พิจารณาการตัดสินใจว่าสมควรรับสมัครได้หรือไม่

กรณีนี้มีหลักฐานแสดงว่าได้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย หลักการและวิธีการต่างๆ ตามขั้นตอนที่ถูกต้องแล้ว และมีการชี้แจงโดยเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามบันทึกประกอบหนังสือลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ตอนหนึ่งว่า “ในการสมัครสอบคัดเลือกแต่ละครั้ง คณะกรรมการตุลาการไม่เคยรับสมัครบุคคลที่มีร่างกายไม่เหมาะสมที่จะเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งข้าราชการตุลาการให้เป็นผู้มีสิทธิสอบ อย่างไรก็ตามสำหรับกรณีผู้สมัครที่ไม่ได้ประกาศรายชื่อให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าสอบคัดเลือก เมื่อมีการเปิดสอบ ฯ ในครั้งต่อไป ทางสำนักงานศาลยุติธรรมเปิดโอกาสให้มายื่นใบสมัครได้” ข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นได้ว่าเคยมีการรับสมัครสอบที่มีสภาพทางกายเช่นผู้ร้องให้เข้าสอบคัดเลือกมาก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ นายสมชาย กาญจนชานนท์ ซึ่งเป็นผู้สมัครสอบรุ่นเดียวกันที่มีสภาพทางกายเช่นเดียวกับผู้ร้อง ซึ่งคณะกรรมการแพทย์ และ ก.ต. ได้ใช้ดุลยพินิจพิจารณาความเหมาะสมแล้วว่านายสมชาย ฯ มีสภาพทางกายพอจะรับสมัครสอบได้ ส่วนผู้ร้องซึ่งคิดว่าตนมีสภาพทางกายเหมือนกับนายสมชาย ฯ แต่ไม่ผ่านการตรวจสอบจึงได้ร้องมาในประเด็นที่สองว่า ก.ต. และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครสอบคัดเลือกกระทำการที่ไม่ชอบตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม คือมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) บัญญัติว่า “มีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ” นั้นเป็นการบัญญัติไว้อย่างกว้างๆ ตามรูปแบบของการบัญญัติกฎหมายโดยทั่วไป เพราะนอกจากจะระบุอย่างละเอียดถึงรูปร่าง ลักษณะและอาการของผู้สมัครสอบแต่ละคนซึ่งมีความแตกต่างกันมากหรือน้อยที่สามารถสังเกตได้แล้ว ยังต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของแพทย์ทั้งทางด้านกายภาพและจิตใจทำการตรวจสอบอย่างรอบคอบถี่ถ้วนในการปฏิบัติด้วย ดังนั้น การระบุไว้อย่างละเอียดในกฎหมายจึงทำได้ยากและยังเป็นการจำกัดการใช้ดุลยพินิจของแพทย์ผู้เชี่ยวชาญอีกด้วย เมื่อกรณีแตกต่างกันออกไปของผู้สมัครสอบแต่ละคน ในเวลาและสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ดังนั้นบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงเหมาะสมแล้ว ทั้งนี้เพื่อให้เป็นหน้าที่ของผู้ตรวจสอบซึ่งได้แก่ คณะกรรมการแพทย์ ฯ คณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครสอบคัดเลือก และคณะกรรมการตุลาการ สามารถกระทำได้อย่างละเอียดให้ได้มาซึ่งบุคคลตามความต้องการขององค์กรที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในการตรวจสอบและการตัดสินใจของคณะกรรมการแพทย์ ฯ ว่าสมควรจะให้ผู้สมัครสอบคนใดผ่านหรือไม่ในแต่ละครั้งถือว่าเป็นดุลยพินิจของผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญซึ่งสมควรจะเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป แต่ถ้าผู้สมัครคนใดเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ยุติธรรมก็สามารถร้องเรียนเพื่อขอให้ทบทวนการตัดสินใจนั้นๆ ได้ ดังกรณีนายศิริมิตร ฯ ได้โต้แย้งว่านายสมชาย ฯ ซึ่งมีลักษณะทางกายเช่นเดียวกับตน

ผ่านการตรวจสอบให้สมัครสอบได้ ในขณะที่ตนไม่ได้รับสิทธิสมัครสอบนั้น ผู้มีอำนาจหน้าที่ย่อมพิจารณาทบทวนหรือชี้แจงได้ ส่วนผลการพิจารณาจะเป็นเช่นใดเป็นเรื่องของคณะกรรมการต่างๆ จะอธิบายและให้เหตุผล กรณีนี้จึงมิได้เป็นปัญหาทางด้านกฎหมาย

สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้ใช้กับบุคคลทุกคนทั้งหญิงและชายจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ เพียงแต่เป็นการกำหนดมาตรการเพื่อคัดเลือบุคคลที่มีร่างกายและสุขภาพที่เหมาะสมกับการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งตุลาการศาลยุติธรรมโดยปกติทั่วไปเท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม และวรรคสี่

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) ขอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ส่วนการปฏิบัติหน้าที่หรือการกระทำของคณะกรรมการแพทย์ ฯ และคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติผู้สมัครสอบคัดเลือก เป็นการใช้อุบายพินิจพิจารณาคณะสมบัติของผู้สมัครสอบให้ได้บุคคลที่เหมาะสมนั้น ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัย

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ