

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การยกเว้นคุณสมบัติเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับบุตรของพนักงาน
หรือบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. ขัดต่อมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้มีหนังสือ ที่ กฟผ. ๑๓๑๑๐๓-๑/๕๔๑๐ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้ประกาศรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อจ้างและบรรจุเป็นพนักงาน โดยกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นในการรับสมัคร และยกเว้นคุณสมบัติเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับบุตรของพนักงานและบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. แต่ต้องผ่านการสอบคัดเลือกเช่นเดียวกับบุคคลภายนอก ตามที่ได้มีการตกลงกันระหว่างฝ่ายบริหารและสหภาพแรงงานในการประชุมคณะกรรมการกิจการสัมพันธ์ของ กฟผ. ซึ่งจากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการแปลงสภาพ กฟผ. เป็นบริษัทจำกัด (มหาชน) มีการตั้งข้อสังเกตว่าการยกเว้นคุณสมบัติเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับบุตรของพนักงานและบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. จะกระทำมิได้ เพราะขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้น กฟผ. จึงขอหารือว่าการยกเว้นคุณสมบัติเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับบุตรของพนักงานและบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. จะขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวรวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๖^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ประกอบกับมาตรา ๒๗^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๒๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

^๒ มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง และเมื่อมาตรา ๓๐^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติรับรองถึงหลักความเสมอภาค อันมีสาระสำคัญเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยให้บุคคลมีความเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยถือหลักที่ว่ารัฐจักต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันให้เหมือนกัน และปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสาระสำคัญต่างกันให้แตกต่างกัน และห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมือง แต่การเลือกปฏิบัติที่มีเหตุอันเกิดจากสภาพข้อเท็จจริงที่แตกต่างในสาระสำคัญ การเลือกปฏิบัติเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือการเลือกปฏิบัติเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นนั้น สามารถกระทำได้โดยไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เมื่อ กฟผ. มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือเป็นองค์กรของรัฐประเภทหนึ่ง การดำเนินการต่างๆ ตามอำนาจหน้าที่ของ กฟผ. ซึ่งรวมถึงการดำเนินการออกประกาศรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อจ้างและบรรจุเป็นพนักงานของ กฟผ. จึงต้องผูกพันตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

สำหรับกรณีตามปัญหาที่ว่าการยกเว้นคุณสมบัติเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับผู้สมัครที่เป็นบุตรของพนักงานหรือบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. ในการรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อจ้างและบรรจุเป็นพนักงานของ กฟผ. จะขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ปรากฏโดยเฉพาะในกรณีนี้แล้วจะเห็นได้ว่า การที่ กฟผ. ออกประกาศฝ่ายทรัพยากรบุคคล ที่ ๔๒/๒๕๕๖ เรื่อง การรับสมัครงาน ลงวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ในการรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อจ้างและบรรจุเป็นพนักงาน โดยอาศัยอำนาจตามข้อบังคับ กฟผ. ฉบับที่ ๒๙๑ ว่าด้วยบุคคล พ.ศ. ๒๕๓๗ และตามมติของคณะกรรมการบริหารการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย^๔ โดยประกาศดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้สมัครไว้ให้ผู้สมัครต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ซึ่งส่วนหนึ่งของคุณสมบัติดังกล่าวเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับอายุและคะแนนเฉลี่ยของผู้สมัครรวมอยู่ด้วย โดยการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อจ้างและบรรจุเป็นพนักงาน

^๓ มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

^๔ มติคณะกรรมการบริหารการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ วันอังคารที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๖

กฟผ. ในประกาศดังกล่าว ส่วนหนึ่ง กฟผ. กำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดคุณสมบัติมาตรฐานของพนักงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๔ อีกส่วนหนึ่งเป็นคุณสมบัติที่ กฟผ. กำหนดขึ้น เพื่อประโยชน์ในการคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และมีความเหมาะสมกับการเข้าสู่ตำแหน่งต่างๆ ใน กฟผ. เช่น คุณสมบัติเกี่ยวกับอายุและคะแนนเฉลี่ยของผู้สมัครตามข้อหาข้อนี้ แต่ไม่ว่าจะเป็นคุณสมบัติที่กำหนดขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ กดี หรือเป็นคุณสมบัติที่ กฟผ. กำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์ของ กฟผ. เองก็ดี คุณสมบัติเบื้องต้นเหล่านี้ล้วนถือเป็นข้อเท็จจริงที่มีสาระสำคัญที่ผู้มีสิทธิสมัครเข้าทำงานกับ กฟผ. จะต้องดำรงอยู่ อันมีผลให้ผู้สมัครทุกคนอยู่ในสถานะที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น การที่ กฟผ. กำหนดให้ยกเว้นคุณสมบัติในเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับผู้สมัครที่เป็นบุตรของพนักงานหรือบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. จึงมีผลให้ข้อเท็จจริงซึ่งมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป ประกอบกับการยกเว้นคุณสมบัติดังกล่าวให้กับผู้สมัครที่เป็นบุตรของพนักงานหรือบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. ในกรณีนี้ นั้น เป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่บุคคลบางกลุ่ม และมีใช่เป็นการเลือกปฏิบัติเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น อันจะถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมซึ่งเป็นเหตุยกเว้นหลักความเสมอภาคที่ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงเห็นว่ากรณีตามข้อหาข้อนี้เมื่อ กฟผ. ไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะดำเนินการดังกล่าวแล้ว การยกเว้นคุณสมบัติเรื่องอายุและคะแนนเฉลี่ยให้กับผู้สมัครที่เป็นบุตรของพนักงานหรือบุตรของอดีตพนักงาน กฟผ. ในการรับสมัครบุคคลภายนอกเพื่อจ้างและบรรจุเป็นพนักงานของ กฟผ. จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมอันขัดต่อหลักความเสมอภาคที่รับรองไว้ในมาตรา ๓๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๔๗