

การคัดเลือกผู้บริหารของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปนที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย และขัดต่อหลักความเสมอภาคในการเข้าสู่ตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

พัชรารณณ์ ศิริวิมลกุล *

หลักกฎหมายสำคัญ :

ในการคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปน จะต้องดำเนินการตามมาตรา 48 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3/2018 ลงวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 2018 ว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลและผลอันเกิดจากสิทธิทางดิจิทัล ที่จะต้องประกาศให้มีกระบวนการคัดเลือกในราชกิจจานุเบกษา เมื่อพ้นระยะเวลา 2 เดือน นับแต่ตำแหน่งได้ว่างลง และเมื่อได้ผลการคัดเลือกแล้ว ให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรับรอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีไม่ได้ดำเนินการคัดเลือกตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยมีมติคัดเลือกและเสนอรายชื่อบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาก่อนจะมีการประกาศคัดเลือกอย่างเป็นทางการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าสู่ตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้หลักความเสมอภาคของบุคคลที่มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าว กระบวนการคัดเลือกจึงเป็นโมฆะ ศาลฎีกามีอำนาจพิพากษาเพิกถอนมติดังกล่าวและให้ดำเนินการกระบวนการคัดเลือกใหม่

รายละเอียดของคดี :

คดีนี้เป็นคดีที่นาย Luis Pedro หนึ่งในผู้มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปน ได้ยื่นฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีปกครอง ภายใต้การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิเศษเพื่อขอให้คุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยขอให้เพิกถอนมติของคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2022 ที่เสนอรายชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้

* พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ กลุ่มสนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ข้อมูลจาก <https://www.poderjudicial.es/cgjp/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Oficina-de-Comunicacion/Archivo-de-notas-de-prensa/El-Tribunal-Supremo-anula-el-proceso-de-nombramiento-para-ocupar-la-Presidencia-y-la-Adjuntia-de-la-Agencia-Espanola-de-Proteccion-de-Datos> และ <https://www.poderjudicial.es/cgjp/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/Oficina-de-Comunicacion/Archivo-de-notas-de-prensa/El-Tribunal-Supremo-suspende-el-proceso-de-nombramiento-para-ocupar-la-Presidencia-y-Adjuntia-de-la-AEPD-al-considerarlo-viciado-de-raiz> (คำสั่งทางปกครอง/การเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง)

ดำรงตำแหน่งดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรับรองตามมาตรา 48 แห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3/2018 ลงวันที่ 5 ธันวาคม ค.ศ. 2018 ว่าด้วยการคุ้มครองข้อมูลและผลอันเกิดจากสิทธิทางดิจิทัล โดยมีสำนักงานอัยการสูงสุดและกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้แย้งกระบวนการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปนตามคำสั่งที่ 1260/2021 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 2021 โดยเห็นว่า การดำเนินการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าสู่ตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้หลักความเสมอภาคตามมาตรา 23.2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน เนื่องจากการลงมติคัดเลือกและเสนอชื่อบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้ก่อนที่จะมีการประกาศคัดเลือกเป็นการทั่วไป พร้อมกันนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยให้ทุเลาการบังคับตามมติของคณะรัฐมนตรีที่เสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปนต่อสภาผู้แทนราษฎรไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวตามมาตรา 75 แห่งกฎหมาย ฉบับที่ 29/1998 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม ค.ศ. 1998 ว่าด้วยเขตอำนาจในการพิจารณาตีปกรอง

ศาลฎีกาได้พิจารณาคำร้องขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยให้ทุเลาการบังคับตามมติของคณะรัฐมนตรีฯ ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า การออกคำสั่งคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปน ได้มีการเสนอรายชื่อบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งโดยเรียงตามตัวอักษรในชื่อสกุล โดยในตำแหน่งประธานมีรายชื่อของนาง Margarita นาย Luis Pedro และนาย Ángel Daniel ส่วนตำแหน่งที่ปรึกษามีรายชื่อของนาย Leonardo นาย Lucio และนาง Enma และคณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปน จำนวน 2 ราย เพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อรับรองและให้ความเห็นชอบต่อไป

ศาลฎีกาเห็นว่า มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีและการมีคำร้องให้กำหนดวิธีการชั่วคราวนั้น มาจากการดำเนินการคัดเลือกที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีการดำเนินการคัดเลือกและเสนอรายชื่อผู้ดำรงตำแหน่งไว้เป็นการล่วงหน้าเป็นเวลา 1 เดือน 4 วัน ก่อนที่จะมีการประกาศคัดเลือกเป็นการทั่วไป ศาลจึงเห็นว่าการดำเนินการคัดเลือกดังกล่าวมีข้อผิดพลาด “อย่างร้ายแรงและเห็นได้ชัดแจ้ง” อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งโดยหลักแล้วสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปนซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองจะต้องมีความเป็นอิสระ โดยมีระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดำเนินการโดยคณะกรรมการที่มีกระบวนการคัดเลือกอย่างรอบคอบ เปิดเผยต่อสาธารณะ และมีความโปร่งใส จากนั้น จึงเสนอรายชื่อต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งจะคัดเลือกและส่งรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกตำแหน่งละ 1 ราย เพื่อเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรให้การรับรอง โดยไม่ใช้การเสนอรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกจากการเรียงลำดับตัวอักษรในแบบที่สำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปนได้กระทำ

ศาลฎีกาเห็นว่า กรณีนี้คณะรัฐมนตรีได้มีการดำเนินการคัดเลือก เสนอรายชื่อ และลงมติล่วงหน้าในการสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศสเปนเป็นเวลา 1 เดือน 4 วัน ก่อนที่จะมีการประกาศคัดเลือกอย่างเป็นทางการ ซึ่งเป็น

การดำเนินการที่ขัดต่อระเบียบข้อบังคับ การดำเนินการคัดเลือกในลักษณะดังกล่าวจึงถือเป็นการเปลี่ยนแปลงจากระบบการให้การรับรองของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการคัดเลือกโดยวิธีการอื่น และมีการดำเนินการคัดเลือกโดยไม่ได้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ และเป็นการดำเนินการในลักษณะของการเลือกและเสนอชื่อโดยคณะรัฐมนตรีที่ไม่ได้มาจากการคัดเลือกจากการประกาศคัดเลือกเป็นการทั่วไป ดังนั้นจึงมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรงและเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีในการเข้าสู่ตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้หลักความเสมอภาค ศาลฎีกาจึงมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวโดยการทุเลาการบังคับตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไว้ก่อนเป็นการชั่วคราว โดยให้ระงับกระบวนการเสนอรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกต่อสภาผู้แทนราษฎรไว้ก่อน

ต่อมา ศาลฎีกาแผนกคดีปกครอง องค์คณะที่สี่ ได้พิพากษาในเนื้อหาแห่งคดีโดยพิพากษาเพิกถอนมติของคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2022 ในการเสนอชื่อบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศไทยต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยศาลฎีกาแผนกคดีปกครองเห็นว่า การคัดเลือกดังกล่าวเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าสู่ตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้หลักความเสมอภาค เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมาย การดำเนินการคัดเลือกดังกล่าวมีข้อผิดพลาด “อย่างร้ายแรงและเห็นได้ชัดแจ้ง” อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งระเบียบข้อบังคับเกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จะต้องมีการบวนการคัดเลือกที่มีความรอบคอบ เปิดเผยมต่อสาธารณะ และมีความโปร่งใส เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงชัดเจนว่ามีการดำเนินการคัดเลือก เสนอรายชื่อ และลงมติล่วงหน้าในการสรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาดังกล่าวเป็นเวลา 1 เดือน 4 วัน ก่อนที่จะมีการประกาศคัดเลือกอย่างเป็นทางการ ซึ่งการดำเนินการคัดเลือกในลักษณะดังกล่าวเป็นการเปลี่ยนแปลงจากระบบการให้การรับรองของสภาผู้แทนราษฎรเป็นการคัดเลือกโดยวิธีการอื่น และมีการดำเนินการคัดเลือกโดยไม่เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับที่กำหนดไว้ และยังเป็นดำเนินการในลักษณะที่คณะรัฐมนตรีเลือกและเสนอชื่อโดยไม่ได้มาจากการคัดเลือกจากการประกาศคัดเลือกเป็นการทั่วไป กระบวนการคัดเลือกดังกล่าวจึงมีข้อบกพร่องอย่างร้ายแรง และเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้ฟ้องคดีในการเข้าสู่ตำแหน่งและการปฏิบัติหน้าที่ราชการภายใต้หลักความเสมอภาค

คำพิพากษา

ศาลฎีกาแผนกคดีปกครองประเทศสเปนพิพากษาเพิกถอนมติของคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2022 ในการเสนอรายชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประธานและที่ปรึกษาของสำนักงานคุ้มครองข้อมูลแห่งประเทศไทยเพื่อเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรให้การรับรอง