

บทวิเคราะห์คดี*

เรื่อง หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๔/๒๕๕๖

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีซึ่งขณะนั้นรับราชการตำรวจ ยศจำสิบตำรวจ ผบ.หมู่ สังกัดสถานีตำรวจภูธรอำเภอกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม ปฏิบัติหน้าที่เป็นสายตรวจจราจรยานยนต์ ได้เสียชีวิตเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๓ เนื่องจากประสบอุบัติเหตุรถจักรยานยนต์เฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ที่ขับซึ่งขณะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หลังจากนั้นมารดาของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมตำรวจ (เดิม) ขอบำเหน็จความชอบพิเศษในกรณีที่บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ ต่อมา ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้บิดาของผู้ฟ้องคดีมียศเป็นร้อยตำรวจเอกตั้งแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๓ มีความชอบ ๓ ชั้น ครั้นเมื่อผู้ฟ้องคดีจบการศึกษาในระดับปริญญาตรี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ขอสมัครเข้ารับราชการตำรวจเนื่องจากเป็นทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ให้ระงับการดำเนินการกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาบรรจุเข้ารับราชการด้วยเหตุเป็นทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ เพราะผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาบรรจุเข้ารับราชการตำรวจตามหลักเกณฑ์ตามบันทึกข้อความที่ ๐๐๐๖.๓๓/ว ๙๖๗๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๕ หลังจากนั้น กองทะเบียนพล สำนักงานกำลังพล สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือแจ้งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมอบอำนาจให้มารดาของผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว มารดาของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดี แต่จนถึงวันฟ้องคดีนี้ระยะเวลาได้ล่วงเลยกว่าเก้าสิบวันแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ทราบผลการพิจารณา

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากบิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตขณะปฏิบัติหน้าที่ราชการตั้งแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๓ ก่อนที่หลักเกณฑ์การบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจตามบันทึกข้อความ ที่ ๐๐๐๖.๓๓/ว ๙๖๗๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ จะใช้บังคับ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ที่ให้ระงับการดำเนินการรับผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นข้าราชการตำรวจตามสิทธิ

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะดำเนินการพิจารณาบรรจุผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ถูกฟ้องคดีจำเป็นต้องอาศัยกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจกระทำได้ แต่เมื่อพิจารณากฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการตำรวจ

* จัดทำโดย นางสาวฤทัยรัตน์ ปทุมานนท์ น.บ. (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ร.บ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, น.ม. (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปริญญาโททางกฎหมายมหาชน (Master 2 Droit public) มหาวิทยาลัย Clermont-Ferrand I ประเทศฝรั่งเศส, ปริญญาเอกทางกฎหมายมหาชน เกียรตินิยมดีมาก (Doctorat en droit public) (mention très honorable et les félicitations à l'unanimité) มหาวิทยาลัย Montpellier I ประเทศฝรั่งเศส, พนักงานคดีปกครองชำนาญการ กลุ่มศึกษากฎหมายมหาชน ๑ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งใช้บังคับขณะที่บิดาของผู้ฟ้องคดี เสียชีวิต และพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอสมัคร เข้ารับราชการตำรวจ หรือกฎหมายที่เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ แก่ข้าราชการซึ่งได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยบำเหน็จความชอบ ค่าทดแทน และการช่วยเหลือ เจ้าหน้าที่และประชาชนผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือช่วยเหลือราชการเนื่องในการป้องกันอธิปไตยและ รักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๑ ไม่ปรากฏว่ากฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ ทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตในขณะปฏิบัติหน้าที่ให้ได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจไว้ แต่อย่างใด จะมีก็เพียงแต่ข้อเท็จจริงตามหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๐ ว่า สำนักงานตำรวจ แห่งชาติ (กรมตำรวจ เดิม) เคยอนุมัติให้รับสมัครบุตรและภรรยาของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจาก การปฏิบัติหน้าที่เข้ารับราชการตำรวจไปแล้วหลายรายเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของครอบครัวและ เป็นการตอบแทนคุณงามความดีของผู้เสียชีวิต โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวปฏิบัติในกรณีดังกล่าว ไว้ว่า จะให้ความช่วยเหลือโดยพิจารณาจากผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดและเป็นที่ยังพำอาศัยของครอบครัว ผู้เสียชีวิตได้ตามลำดับก่อนหลังดังต่อไปนี้ คือ บุตร ภรรยา และผู้ที่กรมตำรวจพิจารณาเห็นสมควร

ต่อมา ได้มีการปรับปรุงแนวทางปฏิบัติดังกล่าวตามหนังสือ ที่ ๐๐๐๖.๓๓๒/๒๙๒ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ และที่ ๐๐๐๖.๓๓/ว ๙๖๗๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ สรุปได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะพิจารณารับทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติ ราชการเข้ารับราชการ หากผลการตรวจสอบพฤติการณ์การเสียชีวิตปรากฏว่าเป็นการเสียชีวิตที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้ ๑. ถึงแก่ความตายเพราะถูกทำร้ายเนื่องจากการปราบปรามผู้กระทำความผิดหรือถึงแก่ความตาย เพราะปฏิบัติราชการในสภาพเสี่ยงต่อชีวิตตามข้อ ๕ (๑) และ (๒) แห่งประมวลระเบียบการตำรวจภาคที่ ๒ ระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดี เล่มที่ ๓ ลักษณะที่ ๗๐ ลักษณะเบ็ดเตล็ด บทที่ ๔๔ ระเบียบการเลื่อน เงินเดือนข้าราชการซึ่งถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติราชการในหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๐๖ ๒. ผู้ที่ได้ทำการสู้รบ จนได้รับอันตรายถึงเสียชีวิตเนื่องในการสู้รบตามข้อ ๔.๑ แห่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการ พิจารณำบำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๑๑ และผู้ที่ได้ทำการสู้รบหรือต่อสู้จนได้รับอันตราย ถึงเสียชีวิตเนื่องในการสู้รบหรือต่อสู้ตามข้อ ๕.๑ แห่งข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ว่าด้วยการพิจารณา บำเหน็จพิเศษในเวลาเหตุฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๒๙ ประกอบประมวลระเบียบการตำรวจไม่เกี่ยวกับคดีลักษณะ ที่ ๓๖ บทที่ ๖๕ ว่าด้วยระเบียบการจ่ายเงินค่าทดแทนและการพิจารณำบำเหน็จความชอบ ในการปราบปรามผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๕๑๐ ๓. ผู้ที่ได้ทำการต่อสู้จนได้รับอันตรายถึง เสียชีวิตจากการต่อสู้ตามข้อ ๗ (๑) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็น กรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ ๔. ผู้ที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเป็นการเสี่ยงอันตรายต่อชีวิตและได้รับอันตราย ถึงแก่ความตายเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการตามข้อ ๙ (๑) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ ๕. ผู้ที่ได้ทำการสู้รบหรือต่อสู้จนได้รับอันตรายถึง เสียชีวิตจากการสู้รบหรือต่อสู้ตามข้อ ๗.๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยบำเหน็จความชอบ ค่าทดแทน และการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่และประชาชนผู้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือช่วยเหลือราชการ เนื่องในการป้องกันอธิปไตยและรักษาความสงบเรียบร้อยของประเทศ พ.ศ. ๒๕๒๑ โดยผู้ที่จะได้รับ การพิจารณาต้องเป็นบุตร คู่สมรส หรือบุตรบุญธรรมของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้เสียชีวิต และจะต้องผ่าน การทดสอบความรู้ความสามารถทั่วไปและการทดสอบบุคลิกภาพเสียก่อน

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะบรรจุนายายของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เสียชีวิตจากการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรับราชการตำรวจนั้น มิได้เป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติหรือข้อกำหนดของกฎหมายใด หากแต่เป็นเพียงนโยบายในการบรรเทาความเดือดร้อนของครอบครัวและตอบแทนคุณงามความดีของเจ้าหน้าที่ของตนเท่านั้น การที่ข้าราชการตำรวจผู้หนึ่งผู้ใดเสียชีวิตในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่จึงมิได้ก่อให้เกิดสิทธิขึ้นแก่ทายาทของบุคคลดังกล่าวในการที่จะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจ หากแต่จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้กำหนดขึ้นด้วย และก็มีได้ถือเป็นเรื่องที่ยังคับผูกพันให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะต้องดำเนินการรับบรรจุนายายของเจ้าหน้าที่ที่เสียชีวิตเป็นข้าราชการตำรวจทุกราย และเมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์ในการรับนายายของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจที่ใช้บังคับในปัจจุบันตามหนังสือที่ ๐๐๐๖.๓๓๒/๒๕๒ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ และที่ ๐๐๐๖.๓๓/ว ๙๖๗๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะรับพิจารณาดำเนินการบรรจุนายายของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตในลักษณะต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้เท่านั้น หาได้รับพิจารณาทุกกรณีไม่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตเพราะอุบัติเหตุรถยนต์เฉี่ยวชนรถจักรยานยนต์ซึ่งไม่เข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาดำเนินการเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจในกรณีดังกล่าว และแม้ว่าขณะที่บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตจะไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะการเสียชีวิตของข้าราชการตำรวจที่ทายาทจะได้รับการพิจารณาบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจดังเช่นที่กำหนดไว้ในหนังสือลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๔ และลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ดังกล่าวข้างต้น แต่ขณะนั้นผู้ฟ้องคดีมีอายุประมาณ ๘ ขวบเศษ ซึ่งไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจได้ และหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็เป็นเพียงแนวทางปฏิบัติตามนโยบายของฝ่ายปกครองในการให้ความช่วยเหลือครอบครัวของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตในการปฏิบัติหน้าที่และตอบแทนคุณงามความดีของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเท่านั้น มิได้มีสถานะเป็นกฎหมายหรือข้อผูกพันใด ๆ ที่จะก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในการได้รับการพิจารณาบรรจุเข้ารับราชการตำรวจในเวลาต่อมา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งให้ระงับการดำเนินการตามคำขอสมัครเข้ารับราชการลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ของผู้ฟ้องคดีจึงมิเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการพิจารณาคำขอเข้ารับราชการตำรวจของผู้ฟ้องคดีเป็นการละเลยต่อหน้าที่หรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อการสั่งระงับการดำเนินการตามคำขอสมัครรับราชการตำรวจของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงไม่มีกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องดำเนินการพิจารณารับผู้ฟ้องคดีเข้าเป็นข้าราชการตำรวจอีก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการพิจารณาคำขอเข้ารับราชการตำรวจของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตเนื่องจากประสบอุบัติเหตุขณะปฏิบัติหน้าที่เป็นสายตรวจ ซึ่งขณะที่บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิต ผู้ถูกฟ้องคดี (อธิบดีกรมตำรวจ เดิม) ได้กำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุนายายข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ ตามหนังสือกองกำลังพล กรมตำรวจ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๐ ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีสำเร็จการศึกษาและมีอายุ ๑๘ ปี ผู้ฟ้องคดีก็จะได้รับการบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีความเชื่อโดยสุจริตว่าจะได้รับการบรรจุ

เป็นข้าราชการตำรวจจึงศึกษาจนจบระดับปริญญาตรี และมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ขอเข้ารับราชการตำรวจ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นบุตร (ผู้สืบสายโลหิต) ที่มีอายุสูงสุดของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ตามข้อ ๓.๓.๒.๑ ของหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิต เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ โดยขณะยื่นคำขอเข้ารับราชการตำรวจ ผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๒๓ ปี ๒ เดือน ๑๕ วัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ให้ระงับการดำเนินการพิจารณาบรรจุผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจ เพราะขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำขอได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การบรรจุทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๐๐๐๖.๓๓/ว ๙๖๗๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ และผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ใหม่ที่จะบรรจุเข้ารับราชการตำรวจได้

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๓๓ เนื่องจากประสบอุบัติเหตุในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นสายตรวจ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นคำขอเพื่อบรรจุเข้ารับราชการตำรวจเมื่อผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๑๘ ปี และมีคุณสมบัติทั่วไปอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเข้ารับราชการตำรวจได้ โดยหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิต เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๐ ยังมีผลผูกพันผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดี อีกทั้งเมื่อบิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตและผู้ฟ้องคดีทราบว่าเป็นผู้มีสิทธิจะได้รับการพิจารณาให้เข้ารับราชการตำรวจตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีก็ได้ศึกษาเล่าเรียนเพื่อให้คุณสมบัติครบถ้วนที่จะเข้ารับราชการตำรวจตามหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดไว้ จึงเป็นความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีในความคงอยู่และความแน่นอนของหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ให้เปลี่ยนไปจากเดิม โดยมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีหมดสิทธิที่จะได้รับการบรรจุเพื่อเข้ารับราชการตำรวจ ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวให้แตกต่างไปจากเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีผู้รับประโยชน์จากความคงอยู่ของหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติด้วย ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอบรรจุเข้ารับราชการตำรวจตามสิทธิของตนเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาโดยอาศัยหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กำหนดไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๐

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอเข้ารับราชการตำรวจเมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันหลังจากที่หลักเกณฑ์การบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามหนังสือ ที่ ๐๐๐๖.๓๓/ว ๙๖๗๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ใช้บังคับแล้ว เห็นว่า หลักเกณฑ์การบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งกำหนดขึ้นใหม่ย่อมมีผลบังคับใช้กับกรณีที่เกิดขึ้นนับแต่วันที่หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีผลใช้บังคับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้บังคับย้อนหลังเฉพาะกับกรณีนี้ได้

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่า เนื่องจากเกิดปัญหาวิกฤตการณ์ด้านการเงินและการคลังของประเทศ รัฐบาลจำเป็นต้องลดรายจ่ายของรัฐ จึงได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาบรรจุทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่เพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องและเป็นไปตามมาตรการกำหนดขนาดกำลังคนภาครัฐ และปรับขนาดกำลังคนภาครัฐข้างต้นนั้น เห็นว่า หลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นนั้น

ไม่ได้ใช้บังคับกับทายาทของข้าราชการตำรวจทุกคน แต่มีผลใช้เฉพาะกับทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น การใช้สิทธิของทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตดังกล่าว จึงไม่ก่อผลกระทบต่อมาตราการกำหนดขนาดกำลังพลภาครัฐ และการปรับขนาดกำลังพลภาครัฐมากนัก เมื่อคำนึงถึงความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วไม่ควรนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการไม่บรรจุผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ

เมื่อพิเคราะห์ถึงเหตุผลที่ได้วินิจฉัยมาแล้วเห็นว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ที่ให้ระงับการดำเนินการพิจารณาบรรจุผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ที่ให้ระงับการดำเนินการพิจารณาบรรจุผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการตำรวจ โดยให้มีผลนับแต่วันออกคำสั่งดังกล่าว คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ทั้งนี้ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการพิจารณาคำร้องของผู้ฟ้องคดีใหม่ตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ตามหนังสือ กองกำลังพล ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๓๐

ข้อสังเกต

คดีนี้ประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับการแก้ไขปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งการแก้ไขปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีหมดสิทธิที่จะได้รับการบรรจุเพื่อเข้ารับราชการตำรวจ กรณีจึงมีประเด็นที่น่าพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีต้องดำเนินการพิจารณาคำร้องขอเข้ารับราชการตำรวจของผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งใช้บังคับในวันที่บิดาของผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตหรือจะดำเนินการตามหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดขึ้นใหม่และใช้บังคับในวันที่ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอบรรจุเข้ารับราชการตำรวจ

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้คุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีในความคงอยู่และความแน่นอนของหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นมาตาม “หลักการคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจในกฎหมาย” (le principe de confiance légitime) ซึ่งเป็นหลักการย่อยประการหนึ่งของ “หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ” (le principe de sécurité juridique) กรณีจึงมีประเด็นที่พึงพิจารณาในที่นี้ ๒ ประเด็นด้วยกัน คือ ๑. หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะคืออะไร และ ๒. การปรับใช้หลักกฎหมายเพื่อคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๔/๒๕๕๖

๑. หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะคืออะไร

“หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ”^๖ เป็นหลักการพื้นฐานอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติรัฐ หลักการดังกล่าวเรียกร้องให้มีการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่ง

^๖ ในทางวิชาการมีการใช้ถ้อยคำที่สื่อความหมายถึงหลักการดังกล่าวแตกต่างกัน เช่น หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ หลักความมั่นคงแห่งกฎหมาย ฯลฯ ซึ่งแปลมาจากคำว่า “Rechtssicherheit” ในภาษาเยอรมัน หรือคำว่า “Sécurité juridique” ในภาษาฝรั่งเศส หรือคำว่า “Legal certainty” ในภาษาอังกฤษ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการใช้ถ้อยคำที่ต่างกัน

นิติฐานะแก่ประชาชนบนพื้นฐานที่ว่า กฎหมายต้องมีความชัดเจนแน่นอนเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนทราบและเข้าใจได้ว่า รัฐต้องการให้ตนดำเนินการอย่างไร และสามารถคาดหมายได้ว่าตนจะได้รับผลจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างไร เพื่อให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ กฎหมายที่ใช้บังคับกับประชาชนจะต้องมีความต่อเนื่องเพื่อให้ประชาชนเชื่อถือและไว้วางใจได้ว่าผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจะคงอยู่และมีผลบังคับต่อไป รวมทั้งเพื่อให้ประชาชนสามารถกำหนดการกระทำของตนและวางแผนการดำรงชีวิตหรือการดำเนินกิจกรรมในสังคมได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป^๒ ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะประกอบด้วยหลักการย่อยหลายประการ เช่น หลักความชัดเจนและแน่นอนของกฎหมาย หลักที่ว่าประชาชนต้องสามารถรู้ถึงกฎเกณฑ์ที่จะนำมาใช้บังคับได้ล่วงหน้า หลักความไม่มีผลย้อนหลังของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง (le principe de non rétroactivité) หลักการห้ามฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว หลักการคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจในกฎหมาย (le principe de confiance légitime)

อย่างไรก็ดี การนำหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะมาใช้นั้น ย่อมจะต้องพิจารณาควบคู่กับหลักกฎหมายอื่นด้วย เช่น หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย (le principe de légalité) อนึ่ง ตามหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย การกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมจะต้องถูกกลบล้างหรือทำให้สิ้นผล แต่การดำเนินการดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ กรณีจึงจำเป็นต้องชี้แจงนำหน้กระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับการทำให้การกระทำทางปกครองนั้นสิ้นผล และประโยชน์ของปัจเจกชนที่จะได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าว และเมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องลบล้างผลของกฎหมายหรือการกระทำทางปกครองซึ่งอาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของประชาชน ก็จะต้องมีการเยียวยาแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินการดังกล่าวอย่างเหมาะสมด้วย^๓

สำหรับหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะในระบบกฎหมายต่างประเทศนั้น ระบบกฎหมายเยอรมันได้ให้การรับรองหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ (Rechtssicherheit) ว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งของหลักนิติรัฐ โดยถือว่าเป็นหลักกฎหมายที่มีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ และมีความเกี่ยวพันอย่างใกล้ชิดกับหลักการคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจโดยสุจริต (Vertrauensschutz) ซึ่งเป็นหลักสำคัญที่นำมาเป็นข้อพิจารณาและปรับใช้ในการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะแก่ประชาชน^๔

สำหรับหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ (le principe de sécurité juridique) ในระบบกฎหมายฝรั่งเศสนั้น ศาลปกครองสูงสุด (Conseil d'Etat) ได้ให้การรับรองหลักความมั่นคงแน่นอน

แต่หลักดังกล่าวก็ล้วนมีจุดมุ่งหมายในการเรียกร้องให้มีการคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนทางกฎหมาย ทั้งในบริบทของสิทธิของปัจเจกบุคคล และบริบทของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับ ซึ่งในที่นี้ผู้เขียนเห็นควรใช้คำว่า “หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ” เพื่อให้มีความหมายครอบคลุมมากที่สุด, โปรตดู พิรพิชญ์ วงศ์วัฒนศานต์, หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔, หน้า ๑.

^๒ พิรพิชญ์ วงศ์วัฒนศานต์, หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๔, หน้า ๑-๒.

^๓ เฟ็งอ้าง, หน้า ๒.

^๔ เฟ็งอ้าง

แห่งนิติฐานะเป็นครั้งแรกในคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ค.ศ. ๒๐๐๖ คดี Société KPMG^๔ คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับประมวลกฎหมายว่าด้วยจรรยาบรรณของผู้ตรวจบัญชีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่ได้กำหนดบทเฉพาะกาลเกี่ยวกับการใช้พระราชกฤษฎีกานี้กับสัญญาที่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งขัดหรือแย้งกับหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ อนึ่ง คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยรับรองเป็นครั้งแรกให้หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะมีฐานะเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (le principe général du droit) ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ค.ศ. ๒๐๐๗ คดี Syndicat CFDT du ministère des Affaires étrangères^๕ โดยวินิจฉัยว่า การแก้ไขปรับเปลี่ยนหลักเกณฑ์ในการสอบแข่งขันเข้ารับราชการของฝ่ายปกครองนั้น จำต้องเคารพหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ กล่าวคือ เมื่อฝ่ายปกครองต้องการให้หลักเกณฑ์ใหม่มีผลใช้บังคับทันทีกับการสอบแข่งขันเข้ารับราชการที่จะมาถึง ฝ่ายปกครองต้องกำหนดให้มีบทเฉพาะกาลหากหลักเกณฑ์ใหม่จะส่งผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์ของผู้สมัครสอบแข่งขัน

ส่วนการปรับใช้หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะในระบบกฎหมายไทยนั้น ยังไม่ปรากฏให้เห็นเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก ส่วนมากจะเป็นการกล่าวถึงหลักการอื่นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะเสียมากกว่า เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔-๗๙/๒๕๕๑ ที่วินิจฉัยว่า ตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยความชัดเจนและแน่นอนของกฎหมาย กฎหมายไม่ว่าในระดับพระราชบัญญัติหรืออนุบัญญัติจะต้องมีความแน่นอนและชัดเจนเพียงพอให้บุคคลที่อยู่ในบังคับสามารถเข้าใจและสามารถกำหนดพฤติกรรมของตนเองได้ รวมทั้งต้องอยู่ภายใต้หลักการที่ว่าด้วยนิติกรรมทางปกครองต้องไม่มีผลบังคับย้อนหลัง ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งนิติสัมพันธ์ระหว่างองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองกับผู้ที่อยู่ในบังคับของนิติกรรมทางปกครอง ดังนั้น ในกรณีที่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ใดขึ้นใหม่ซึ่งมีสาระสำคัญแตกต่างไปจากหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เดิม จึงต้องกำหนดให้หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีผลใช้บังคับในอนาคต โดยไม่อาจกำหนดให้มีผลบังคับย้อนหลังไปกระทบต่อสิทธิของบุคคลที่ได้ดำเนินการมาโดยถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่เดิม นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการแก้ไขหลักเกณฑ์จากเดิมหรือมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องใดขึ้นใหม่ จะต้องให้เวลาแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสพิจารณาปรับตัวให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นใหม่ด้วย

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า คำพิพากษาดังกล่าวข้างต้นมิได้กล่าวถึงหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะอย่างชัดเจน แต่ได้กล่าวถึง “หลักความชัดเจนและแน่นอนของกฎหมาย” รวมถึง “หลักความไม่มีผลย้อนหลังของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง” ซึ่งเป็นหลักการย่อยของหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ เช่นเดียวกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๔/๒๕๕๖ ที่ได้กล่าวถึง “หลักการคุ้มครองความเชื่อถือ

^๔ CE, Ass., 24 mars 2006, Société KPMG et autre, n° 288460.

^๕ CE, 25 juin 2007, Syndicat CFDT du ministère des Affaires étrangères, n° 304888, n° 304890, n° 304892, n° 304894 โปรดดู ปิยาภรณ์ ชัยวัฒน์, หลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะ : กรณีมีการแก้ไขหลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญในการสอบแข่งขันเข้ารับราชการ (la sécurité juridique appliquée à la modification des règles des concours de la fonction publique), วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๓ (กันยายน-ธันวาคม) ๒๕๕๑, หน้า ๑๕๒-๑๕๗.

ไว้วางใจในกฎหมาย” ซึ่งเป็นหลักการย่อยประการหนึ่งของหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ เช่นเดียวกัน ดังจะได้กล่าวโดยละเอียดในหัวข้อถัดไป

๒. การปรับใช้หลักกฎหมายเพื่อคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๔/๒๕๕๖

เมื่อพิจารณาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๐๔/๒๕๕๖ แล้ว จะเห็นได้ว่า คำพิพากษานี้มีได้กล่าวถึงหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะอย่างชัดเจน แต่ได้นำเอา “หลักการคุ้มครองความเชื่อถือไว้วางใจในกฎหมาย” (le principe de confiance légitime) อันเป็นหลักการย่อยประการหนึ่งของหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะมาปรับใช้ในการวินิจฉัยคดี โดยวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ให้เปลี่ยนไปจากเดิม โดยมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีทำให้ผู้ฟ้องคดีหมดสิทธิที่จะได้รับการบรรจุเพื่อเข้ารับราชการตำรวจ ย่อมไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวให้แตกต่างไปจากเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีผู้รับประโยชน์จากความคงอยู่ของหลักเกณฑ์หรือแนวทางปฏิบัตินั้นด้วย

นอกจากนี้ ศาลยังได้นำ “หลักความได้สัดส่วน” (le principe de proportionnalité) มาปรับใช้ในการวินิจฉัยคดีนี้ด้วย โดยวินิจฉัยว่า หลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดขึ้นนั้น ไม่ได้ใช้บังคับกับทายาทของข้าราชการตำรวจทุกคน แต่มีผลใช้เฉพาะกับทายาทของข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น การใช้สิทธิของทายาทข้าราชการตำรวจที่เสียชีวิตดังกล่าวจึงไม่ก่อผลกระทบต่อมาตรการกำหนดขนาดกำลังพลภาครัฐ และการปรับขนาดกำลังพลภาครัฐมากนัก เมื่อคำนึงถึงความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้วไม่ควรนำมาใช้เป็นข้ออ้างในการไม่บรรจุผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ

อย่างไรก็ดี การที่ศาลมิได้ให้การรับรองหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะไว้ โดยตรงอย่างชัดแจ้งอาจจะทำให้เกิดข้อสงสัยเกี่ยวกับคุณค่าทางกฎหมายของหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ ซึ่งหากศาลได้ให้การรับรองหลักกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดแจ้งแล้ว ก็จะทำให้หลักการย่อยอื่น ๆ อันเป็นส่วนหนึ่งของหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะได้รับการรับรองไปด้วย อันจะทำให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองจากศาลมากยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุป หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะในระบบกฎหมายไทยยังเป็นหลักกฎหมายที่ได้รับการกล่าวถึงและนำมาปรับใช้เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนค่อนข้างจะจำกัด จะมีก็เพียงแต่การปรับใช้หลักกฎหมายอื่นเพื่อคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของประชาชนเท่านั้น แต่ไม่มีการกล่าวถึงหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะอย่างชัดเจน หลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะจึงเป็นเพียงหลักกฎหมายที่มีการกล่าวถึงในทางวิชาการว่าเป็นหลักการพื้นฐานอันเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติรัฐเท่านั้น แต่ยังไม่มีการรับรองหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะไว้โดยตรงอย่างชัดแจ้งในคำพิพากษาดังเช่นหลักกฎหมายอื่น ๆ เช่น หลักความชอบด้วยกฎหมายของกฎหรือคำสั่งทางปกครอง (le principe de légalité) หลักความไม่มีผลย้อนหลังของกฎหรือคำสั่งทางปกครอง (le principe de non rétroactivité) หลักการไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม (le principe de non discrimination) หลักความได้สัดส่วน (le principe de proportionnalité) ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้การให้ความเป็นธรรมแก่ประชาชนตามหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะยังไม่ปรากฏผล

อย่างเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายต่างประเทศที่ได้มีการยอมรับหลักกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน เช่น ระบบกฎหมายเยอรมันได้ให้การรับรองหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะ (Rechtssicherheit) ว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นองค์ประกอบประการหนึ่งของหลักนิติรัฐ โดยถือว่าเป็นหลักกฎหมายที่มีค่าบังคับในระดับรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศส (Conseil d'Etat) ที่ได้ให้การรับรองหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (le principe général du droit) ด้วยเหตุนี้ศาลปกครองไทยจึงควรนำหลักความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะมาปรับใช้โดยตรงเพื่อเป็นการให้การรับรองหลักกฎหมายดังกล่าวขึ้นในระบบกฎหมายไทย
