

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มีได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า นายเฉลิมพร ปิยณรงค์โรจน์ ยื่นหนังสือร้องเรียนขอให้ผู้ร้องเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ ในส่วนของบทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มีได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วยนั้น เป็นบทบัญญัติที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นซึ่งไม่อยู่ในบทนิยามดังกล่าว ไม่สามารถนำระยะเวลาบริหารราชการหรือระยะเวลาปฏิบัติงานมาคำนวณรวมเพื่อเสนอขอพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาได้ เช่น พนักงานส่วนตำบลและพนักงานมหาวิทยาลัย เป็นการตรากฎหมายที่ทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย และเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

ผู้ร้องมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” มีได้หมายความรวมถึงข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเท่านั้น แต่หมายความรวมถึงข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกันกับข้าราชการฝ่ายพลเรือน โดยไม่ได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบล และไม่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน ทั้งที่พนักงานส่วนตำบลมีสถานะเป็นข้าราชการเช่นเดียวกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นการปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันโดยปราศจากเหตุอันอาจรับฟังได้ อันมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อพนักงานส่วนตำบล ด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องของสถานะบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ผู้ร้องยื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มีได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ หรือไม่

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑) จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มีได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดหลักเกณฑ์ผู้มีสิทธิได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาว่าจะต้องเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนที่รับราชการมาด้วยความเรียบร้อย เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒๕ ปี โดยต้องเป็นระยะเวลารับราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในบทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่นซึ่งไม่อยู่ในบทนิยาม มาตรา ๔ ไม่สามารถนำระยะเวลารับราชการหรือระยะเวลาปฏิบัติงานมาคำนวณรวมเพื่อเสนอขอพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาได้ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติเงื่อนไขสำหรับข้าราชการอื่นที่จะมีสิทธิได้รับการเสนอขอพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาไว้สองประการ ประการที่หนึ่ง เป็นข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือน และประการที่สอง มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บทนิยามคำว่า “พนักงานส่วนท้องถิ่น” กำหนดให้พนักงานส่วนตำบลต้องเป็นผู้ได้รับการบรรจุแต่งตั้งให้ “ปฏิบัติราชการ” ประกอบกับพนักงานส่วนตำบลต้องอยู่ภายใต้การบริหารงานบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด ปฏิบัติราชการที่มีลักษณะเดียวกับงานของข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และพนักงานเทศบาล และเป็นผู้ซึ่งปฏิบัติราชการเป็นประจำต่อเนื่องอยู่ในหน่วยงานที่เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเช่นเดียวกัน ถือได้ว่าพนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามดังกล่าวมิได้จำกัดเฉพาะประเภทข้าราชการที่ระบุชื่อไว้เท่านั้น แต่บัญญัติครอบคลุมถึงข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือน และมีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นกรณีที่กฎหมายมอบอำนาจหน้าที่ให้ฝ่ายบริหารในการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ข้าราชการอื่นซึ่งปฏิบัติราชการในลักษณะเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้เป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อกำหนดให้เพิ่มสิทธิแก่ข้าราชการในหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นใหม่ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และตามกฎหมายเฉพาะ ให้สามารถเข้าถึงสิทธิดังกล่าวได้เสมอภาคกันผ่านกระบวนการทางกฎหมายที่มีขั้นตอนชัดเจนและมีความชอบธรรม และสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน

ดังนั้น การกำหนดบทนิยามดังกล่าวจึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อบุคคลโดยไม่เป็นธรรม ด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หากแต่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ที่เปิดโอกาสให้บุคคลในสังกัดหน่วยงานของรัฐ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ราชการเช่นเดียวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนสามารถเข้าถึงสิทธิในการขอรับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาได้โดยเสมอกัน ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ข้าราชการฝ่ายพลเรือน” ที่มีได้กำหนดให้หมายความรวมถึงพนักงานส่วนตำบลด้วย ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจรินทร์ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๒ ตอนที่ ๔๖ ก วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๖๘

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายพลสิทธิ์ จิระสันติมน

นายจิรัฏฐ์ อนุสาภา ผอ.กค.๗

นายสุภัทร แสงประดับ ผอ.สค.๓

นางสาวปิยดา บุญเรืองขาว ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายพลสิทธิ์ จิระสันติมน

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

ว่าที่เรื่อตรี ดิเรก สุขสว่าง รอง ลศร. ตรวจ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ รรท.ลศร. ตรวจ