

เรื่อง พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (พันตำรวจโท ธเทพ ไชยชาญบุตร) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๖๘/๒๕๖๗ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีพันตำรวจโท ธเทพ ไชยชาญบุตร ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำนักงานกำลังพล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และกองทะเบียนพล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจัดทำบัญชีลำดับอาวุโสข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรถึงผู้กำกับการ สังกัดสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ได้นำระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งนักวิเทศสัมพันธ์ ระดับชำนาญการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมานับรวมในการจัดลำดับอาวุโส เป็นการละเมิดผู้ฟ้องคดี

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง และข้อกำหนด ก.ตร.ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๖ ข้อ ๙ วรรคสอง ที่บัญญัติให้การนับระยะเวลาเพื่อแต่งตั้งข้าราชการตำรวจให้ดำรงตำแหน่งผู้กำกับการ ให้นำระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง ไม่นับระยะเวลาที่โอนไปดำรงตำแหน่งในส่วนราชการอื่นรวมในการจัดทำบัญชีลำดับอาวุโสข้าราชการตำรวจระดับรองสารวัตรถึงผู้กำกับการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสต้องรอเวลาในการจัดลำดับอาวุโสออกไปอีกสองปี และใช้เวลาในการต่อสู้คดีจนกว่าจะเสร็จสิ้น เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติดังกล่าวชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้แก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ โดยแบ่งออกเป็นกลุ่มสายงานต่าง ๆ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจเจริญเติบโตตามกลุ่มสายงานด้วยความรู้ความชำนาญในสายงานของตน และกำหนดกระบวนการในการแต่งตั้งและเลื่อนตำแหน่งโดยจำแนกหลักเกณฑ์และวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของข้าราชการตำรวจในกลุ่มประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและชัดเจน เนื่องจากโครงสร้างระบบตำแหน่ง จำนวนระดับตำแหน่ง และการเจริญเติบโตของแต่ละระดับตำแหน่งของสำนักงานตำรวจแห่งชาติและส่วนราชการต่าง ๆ มีความแตกต่างกัน ทำให้เกิดความแตกต่างในการเทียบโอนระดับตำแหน่งระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับส่วนราชการอื่น ๆ ในบางกรณีไม่สามารถเทียบระดับตำแหน่งกันได้ จำเป็นต้องกำหนดวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งข้าราชการตำรวจที่โอนไปรับราชการในหน่วยงานอื่น และกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งข้าราชการตำรวจไว้เป็นการเฉพาะ ต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป คำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นของทางราชการ ความต้องการของหน่วยงาน ความสมัครใจ และความเหมาะสมกับตำแหน่ง ข้าราชการตำรวจที่มีคุณสมบัติครบถ้วนสำหรับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นหรือสับเปลี่ยนหมุนเวียน และมีระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ จะถูกนำไปจัดเรียงลำดับอาวุโสตาม กฎ ก.ตร.ว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๖๗ ข้อ ๙ ต่อไป ประกอบกับข้าราชการตำรวจมีภารกิจ บทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบที่มีลักษณะเฉพาะแตกต่างจากข้าราชการประเภทอื่น ข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาตินานกว่าย่อมมีสมรรถนะในการปฏิบัติราชการตำรวจได้ตรงกับสายงานและมีประสิทธิภาพมากกว่า ส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อราชการตำรวจมากกว่าข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการอื่น การนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในการจัดลำดับอาวุโสจึงนับเฉพาะระยะเวลาการดำรงตำแหน่งตามประสบการณ์และความชำนาญของข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี ข้าราชการตำรวจดังกล่าวยังคงสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานในระบบราชการในการนับเวลาราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้

การที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง กำหนดแนวทางการนับระยะเวลาในการพิจารณาแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ โดยให้นับระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจริง มิให้นับระยะเวลาทวิคูณ เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการนับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งในระดับต่าง ๆ โดยคำนึงถึงทักษะ ประสบการณ์ ความรู้ และความเชี่ยวชาญจากการปฏิบัติหน้าที่ข้าราชการตำรวจมาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นหลักประกันว่าข้าราชการตำรวจจะได้รับความเป็นธรรมในการแต่งตั้งและโยกย้าย และการเลื่อนตำแหน่งบรรลุนิติบุคคลของพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ และเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจและการขับเคลื่อนภารกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นไปตามหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล และหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๕ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต นายสุเมธ รอยกุลเจริญ และนายสรารัฐ ทรงศิริไล

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๘๓ ก วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๖๘

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวนฤมล แซ่ใจ้ว ผอ.สค.๑
นางสาวธาริณี มณีรอด ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นางสาวนฤมล แซ่ใจ้ว
ผอ.สค.๑

นายอดิเทพ อุษยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ ลศร. ตรวจ