

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๕

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

ข้อเท็จจริงได้ความตามคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมของ นายศิริมิตร บุญมูล และนางสาวบุญจติ กลับประสิทธิ์ ว่า นายศิริมิตร บุญมูล อายุ ๓๒ ปี อาชีพทนายความ และนางสาวบุญจติ กลับประสิทธิ์ อายุ ๓๐ ปี อาชีพทนายความ ได้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตุลาการ ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา รุ่นที่ ๔๓ ประจำปี ๒๕๕๒ โดยเข้าตรวจร่างกายและจิตใจที่โรงพยาบาล จุฬาลงกรณ์ กับคณะกรรมการแพทย์ตามที่คณะกรรมการตุลาการกำหนด คณะกรรมการแพทย์ได้รายงานผลการตรวจร่างกายและจิตใจว่า นายศิริมิตร บุญมูล เป็นปกติ ส่วนนางสาวบุญจติ กลับประสิทธิ์ กระดูกสันหลังคดงอมากเดินเองได้เฉพาะใกล้ๆ เนื่องจากเป็นปกติเมื่ออายุ ๓ ปี คณะอนุกรรมการ ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา พิจารณาเห็นว่า ผู้สมัครทั้ง ๒ คน มีร่างกายไม่เหมาะสม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่าย ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ (๑๑) เห็นสมควรไม่รับสมัคร และต่อมาคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๔ และ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ เห็นชอบด้วยความเห็นของคณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการ ตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา จึงมีมติไม่รับสมัครเนื่องจากเป็นกรณีที่ร่างกายไม่เหมาะสมตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ (๑๑)

นายศิริมิตร บุญมูล และนางสาวบุญจติ กลับประสิทธิ์ จึงได้ยื่นคำร้องต่อสำนักงานผู้ตรวจการ แผ่นดินของรัฐสภา อ้างว่า การที่ ก.ต. ไม่รับสมัครเพื่อให้เข้าสอบเป็นผู้ช่วยผู้พิพากษา เป็นการเลือกปฏิบัติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพิจารณาแล้วเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) และคณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการ ในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา รุ่นที่ ๔๓ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ โดยเป็นกรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ วรรคหนึ่ง ผู้ตรวจการ แผ่นดินจึงได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้รับคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไว้พิจารณาวินิจฉัยและส่งสำเนาคำร้องให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจง

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้ส่งคำชี้แจงและเอกสารหลักฐานเพิ่มเติม ฉบับลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ มีสาระสำคัญว่า นายศิริมิตร บุญมุล ผู้ถูกตัดสิทธิการสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาอ้างว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากนายสมชาย กาญจนชานันท์ ซึ่งมีสภาพร่างกายและบุคลิกภาพที่คล้ายกับตน กลับได้รับเอกสิทธิ์และสิทธิพิเศษในการทดสอบครั้งนี้ และเป็นผู้สอบคัดเลือกได้เป็นผู้ช่วยผู้พิพากษาจึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จากคำชี้แจงของนายศิริมิตร บุญมุล มีประเด็นในข้อเท็จจริงใหม่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้มีคำสั่งรับคำชี้แจงและเอกสารเพิ่มเติม และแจ้งให้สำนักงานศาลยุติธรรมทราบ หากมีความเห็นเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวเพิ่มเติมก็ให้ยื่นคำชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนด ๑๕ วัน

สำนักงานศาลยุติธรรมได้ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือสองฉบับ คือ ฉบับวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ และฉบับลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๕ โดยมีข้อความทำนองเดียวกันสรุปความว่า การตรวจสอบคุณสมบัติในการรับสมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยเฉพาะในการตรวจสอบร่างกายและจิตใจ ได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ ประกาศคณะกรรมการตุลาการ เรื่องระเบียบตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ตามความในมาตรา ๒๗ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกาศคณะกรรมการตุลาการ เรื่อง หลักสูตรและวิธีการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ตามความในมาตรา ๒๘ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ และบันทึกวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาในการปฏิบัติตามกฎหมาย บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ประกาศ และบันทึกวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าว ที่ผ่านมาได้มีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบความเหมาะสมของสภาพร่างกาย และได้ปฏิบัติสืบเนื่องกันมา ในการพิจารณาว่าสมควรจะรับ หรือไม่รับสมัครบุคคลใดบ้าง มีขั้นตอนที่ต้องพิจารณาประกอบด้วยกันห้าขั้นตอน ต่อจากนั้นเป็นขั้นตอนของการสอบปากเปล่า จนถึงการศึกษาเพื่อประกาศชื่อผู้ที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลือกโดยช่วงนี้มีอยู่สามขั้นตอน การพิจารณาคณะสมบัติทั้งของนายศิริมิตร บุญมุล และนายสมชาย กาญจนชานันท์ อยู่ภายใต้กระบวนการที่ได้กำหนดไว้อย่างเดียวกันตั้งแต่การรับสมัครจนกระทั่งก่อนการประกาศผล

การสอบคัดเลือก โดยกระทำในรูปของคณะบุคคล มิได้ปล่อยให้เป็นการอำเภอใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และมีการตรวจสอบถ่วงดุลกันระหว่างคณะบุคคลคือ ฝ่ายแพทย์และฝ่ายตุลาการ และระหว่างคณะบุคคลที่ได้รับมอบหมายกับคณะกรรมการตุลาการ ทั้งนี้ เกณฑ์การวินิจฉัยถึงสภาพทางกายที่เหมาะสมหรือไม่เหมาะสมก็เป็นเกณฑ์เดียวกันกับที่ได้ยึดถือสืบต่อกันมาโดยตลอดและได้นำมาใช้กับกรณีนี้ด้วย ทั้งนี้ สิ่งที่แตกต่างกันระหว่างสองกรณีนี้มีเพียงประการเดียว คือ ผลของการพิจารณาถึงความเหมาะสมของสภาพทางกายของบุคคลทั้งสองว่ามีความเหมาะสมในการเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการหรือไม่ ซึ่งเป็นผลลัพธ์ของการตรวจทางสภาพทางกายโดยอาศัยหลักวิชาการทางการแพทย์ และการพิจารณาถึงความเหมาะสมของสภาพทางกายที่จะเป็นข้าราชการตุลาการโดยอาศัยความรู้และประสบการณ์ของผู้ที่เป็นข้าราชการตุลาการ ซึ่งการวินิจฉัยดังกล่าวได้กระทำโดยคณะบุคคลที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นผู้มีอำนาจตัดสินใจ และได้วินิจฉัยภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด จะแตกต่างกันอยู่บ้างตรงที่นายศิริมิตร บุญมุล ได้รับการพิจารณาเฉพาะในขั้นตอนการรับสมัคร แต่นายสมชาย กาญจนชานันท์ ได้รับการตรวจสอบในขั้นตอนการสอบปากเปล่าจนถึงขั้นตอนการพิจารณาเพื่อประกาศผู้ที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลือก

ในขั้นตอนการสอบปากเปล่า เมื่อมีความสงสัยเกี่ยวกับความเหมาะสมสภาพทางกายของนายสมชาย กาญจนชานันท์ คณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติจึงได้ส่งตัวไปให้คณะกรรมการแพทย์ตรวจอีกครั้งหนึ่ง ในการตรวจสอบคราวนี้ คณะกรรมการแพทย์ รายงานว่า นายสมชาย กาญจนชานันท์ ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ มีสุขภาพสมบูรณ์ แต่มีความผิดปกติของขาทั้งสองข้าง ตั้งแต่เด็กๆ ทำให้การเดินไม่ปกติ อาจจะเป็นมาตั้งแต่กำเนิด ดังนั้น ไม่ว่าจะพิจารณาในแง่ของกระบวนการ ซึ่งการตรวจสอบบุคคลทั้งสองจึงอยู่ภายใต้กระบวนการเดียวกัน และในแง่ของเนื้อหาของหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการวินิจฉัยที่ได้ยึดถือสืบต่อกันมาโดยตลอดมา การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการในการมีมติไม่รับสมัครนายศิริมิตร บุญมุล และให้รับสมัครนายสมชาย กาญจนชานันท์ ได้พิจารณาจากหลักเกณฑ์เดียวกันจึงมิได้เป็นการให้อภิสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษแก่นายสมชาย กาญจนชานันท์ ยิ่งไปกว่านายศิริมิตร บุญมุล แต่อย่างใด

มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า

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

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

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

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) บัญญัติว่า “ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด

.....
.....

(๑๐) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็นข้าราชการตุลาการ หรือเป็นโรคที่ระบุไว้ในระเบียบ ก.ต.

..... ฯลฯ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่หน่วยงานจะคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุเข้าทำงาน ย่อมต้องพิจารณาถึงความรู้ความสามารถ และเหมาะสมที่จะปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นๆ รัฐธรรมนูญได้แบ่งแยกอำนาจออกเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ งานของฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นอำนาจในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี มีความสำคัญและมีความละเอียดอ่อนแตกต่างจากข้าราชการฝ่ายอื่นมาก รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๓ จึงได้บัญญัติให้มีการตรากฎหมายกำหนดเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และผลประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้พิพากษาศาลการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้จะนำระบบบัญชีเงินเดือน

หรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้ มาตรา ๒๗๓ บัญญัติให้การแต่งตั้ง และการให้ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมพ้นจากตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการ ศาลยุติธรรมก่อน แล้วจึงจะนำความกราบบังคมทูล การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษ ผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม จะเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญมองเห็นความสำคัญของผู้พิพากษาศาลยุติธรรม จึงได้ให้บัญญัติกฎหมายในเรื่องเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งหรือผลประโยชน์อื่น ให้แตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนโดยทั่วไป และในการเลือก บุคคลที่จะให้ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษานั้น ก็ให้มีคณะกรรมการตุลาการพิจารณาคัดเลือกและแต่งตั้ง คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วยข้าราชการตุลาการชั้นผู้ใหญ่ และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น รวมทั้งหมด สิบห้าคน เป็นคณะกรรมการที่ทรงภูมิ น่าเชื่อถือ ทำหน้าที่คัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ผู้พิพากษา การคัดเลือกและแต่งตั้งผู้พิพากษานั้น นอกจากพิจารณาถึงความรู้ความสามารถ และความเหมาะสม ในการปฏิบัติหน้าที่แล้ว ยังต้องพิจารณาถึงบุคลิกภาพ พิจารณาในทางลึกและเป็นผู้ที่มีชื่อเสียงดีด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ การปฏิบัติหน้าที่นอกจากต้อง ปฏิบัติหน้าที่ในศาลแล้ว บางที่อาจต้องเดินทางไปปฏิบัติหน้าที่ในที่ห่างไกลที่การคมนาคมไม่สะดวก ย่อมเป็นการยากลำบาก การปฏิบัติหน้าที่ต้องได้ผลคุ้มกับเงินเดือนและความไว้วางใจจากประชาชน ผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการจึงต้องมีร่างกาย และจิตใจที่เหมาะสมที่จะเป็น ข้าราชการตุลาการได้ การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติในเรื่องที่จะสมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้พิพากษา จะต้องผ่านการตรวจสอบของคณะกรรมการชุดหนึ่งเพื่อตรวจสอบสภาพร่างกายและจิตใจว่า บุคคลนั้นมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอย่างไรบ้างนั้นย่อมเป็นไปตามเหตุผลและหลักการดังกล่าว ข้างต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้บุคคลที่ดี มีบุคลิกภาพที่เหมาะสมที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา เช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ (๑๑) ที่บัญญัติระบุคุณสมบัติ บุคคลที่สอบคัดเลือกเพื่อเป็นผู้พิพากษา มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวเช่นเดียวกันเป็นหลักเกณฑ์ในการรับสมัคร สอบคัดเลือกเพื่อเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการในตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาโดยใช้เป็นมาตรฐานในการตรวจสอบ คุณสมบัติของผู้สมัครสอบเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการทุกคนโดยเสมอกัน มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสภาพทางกายหรือสุขภาพแต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

เมื่อวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่า คณะกรรมการตุลาการ และคณะอนุกรรมการตรวจคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการในตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้พิพากษา ปฏิบัติหน้าที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ