

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แบบสัมภาษณ์ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ
ของผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการ :
ศึกษานิพนธ์ข้าราชการพลเรือนสามัญ

แบบสัมภาษณ์ความคิดเห็นเกี่ยวกับวิทยานิพนธ์
เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิของเคยอดังโทษจำคุก
ในการรับราชการ : ศึกษากรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ

1. ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่
จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะ
กระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคย
ต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคย
ต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

.....
.....
.....

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาท
หรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดย
หากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจาก
ข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

.....
.....
.....

3. การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษามาข้อ 1 นั้น
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการ
ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมี
แนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณายกเว้นอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้
ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควร
กำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้
ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

.....
.....
.....

4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะ ต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

.....
.....
.....

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

.....
.....
.....

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

.....
.....
.....

.....

ภาคผนวก ข

บทสัมภาษณ์ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิ

ของผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการ :

ศึกษากรณีข้าราชการพลเรือนสามัญ

นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์

ตำแหน่ง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สัมภาษณ์วันที่ 18 มีนาคม 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำตอบ ไม่เห็นด้วย ในฐานะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้พิจารณาในกรอบของการจำกัดสิทธิเสรีภาพ หากการจำกัดสิทธิเสรีภาพเกินความจำเป็น และกระทบในสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพกระทำไม่ได้ ตามรัฐธรรมนูญ ปฎิญญาสากล กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งต้องให้ออกาสผู้ที่ต้องโทษจำคุกมาแล้ว และสามารถกลับตัวเป็นคนดี ได้มีโอกาสได้กลับตัวกลับใจ เพื่อรับใช้สังคม ประชาชน ประเทศชาติ เพราะฉะนั้นข้อจำกัดของข้อกฎหมายดังกล่าวไม่ควรปิดกั้นไม่ว่ากรณีใด

กรณีการจำกัดสิทธิผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาในการรับราชการ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนได้รับคำร้องเรียนกรณีบุคคลจะสมัครสอบเข้ารับราชการรัฐสภา โดยผู้ร้องโทรศัพท์ไปสอบถามการสมัครเข้ารับราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐสภาแจ้งว่ากรณีเป็นผู้ต้องโทษจำคุก หากสอบได้ก็ไม่สามารถรับราชการได้ เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ.2551 กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับราชการ เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งข้อเท็จจริงลักษณะต้องห้ามดังกล่าวตามมาตรา 37 วรรคสอง ก.ร. อาจพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามโดยผู้ร้องยื่นคำร้องขอยกเว้นลักษณะต้องห้าม แต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบถึงการขอยกเว้นลักษณะต้องห้าม ผู้ร้องจึงไม่ได้ไปสมัครสอบ และร้องเรียนไปยังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะอนุกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งได้รับมอบหมาย จึงศึกษากระบวนการกฎหมายของการสรรหาคณะกรรมาธิการเข้าไปอยู่ในองค์กรต่างๆ และจัดกลุ่มการจำกัดสิทธิการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกได้ 3 กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ 1 การกำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการ โดยไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นให้มีการใช้ดุลพินิจยกเว้นลักษณะต้องห้าม แม้ว่าจะพ้นโทษภายในระยะเวลาใด ไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ได้แก่ ข้าราชการทหาร ข้าราชการการเมือง ข้าราชการในอุดมศึกษาของรัฐที่ในระดับอาจารย์มหาวิทยาลัย

กลุ่มที่ 2 กลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติ ระเบียบ หรือกฎหมายที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการ แต่มีข้อยกเว้นให้หน่วยงานสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะหรือใช้ดุลพินิจในการรับสมัครบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามเข้ารับราชการได้ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภา ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งกำหนดข้อยกเว้น โดยข้อยกเว้นลักษณะต้องห้ามต่อคณะกรรมการองค์กรกลางการบริหารงานบุคคล

กลุ่มที่ 3 กลุ่มองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกลุ่มองค์กรที่มีการกำหนดระยะเวลาในการพ้นโทษเป็นคุณสมบัติที่สามารถเข้าดำรงตำแหน่งได้ เช่น กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี ซึ่งมีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การกำหนดลักษณะต้องห้ามการเข้ารับราชการตามพระราชบัญญัติฉบับต่างๆ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เห็นได้ว่าการบัญญัติแตกต่างกัน ได้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยกลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติหรือระเบียบที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการโดยไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นนั้น ควรมีการพิจารณาทบทวนปรับปรุงและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับให้สอดคล้องกับมิติด้านสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ พันธกรณีระหว่างประเทศที่ให้การคุ้มครองและรับรองไว้ ไม่เป็นการจำกัดสิทธิของผู้เคยได้รับโทษจำคุกในการสมัครสอบเข้ารับราชการ โดยการกำหนดข้อยกเว้นต้องมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและมีความเป็นธรรม รวมทั้งควรมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการประกอบอาชีพ โดยอาจกำหนดกรอบระยะเวลาให้ผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกในการสมัครสอบเข้ารับราชการเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกสามารถใช้สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการและสามารถกลับตนเป็นคนดีเพื่อทำประโยชน์ให้แก่สังคมและประเทศชาติต่อไป ทั้งนี้ การพิจารณาดังกล่าวควรมีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

แต่บางหน่วยงานได้แก่ ข้าราชการทหาร และสำนักงานเลขาธิการคุรุสภา ตอบยืนยันว่ายังคงต้องการผู้ที่มีคุณธรรม จริยธรรมที่แตกต่างจากข้าราชการอื่น และเห็นว่าการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้ว ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้พิจารณา

เปรียบเทียบระหว่างข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ควรต้องการผู้มีจริยธรรมในการตัดสินใจ ความสูงกว่าข้าราชการทหารหรือไม่ แต่ข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ ยังมีการกำหนด ข้อยกเว้นคุณสมบัติต้องห้ามได้ ซึ่งที่สนะส่วนตัวควรต้องมองภาพรวม หากข้าราชการทหารจะไม่มีข้อยกเว้นคุณสมบัติต้องห้าม ควรต้องแยกให้เห็นชัดเจนว่าไม่ยกเว้นในตำแหน่งใด ถ้าเป็น ข้าราชการตุลาการทั่วไป ควรกำหนดข้อยกเว้นลักษณะต้องห้ามได้ อย่างเหมาะสมทั้งกระทรวง โดยไม่มีข้อยกเว้นลักษณะต้องห้าม

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย มิตินี้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ถ้าตราบโศกสงคมไม่ให้อภัย ในที่สนะ อาชญาวิทยาหรือการส่งเสริมคุ้มครองปกป้องสิทธิมนุษยชน เห็นว่าเป็นหลักการพื้นฐานต้องให้ โอกาสบุคคลทุกคนที่เกิดมาเป็นมนุษย์ให้สามารถมีชีวิตอยู่รอดปลอดภัยในสังคม อย่าคาดเดา ล่วงหน้าว่าเขาเป็นคนไม่ดี ฝังตัวไปตลอดชีวิต หากบุคคลดังกล่าวเป็นคนไม่ดี เมื่ออยู่ในสังกัดของ หน่วยงานต่างๆ และกระทำความผิด สามารถบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้อย่างเต็มที่ ตรงจุดนี้เป็นจุดที่ต้องแยกให้ชัดเจนในหลักการต่างๆ ให้ได้สัดส่วน ซึ่งบุคคลเหล่านี้จะไม่เป็น ภาระต่อสังคมต่อไป การจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องในการพิจารณาด้านสิทธิพื้นฐาน ของมนุษย์

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำ พิพากษาตามข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจ ของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณายกเว้นอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบ แนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่าน คิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้าม โดย กำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย นอกจากลักษณะเรื่องผู้ต้องโทษ ควรพิจารณาในเรื่องในระยะเวลาที่ผ่านมาต้อง ไม่กระทำความผิดซ้ำ ไม่ประพฤติบกพร่องทางศีลธรรม ซึ่งหน่วยงานที่ใช้ดุลพินิจต้องพิจารณาต้องใช้ ความระมัดระวัง ไม่ใช้ดุลพินิจในเชิงปิดกั้นตายตัวตลอดไป ต้องมีการผ่อนถ่าย ในลักษณะการให้ โอกาส อีกทั้งการใช้ดุลพินิจต้องอยู่ในกรอบของหลักนิติธรรมและสามารถตรวจสอบได้โดย

องค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการ ทั้งนี้หากบุคคลดังกล่าวกระทำความผิดหน่วยงานสามารถบังคับใช้กฎหมายลงโทษทัณฑ์ได้อย่างเคร่งครัด

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณาขเว้นลักษณะ ต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ความผิดในตัวเองหรือความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้นไม่ได้มีจิตใจที่ชั่วร้ายตลอดเวลา และมีโอกาสเป็นคนดีและกลับคืนสู่สังคมได้ ส่วนของ ก.พ. พิจารณาแล้วเสมือนหนึ่งว่ากฎหมายที่เปิดโอกาสมีขเว้นลักษณะต้องห้าม แต่ยังคงสงสัยว่าในชั้นการรับสมัครคนที่พ้นโทษมากถ้าไปสมัครหรือไม่ ตรงนี้คิดว่าต้องช่วยกันเตือนสติสังคมว่านโยบายของรัฐในฐานะที่กำกับหน่วยงานต่างๆ ต้องแสดงจุดยืนให้ชัดเจนว่าให้โอกาสบุคคลที่พ้นโทษกลับสู่เป็นคนดี เป็นตัวนำไม่ควรใช้แนวทางการใช้ดุลพินิจตัดสิน ยกตัวอย่างเช่น ภาครัฐกำหนดนโยบายบุคคลที่เป็นโรคเอดส์ให้กลับเข้ามาทำงาน ไม่รังเกียจ หากภาครัฐเป็นตัวอย่าง ภาคเอกชนก็จะเดินตาม ถ้าตราบใดภาครัฐไม่ออกนโยบายและนำ ภาคเอกชนไม่มีทางเดินตาม เพราะฉะนั้นต้องเป็นข้อเสนอแนะเชิงสร้างสรรค์ โดยภาครัฐควรกำหนดนโยบายสำหรับคนพ้นโทษ ไม่พิจารณาเรื่องเหตุการใช้ดุลพินิจมาเป็นหลัก ควรต้องให้โอกาสเสมอ ไม่ว่าจะมีความผิดในตัวเองหรือความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ ซึ่งหากความผิดลักษณะอุกฉกรรจ์บุคคลดังกล่าวก็ไม่ได้อยู่ในสังคม ยังคงต้องถูกจำคุกอยู่ แต่บุคคลที่ออกมา หมายถึงว่าการที่ต้องโทษทำให้เขาเจ็บหลายหรือไม่ และกลับตัวเป็นคนดี ถ้ายึดตรงนี้เป็นหลัก ไม่ว่าจะดุลพินิจหรืออะไรไม่ใช่สาระสำคัญ

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย กรณีข้าราชการทหารนั้นปิดกั้นทุกกรณีก็ไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่ได้ใช้คุณธรรมจริยธรรมอย่างสูงเกินกว่าศาล ทำอย่างไรมิติที่ให้ความเท่าเทียม อย่าเลือกปฏิบัติจนเกิดความแตกต่างฟ้ากับดิน เช่น ข้าราชการทหารต้องไม่มีความต่างพร้อย แต่ผู้พิพากษาหรืออัยการมีต่างพร้อยได้ ซึ่งการใช้อำนาจก็มีความแตกต่างกัน เมื่อแตกต่างต้องพิจารณาว่าการกำหนดไม่ให้แตกต่างกับหน่วยงานอื่นมีอะไรบ้าง เช่น เจ้าหน้าที่การเงินต้องไม่ทุจริต ถ้าการกำหนดครบเป็น ผู้เคยต้องโทษเพราะทุจริตประพฤติมิชอบมาก่อนแล้วเอากฎหมายที่กำหนดความผิดมาเป็นข้อห้าม เห็นว่าหน่วยงานก็มีดุลพินิจตามสมควรว่าบุคคลเหล่านี้เคยกระทำในเรื่องเหล่านี้มาแล้ว ศาลลงโทษจะรับอีกหรือไม่

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีกระทำความผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย การกำหนดข้อยกเว้นหลักเกณฑ์สามปี หรือห้าปี ควรต้องกำหนดให้ชัดเจน เมื่อมีความชัดเจนด้วยบทบัญญัติ ดุลพินิจจะหายไป ห้ามใช้ดุลพินิจเรื่องนี้ คือใช้กฎหมายเขียนเหมือนองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา บัญญัติกฎหมายให้ชัดเจน ผู้สมัครจะมีความชัดเจนว่ายังไม่ครบตามเกณฑ์ที่กำหนด ก็จะไม่ไปสมัคร หากไปสมัครต้องพิจารณาโดยดุลพินิจอยู่ดี ควรมีเหมือนมีองค์กรอื่นโดยต้องเทียบเคียงให้เท่าเทียมกัน โดยมีกฎหมายกลางแบบรัฐวิสาหกิจที่มีคุณสมบัติมาตรฐานกลางในการกำหนดข้อยกเว้น คุณลักษณะต้องห้ามผู้พ้นโทษในการรับราชการ โดยมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนและมีความเป็นธรรม มีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และบังคับใช้ทุกหน่วยงาน เสมือนเป็นคุณสมบัติมาตรฐานข้าราชการ เป็นศูนย์กลางให้องค์กรนำไปใช้

นายนิติ จิตสว่าง

ตำแหน่ง ผู้ตรวจราชการกระทรวงยุติธรรม

สัมภาษณ์วันที่ 27 มีนาคม 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำตอบ ไม่เห็นด้วย ควรจะเปิดกว้างเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้สังคมได้ยอมรับการกลับเข้าสู่สังคมของคนที่ได้รับโทษแล้ว แต่การพิจารณาว่าจะรับกลับมาหรือไม่ นั้น ควรเป็นดุลพินิจของทางหน่วยงาน ซึ่งอาจจะนำประเด็นเกี่ยวกับประวัติไปพิจารณาประกอบ เช่น คะแนนสัมภาษณ์ หรือเป็นเกณฑ์พิจารณาอื่นๆ เพื่อที่จะทำให้คนเหล่านี้ไม่ได้รับการคัดเลือกก็อาจทำได้ หมายถึงกฎหมายไม่ต้องตัดสิทธิตั้งแต่แรก ควรเปิดโอกาสให้เข้ามาได้ แต่จะได้รับการเลือกหรือไม่อยู่ในดุลพินิจภายหลัง หากสัมภาษณ์เข้ามาแล้ว เขาอาจทำผิดด้วยความจำเป็น ตอนนี้ได้กลับตัวแล้ว ได้ทำประโยชน์อะไรแล้ว ปลอ่ยให้เขามีโอกาสมาชี้แจงแสดงผล ถ้าหากเคยต้องโทษจำคุกมาแล้ว เขายังเหมือนเดิมก็ไม่รับเขา แต่กฎหมายตัดสิทธิตั้งแต่แรก ดังนั้นควรเปิดโอกาสและคัดเลือก

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำตอบ เป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน การที่คนเคยต้องโทษจำคุกแล้วจะสามารถปฏิบัติได้ตามกฎระเบียบของทางราชการ ได้ดีกว่าหรือน้อยกว่า เป็นเรื่องที่ไม่แน่นอน เพราะขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นๆ ประกอบด้วย ไม่ใช่ปัจจัยเรื่องมีประวัติอย่างเดียว การมีประวัติอย่างเดียวไม่ได้หมายความว่าต้องมีปัญหาต่อที่นี้ เขาอาจไม่มีปัญหาก็ได้ เพราะฉะนั้นไม่แน่นอน ปัจจัยตัวนี้ ไม่ใช่ปัจจัยชี้ขาดของการที่คนจะมีปัญหาทางวินัยหรือไม่ ขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่นประกอบ

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษามาข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณาก่อนให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจ

ของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณากรณีอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย ควรเป็นเรื่องของหน่วยงานไม่ควรเป็นเรื่องของ ก.พ. แล้วแต่หน่วยงานควรพิจารณา ไม่ใช่เรื่องที่ ก.พ. ควรพิจารณา

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย ไม่ควรจำกัดข้อนี้ เพราะเป็นความผิดที่ไม่มีสันดานเป็นผู้ร้าย

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย ถ้าหากจะพิจารณา หรือจะมีกฎหมายห้าม จะเปิดรับ ก็ควรพิจารณาในประเด็นนี้ เรื่องความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบด้วย

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย

นายโสภณ ชิตธรรมพุกษ์

ตำแหน่ง รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ฝ่ายวิชาการ

สัมภาษณ์วันที่ 28 มีนาคม 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำอธิบาย ไม่เห็นด้วย ควรจะมีการพิจารณาว่าผู้ใดกระทำความผิดทางอาญาลักษณะใด และอย่างไร หากกระทำความผิดอาญาในลักษณะชั่วช้าโดยสันดาน หรือการกระทำที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสังคม หรือคนส่วนใหญ่ของประเทศไม่สมควรอย่างยิ่งที่จะให้สมัครเข้ารับราชการ แต่การกระทำผิดทางอาญาที่มีลักษณะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ก็ควรให้สามารถสมัครเข้ารับราชการได้

ดังนั้น การที่จำกัดมิให้ผู้ที่เคยถูกลงโทษจำคุกเพราะกระทำผิดอาญา ไม่สามารถรับราชการได้นั้น ควรมีการพิจารณาถึงพฤติกรรมการกระทำผิดว่ามีลักษณะใด ผู้กระทำผิดอาญาเป็นผู้มีเจตนาในการกระทำผิดหรือไม่ หากมีเจตนาในการกระทำผิดก็ไม่สมควรให้สมัครเข้ารับราชการ แต่ถ้าไม่มีเจตนาที่ควรที่จะพิจารณาให้สามารถสมัครเข้ารับราชการได้ โดยมีการแก้ไข (7) ดังกล่าวให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย เห็นด้วย เนื่องจากผู้กระทำผิดอาญาไม่ได้เป็นคนชั่วโดยสันดานเสมอไป แต่อาจกระทำผิดเพราะไม่ได้ตั้งใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ดังนั้น ผู้กระทำผิดดังกล่าวไม่จำเป็นต้องกลับตัวเป็นคนดี เนื่องจากเป็นคนดีอยู่แล้ว ดังนั้น หากเป็นผู้มีความรู้ความสามารถสอบผ่านเข้ารับราชการตามที่ส่วนราชการกำหนด ก็ต้องมีความสามารถรับราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างกับข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญา

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษามาข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณาก่อนให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจ

ของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณากรณีอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ.2551 ระบุว่าผู้ที่ จะเข้ารับราชการต้องไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ซึ่งต้องพิจารณาเป็นเรื่องๆ ไปว่าพฤติการณ์นั้นจะถือว่าเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีหรือไม่ อย่างไรก็ตาม แม้จะขาดคุณสมบัติ ก.พ. ก็อาจยกเว้นให้เข้ารับราชการก็ได้ โดยผู้ที่ประสงค์ขอให้ยกเว้นคุณสมบัติต้องยื่นคำร้องขอต่อเลขาธิการ ก.พ. หรือหัวหน้าส่วนราชการที่จะสมัครเข้ารับราชการ ซึ่งเป็นเรื่องของการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีกรอบในการพิจารณาชัดเจนที่ส่วนราชการสามารถนำไปปฏิบัติได้ ทำให้เกิดความยุ่งยากในการตีความตามระเบียบดังกล่าว ซึ่งควรที่จะต้องบัญญัติให้ชัดเจนแน่นอน เนื่องจากความผิดอาญาต้องเป็นกฎหมายส่วนบัญญัติ จะนำกฎหมายส่วนปฏิบัติหรือกฎหมายจารีตประเพณีมาใช้เพื่อลงโทษบุคคลไม่ได้

ดังนั้น ก.พ. ควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้ามในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ.2551 โดยอาจพิจารณาถึงปัจจัยดังนี้

1. พิจารณาถึงพฤติกรรมในการกระทำผิดว่าการกระทำผิดทางอาญานั้นๆ มีเจตนาหรือไม่
2. พิจารณาว่าการกระทำผิดนั้น ส่งผลกระทบต่อสาธารณชนหรือไม่
3. พิจารณาการกระทำผิดนั้น เป็นไปโดยสันดานหรือชั่วร้ายหรือไม่

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วยเพราะความผิดในตัวเอง (mala in se) เป็นการกระทำที่เป็นความผิดในตัวของมันเอง ไม่ว่าจะกระทำลงในสถานที่ใด ยุคสมัยใด เวลาใด และโดยผู้กระทำผู้ใดก็ตาม มักจะเป็นการกระทำที่เป็นข้อห้ามในทางศาสนา หรือทางศีลธรรมหรือเป็นสิ่งที่ไม่พึงปฏิบัติในทางจารีตประเพณีอยู่ด้วย เช่น ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ทำร้ายร่างกาย ลักทรัพย์ หรือหมิ่นประมาท เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ความผิดฐานฆ่าผู้อื่น ไม่ใช่ว่าผู้กระทำผิดจะเป็นผู้ร้ายโดยสันดาน หรือเป็นคนชั่วร้ายแต่กำเนิด เนื่องจากการฆ่าผู้อื่นอาจจะเกิดจากแรงกดดันที่เกิดจากการขู่ข่มของเหยื่อ (victim) จึงควรพิจารณาว่าผู้กระทำผิดเป็นผู้ร้ายโดยสันดานหรือชั่วร้ายแต่กำเนิดหรือไม่ และผู้กระทำผิดได้รับความยุติธรรมหรือไม่ ที่ไม่มีสิทธิในการสมัครเข้ารับราชการทั้งๆที่ผู้กระทำผิดไม่ได้มีเจตนาในการกระทำความผิดดังกล่าว ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 มาตรา 36 ข. (7)

ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) เป็นการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิด ซึ่งอาจจะแตกต่างกันออกไปตามเงื่อนไขต่างๆ กล่าวคือ การกระทำหนึ่งอาจเป็นความผิดในประเทศหนึ่งหรือช่วงระยะเวลาหนึ่ง แต่อาจไม่เป็นความผิดในอีกประเทศหรือในระยะเวลาอื่น ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) มักจะเป็นความผิดที่ไม่ผิดต่อกฎเกณฑ์อื่นของสังคม แต่รัฐกำหนดเอาว่าเป็นความผิดอาญา เพื่อประโยชน์ของรัฐเอง เช่น รัฐออกกฎหมายกำหนดราคาสูงสุดที่บุคคลจะขายทรัพย์สินของเขาได้ เป็นต้น และเอาโทษทางอาญาแก่ผู้ที่ขายของเกินราคาสูงสุดที่รัฐกำหนดไว้ นั่น ซึ่งการขายของนี้ความจริงไม่ผิดศีลธรรม หรือมีข้อห้ามทางศาสนา หรือจารีตประเพณี นอกจากนี้ ยังมีความผิดในลักษณะนี้อีกมากมาย เช่น ความผิดเกี่ยวกับลิขสิทธิ์ในการขายซีดีเถื่อน เป็นต้น

ดังนั้น ทั้งสองกรณีไม่ว่าจะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) จึงไม่ใช่ประเด็นสำคัญ แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่การกระทำผิดนั้นเป็นไปโดยสันดาน หรือส่งผลกระทบต่อสาธารณชนหรือไม่ ดังนั้น ก.พ. ควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าลักษณะต้องห้าม โดยคำนึงพฤติกรรมในการกระทำผิดตามข้อ 3 เป็นองค์ประกอบในการพิจารณาด้วย

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้าม เพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย กรมราชทัณฑ์ส่งเสริมให้ผู้ต้องโทษศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา เพื่อให้มีความรู้ และผู้ต้องขังนิยมเรียนกฎหมาย เห็นว่าควรพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันด้วย หากเปิดให้มีการศึกษาต่อในระดับต่างๆ แต่ไม่สามารถทำงานก็ไม่มีผลลบล้างกัน

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการฟื้นฟู และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากฟื้นฟูจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วยว่าควรมีระยะเวลาในการให้โอกาส ซึ่งนักการเมืองยังกำหนดระยะเวลาหลังการฟื้นฟูไว้ 5 ปี ซึ่งการกำหนด 3 ปี ยิ่งน้อยไป ประกอบกับผู้ต้องขังฟื้นฟูไปไม่เกิน 5 ปี แล้วกลับมากระทำความผิดซ้ำ จะถูกปรับระดับชั้นเป็นชั้นเลว โดยปกตินักโทษเข้ามาใหม่ถูกจัดระดับให้อยู่ในชั้นกลาง หากว่าผู้ต้องขังรายนี้กระทำความผิดซ้ำภายในระยะเวลา 5 ปี จะปรับระดับชั้นเป็นชั้นเลว ซึ่งมีความสอดคล้องกัน

ศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต

ตำแหน่ง อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สัมภาษณ์วันที่ 28 มีนาคม 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำตอบ บุคคลที่ถูกต้องโทษจำคุกนั้นเห็นได้ว่ามีผลทั้งการลงโทษทางอาญา และมีผลทางสังคม ซึ่งแนวความคิดสมัยใหม่อีกแนวทางหนึ่งเห็นว่าการถูกลงโทษทางอาญาไปแล้ว และลงโทษทางสังคมซ้ำอีก ถือเป็น การลงโทษซ้ำสอง ปัจจุบันแนวคิดของกฎหมายอาญามีวัตถุประสงค์ให้บุคคลต้องโทษจำคุกหลายจำและสำนึกผิด โดยมีสมมติฐานว่าระดับการในระดับใดระดับหนึ่งเพียงพอแก่การให้บุคคลดังกล่าวกลับตัวเป็นคนดี แล้วสังคมยังไม่ให้โอกาสเขาหรือซึ่งในความเห็นส่วนตัวเห็นด้วยว่าควรให้โอกาสบุคคลดังกล่าว และตราบไต่ที่กฎหมายอาญาไม่มีข้อบัญญัติว่าการลงโทษให้มีผลรวมถึงการตัดสิทธิการประกอบอาชีพแล้ว กรณีกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนตัดสิทธิเพิ่ม ถือเป็น เรื่องที่ไม่สอดคล้องกันแนวคิดของกฎหมายอาญาสมัยใหม่ ซึ่งพยายามเปิดโอกาสให้คนกลับคืนสู่สังคมมากขึ้น

อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่าจำกัดสิทธิไม่ได้ แต่คงไม่ได้หมายความว่าจำกัดการประกอบอาชีพตลอดชีวิต เพียงแต่ควรบัญญัติไว้ในกฎหมายโดยเฉพาะในกฎหมายอาญา ว่าการต้องโทษให้มีผลในเชิงของการจะไปประกอบอาชีพอย่างไร เพียงใด แต่อย่างไรก็ตามในทางอาญามีกฎหมายนิรโทษกรรมหรือล้างมลทิน ซึ่งเจตนารมณ์ดังกล่าวนี้มีความชัดเจนว่าการกระทำความผิดอาญาสามารถลบล้างได้โดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร

สำหรับข้อสงวนไม่รับคนกระทำความผิดมาก่อนนั้นได้หรือไม่ ควรต้องพิจารณาแต่ละตำแหน่ง ตัวอย่างเช่น ผู้ทำหน้าที่การเงิน หรือทำหน้าที่ปราบปรามคนทุจริต ไม่ควรเป็นคนที่กระทำความผิดฐานทุจริต โดยอาจจะกำหนดคุณสมบัติเป็นพิเศษเฉพาะบางเรื่อง เช่น กรณีเป็นเรื่องของความไว้วางใจ ซึ่งการทำหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางเรื่องต้องการความไว้วางใจจากสังคมมาก ซึ่งแนวความคิดในอดีตอาจเป็นในลักษณะเช่นนี้ จึงกำหนดลักษณะการจำกัดสิทธิ แต่ปัจจุบันการทำหน้าที่ในกลไกของรัฐมีมากมาย อาจมีการจำกัดได้ แต่ต้องกำหนดให้ชัดเจน รวมทั้งสังคมต้องให้โอกาส และไม่ถือโทษว่าเป็นคนชั่วตลอดไป

โดยสรุปคำตอบ คือไม่เห็นด้วยกรณีการจำกัดทั่วไป แต่เห็นว่าควรกำหนดเฉพาะตำแหน่ง โดยการกำหนดคุณสมบัติเป็นพิเศษ ตัวอย่างเช่น ตำแหน่งอาจารย์ กำหนดคุณสมบัติเป็นผู้จบการศึกษาเกียรตินิยม

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย เห็นด้วย เนื่องจากการกระทำผิดอาญามีหลายสาเหตุมาก ไม่ใช่ความคิดว่าเขาเกิดมาเพื่อจะเป็นโจร โดยทั่วไปคนเรามีที่มาของการกระทำ มีเหตุ มีผล และมีโอกาสกระทำความผิดอาญาได้

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษตามข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณายกเว้นอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย เห็นว่าขึ้นอยู่กับระดับตำแหน่งที่มีความสำคัญ หรือต้องการระดับความไว้วางใจ ควรต้องกำหนดเป็นคุณสมบัติพิเศษ เช่น หน้าที่ที่ต้องการความไว้วางใจ หมายถึง เรื่องที่เกี่ยวข้องกับเงินทอง หรือเกี่ยวข้องกับความซื่อตรง อำนวยตรวจสอบ กรณีนี้มีความจำเป็นที่ต้องการผู้ที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ยกตัวอย่างการเป็นครูอาจารย์ต้องการผู้ที่ต้องเป็นแบบอย่างในสังคมก็สามารถกำหนดได้ ซึ่งนักการเมืองก็ยังมีข้อยกเว้น ซึ่งทัศนยะส่วนตัวเห็นว่าต้องมีกำหนดเวลาไม่ใช่ถูกจำกัดไปตลอดชีวิต

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้นั้นต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้นผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติบางเรื่อง เช่น กรณีตัดไม้ทำลายป่า ขับรถเร็วเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เป็นเรื่องพิจารณายาก หากบุคคลหนึ่งความคิดเปลี่ยนแปลงไป เหมือนกับในยุคสมัยก่อนมีความรู้สึกที่ว่าเพราะว่าชาวบ้านทั่วไปไม่ทำกัน ถือว่าเป็นผิดในตัวเอง พอบอกว่าชาวบ้านไม่ทำกัน ซึ่งมีหลายเรื่องที่ยังคงเห็นอยู่แล้วว่าเป็นการเบียดเบียนสังคม ที่ผ่านมามีไม่รู้สึกอย่างนั้น ยกตัวอย่างกรณีหนีภาษี เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ หรือความผิดในตัวเอง กรณีดังกล่าวน่ารังเกียจหรือไม่ ในช่วงเวลาหนึ่งคนทุกคนก็บอกว่าทุกคนก็หนีภาษีทั้งนั้น ดังนั้นกรณีความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติหรือความผิดในตัวเองไม่มีความชัดเจน เช่น กรณีลักทรัพย์เป็นผิดในตัวเองแน่นอน พิจารณาหากมีโอกาสก็หยิบมา กรณีเช่นนี้มีระดับความร้ายแรงเพียงไร ดังนั้น ควรกำหนดจากระดับความร้ายแรงของการทำความผิด และโทษ เช่น โทษจำคุกตั้งแต่ 3 ปี หรือ 5 ปีขึ้นไป ถ้าเห็นว่าเป็นเรื่องกรณีละเมิดกติกาสังคมและเป็นเรื่องสำคัญ

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ถ้าแยกความผิดในตัวเอง ควรพิจารณาจากการกระทบความน่าเชื่อถือในการทำหน้าที่นั้นดังกล่าว เช่น ทำให้คนตายโดยประมาท กับการเป็นแพทย์ แสดงถึงความไม่รับผิดชอบ และอาจเห็นคนเป็นเพียงผักปลา หรือการกระทำความผิดอาญาบางกรณีเป็นเรื่องจิต หากเราไปตีเรื่องรับโทษ หากพิจารณาให้ลึกซึ้ง จะเห็นว่าคนทำผิดอาญาอาจเกิดจากทัศนคติส่วนตัว แต่ว่าตรงนี้ก็เหมือนเป็นบุคลิกภาพ ซึ่งอาชีพมีหลากหลาย การรับราชการมีอาชีพหลายประเภท บุคคลทั่วไปไม่จำเป็นต้องรับราชการทั้งหมด เพราะฉะนั้นคนที่มารับราชการ ทางราชการต้องคัดสรร หากมีบุคลิกภาพที่ทำผิดเพราะไม่มีความยั้งคิด ประมาท ไม่ใช่เพราะเป็นการกระทำผิดที่ศาลตัดสินอย่างเดียว แต่เนื่องจากคุณสมบัติพื้นฐาน

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ถ้าพิจารณาเรื่องเงื่อนไขและโทษกับบุคลิกภาพให้ชัดเจน แยกได้ 3 ปี ก็มีความเหมาะสม แม้หากผ่านการลงโทษมาแล้ว 3 ปี แต่ทดสอบบุคลิกภาพไม่ผ่าน ต้องไม่ผ่านการคัดเลือกเพราะเหตุนี้ ไม่ใช่กรณีไม่ผ่านเพราะต้องโทษจำคุกมา ซึ่งต้องผ่านการลงโทษและผ่านบุคลิกภาพ ไม่ใช่พิจารณาเพียงว่าสอบข้อเขียนผ่าน หรือพ้นจากการลงโทษจำคุกมา 3 ปีแล้วรับเลย

รศ.ดร.อุทัย อาทิเวช

ตำแหน่ง อัยการผู้เชี่ยวชาญ ปฏิบัติราชการแทนอัยการพิเศษ ฝ่ายคุ้มครองสิทธิประชาชน
สำนักงานอัยการสูงสุด

สัมภาษณ์วันที่ 29 มีนาคม 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) บัญญัติให้ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำอธิบาย ไม่เห็นด้วย เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ก่อนที่จะพ้นโทษ ได้ผ่านกระบวนการของราชทัณฑ์มาแล้ว รวมทั้งมีการจัดระดับนักโทษที่ทำความดี เป็นชั้นดี ดีเยี่ยม คนเหล่านี้ถ้ามีประวัติหรือได้รับพระราชทานอภัยโทษ ควรนำมาพิจารณาด้วย ซึ่งทฤษฎีการลงโทษปัจจุบัน มีการฟื้นฟูแก้ไขผู้กระทำความผิด เมื่อมีการแก้ไขฟื้นฟูแล้ว ผู้ได้รับการฟื้นฟูต้องกลับคืนสู่ความเป็นพลเมืองปกติ แต่จะเห็นได้ว่ากฎหมายยังลงโทษในลักษณะการกีดกันสิทธิ ซึ่งปัจจุบันหากพิจารณาการตัดสิทธิพลเมืองภายหลังจากการพ้นโทษอาจไม่มีความเป็นธรรม เนื่องจากประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกกติการะหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนหลายฉบับ ซึ่งการตัดสิทธิพลเมืองควรมีขอบเขตที่ชัดเจนว่าระหว่างการรับโทษ หรืออาจจะพ้นโทษระยะหนึ่ง มีการรายงานตัว คุมประพฤติ เพื่อดูความประพฤติ

หากพิจารณาเรื่องสิทธิอาจเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานด้วยเช่นกัน เพราะขณะนั้นเป็นพลเมืองปกติและบริสุทธิ์ อาจมีหลักเกณฑ์เรื่องการกระทำความผิดซ้ำ หมายถึงเขากระทำความผิดอาญา แต่หากหลังจากนั้นเขาไม่เคยกระทำความผิดอาญาอีกตลอดชีวิตเลย ก็อาจเป็นเพราะกระทำความผิดครั้งแรก แล้วพลาดพลั้งไป อาจไม่จำเป็นต้องประมาท เพราะบันดาลโทษ ศาลก็ลงโทษด้วย บันดาลโทษก็ไม่ได้รับยกเว้น เหล่านี้เห็นด้วยในระดับที่ว่าถ้าจะมีช่วงระยะเวลาหลังจากพ้นโทษ แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ใช่กรณีที่พ้นโทษแล้วควรมีสติพิสัย แต่ให้พิจารณาจากการกระทำผิดซ้ำหรือความประพฤติ แต่หากเปรียบเทียบกับนักการเมือง กรณีนักการเมืองกระทำความผิด ไม่ถูกห้ามตลอดชีวิต ซึ่งมีการกระทำความผิดเช่นเดียวกัน ทำไมยอมให้กลับเข้ามา อีกทั้งเป็นตัวแทนของประชาชนด้วย แล้วทำไมการรับราชการทั่วไปบุคคลเหล่านี้จึงถูกตัดสิทธิทั้งหมด

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย เห็นด้วย เขาก็เป็นคน คำตอบรวมอยู่แล้วในข้อ 1

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษามาข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณาก่อนให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณาก่อนอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณาก่อนลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย ไม่ควรจำกัดสิทธิ ถ้าจะกำหนดแบบเพื่อดูว่าเขาได้กลับตัวเป็นพลเมืองดีจริงหรือไม่ อาจใช้หลัก 2 ปี สำหรับคนที่ออกจากราชการมาพิจารณาเขาได้ แต่จริงๆ บุคคลดังกล่าวพ้นโทษมาแล้ว คำว่าพ้นโทษก็คือพ้นโทษ ความผิดควรมีระยะเวลาสิ้นสุด

ยกตัวอย่างเปรียบเทียบกับคดีขาดอายุความ คำว่าคดีขาดอายุความคือไม่สามารถดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านี้ได้ หรือผู้ต้องหาหลบหนี กลุ่มนี้จะไม่มีคำพิพากษาแต่มีพยานหลักฐาน เท่ากับว่าคนคนนั้นไม่ถูกลงโทษเลย ซึ่งกฎหมายก็ไปห้ามหรือจำกัดสิทธิเขาไม่ได้ แล้วทำไมคนที่ถูกจำคุกซึ่งบางทีก็ต้องยอมรับว่าถูกกระบวนการตัดสินพิพากษาไปแล้ว ทำไมไม่ไปตัดสิทธิเขาอีก หรือกรณีหลบหนีเพื่อให้ขาดอายุความ อย่าง ปปช. หรือตั้งเรื่องไว้ ไม่ดำเนินคดีทำไมคนเหล่านี้ยังไม่ถูกต้องห้ามตามนี้ ทั้งๆ ที่คนพวกนี้น่าจะถูกต้องห้ามมากกว่าคนนักโทษที่รับโทษไปแล้วอีก แต่เนื่องจากอายุความเป็นกฎแห่งการลืม ซึ่งเป็นการหลบหนีด้วยซ้ำ ไม่กล้าเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรมหรือรัฐไม่สามารถนำตัวมาได้แล้วกรณี ผลคือไม่ได้รับการลงโทษเลย แต่กรณีนี้ได้รับการลงโทษแล้ว ยังจะมาลงโทษในชีวิตภายหลังจากพ้นโทษอีก มองว่าไม่เป็นธรรม ถ้าพิจารณาในมิตินี้ไม่ควรจำกัดสิทธิ

โครงการที่กรมราชทัณฑ์ส่งเสริมให้ผู้ต้องขังศึกษาต่อจะไม่มีใครความสอดคล้องกับกระบวนการพยายามทำคนเป็นคนดี คือนักศึกษาผู้สังคม เมื่อมีการปรับปรุงตัวเป็นคนดี เรียบจบ แต่ภายหลังจบการศึกษาไม่รับเข้าทำงาน อย่างนี้รัฐควรเป็นตัวอย่างให้กับภาคเอกชน ภาคเอกชนอาจจะรับ แต่เขาอาจจะทำตัวเหมือนรัฐ คือก็กลัวคนเหล่านี้ รัฐควรเป็นตัวอย่างนำว่าคนเหล่านี้

พ้นโทษแล้ว รัฐไม่เอาตรงนี้มาเป็นข้อจำกัดเขา ถ้าประมวลแล้วมีความคิดเห็นว่าเป็นสิทธิของเขา เหมือนเป็นทฤษฎีตีตราของอาชญาวิทยา ถึงอย่างไรก็เป็นคนจี๋ถูกไปตลอดชีวิต สังคมอาจจะอยู่ได้ แต่บุคคลเหล่านี้จะมีชีวิตอยู่ในสังคมอย่างไร หากเขาอยู่ในสังคมไม่ได้ ก็มีโอกาสก่อความเดือดร้อนให้กับสังคมอีกซึ่งเมื่อบุคคลเหล่านี้พ้นโทษแล้ว ยังตามลงโทษเขาในการดำเนินชีวิตอีก การลงโทษควรจะสิ้นสุด เนื่องจาก หากผ่านการสอบได้ แล้วคนที่เข้าไปโดยไม่ใช่เป็นคนต้องโทษจำคุกก็ไม่มี ความแน่นอนว่าจะดีกว่าคนต้องโทษจำคุก ไม่อยากให้นักคิดครั้งหนึ่งต้องมาจับชีวิตทั้งชีวิตในแง่ของการดำเนินชีวิต ในแง่ของความผิดและโทษควรจะจบไปพร้อมกัน

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณาถอนลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้นั้นต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เป็นการยากที่จะแยกว่าอะไรเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือ ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) ซึ่งเป็นนิยามทางวิชาการ ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ การนำของเข้าในราชอาณาจักร โดยไม่ผ่านวิธีศุลกากรหรือแจ้งไม่ตรง เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติหรือเป็นความผิดในตัวเอง อาจบอกว่าเป็นความผิดในตัวเอง แล้วลักษณะของการปิดบังความจริง เหมือนกับน้อ โกง คือปกปิดความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ น้อ โกงเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) แล้วคนที่ไม่แจ้งวิธีศุลกากรแบบไม่จริง เป็นกฎหมายบัญญัติ หรือความผิดในตัวเอง กรณีประเภทมีความชัดเจนเพราะขาดเจตนา แต่เส้นแบ่งระหว่างความผิดในตัวเอง และความผิดเพราะกฎหมายห้าม ไม่มีกฎหมายบัญญัติ ค่อนข้างยาก แต่ความผิดในตัวเองอาจจะไม่ชัดเจนเท่ากับไปฆ่าคนหรือทำร้ายร่างกาย ซึ่งเป็นเชิงวิชาการเท่านั้น เช่น ปั่นหุ้นเป็นเทคนิคทางกฎหมายห้าม การไม่แจ้ง ไม่บอกล่วงหน้า ความผิดเพราะกฎหมายห้าม แต่วัตถุประสงค์คือคล้ายกับน้อ โกง แต่ความเสียหายมีมากกว่าน้อ โกงธรรมดา

ความคิดเห็นคือ เป็นกรณีทางวิชาการไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าอะไรเป็นความผิดในตัวเองหรือกฎหมายบัญญัติ ดังนั้น ควรพิจารณาให้โอกาสจะเป็นช่องทางที่ดีกว่า เช่น บันดาลโทษสมควรให้ หรือการกระทำความผิดที่มีความเสียหายร้ายแรงกระทบวงกว้าง หรือมีเจตนาที่เป็นอาชญากร ไม่ควรให้ ซึ่งการพิจารณากลับกรองโดยคณะกรรมการกักกันกรองต้องอยู่บนพื้นฐานหลักธรรมาภิบาล

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ยื่นข้อโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้าม เพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย คำตอบจะรวมอยู่ในข้อ 4.2

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ควรจะเร็ว เช่นการทำผิดในวงราชการอยู่ที่ 2 ปี อาจทำมานานแล้วก็ได้ แต่ให้เขารับ คนเหล่านี้มีกระบวนการก่อนที่เขาจะพ้นโทษมีกระบวนการคัดกรอง ความเป็นนักโทษ ดี ดีเยี่ยม เขาผ่านกระบวนการฟื้นฟูของราชทัณฑ์ที่จะคืนคนดีสู่สังคมแล้ว ทำคนเหล่านี้ให้เป็นคนดีสู่สังคม มีการคุมประพฤติ ไม่ควรจะใช้เวลานานหลังจากนี้อีก ถ้าเรายอมรับปล่อยเขาพอเขาพ้นโทษ ถ้าการพ้นโทษเราสามารถบอกได้ว่าการพ้นโทษ เป็นการพ้นโทษจริงๆ ไม่ใช่การลงโทษในความเป็นอยู่สังคมอีก ซึ่งไม่เป็นธรรม

ถ้าเราคิดว่าประนีประนอม โครงสร้างที่มีอยู่ที่เป็นการใช้เชิงคุ้มครองสังคม หรือป้องกันสังคม จากความไม่แน่ใจเราว่าเขาจะดีจริงหรือไม่ แต่ว่ากฎหมายปัจจุบันเราแน่ใจเลยว่าเราไม่ดี เพราะฉะนั้นควรกำหนดเวลาก็ให้น้อยที่สุด คือโดยหลักการไม่ควรตัดสิทธิ์อีก ซึ่งถ้ามีการตัดสิทธิมากเพียงไหน ก็แสดงว่าในระบบกระบวนการที่ปฏิบัติต่อเขาในฐานะผู้กระทำความผิดไร้ผล ไม่มี ความน่าเชื่อถือ เพราะออกมาแล้ว สังคมก็ยังไม่ให้โอกาส ในทางตรงข้ามรัฐลงทุนไปในกระบวนการนี้เท่าไร ท้ายที่สุดก็บอกว่าไม่เอา จำกัดสิทธิในการรับราชการการประกอบอาชีพ หากเป็นเช่นนี้เราจะมีการลงทุนเพื่อเหตุผลใด ควรต้องมีความสอดคล้องกันทั้งระบบ ส่วนจะมีกระบวนการคัดเลือกคนอีกทีหนึ่ง อาจเป็นเรื่องความเหมาะสม หรือลักษณะของงาน แต่ความคิดเห็นส่วนตัวโดยแท้จริงไม่ต้องการให้มีกระบวนการดังกล่าว ควรตัดทิ้งไปเลย แต่คงยาก แต่ในระดับที่เบาหน้อยคือกำหนดเวลาไว้ และให้มั่นใจว่าเขาได้กลับตัวเป็นคนดีสามารถอยู่ในสังคม กระบวนการก่อนรับเข้าไปในองค์กรหรือในวงราชการ ถ้าอย่างนี้ 2 ปี ไม่ได้กระทำความผิดซ้ำ ก็พอแล้ว เอาเหตุจริงๆ ก็ให้น้อยที่สุดเท่าที่จะน้อยได้ 2 ปีก็อาจอิงกับกลับเข้ารับราชการใหม่

พลตำรวจโท ดร.ประวุฒิ ถาวรศิริ

ตำแหน่ง ผู้บัญชาการสำนักงานเทคโนโลยีและการสื่อสาร

สัมภาษณ์วันที่ 1 เมษายน 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำอธิบาย กรณีการจำกัดสิทธิผู้เคยต้องโทษจำคุกเกี่ยวข้องกับทฤษฎีอาชญาวิทยา ทฤษฎีดีตรา ซึ่งคนกระทำความผิดจะถูกสังคมนับถือ ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ ทฤษฎีดีตราเป็นเรื่องความเสียหายต่อคนที่เคยต้องโทษ โดยกระทำความผิดเพราะพลังเผด็จหรือพลาดไปแล้ว ไม่ได้รับโอกาสกลับมาเป็นคนดีในสังคมได้ มีความเห็นที่ไม่เห็นด้วยกับส่วนราชการอื่น แต่กรณีเจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองควรยังคงต้องห้าม เนื่องจากเป็นผู้ดูแลความสงบเรียบร้อยของประชาชน เป็นผู้ให้ความเป็นธรรม รักษาความสงบเรียบร้อย ควรเป็นผู้ที่ใสสะอาด หากผู้เคยต้องโทษจำคุกรับราชการจะเกิดการกินแหนงแคลงใจว่าเป็นบุคคลที่เคยกระทำความผิด

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย ระบบการฟื้นฟูของราชทัณฑ์ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร กรมราชทัณฑ์ต้องควบคุมคนจำนวนมาก พื้นที่ไม่เพียงพอ ทั้งระยะเวลาจำกัดในการเสริมสร้างฟื้นฟูให้คนเป็นคนดี ซึ่งเป็นกระบวนการให้ผู้กระทำความผิดสำนึกผิดกลับตัวเป็นคนดี มีความต้องการจะกลับมาเป็นคนดีของสังคม มีชีวิตอยู่ในสังคมได้ โดยความร่วมมือทั้งสองฝ่าย

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษามาข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณายกเว้นอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย ควรมีวิธีการแยกการทำงานไม่ให้เกี่ยวข้องกับประชาชน เช่น เป็นนักเขียนโปรแกรมและ ไม่ได้เกี่ยวกับความผิดกับงานที่เขาทำ ซึ่งไม่น่าจะมีผลกระทบต่อการทำงานที่ทำ

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณาขเว้นลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้ันต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) กลุ่มหนีภาษี เล่นการพนัน หากทำงานเกี่ยวกับการเงินไม่มีความเหมาะสม ควรพิจารณาจากความผิดที่ทำให้ไม่ได้กระทบกับการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งคุณลักษณะหน้าที่เป็นหลัก เมื่อไม่กระทบกับการปฏิบัติหน้าที่

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ันต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย การพิจารณาแยกตามกรณีคำถามอาจไม่เป็นธรรม ไม่ควรเด็ดขาดแบบนั้น ควรใช้สาเหตุการกระทำความผิด และวิเคราะห์งานที่ทำกระทบหรือไม่ ซึ่งความผิดในตัวเองไม่เลวร้ายเสมอไป เช่น ความผิดในตัวเองระดับเบา เช่น กรณีชอบใช้ความรุนแรง กรณีอายุ ้วยร้อนใจร้อนรุนแรง โดขึ้น ้วยวุฒิอาจเปลี่ยนไป กรณีใจร้อน อารมณ์ฉุนเฉียว รุนแรง ควรให้ทำงานคนเดียว ไม่ต้องยุ่งเกี่ยวใคร กรณีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินก็ไม่ให้ยุ่งเกี่ยวกับเงิน ต้องพิจารณาเป็นรายๆ

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีกรกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการขเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ควรมีระยะเวลาการพ้นโทษมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของ ส.ส. ส.ว. และพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด

พลตำรวจตรี ดร.ปิยะ อุทาโย

ตำแหน่ง รองผู้บัญชาการสำนักงานกำลังพล

สัมภาษณ์วันที่ 1 เมษายน 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่ใช่ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำตอบ ไม่เห็นด้วย ตามแนวคิดทฤษฎีทางอาชญาวิทยาการกระทำดังกล่าว สอดคล้องกับทฤษฎีติดตรา (labeling theory) ซึ่งตีตราว่าผู้กระทำความผิดนี้เป็นคนแล้ว ยากที่จะกลับเป็นคนดี และไม่เป็นที่ยอมรับของสังคม ซึ่งปัจจุบันแนวคิดนี้ถูกลดความสำคัญลงไปด้วยเหตุผลหลายๆ อย่าง ไม่ว่าจะเป็นแนวคิดด้านการฟื้นฟูสมรรถภาพผู้กระทำผิด หรือแนวคิดด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งรัฐบาลไทยก็เช่นเดียวกันที่สนับสนุนในด้านการฟื้นฟูผู้กระทำผิด เช่น การคิดว่าผู้เสพยาเสพติดนั้นเป็นผู้ป่วยตาม พรบ. ฟื้นฟูฯ ตระหนักเป็นอย่างดีว่าการให้โอกาสหรือการ rehabilitation นั้นเป็นเรื่องสำคัญ ดังนั้นการที่ราชการหรือรัฐเองต้องมีระเบียบที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ที่เคยกระทำความผิดมาก่อน ถึงแม้จะจำกัดเฉพาะต้องโทษจำคุกก็ตามก็ยังถือว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักแนวคิดและทฤษฎีทางด้านอาชญาวิทยา คือเหมือนเป็นลักษณะเพียงเปลี่ยนแปลงขั้นตอนที่ 1 ให้ดีขึ้น แต่ไม่เปลี่ยนขั้นที่ 2, 3, 4 จนถึงขั้นสุดท้าย

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำตอบ เห็นด้วย แต่เราต้องอย่าลืมว่าคนที่เคยต้องโทษจำคุก หรือกระทำความผิดมาในหลายกรณีมันไม่ได้เกิดจากความประสงค์ในเรื่องของผลประโยชน์หรือการประทุษร้ายต่อเหยื่อเพียงอย่างเดียว ยังมีปัจจัยอีกหลายอย่างที่เป็ปัจจัยเสี่ยง หรือสิ่งจูงใจให้กระทำความผิดเช่น ความโกรธ ความหึงหวง การบันดาลโทสะ หรือปัจจัยอื่นๆ ซึ่งทำให้พวกเขาเหล่านั้นขาดสติยังคิดไป การจะไปสรุปว่าผู้ต้องโทษจำคุกทั้งหมดนั้นไม่สามารถกลับตัวเป็นคนดีหรือไม่สามารถปฏิบัติตามระเบียบได้ คงจะไม่ถูกต้องเท่าใดนัก มิฉะนั้นก็ไม่ต่างอะไรกับการตีตรา เขาอีกครึ่งหนึ่ง

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาตามข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณายกเว้นอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย บางทีการไปกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจไปให้แก่คณะกรรมการพิจารณา อาจไม่ใช่เรื่องที่ถูกต้องนักเพราะกลายเป็นว่ามาตรการเหล่านั้นจะเป็นตัวกำหนดให้เขาค้นเข้ามารับราชการได้ ซึ่งแน่นอนว่าแต่ละคนแต่ละความคิดมีความเห็นต่างกัน มีแนวทางพิจารณาที่แตกต่างกัน รวมถึงดุลพินิจที่แตกต่างกัน ดังนั้น การกำหนดให้มีการคำนึงถึงปัจจัยต่างๆ จึงเป็นเรื่องสำคัญยิ่งกว่าการกำหนดแนวทางการคณะกรรมการของ ก.พ. ควรจะคำนึงถึงสาเหตุที่แท้จริงในการกระทำผิด ประวัติการกระทำผิด (ก่อนที่จะเกิดเหตุครั้งนั้น) เหตุผลความจำเป็น ผลประโยชน์ต่อองค์กร หรือผลกระทบในเชิงเสียหาย เป็นต้น

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้นั้นต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ไม่เห็นด้วย บางกรณีการจะไปสรุปว่าการทำความผิดในลักษณะความผิดในตัวเอง (mala in se) นั้นเป็นเรื่องเลวร้าย เสียทีเดียวยังคงไม่ถูกต้อง แม้แต่ในกฎหมายอาญายังกำหนดเอาไว้ในเรื่องของการป้องกัน บันดาลโทษสะ เช่น การฆ่าคู่กับภรรยาขณะมีเพศสัมพันธ์กัน ถือเป็นการป้องกันตามกฎหมายในเรื่องเกียรติยศชื่อเสียง การฆ่าคนเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือไม่ คำตอบคือใช่ ดังนั้นจึงควรนำปัจจัยอื่นมาพิจารณาด้วย

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ยื่นข้อโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้าม เพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย แต่ไม่ทั้งหมด การคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิด หน้าที่ความรับผิดชอบ ก็เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะอาจพิจารณาได้ว่าบุคคลนั้นอาศัยหน้าที่ความรับผิดชอบเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิด ก็ถือว่าเป็นความเสี่ยง หากรับบุคคลนั้นเข้าทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นข้าราชการ อย่างไรก็ตาม จำต้องดูปัจจัยในด้านอื่นประกอบด้วย

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย เนื่องจากเป็นการตรวจสอบพฤติกรรมของผู้กระทำผิดหลังพ้นโทษไปในทางอ้อม รวมถึงเป็นการยืนยันว่าเขาเหล่านั้นห่างไกลกับสิ่งที่เขาเคยทำมาในระดับที่อาจเชื่อได้ว่าเขาจะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการกระทำผิดซ้ำอีกครั้ง อย่างไรก็ตามหากเป็นไปได้ ควรมีมาตรการหรือข้อกำหนดในการตรวจสอบ

นายอดุล จันทรศักดิ์

ตำแหน่ง รองอธิบดีศาลปกครองพิษณุโลก

สัมภาษณ์วันที่ 6 เมษายน 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำตอบ แนวคิดของการบัญญัติพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน การจำกัดสิทธิเป็นเรื่องที่ทางราชการมีทางเลือกที่คัดสรรบุคคลโดยกำหนดเงื่อนไขที่จะใช้ในการคัดเลือกคนเข้ารับราชการ ย้อนไปศึกษาตั้งแต่ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก พ.ศ.2471 ดูพระราชปรารภของล้นเกล้ารัชกาลที่ 7 ทรงมีพระราชประสงค์วางระเบียบราชการไว้ให้เป็นหลักประการแรก คือ เลือกเฟ้นคนมีความรู้ความสามารถเข้ารับราชการ 2. ให้คนที่มีความรู้ความสามารถที่จะเข้ารับราชการได้ สามารถรับราชการแล้วก็ได้รับการดูแลเจริญเติบโตก้าวหน้าด้วยความรู้ความสามารถ 3. การให้คนที่รับราชการสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ การรับราชการแต่เพียงอย่างเดียว 4. คือวินัยอันพึงรักษาเป็นนิตยกาล

หลักการดังกล่าวเป็นเหตุที่ต้องจำกัดในเรื่องของความประพฤติของคนที่เข้ารับราชการว่าต้องเป็นคนที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญา ซึ่งเป็นที่มาของแนวคิดเชิงจำกัด แต่จากพระราชปรารภเห็นได้ว่าเมื่อก่อนเข้ารับราชการ จะมีการตรวจสอบประวัติ พิมพ์ลายนิ้วมือ เพื่อตรวจสอบประวัติมาจากหลักการที่กล่าวข้างต้น ซึ่งการจำกัดสิทธิดังกล่าวมีจุดประสงค์ต้องการให้อยู่ในกรอบนี้ อีกทั้งราชการเองเชื่อว่ามีสิทธิเลือกคนที่เข้ารับราชการต้องเป็นคนที่ขาวสะอาด

เห็นด้วยกับการจำกัดสิทธิบางประการ แต่ต้องเป็นไปตามตัวบทกฎหมาย เช่น ถ้ามีกฎหมายล้างมลทินออกมาแล้วต้องบังคับใช้ตามหลักการดังกล่าว เพราะฉะนั้นทุกอย่างที่จำกัดเป็นไปตามอำนาจตามกฎหมายที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ รัฐธรรมนูญกำหนดว่าการจำกัดสิทธิบุคคลนั้นต้องเป็นไปตามกฎหมายกำหนด กฎหมายต้องให้อำนาจในการจำกัดสิทธิพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนก็เช่นกัน ยกตัวอย่างว่าเขาถูกลงโทษจำคุก ก็ถูกจำกัดสิทธิต้องไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา ถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ

แต่อย่างไรก็ตามมีเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องคือกฎหมายล้างมลทิน ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสครบ 25 พุทธศตวรรษ พ.ศ.2502 พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ 200 ปี พ.ศ.2526 พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา 60 พรรษา พ.ศ.2530 พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงครองสิริราชสมบัติ ครบ 50 ปี พ.ศ.2539 และพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา 80 พรรษา พ.ศ.2550 บุคคลใดได้รับล้างมลทินต้องมีสิทธิ แต่กระบวนกรตีความของกฤษฎีกา หรือ ก.พ. วินิจฉัยตีความว่าล้างแต่โทษไม่ล้างการกระทำ ซึ่งความเห็นส่วนตัวแล้วไม่เห็นด้วยว่าจะถือว่าเรียกว่าล้างมลทินได้อย่างไร ล้างก็ต้องล้างหมด ล้างก็คือให้ คำว่าล้างมลทินต้องไปดูเจตนารมณ์ท้าย พ.ร.บ.ล้างมลทิน กำหนดให้บุคคลเหล่านี้ได้มีสิทธิอันเสมอด้วยบุคคลซึ่งไม่เคยถูกลงโทษ เพราะฉะนั้นจึงเห็นด้วยกับการจำกัดสิทธิ เนื่องจากทางราชการมีทางเลือกในการคัดเลือก จึงออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิการเลือกคนเข้ารับราชการต้องการคนขาวสะอาด แต่หากคนเหล่านี้ถ้าได้รับการล้างมลทินก็ถือว่าขาวสะอาด

แบ่งเป็น 2 ช่วง โดยการที่ออกกฎหมายจำกัดสิทธิไปตามรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจออกได้ถามว่าเห็นด้วยหรือไม่ เห็นด้วย แต่หากคนต้องโทษและได้รับการล้างมลทินแล้ว ก็ถือว่าขาวสะอาด แต่ ก.พ. หรือกฤษฎีกาไม่เคยตีความอย่างนั้น

คนต้องโทษจำคุกไม่ได้บ่งพร่องในศีลธรรม มีสาเหตุมากมายที่ทำให้คนต้องโทษจำคุก หากพิจารณาในแง่ของกฎหมาย ข้อกฎหมายถ้าได้รับการล้างมลทินแล้วต้องถือเขาต้องมีสิทธิอันเสมอด้วยบุคคลที่ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย หรือต้องโทษทางอาญา ซึ่ง ก.พ. ก็ไม่ได้เห็นด้วย เขาบอกว่าล้างแต่โทษไม่ล้างการกระทำ ซึ่งความเห็นส่วนตัวกฎหมายไม่ได้ชื่อว่ากฎหมายล้างแต่โทษ หรือล้างการกระทำผิด กฎหมายบอกว่ากฎหมายล้างมลทิน ต้องไม่มีมลทิน เพราะฉะนั้นมีกฎหมายล้างมลทินออกมาแล้ว คนเหล่านี้เขาถือว่าเขาอยู่ในเกณฑ์ได้รับการล้างมลทินที่ต้องมีสิทธิอันเสมอด้วยบุคคลที่ไม่เคยถูกลงโทษหรือไม่เคยต้องโทษจำคุก

โดยสรุปแล้วเห็นด้วยกับการจำกัดสิทธิ ราชการมีทางเลือก เขาสามารถสร้างเงื่อนไขได้ตามที่รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ จึงมีการจำกัดบุคคลต้องโทษจำคุกให้ขาดคุณสมบัติ แต่สามารถขอยกเว้นคุณสมบัติได้ แต่เป็นไปได้ยาก ซึ่งที่ผ่านมาจากกรณีให้สัมภาษณ์เคยรับราชการที่ ก.พ. มา มากกว่า 30 กว่าปี ไม่เคยเห็นใครได้รับการยกเว้น มีคนขอยกเว้นมากมาย แต่มติการขอยกเว้นนั้นต้องได้รับมติเป็นเอกฉันท์ ซึ่งอย่างไรก็ไม่ได้

สรุปว่ามีความเห็นว่าเห็นด้วยด้วยการจำกัดบางข้อ แต่ที่สละคดีต่อผู้ต้องโทษจำคุกด้านการจำกัดสิทธิเพราะเห็นว่าบกพร่องทางศีลธรรม แต่เห็นว่าเขาได้รับการล้างมลทินก็ต้องยอมรับกฎหมายล้างมลทิน บุคคลที่ทำผิดก่อนนั้น คนทำผิดก็ได้รับการล้างมลทิน แต่มีคนกลุ่มหนึ่งยังไม่ได้รับการล้างมลทิน แต่อย่างไรกฎหมายล้างมลทินก็มีการบัญญัติบ่อย พอถึงเวลาหนึ่งก็เป็นผู้มีสิทธิ

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย เห็นด้วย จึงบอกว่าหากได้รับการล้างมลทิน เราควรมาพูดคุยกันด้วยข้อกฎหมาย การได้รับการล้างมลทิน เขาต้องเข้ารับราชการได้

กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิ มันออกโดยอำนาจของรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 การจำกัดสิทธิบุคคลจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่มีกฎหมายให้อำนาจออกมา จึงได้พูดใน 4 ข้อนี้กับพระราชปรารภของสั่นเกล้ารัชกาลที่ 7 ที่เป็นแนวคิดของราชการที่ต้องการคนขาวสะอาด เขามีทางเลือก เมื่อเขามีทางเลือกก็ถือว่าเขาถือว่าเขาเลือกด้วยอำนาจทางกฎหมายของเขา เขากันบุคคลออกไป

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาตามข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณาก่อนให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณาก่อนอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณาก่อนลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย กรณีต้องโทษจำคุกไม่มีเลย เนื่องจากการต้องโทษจำคุกเป็นกรณีขาดคุณสมบัติ แต่คนถูกไล่ออกฐานทุจริต ต้องเข้าไปขอยกเว้นคุณสมบัติ ซึ่งมติต้องเป็นเอกฉันท์ ตั้งแต่ตั้ง ก.พ. มา 80 ปี ก็ไม่เคยยกเว้นให้ใคร

กรณีต้องโทษจำคุกเป็นการเขียนให้ครบถ้วน แต่ไม่มีหนทางปฏิบัติ ไม่มีกรอบในการใช้ดุลพินิจ ตั้งแต่ระดับเจ้าหน้าที่การบำบัดที่ก.พ. ก็มีความเห็นว่าเท่าที่ผ่านมา ก.พ. ไม่เคยยกเว้นให้ ก็เห็นสมควรไม่ให้เว้นให้รายนี้เหมือนกัน

กรณีกรอบแนวคิดของ ก.พ. เห็นว่าจะเป็นเรื่องที่เป็นไปได้คือเมื่อเขาได้รับการล้างมลทินแล้ว ต้องปฏิบัติต่อสิทธิของเขา ให้เขามีสิทธิเสมอคนที่ไม่เคยถูกลงโทษ เอาแค่นี้ กระบวนการยุติธรรมก็รูก็คืบแล้ว เพราะฉะนั้น ควรระบุว่าเมื่อคนเหล่านี้ควรได้รับสิทธิในกรณีที่มีการกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น กฎหมายล้างมลทิน มีความเป็นไปได้มากกว่า แต่อย่างไรก็ตามเป็นเรื่องยากมากสำหรับการปรับความคิดของกระบวนการนิติศาสตร์ของนิติบัญญัติของประเทศไทยที่จะให้การยอมรับคนเหล่านี้ว่าเป็นคนเหมือนกัน ที่จะต้องมีสิทธิอันเสมอด้วย หากกล่าวถึงสิทธิอันเสมอด้วยสามารถนำกฎหมายล้างมลทินมาปรับใช้ได้

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณาขบวนลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้นั้นต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้น ผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย แต่เป็นไปได้ยาก ควรใช้กฎหมายล้างมลทิน โดยพิจารณาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายล้างมลทินแล้ว เป็นการให้โอกาสบุคคลเหล่านี้จะมีสิทธิอันเสมอด้วยบุคคลที่ไม่เคยถูกลงโทษ และกลายเป็นพระราชกุศลแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่มีการพิจารณาเลขว้างแต่ล้างโทษ ไม่ได้ล้างการทำความผิด ซึ่งไม่ได้เกิดผลอะไร

ควรเสนอเรื่องล้างมลทิน ให้คนต้องโทษ หรือถูกลงโทษทางวินัย มีสิทธิทันทีตามตัวบทกฎหมาย โดยไม่ต้องไปขอใคร ไปตรวจประวัติอาชญากรพบว่าทำผิด ล้างมลทินแล้ว ก็มีสิทธิ แต่ใช้เป็นข้อเสนอได้ มีทางออกที่ไม่ต้องไปแก้กฎหมายทั้งระบบ ให้ตีความกฎหมายล้างมลทินตามเจตนารมณ์ที่แท้จริง

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้นั้นต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้าม เพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ก.พ. ไม่มีกรอบแนวทางการใช้ดุลยพินิจเลย คนถูกจับเล่นการพนัน ก่อนสมัครเข้ารับราชการ สรุปว่าชีวิตนี้ไม่สามารถรับราชการเลย เป็นการตัดรอนมาก ซึ่งในทัศนะส่วนตัวแล้วไม่เห็นด้วย ควรนำกฎหมายล้างมลทินมาปรับใช้ หากไปรื้อกฎหมายทั้งระบบเป็นเรื่องที่ยาก ซึ่งไม่มีอะไรเอื้อต่อความคิดเลย แม้ว่าความคิดจะดีก็ตาม

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีกระทำความผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย

แนวคิดที่ทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ เป็นประโยชน์สำหรับคนที่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา ซึ่งจะมีสิทธิที่จะมีชีวิตเหมือนคนอื่น แต่ด้วยความที่ไม่มีฐานกฎหมายทางไหนรองรับไม่ว่ากฤษฎีกา และ ก.พ. ซึ่งเป็นบันไดขั้นต้น และมาไม่ถึงศาลปกครอง หากมาถึงศาลปกครองก็ออกมีกฎหมาย ศาลปกครองก็ตัดสินตามกฎหมายที่มีอยู่ ควรแก้จากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส.ส. ที่จะเสนอแนวคิดเรื่องดังกล่าวว่าคนเหล่านี้ควรมีสิทธิได้โดยเงื่อนไขกฎหมายล้างมลทิน

นายมนตรี กาญจนะจิตร

ตำแหน่ง เลขานุการ ก.พ.

สัมภาษณ์วันที่ 17 เมษายน 2556

คำถามที่ 1 ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ข. (7) ได้บัญญัติให้ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องไม่เป็นผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่ เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ จึงส่งผลให้ผู้เคยต้องโทษจำคุกไม่สามารถเข้ารับราชการได้ ท่านเห็นด้วยกับการที่กฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพผู้เคยต้องโทษจำคุกในการรับราชการดังกล่าวนี้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คำอธิบาย เห็นด้วย การสรรหาบุคคลเข้ารับราชการเบื้องต้นคงต้องอาศัยความประพฤติส่วนตัวที่ไม่มีมลทินหรือมัวหมองก่อน เพื่อให้ได้คนดีและคนเก่งเข้ามารับราชการ อย่างไรก็ตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 มาตรา 36 วรรคสอง ก็ให้โอกาสผู้เคยต้องโทษจำคุกในการยกเว้นลักษณะดังกล่าวได้อยู่แล้ว จึงมิใช่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการอย่างเด็ดขาด

คำถามที่ 2 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า ผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา (ยกเว้น เป็นการกระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ) ที่ได้รับโทษตามกระบวนการยุติธรรมครบถ้วนแล้ว สามารถกลับตัวเป็นคนดี โดยหากได้รับราชการจะสามารถปฏิบัติตามระเบียบวินัยราชการได้ในระดับที่ไม่แตกต่างจากข้าราชการที่ไม่เคยต้องโทษทางอาญาดังกล่าว

คำอธิบาย เห็นด้วย เพราะบางคดีการกระทำผิดอาญาที่มีลักษณะไม่กระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยตรง เช่น ป้องกัน โดยชอบด้วยกฎหมายตาม ป.อ.มาตรา 68 แต่เกินสมควรแก่เหตุ อันเกิดจากการที่คนจำคุกประทุษร้าย เป็นต้น ซึ่งการถูกลงโทษในคดีความผิดเหล่านี้ อาจไม่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการแต่อย่างใด

คำถามที่ 3 การจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรับราชการของผู้เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษามาข้อ 1 นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 36 วรรคสอง ให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณายกเว้นให้ผู้นั้นเข้ารับราชการได้ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้กำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ว่า ควรมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจพิจารณายกเว้นอย่างไร หากจะมีการกำหนดกรอบแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ท่านคิดว่าควรกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจของ ก.พ.ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้าม โดยกำหนดให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัยใดบ้าง

คำอธิบาย หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจในการรับบุคคลเคียดโทษจำคุกตามคำพิพากษานั้น ควรเป็นแนวทางเดียวกับที่ ก.พ.เคยวางแนวทางการพิจารณากรณีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 36 (4) การเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม กล่าวคือ

1) พิจารณาว่าพฤติกรรมที่เคยถูกศาลพิพากษานั้นจะทำให้เสียเกียรติต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่จะรับราชการนั้นหรือไม่

2) พฤติกรรมที่ผ่านมานั้นเป็นที่รังเกียจของสังคมหรือวิญญูชน โดยทั่วไปหรือไม่

คำถามที่ 4 ท่านเห็นด้วยหรือไม่ หากจะกำหนดแนวทางการใช้ดุลพินิจของ ก.พ. ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามตามข้อ 1 โดยให้ ก.พ. ต้องคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

4.1 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่เป็นความผิดมีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) หรือเป็นความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ (mala prohibita) โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจว่าความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้นผู้กระทำไม่มีสภาพจิตใจที่ชั่วร้ายเหมือนความผิดที่เป็นความผิดในตัวเอง กรณีที่ต้องโทษจำคุกเพราะการกระทำความผิดที่เป็นความผิดเพราะกฎหมายบัญญัติ จึงควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย ความผิดเพราะกฎหมายบัญญัตินั้นกฎหมายไม่ต้องการเจตนาตาม ป.อ.มาตรา 59 เป็นกฎหมายเทคนิค เช่น พ.ร.บ.จรรยา จึงไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าผู้ต้องหาเจตนาชั่วร้ายหรือมาจากพฤตินิสัยโดยแท้ของผู้กระทำ

4.2 กรณีที่ความผิดที่ผู้ต้องหาต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษา เป็นความผิดที่มีลักษณะเป็นความผิดในตัวเอง (mala in se) การใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้สามารถรับราชการได้ ให้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความผิดที่เคยกระทำกับหน้าที่ความรับผิดชอบว่ามีความสัมพันธ์กันมากน้อยเพียงใด โดยหากไม่มีความสัมพันธ์กันหรือมีความสัมพันธ์กันน้อยมาก ก็ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย เห็นด้วย แม้ผู้ต้องหาศาลพิพากษาให้จำคุกนั้น แต่ความผิดนั้นอาจจะไม่มีผลกระทบโดยตรงต่อหน้าที่ความรับผิดชอบที่อยู่ในตำแหน่งหน้าที่ราชการก็ได้

4.3 ระยะเวลาที่ผ่านมาหลังการพ้นโทษ และการกระทำผิดซ้ำ โดยหากพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสามปี และไม่มีการกระทำผิดซ้ำอีกในระยะเวลาดังกล่าว ควรพิจารณาให้ได้รับการยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้สามารถรับราชการได้

คำอธิบาย ไม่เห็นด้วย ต้องมาพิจารณาอีกชั้นหนึ่งว่า การกระทำเป็นเหตุให้ศาลพิพากษาถึงจำคุกนั้น ถือว่าเป็นความบกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจในสังคมตามมาตรา 36 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ด้วยหรือไม่ ดังแนวทางการพิจารณาที่ได้กล่าวไว้ในข้อ 3 ด้วย

ภาคผนวก ค

ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการ
กรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552



ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๖

สำนักงาน ก.พ.

ถนนพิษณุโลก กทม. ๑๐๓๐๐

๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓

เรื่อง ระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้าม
เป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒

เรียน (เวียนกระทรวง กรม และจังหวัด)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้าม
เป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒

ด้วย ก.พ.ได้ออกระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณี
มีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เล่ม ๑๒๗ ตอนพิเศษ ๑๔ ง วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ แล้ว รายละเอียดปรากฏ
ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบและถือปฏิบัติต่อไป ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กรมและจังหวัด
ทราบด้วยแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

(นางเบญจวรรณ สร้างนิทร)

เลขาธิการ ก.พ.

สำนักมาตรฐานวินัย

โทร. ๐ ๒๕๔๗ ๑๖๓๑

โทรสาร ๐ ๒๕๔๗ ๑๖๓๐

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวภา แพ้สุวรรณ)

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ระเบียบ ก.พ.

ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. ๒๕๕๒

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๕) และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ก.พ. จึงออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบนี้เรียกว่า “ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒”

ข้อ ๒ ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ข้อ ๓ ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๔) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) และเป็นกรณีที่ ก.พ. อาจพิจารณาขอยกเว้นให้เข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ถ้าประสงค์จะขอให้ ก.พ. พิจารณาขอยกเว้นเพื่อเข้ารับราชการ ให้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ใน ระเบียบนี้

ข้อ ๔ ให้ผู้มีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือนที่ประสงค์จะเข้ารับราชการยื่นคำขอตามแบบที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

ข้อ ๕ คำขอตามข้อ ๔ ให้ยื่นดังนี้

(๑) ในกรณีที่ประสงค์จะสอบแข่งขันตามมาตรา ๕๔ หรือเข้ารับการคัดเลือกตามมาตรา ๕๕ ให้ยื่นคำขอต่อเลขาธิการ ก.พ.

(๒) ในกรณีที่ประสงค์จะเข้ารับราชการตามมาตรา ๕๖ หรือกลับเข้ารับราชการตามมาตรา ๖๓ วรรคสี่ หรือสมัครเข้ารับราชการตามมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง ให้ยื่นต่อหัวหน้าส่วนราชการที่จะเข้ารับราชการ

ให้ส่วนราชการที่ได้รับคำขอตาม (๒) พิจารณาคำขอดังกล่าว โดยหากไม่ประสงค์จะให้ผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้แจ้งให้ผู้นั้นและสำนักงาน ก.พ. ทราบ แต่ถ้าประสงค์จะให้ผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้ส่งคำขอ และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งเหตุผล และความจำเป็นที่จะให้ผู้นั้นเข้ารับราชการ ให้เลขาธิการ ก.พ. เพื่อดำเนินการต่อไป

หน้า ๒

เล่ม ๑๒๗ ตอนพิเศษ ๑๔ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๒๗ มกราคม ๒๕๕๓

ข้อ ๖ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของ ก.พ. ตามระเบียบนี้ ให้สำนักงาน ก.พ. ดำเนินการตรวจสอบเพื่อให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการรับราชการ หรือ การทำงาน การประกอบคุณงามความดี ความผิด หรือ ความเสื่อมเสีย และความประพฤติของผู้นั้น โดยให้ตรวจสอบจากผู้บังคับบัญชา หรือ หัวหน้างาน และผู้มีเกียรติซึ่งอยู่ใกล้ชิดอันควรเชื่อถือได้ ในการนี้สำนักงาน ก.พ. จะให้ส่วนราชการที่เห็นสมควรเป็นผู้ดำเนินการแล้วแจ้งให้ทราบก็ได้

ข้อ ๗ ในกรณีที่ ก.พ. มีมติไม่ยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้ผู้ใด ผู้นั้นจะขอให้ ก.พ. พิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามดังกล่าวได้อีกได้ต่อเมื่อพ้นกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ ก.พ. มีมติ

ข้อ ๘ ให้เลขาธิการ ก.พ. รักษาการตามระเบียบนี้

ประกาศ ณ วันที่ ๑๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

อภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ

นายกรัฐมนตรี

ประธาน ก.พ.

แบบ ยว.๒

คำรับรองความประพฤติ

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....

ข้าพเจ้า.....อยู่บ้านเลขที่.....

ถนน.....ตรอก/ซอย.....ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต.....จังหวัด.....โทรศัพท์.....

อาชีพ.....ตำแหน่ง.....สถานที่ทำงาน.....

.....โทรศัพท์.....โทรสาร.....

อีเมล (E-mail).....เกี่ยวข้องกับ.....

โดยเป็น.....และได้รู้จักกันมาเป็นเวลา.....ปี ขอรับรองว่า

หลังจากที่.....ตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตาม

มาตรา ๓๖ ข (.....) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว

ได้ประกอบอาชีพ (ทำอะไร ที่ใด ตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด).....

.....
และ.....มีความประพฤติ..........
.....

หลังจากตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามแล้ว.....ได้ประกอบ

คุณงามความดี คือ.....

.....

(ลงชื่อ).....ผู้รับรอง

(.....)

หมายเหตุ ผู้รับรองควรเป็นผู้บังคับบัญชาเดิม นายจ้าง หรือ ผู้มีเกียรติอันควรเชื่อถือได้

แบบ ยว.๑

คำขอยกเว้นเข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้าม

เขียนที่.....

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

เรื่อง ขอยกเว้นเข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้าม

เรียน(๑)

ข้าพเจ้า..... ประสงค์จะขอให้ ก.พ.พิจารณา
ยกเว้นในกรณีที่มีลักษณะต้องห้ามเพื่อ.....

โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ข้าพเจ้าเกิดเมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ..... ปัจจุบันมีวุฒิ

๒. ข้าพเจ้าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๓๖ ข (.....) แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ.
โดยมีกรณี คือ.....๓. ก่อนตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ข้าพเจ้าเคยประกอบอาชีพ (ทำอะไร
ที่ใด ตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด ให้ระบุโดยละเอียดทุกแห่ง)

เลิกประกอบอาชีพดังกล่าวเพราะ.....

๔. ก่อนตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้าม ข้าพเจ้าได้ประกอบคุณงามความดี คือ

.....
.....

ได้ทำความผิดหรือความเสื่อมเสีย คือ.....

.....
.....

๕. หลังจากตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามแล้ว ข้าพเจ้าได้ประกอบอาชีพ (ทำอะไร
ที่ใด ตั้งแต่เมื่อใดถึงเมื่อใด มีตำแหน่งหน้าที่การงานอย่างไร ให้ระบุโดยละเอียดทุกแห่งจนถึงปัจจุบัน)

.....
.....

๖. หลังจากตกเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามแล้ว ข้าพเจ้าได้ประกอบคุณงามความดี คือ

.....
.....

ได้ทำความผิดหรือความเสื่อมเสีย คือ.....

.....
.....

๗. ข้าพเจ้ามีผู้รับรองความประพฤติสำหรับระยะเวลาหลังจากที่ได้ตกเป็น
ผู้มีลักษณะต้องห้ามแล้ว (อย่างน้อย ๒ คน) คือ.....

.....
.....

๘. ข้าพเจ้าได้ยื่นเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณา คือ

(๑) ภาพถ่ายหลักฐานแสดงวุฒิ คือ.....

.....
.....

(๒) สำเนาเอกสารแสดงการตกเป็นผู้ขาดคุณสมบัติ คือ.....

.....
.....

(๓) ประวัติการทำงานโดยมีหนังสือรับรองของผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างว่าทำงานในหน้าที่อย่างไร ผลของงานในหน้าที่เป็นอย่างไร และออกจากงานนั้นเพราะเหตุใด (ถ้าเคยทำงานหลายแห่งให้ส่งประวัติและหนังสือรับรองของผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างทุกแห่ง)

(๔) หนังสือรับรองความประพฤติของผู้รับรองตาม ๓

(๕)

.....

๕. ติดต่อกับข้าพเจ้าได้ที่.....

.....

..... โทรศัพท์..... โทรสาร.....

อีเมล (E-mail).....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ)

(.....)

หมายเหตุ

- (๑) กรณียื่นคำขอต่อสำนักงาน ก.พ. ก็ให้เรียนเลขาธิการ ก.พ. ถ้ายื่นคำขอต่อหัวหน้าส่วนราชการที่จะสมัครเข้ารับราชการ ก็ให้เรียนหัวหน้าส่วนราชการนั้น
- (๒) ให้ระบุความประสงค์ว่าจะขอเข้ารับการบรรจุโดยการคัดเลือก หรือจะสมัครกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งใด ส่วนราชการใด หรือจะสมัครสอบแข่งขันเข้ารับราชการในตำแหน่งใด

ภาคผนวก ง

รายงานผลการพิจารณาคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ 43/2555 ลงวันที่ 31 มกราคม พ.ศ.2555

ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

กสม. ๗

รายงานผลการพิจารณา

คำร้องที่ขอให้เสนอแนะนโยบาย

หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย



คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

วันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕

รายงานผลการพิจารณาที่ ๔๓/๒๕๕๕

เรื่อง สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ กรณีผู้ที่เคยรับโทษให้จำคุกถูกจำกัดสิทธิในการเข้ารับราชการ

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.)

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๐ ตามคำร้องที่ ๑๘๔/๒๕๕๐ ว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ร้องเคยถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับ ยาเสพติด และศาลพิพากษาให้ผู้ร้องได้รับโทษจำคุก ๓ ปี ๖ เดือน ปัจจุบันผู้ร้องพ้นโทษมาเป็นเวลากว่า ๕ ปีแล้ว และประกอบอาชีพสุจริต ขณะนี้เป็นลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ผู้ร้องมีความต้องการที่จะสอบเข้ารับราชการเป็นอย่างมาก แต่เนื่องจากเคยต้องโทษจำคุกมาก่อนจึงถูกจำกัดสิทธิในเรื่องดังกล่าว ขณะนี้ผู้ร้องต้องการสมัครสอบเข้ารับราชการสังกัดรัฐสภา แต่เมื่อโทรศัพท์สอบถามไปยังรัฐสภา ได้รับแจ้งว่า ผู้ร้องไม่มีสิทธิสอบและหากสอบได้คะแนนเต็มก็ไม่มีทางได้เข้ารับราชการ

ประเด็นที่ผู้ร้องประสงค์ให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตรวจสอบ คือ ขอความช่วยเหลือให้มีสิทธิในการสมัครสอบเข้ารับราชการ

๒. การพิจารณาคำร้องเรียน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการด้านกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม และการสูญหายของบุคคล ดำเนินการตรวจสอบ ต่อมาได้มีคำสั่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ที่ ๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๔ มอบหมายให้คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมพิจารณาดำเนินการต่อไป

ประเด็นการตรวจสอบ

การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการของรัฐสภา ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ กระทบต่อสิทธิของผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

/ ๓. การดำเนินการ...

๓. การดำเนินการตรวจสอบ

คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ได้ดำเนินการพิจารณาตรวจสอบ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๗ พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และระเบียบคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

๓.๑ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๐๒/๘๖๘๖ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ สรุปได้ดังนี้

๑) ตามกรณีร้องเรียน ผู้ร้องเคยได้รับโทษจำคุกเกี่ยวกับคดียาเสพติดเป็นเวลา ๓ ปี ๖ เดือน และพ้นโทษมาแล้ว ผู้ร้องจึงมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ ข. (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง ก.ร. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งผู้ร้องสามารถยื่นคำร้องเพื่อขอให้ ก.ร. พิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการตามมาตรา ๓๗ ได้

๒) ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ก.ร.ยังไม่เคยได้รับคำขอให้พิจารณายกเว้นคุณสมบัติในลักษณะดังกล่าว และ ก.ร.ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางการพิจารณาไว้

๓) กรณีที่ผู้สมัครเข้ารับการแข่งขันเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ได้รับการอภัยโทษ หรือได้รับการล้างมลทินในวาระพิเศษ ซึ่งถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ หากเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ การพิจารณาเพื่อให้เข้ารับราชการเป็นไปตามหลักสูตรวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ซึ่งในการพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่ง ให้มีการพิจารณาประวัติส่วนตัว ประวัติการทำงาน รวมถึงจริยธรรมและคุณธรรมเพื่อประกอบการพิจารณาด้วย

๓.๒ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๑๑/๔๒๐ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๔ สรุปได้ดังนี้

๑) การปฏิบัติที่ผ่านมาในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามในกรณีที่ เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกนั้น ก.พ. ยังไม่เคยมีการวางหลักเกณฑ์ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามในกรณีนี้ แต่ได้เคยวางแนวทางในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามกรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ตามมาตรา ๓๐ ข. (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (บัญญัติทำนองเดียวกันกับมาตรา ๓๖ ข. (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑) ว่า จะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ในการกระทำเป็นเรื่อง ๆ ไป โดยคำนึงถึงความรังเกียจของสังคมเป็นแนวทางพิจารณาว่า สังคมรู้สึกรังเกียจต่อการกระทำนั้นหรือไม่ เพียงใด

๒) กรณีที่ผู้สมัครมีลักษณะต้องห้ามได้รับการอภัยโทษ หรือรับการล้างมลทินในวาระพิเศษ เฉพาะกรณีผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และต่อมาได้รับการล้างมลทิน ซึ่งปัจจุบันได้แก่พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น โดยที่มาตรา ๔ แห่ง

-๓-

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ” ดังนั้น หากกรณีที่ผู้มีลักษณะต้องห้ามเข้าเงื่อนไขที่จะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ก็ย่อมถือว่าผู้นั้นไม่มีลักษณะต้องห้ามในกรณีเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดเพราะกระทำความผิดอาญา ตามมาตรา ๓๖ ข. (๗) อย่างไรก็ตาม กรณีอาจเข้าข่ายเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในกรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ตามมาตรา ๓๖ ข. (๔) ได้ เนื่องจากการล้างมลทินตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กุญหมายล้างแต่เฉพาะโทษเท่านั้นหาได้ล้างพฤติการณ์การกระทำผิดนั้นด้วยไม่ ซึ่งในการพิจารณาแยกเว้นลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.พ. ได้ใช้แนวทางการพิจารณาตามที่กล่าวไปแล้วตามข้อหารือที่ ๑ ข้างต้น

อย่างไรก็ตาม กรณีดังกล่าวเป็นกรณีของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการ รัฐสภาสามัญ จึงเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยเฉพาะต่อไป

๓.๓ รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ระเบียบ และกฎ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้กรณีตามคำร้องได้มีการพิจารณาในมิติที่กว้างขึ้น โดยได้มีการศึกษาเปรียบเทียบบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติ กฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๑๐๒ บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๕) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา ๑๑๕ บุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเพื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(๘) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

มาตรา ๑๗๔ รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) หรือ (๑๔)

มาตรา ๒๐๕ ผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๐๔ (๓) และ (๔) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๐ หรือมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๔) (๕) (๖) (๗) (๑๓) หรือ (๑๔)

มาตรา ๒๓๐ กรรมการการเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๓) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๕ (๑) (๔) (๕) และ (๖)

-๔-

มาตรา ๒๔๒ วรรคสี่ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ตรวจการแผ่นดินให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน

มาตรา ๒๔๖ วรรคสอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องเป็นผู้ซึ่งมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๕ โดยเคยเป็นรัฐมนตรี กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางบริหารในหน่วยราชการที่มีอำนาจบริหารเทียบเท่าอธิบดี หรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชน หรือผู้ประกอบการวิชาชีพที่มีองค์กรวิชาชีพตามกฎหมายมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสามสิบปี ซึ่งองค์การพัฒนาเอกชนหรือองค์กรวิชาชีพนั้นให้การรับรองและเสนอชื่อเข้าสู่กระบวนการสรรหา

มาตรา ๒๕๒ วรรคหก คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน

มาตรา ๒๕๖ วรรคสาม คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม การถอดถอน และการกำหนดค่าตอบแทนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๘ ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑๐) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่เคยไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๗ ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๑๐) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๔) พระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๖ ประธานกรรมการและกรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๙) ไม่เป็นบุคคลที่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไป โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันได้รับการเสนอชื่อ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

๕) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๓๗ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๗) เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

-๕-

ผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) ก.ร. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ... มติของ ก.ร. ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

ข้อยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด
ในกรณีตามวรรคสอง ก.ร. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

๖) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓๖ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๗) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) ก.พ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด
ในกรณีตามวรรคสอง ก.พ. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน

ข้อ ๓ ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนที่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง ข. (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) และเป็นกรณีที่ ก.พ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ตามมาตรา ๓๖ วรรคสอง ถ้าประสงค์จะขอให้ ก.พ. พิจารณายกเว้นเพื่อเข้ารับราชการ ให้ยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

ข้อ ๗ ในกรณีที่ ก.พ. มีมติไม่ยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้ผู้ใด ผู้ผู้นั้นจะขอให้ ก.พ. พิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามดังกล่าวได้อีกได้ต่อเมื่อพ้นกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับแต่วันที่ ก.พ. มีมติ

๗) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๔๓ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๕) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

/ ผู้ที่จะ...

-๖-

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข. (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) ก.ก.อาจพิจารณาขเว้นให้เข้ารับราชการได้ ... มติของ ก.ก.ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ก. กำหนด
ในกรณีตามวรรคสอง ก.ก. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

๘) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องมีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(ข) ลักษณะต้องห้าม

(๗) เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

๙) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๙ ผู้ซึ่งจะได้รับแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมืองตำแหน่งอื่นนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรี ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(๗) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

๑๐) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๑๑ การแต่งตั้ง การเลื่อนหรือลดตำแหน่ง การย้าย การโอน การเลื่อนชั้นเงินเดือน และการออกจากราชการของข้าราชการทหาร ให้เป็นไปตามกฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่ง และระเบียบแบบแผนของกระทรวงกลาโหม

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับแก่นักเรียนในสังกัดกระทรวงกลาโหมด้วยโดยอนุโลม

การเลื่อนชั้นเงินเดือนของทหารกองประจำการให้เป็นไปตามที่กระทรวงกลาโหมกำหนด

ระเบียบกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการบรรจุ การโอน และการบรรจุกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. ๒๕๒๙

ข้อ ๕ บุคคลที่สมัครเข้ารับราชการเป็นข้าราชการทหาร ต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

๕.๘ ไม่เป็นผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาลในคดีอาญา ยกเว้นความผิดฐานประมาท หรือลหุโทษ

๑๑) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๔๘ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(๖) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

-๓-

กฎ ก.ตร.ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการ
ตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อ ๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการ
บรรจุนอกจากต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๔๘ (๑) ถึง (๕) แล้ว จะต้อง
มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามอื่นตามมาตรา ๔๘ (๖) ดังต่อไปนี้

(๔) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้น
แต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ผู้ที่ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๒ (๒) หรือข้อ ๒ (๔) ก.ตร.อาจพิจารณา
ยกเว้นให้เข้ารับราชการได้

๑๒) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓

มาตรา ๔๙ ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัคร
เข้ารับการศึกษาพิเศษ เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ต้องมี
คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๕) เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่
เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก
ผู้สมัครทดสอบความรู้หรือผู้สมัครเข้ารับการศึกษาพิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.อ. กำหนด

มาตรา ๙๑ ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการอัยการต้องมีคุณสมบัติ
ทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๗) เป็นบุคคลเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
เพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการอัยการซึ่งมีลักษณะต้องห้ามตาม ข.
(๔) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) หรือ (๑๑) ก.อ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้...

มติของ ก.อ. ในการยกเว้นดังกล่าว ต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ใน
ห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ

การขอยกเว้นตามวรรคสอง ก.อ. จะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะรายหรือ
จะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

ระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ
อัยการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๓

ข้อ ๓ ภายใต้บังคับมาตรา ๘ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๐๒ แห่ง
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ การบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการอัยการ
สำนักงานอัยการสูงสุดในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบข้าราชการอัยการ การกำหนดคุณสมบัติและมาตรฐาน
กำหนดตำแหน่ง การขอยกเว้นลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการอัยการ การสรรหา
การบรรจุ การแต่งตั้ง การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การให้ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการออกจากราชการ

/ การสั่งให้...

การสั่งให้ผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้ามออกจากราชการ การโยกย้าย การโอน การเลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การสั่งให้ประจำส่วนราชการ การรับเงินเดือน การเลื่อนเงินเดือน การออกจากราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การบรรจุกลับ การคุ้มครองระบบคุณธรรม การเยียวยาแก้ไขหรือดำเนินการตามคำพิพากษาของศาลปกครอง และการจัดระบบการแก้ไขและการรักษาทะเบียนประวัติและควบคุมการเกษียณอายุให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน พระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ. ระเบียบ ข้อบังคับ ซึ่งออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ คำว่า “ก.พ.” “ก.ค.พ.” “อ.ก.พ.กระทรวง” และ “อ.ก.พ.กรม” ให้หมายถึง “สำนักงานอัยการสูงสุด” และคำว่า “รัฐมนตรีเจ้าสังกัด” “ปลัดกระทรวง” “อธิบดี” ให้หมายถึง “อัยการสูงสุด”

๑๓) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓

มาตรา ๒๖ ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๙) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

หลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกพิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ต. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๕๒ ผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็น ตะเียะยุติธรรม ต้องเป็นมุสลิมและมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖ (๑) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) และ (๑๐)

หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งตะเียะยุติธรรมให้กำหนดโดยระเบียบ ก.ต.

๔. รัฐธรรมนูญ พันธกรณี และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๔.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ พรรคสี่ มาตราการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถจะใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๑ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๔๓ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ

การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

๔.๒ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภาค ๓ ข้อ ๖

๑) รัฐภาคีแห่งกติกานี้ รับรองสิทธิในการทำงาน ซึ่งรวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสมในการปกป้องสิทธินี้

๒) ขั้นตอนซึ่งรัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องดำเนินการเพื่อให้บรรลุในการทำให้สิทธินี้เป็นจริงอย่างบริบูรณ์ จะต้องรวมถึงการให้คำแนะนำทางเทคนิคและวิชาชีพและโครงการฝึกอบรม นโยบายและเทคนิคที่จะทำให้บรรลุผลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างสม่ำเสมอ และการจ้างงานอย่างบริบูรณ์และเป็นประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขทั้งหลายที่เป็นการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล

๕. ความเห็นคณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

๕.๑ ความเห็นคณะกรรมการฯ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคสี่ วางหลักไว้ว่า มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๓๑ กรณีที่บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม ซึ่งในการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเป็นการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องของสมรรถภาพของบุคคลที่จะเข้ารับราชการที่แต่ละองค์กรสามารถกำหนดได้ตามความเหมาะสม และต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพันธกรณีระหว่างประเทศ

ในเรื่องของการประกอบอาชีพ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ วางหลักไว้ว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ซึ่งการจำกัดเสรีภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ซึ่งสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภาค ๓ ข้อ ๖ ที่วางหลักไว้ว่า รัฐต้องรับรองสิทธิในการทำงาน ซึ่งรวมทั้งสิทธิของทุกคนในโอกาสที่จะหาเลี้ยงชีพโดยงานซึ่งตนเลือกหรือรับอย่างเสรี และจะดำเนินขั้นตอนที่เหมาะสม โดยรวมถึงการให้คำแนะนำทางเทคนิคและวิชาชีพและโครงการฝึกอบรม นโยบายและเทคนิคที่จะทำให้บรรลุผลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม อย่างสม่ำเสมอ และการจ้างงานอย่างบริบูรณ์และเป็นประโยชน์ภายใต้เงื่อนไขทั้งหลายที่เป็นการปกป้องเสรีภาพขั้นพื้นฐานทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของปัจเจกบุคคล

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาข้อเท็จจริงจากคำร้องและคำชี้แจงของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นตามประเด็นการตรวจสอบ ดังนี้

การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการของรัฐบาล ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ กระทบต่อสิทธิของผู้ร้องหรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่า มาตรา ๓๗ ข. (๗) จะกำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญว่า จะต้องไม่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ แต่มาตรา ๓๗ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ได้บัญญัติข้อยกเว้นเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ข. (๗) ได้รับการพิจารณายกเว้นคุณสมบัติต้องห้ามดังกล่าวได้ ฉะนั้น ในกรณีของผู้ร้องแม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ร้องเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ ข้อ ข. (๗) แต่ผู้ร้องยังอาจได้รับการพิจารณาให้เข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาได้ ตามความในมาตรา ๓๗ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ กล่าวคือ คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ โดยต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด และ ก.ร. จะยกเว้นเป็นการเฉพาะรายหรือจะประกาศยกเว้นเป็นการทั่วไปก็ได้ คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นว่า ผู้ร้องยังไม่ถูกกระทบสิทธิในเรื่องการไม่สามารถเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภา เพราะเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ร้องโทรศัพท์สอบถามไปยังรัฐสภา และได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ว่า ผู้ร้องไม่มีสิทธิสอบและหากสอบได้คะแนนเต็มก็ไม่มีทางได้เข้ารับราชการ ซึ่งการให้คำตอบในลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้ร้องเสียสิทธิในการสมัครสอบเข้ารับราชการ เจ้าหน้าที่ควรมีการแนะนำหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้ผู้ร้องทราบถึงสิทธิของตน และเป็นข้อมูลให้กับผู้ร้องเพื่อประกอบการพิจารณาในการสมัครเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ

ดังนั้น กรณีของผู้ร้อง หากผู้ร้องมีความต้องการที่จะสอบเข้ารับราชการเพื่อเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ ผู้ร้องสามารถยื่นเรื่องเพื่อขอให้คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) พิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ โดยยื่นคำขอตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.ร. กำหนดไว้ในระเบียบฯ คณะอนุกรรมการฯ จึงเห็นควรแจ้งผู้ร้องให้ทราบสิทธิและแนวทางการดำเนินการในเรื่องดังกล่าว

อนึ่ง จากการศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์การกำหนดลักษณะต้องห้ามการเข้ารับราชการ ตามพระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือกรรมการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เห็นว่า สามารถจำแนกหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

๑) กลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติหรือระเบียบที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการ โดยไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นให้มีการใช้ดุลพินิจยกเว้นลักษณะต้องห้ามได้ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ระเบียบกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการบรรจุ การโอน และการบรรจุกลับเข้ารับราชการ พ.ศ. ๒๕๒๙ เป็นต้น ซึ่งกลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติ

หรือระเบียบที่ไม่มีการกำหนดข้อยกเว้นฯ ให้กับผู้ที่เข้ารับราชการซึ่งเป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ดังกล่าว มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามกรณีที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ แต่ไม่มีการระบุข้อยกเว้นให้มีการใช้ดุลพินิจยกเว้นลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับกรณีที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ จึงทำให้ไม่มีลักษณะของการยืดหยุ่นในการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นการปิดโอกาสของผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในการสมัครเข้ารับราชการ

๒) กลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติ ระเบียบ หรือกฎ ที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นลักษณะต้องห้ามในการรับราชการ แต่มีข้อยกเว้นให้หน่วยงานสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะหรือใช้ดุลพินิจในการรับสมัครบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามเข้ารับราชการได้ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นต้น ซึ่งกลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติที่มีการกำหนดยกเว้นไว้ สรุปได้ดังนี้

๒.๑) ข้าราชการรัฐสภา ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยเป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หากผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.ร.อาจพิจารณาขกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามมติของ ก.ร. และในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ โดยเป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ซึ่งจะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

ในทางปฏิบัติที่ผ่านมา ก.ร.ยังไม่เคยได้รับคำขอให้พิจารณายกเว้นคุณสมบัติในลักษณะดังกล่าว และ ก.ร.ยังมีได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางการพิจารณาไว้ ส่วนกรณีที่ผู้สมัครเข้ารับการแข่งขันเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่ได้รับการอภัยโทษ หรือได้รับการล้างมลทินในวาระพิเศษ ซึ่งถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ หากเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไปและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๗ ในการพิจารณาให้เป็นไปตามหลักสูตวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน เกณฑ์การตัดสิน การขึ้นบัญชีและการยกเลิกบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ซึ่งในการพิจารณาความเหมาะสมกับตำแหน่งจะมีการพิจารณาประวัติส่วนตัว ประวัติการทำงาน รวมถึงจริยธรรมและคุณธรรมด้วย

๒.๒) ข้าราชการพลเรือน ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หากผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.พ.อาจพิจารณาขกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งจะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้ ตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ในกรณีที่

ก.พ. มีมติไม่ยกเว้นลักษณะต้องห้ามให้ผู้ใด ผู้นั้นจะขอให้ ก.พ.พิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามดังกล่าวนั้น อีกได้ต่อเมื่อพ้นกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ ก.พ.มีมติ

ในการปฏิบัติที่ผ่านมา การพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามในกรณีที่เป็นผู้เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกนั้น ก.พ.ยังไม่เคยมีการวางหลักเกณฑ์ในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามในกรณีนี้ แต่เคยมีการวางแนวทางในการพิจารณายกเว้นลักษณะต้องห้ามกรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ตามมาตรา ๓๐ ข. (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ในการกระทำเป็นเรื่อง ๆ และคำนึงถึงความรังเกียจของสังคมเป็นแนวทางในการพิจารณา ส่วนกรณีที่ผู้มีลักษณะต้องห้ามได้รับการอภัยโทษ หรือรับการล้างมลทินในวาระพิเศษ เฉพาะกรณีผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนเคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และต่อมาได้รับการล้างมลทินนั้น กรณีที่ผู้มีลักษณะต้องห้ามเข้าเงื่อนไขที่จะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ย่อมถือว่าผู้ไม่มีลักษณะต้องห้ามในกรณีเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดเพราะกระทำความผิดอาญาตามมาตรา ๓๖ ข. (๗) อย่างไรก็ตามกรณีอาจเข้าข่ายเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในกรณีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคมตามมาตรา ๓๖ ข. (๔) ได้ เนื่องจากการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติดังกล่าวนั้น กฎหมายล้างแต่เฉพาะโทษเท่านั้นหาได้ล้างพฤติการณ์การกระทำผิดนั้นด้วยไม่

๒.๓) ข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานครต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หากผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานครมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.ก.อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามมติของ ก.ก. และในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ โดยเป็นไปตามระเบียบที่ ก.ก.กำหนด ซึ่งจะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะราย หรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

๒.๔) ข้าราชการตำรวจ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หากผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.ตร.อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้

๒.๕) ข้าราชการฝ่ายอัยการ ผู้ที่จะได้รับการบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการศึกษาพิเศษ เพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการศึกษาพิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.อ.กำหนด สำหรับในกรณีของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตุลาการ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยเป็นบุคคลเคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่โทษสำหรับ

ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หากผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตุลาการมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.อ.อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามมติของ ก.อ. และในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ ซึ่งจะยกเว้นให้เป็นการเฉพาะรายหรือจะประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้ โดยเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการอัยการว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๓

๒.๖) ข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการศึกษาเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตุลาการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้พิพากษา ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม โดยไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือก ผู้สมัครทดสอบความรู้ หรือผู้สมัครเข้ารับการศึกษาเพื่อคัดเลือกพิเศษ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ต.กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับในกรณีของผู้สมัครเข้ารับการศึกษาเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นคณะตุลาการ ต้องเป็นมุสลิมและมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งคณะตุลาการที่กำหนดโดยระเบียบ ก.ต.

กลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติที่มีการกำหนดยกเว้นดังกล่าวข้างต้น จะมีการระบุข้อยกเว้นเกี่ยวกับกรณีของผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งมีการพิจารณายกเว้นให้เป็นการเฉพาะรายหรือมีการประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไป โดยเป็นไปตามระเบียบปฏิบัติและเป็นไปตามมติของคณะกรรมการ จึงเป็นการให้โอกาสกับผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในการสมัครเข้ารับราชการ

๓) กลุ่มองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และกลุ่มองค์กรที่มีการกำหนดระยะเวลาในการพ้นโทษเป็นคุณสมบัติที่สามารถเข้าดำรงตำแหน่งได้ เช่น กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รัฐมนตรี เป็นต้น ซึ่งมีการกำหนดข้อห้ามบุคคลมิให้สมัครหรือได้รับการเสนอชื่อ ในกรณีที่บุคคลนั้นเคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก และได้พ้นโทษมาแล้วยังไม่ถึงห้าปี เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ซึ่งกลุ่มองค์กรที่มีการกำหนดระยะเวลาพ้นโทษที่ชัดเจนดังกล่าว ได้ระบุข้อยกเว้นเกี่ยวกับกรณีของผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ จึงเป็นการให้โอกาสกับผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดในการเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้

ส่วนผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ผู้ตรวจการแผ่นดินต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑๐) ไม่เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท” และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑๐) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” ซึ่งทั้ง ๒ องค์กร มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับกลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการโดยไม่มีกำหนดช้อยกเว้นฯ

๕.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงมีมติให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติหรือระเบียบที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการโดยไม่มีกำหนดช้อยกเว้นฯ เช่น ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการการเมือง ข้าราชการทหาร เป็นต้น นั้น ควรมีการพิจารณาทบทวนปรับปรุงและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับให้สอดคล้องกับมิติด้านสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ให้การคุ้มครองและรับรองไว้ โดยไม่เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในการสมัครสอบเข้ารับราชการ โดยในการกำหนดช้อยกเว้นต้องมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและมีความเป็นธรรม รวมทั้งควรมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการประกอบอาชีพด้วย โดยในการกำหนดช้อยกเว้นอาจมีการกำหนดกรอบระยะเวลาให้กับผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในการสมัครสอบเข้ารับราชการ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกให้สามารถใช้สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการและสามารถกลับตนเป็นคนดีเพื่อทำประโยชน์ให้แก่สังคมและประเทศชาติต่อไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาดำเนินการดังกล่าว ควรที่จะได้มีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบในเรื่องนี้สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ตลอดจนพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๖. ความเห็นและมติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบด้วยกับความเห็นและข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะอนุกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม โดยให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายข้างต้น และมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติขอทราบและติดตามผลการดำเนินการเพื่อประเมินผลต่อไป



(ศาสตราจารย์อมรา พงศาพิชญ์)

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายแทจริง ศิริพานิช)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายนิรันดร พิทักษ์วัชรระ)

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

- ๑๕ -

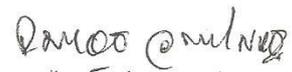
กสม. ๗

รายงานผลการพิจารณาที่/๒๕๕๕

วันที่ ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๕



(นายปริญญา ศิริสารการ)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นายไพฑูริย์ วราหะไพฑูริย์)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

พลตำรวจเอก



(วันชัย ศรีนวลนัต)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ



(นางวิสา เบ็ญจมนโน)
กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คำร้องที่ ๑๘๔/๒๕๕๐ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ กรณีผู้ที่เคยรับโทษให้จำคุก ถูกจำกัดสิทธิในการเข้ารับราชการ (กสม. ๗ รายงานผลการพิจารณาคำร้องที่ขอให้เสนอแนะนโยบาย หรือข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย ที่ ๔๓/๒๕๕๕)

๑. ความเป็นมา

ผู้ร้องได้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทางจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๐ ตามคำร้องที่ ๑๘๔/๒๕๕๐ ว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ร้องเคยถูกดำเนินคดีเกี่ยวกับยาเสพติด และศาลพิพากษาให้ผู้ร้องได้รับโทษจำคุก ๓ ปี ๖ เดือน ปัจจุบันผู้ร้องพ้นโทษมาเป็นเวลากว่า ๕ ปีแล้ว และประกอบอาชีพสุจริต ขณะนี้เป็นลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดชลบุรี ผู้ร้องมีความต้องการที่จะสอบเข้ารับราชการเป็นอย่างมาก แต่เนื่องจากเคยต้องโทษจำคุกมาก่อนจึงถูกจำกัดสิทธิในเรื่องดังกล่าว ขณะนี้ผู้ร้องต้องการสมัครสอบเข้ารับราชการสังกัดรัฐสภา แต่เมื่อโทรศัพท์สอบถามไปยังรัฐสภา ได้รับแจ้งว่า ผู้ร้องไม่มีสิทธิสอบ และหากสอบได้คะแนนเต็มก็ไม่มีทางได้เข้ารับราชการ

๒. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

คณะกรรมการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนด้านกฎหมายและการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ได้รับฟังข้อเท็จจริงจากคำร้องและคำชี้แจงของผู้ร้อง ผู้ถูกร้อง และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องประกอบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว โดยมีมติให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยกลุ่มองค์กรที่ใช้พระราชบัญญัติหรือระเบียบที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการโดยไม่มีกำหนดช้อยกเว้นฯ เช่น ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการการเมือง ข้าราชการทหาร เป็นต้น นั้น ควรมีการพิจารณาทบทวนปรับปรุงและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายแต่ละฉบับ ให้สอดคล้องกับมิติด้านสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ให้การคุ้มครองและรับรองไว้ โดยไม่เป็นการจำกัดสิทธิของผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในการสมัครสอบเข้ารับราชการ โดยในการกำหนดช้อยกเว้นต้องมีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและมีความเป็นธรรม รวมทั้งควรมีการพิจารณาถึงความเหมาะสมในการประกอบอาชีพด้วย โดยในการกำหนดช้อยกเว้นอาจมีการกำหนดกรอบระยะเวลาให้กับผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ในการสมัครสอบเข้ารับราชการ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ที่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกให้สามารถใช้สิทธิในการสมัครเข้ารับราชการและสามารถกลับตนเป็นคนดีเพื่อทำประโยชน์ให้แก่สังคมและประเทศชาติต่อไป ทั้งนี้ ในการพิจารณาดำเนินการดังกล่าว ควรที่จะได้มีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบในเรื่องนี้สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ตลอดจนพนักงานรัฐวิสาหกิจด้วย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๓. ผลการดำเนินการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๙๐๓๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๕ ลงมติรับทราบ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำข้อเสนอแนะฯ ดังกล่าว และความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปประกอบการพิจารณาดำเนินการตามความจำเป็นและเหมาะสมต่อไป

โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี สรุปได้ดังนี้

๑) กระทรวงกลาโหม ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๒๐๐/๓๗๒ ลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า กระทรวงกลาโหมพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับการทบทวนปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายแต่ฉบับให้สอดคล้องกับมิติด้านสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพันธกรณีระหว่างประเทศที่ให้การคุ้มครองและรับรองไว้

๒) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๐๒/๓๗๕๗ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า การกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่กระทบสิทธิต่อผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เนื่องจากมาตรา ๓๗ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ก.ร. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งต้องเป็นไปตามมติ ก.ร. และต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม โดยเป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ประกอบกับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้จัดให้ข้าราชการรัฐสภาเป็นกลุ่มองค์กรที่ใช้กฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการ แต่มีข้อยกเว้นให้หน่วยงานสามารถกำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะ หรือใช้ดุลพินิจในการรับสมัครบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามเข้ารับราชการได้ ดังนั้น จึงเห็นว่ายังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องทบทวนปรับปรุงและแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการรัฐสภาสามัญในขณะนี้

๓) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๓๗๙ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า ในส่วนข้อเสนอแนะที่ให้มีการปรับปรุงกฎหมายที่กำหนดให้การต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการโดยไม่มีการกำหนดข้อยกเว้น เพื่อให้สอดคล้องกับมิติด้านสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญและพันธกรณีระหว่างประเทศให้การคุ้มครองและรับรองไว้ นั้น ได้ตรวจสอบคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นที่ว่า การกำหนดลักษณะต้องห้ามบุคคลที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเป็นลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการ เป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่แล้ว ไม่ปรากฏว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๔๔/๒๕๕๕ เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการตามมาตรา ๓๓ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเมื่อเทียบเคียงคำวินิจฉัยดังกล่าวกับการกำหนดลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการกรณีนี้แล้ว เห็นว่า การกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลในการเข้ารับราชการตามกฎหมายต่าง ๆ ย่อมต้องเป็นไปตามความจำเป็นและเหมาะสมของข้าราชการประเภทนั้น ๆ อันเป็นลักษณะตามข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพอันมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การกำหนดลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นการกำหนดโดยพระราชบัญญัติซึ่งรัฐสภาได้พิจารณากลับกรองความเหมาะสมแล้ว

๔) สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๑๑/๗๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า ในส่วนของข้าราชการพลเรือนสามัญ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้การเป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษเป็นลักษณะต้องห้ามประการหนึ่งของการเข้ารับราชการ ตามมาตรา ๓๖ ข. (๗) แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.พ. อาจพิจารณา

ยกเว้นให้เข้ารับราชการได้ โดยหากผู้นั้นประสงค์จะขอยกเว้นลักษณะต้องห้ามดังกล่าวต้องยื่นคำร้องขอตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ และมติของ ก.พ. ในการยกเว้นดังกล่าวต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสี่ในห้าของจำนวนกรรมการที่มาประชุม การลงมติให้กระทำโดยลับ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. เห็นว่าข้อบัญญัติดังกล่าวเหมาะสมแล้ว เพราะการบัญญัติขอยกเว้นดังกล่าวก็เพื่อเป็นการเปิดโอกาสแก่ผู้มีลักษณะต้องห้ามที่ได้กลับตนประพฤติเป็นคนดีสามารถที่จะเข้ารับราชการได้ โดยการพิจารณาเป็นไปอย่างเข้มงวด

๓.๒ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๒.๑๐)/๕๘๙๓ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๕ แจ้งว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” วรรคสอง กำหนดว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน” ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗ กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องมีคุณสมบัติทั่วไป และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ (๗) “เคยถูกจำคุกโดยคำพิพากษาให้ถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ” จึงสามารถกระทำได้ เนื่องจากการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยกฎหมาย บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ (เทียบเคียงคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔๔/๒๕๔๒ วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๒) เพราะการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวยังไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้ อีกทั้งมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็ไม่ได้มุ่งบังคับใช้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะเจาะจง หากแต่ใช้บังคับแก่บุคคลทุกคนที่มีลักษณะดังกล่าวเป็นการทั่วไป ตามมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่เสนอแนะให้มีการปรับปรุงหรือแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนี้ ก็เป็นสิ่งที่น่าพิจารณา แต่ในการแก้ไขข้อต้องห้ามการเข้ารับราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นควรนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการเพื่อพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นดังกล่าวต่อไป

๓.๓ สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม ได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๒๐๑/๓๒๙๗ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งว่า เนื่องจากภารกิจของกระทรวงกลาโหมเป็นภารกิจที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ ตามที่พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พุทธศักราช ๒๕๕๑ มาตรา ๙ บัญญัติว่า ราชการของกระทรวงกลาโหมให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ แบบแผน ประกาศ และคำสั่งของกระทรวงกลาโหม และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการทหาร พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า การแต่งตั้ง การเลื่อนหรือลดตำแหน่ง การย้าย การโอน การเลื่อนขั้นเงินเดือน และการออกจากราชการของข้าราชการทหาร ให้เป็นไป

ตามกฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่งและระเบียบแบบแผนของกระทรวงกลาโหม ดังนั้น ในการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการทหารจำเป็นจะต้องระบุคุณสมบัติการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นพิเศษแตกต่างจากอาชีพอื่น ทั้งนี้ มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (มาตรา ๓๑)

๓.๔ สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๑๐๕.๐๑/๘๐๐๕๑ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๖ แจ้งว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รายงานผลการพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมาเพื่อทราบแล้ว สรุปได้ดังนี้

๑. ข้าราชการพลเรือน

สำนักงาน ก.พ. แจ้งว่า กรณีผู้ที่เข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีลักษณะต้องห้ามดังกล่าว ก.พ. อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวจึงไม่ถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิผู้เคยได้รับโทษจำคุก เพราะยังเปิดโอกาสให้ ก.พ. สามารถพิจารณาการขอยกเว้นคุณสมบัติในการเข้ารับราชการได้

๒. ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

กระทรวงศึกษาธิการ โดยสำนักงานเลขาธิการคุรุสภาแจ้งว่า ตามกฎหมายสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาซึ่งรวมถึงผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ผู้ที่เคยต้องโทษจำคุกในคดีที่คุรุสภาเห็นว่าอาจนำมาซึ่งความเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งวิชาชีพ และคณะกรรมการมาตรฐานวิชาชีพได้กำหนดกรอบการพิจารณาไว้อย่างชัดเจนในกรณียาเสพติด เนื่องจากผู้ประกอบวิชาชีพครู ผู้บริหารการศึกษา และศึกษานิเทศก์ นั้น จะต้องเป็นผู้มีคุณธรรม จริยธรรม และประพฤติตนตามจรรยาบรรณของวิชาชีพ เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง และเป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษาของชาติ ดังนั้น การพิจารณาจึงเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

๓. ข้าราชการทหาร

กระทรวงกลาโหมแจ้งว่า การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการทหาร จำเป็นต้องระบุคุณสมบัติการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการเป็นพิเศษแตกต่างจากอาชีพอื่น ซึ่งมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๑

๔. ข้าราชการตำรวจ

สำนักงานตำรวจแห่งชาติแจ้งว่า ตามกฎหมายตำรวจแห่งชาติและกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้อำนาจ ก.ตร. สามารถพิจารณายกเว้นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวให้เข้ารับราชการตำรวจได้เป็นรายกรณีอยู่แล้ว

๕. ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

กระทรวงมหาดไทยแจ้งว่า กรณีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวได้มีประกาศคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น และประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเบื้องต้นสำหรับข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในแต่ละแห่งอาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับหลักการที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด

๖. ข้าราชการกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานครแจ้งว่า ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) อาจพิจารณา ยกเว้นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวให้เข้ารับราชการได้ โดยจะยกเว้นให้เป็นกรณีเฉพาะราย หรือประกาศยกเว้นให้เป็นการทั่วไปก็ได้

๗. พนักงานราชการ

สำนักงาน ก.พ. แจ้งว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้กำหนดเรื่องการพิจารณาขอยกเว้นคุณสมบัติไว้แต่อย่างใด จึงขอรับข้อสังเกตของประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในเรื่องนี้ไปประกอบการพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๘. พนักงานรัฐวิสาหกิจ

กระทรวงการคลังแจ้งว่า ตามกฎหมายคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ กำหนดให้บุคคลที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ไม่ว่าจะได้รับโทษจริงหรือไม่ แต่ได้พ้นโทษหรือระยะเวลาการรอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษแล้วแต่กรณีเกินห้าปีสามารถเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจได้ ซึ่งมีความสอดคล้องกับข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว อย่างไรก็ตามก็ดี ขณะนี้กระทรวงการคลังอยู่ระหว่างพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานฯ และได้พิจารณาข้อเสนอแนะของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติประกอบไปด้วยแล้ว

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรียเพื่อโปรดทราบ ผลการพิจารณาดำเนินการตามข้อเสนอแนะเชิงนโยบายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ของส่วนราชการ/หน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว (รายละเอียดปรากฏตามเอกสารประกอบการประชุม)

จึงเสนอที่ประชุมเพื่อโปรดทราบ