

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๕๖

วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (กรณีของนายวีรพล ดวงสูงเนิน)

## ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) โดยประธานกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) ว่า นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ และได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในส่วนของศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ ได้ร่วมกันแก้ไขข้อความในบันทึกข้อความของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาซึ่งผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุและผู้อำนวยการกองคลังแล้ว โดยเปลี่ยนข้อความจากเดิมที่เสนอให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ยกเลิกการประกวดราคา เป็นอนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ จากบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด และใช้ลายมือชื่อของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาในหน้าที่ ๔ ของบันทึกข้อความดังกล่าว โดยกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาบางรายซึ่งรวมถึงหัวหน้าฝ่ายพัสดุไม่ยินยอม อันเป็นการช่วยเหลือ บริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ที่เสนอราคาผิดเงื่อนไขการประกวดราคาตามข้อกำหนดของกรมประชาสัมพันธ์ เป็นเหตุให้นายวิจิตร วุฒิอำพล อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และผู้อำนวยการกองคลังแล้ว จึงได้อนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน จึงมีความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่ว

อย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม และ มาตรา ๕๘ วรรคสอง และมีความผิดอาญา โดยเป็นเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ กระทำการปลอมเอกสาร

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งรายงานการไต่สวนไปยังปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๓/ ๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔

ผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาไปยังคณะกรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖

การอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหา ก.พ. ได้แก้ฐานความผิดจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม และ มาตรา ๕๘ วรรคสอง เป็นฐานความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความ เห็นว่าการพิจารณาของ ก.พ. เช่นนี้เป็นการกลับไปพิจารณาในปัญหาข้อเท็จจริง มิได้พิจารณาเรื่อง การใช้ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งเป็นการพิจารณา ที่ขัดแย้งไม่เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ ซึ่งให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษอุทธรณ์ได้ เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น การใช้อำนาจของ ก.พ. ในการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีนี้เป็นอำนาจที่มาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ จึงต้องพิจารณาในกรอบของมาตรานี้เท่านั้น การพิจารณานอกกรอบ มาตรา ๕๖ จึงเป็นการกระทำที่ขัดแย้งหรือโต้แย้งอันเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพราะไม่ถือปฏิบัติตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจเห็นเสนอต่อวุฒิสภาตามมาตรา ๓๐๕

(๒) ใต้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเข้าใจส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘

(๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ตามบทบัญญัติดังกล่าว เจตนารมณ์ตาม (๑) (๒) และ (๓) แตกต่างกัน คือ (๑) และ (๒) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัย (ตัดสิน ชี้ขาด) เพราะ (๑) ต้องเสนอความเห็นต่อวุฒิสภาพิจารณา และ (๒) ต้องทำความเข้าใจส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณา แต่ใน (๓) ใช้คำว่าใต้สวนและวินิจฉัย คำว่า “วินิจฉัย” หมายถึงตัดสิน ชี้ขาด ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจใต้สวนและตัดสินชี้ขาด ในกรณีมาตรา ๓๐๑ (๓) และในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ได้บัญญัติรองรับไว้ในมาตรา ๕๒ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งไปให้ และในการอุทธรณ์นั้นก็ต้องเป็นไปตามมาตรา ๕๖ ที่ใช้คำว่าอุทธรณ์ดุลพินิจในการส่งลงโทษคืออุทธรณ์เฉพาะระดับโทษในแต่ละชั้นของวินัยอย่างร้ายแรง หรืออย่างไม่ร้ายแรงเท่านั้น เจตนารมณ์จึงแตกต่างกับการใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒๔ ซึ่งไม่ได้รวมถึงผู้ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ถ้าผู้อุทธรณ์ที่ถูกกลงโทษตามมาตรา ๕๓ ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา ๕๖ แต่ไม่ได้อุทธรณ์เฉพาะดุลพินิจในการส่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ผู้รับอุทธรณ์คือ ก.พ. จะรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาไม่ได้

การที่ ก.พ. รับพิจารณาอุทธรณ์ตัวคำสั่งลงโทษทั้งหมด โดยไม่พิจารณาเฉพาะดุลพินิจในการส่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา และการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการโดยถือความเห็นของเรื่องนี้ของ ก.พ. ย่อมส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะจะทำให้การใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรควบคุมตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอุปสรรคขัดข้อง มีผลเท่ากับให้ผู้รับอุทธรณ์ในระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทสามารถมีอำนาจเหนือคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้มีผลเป็นการลบล้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นต่อไปอีกว่า กรณีที่เกิดขึ้นดังกล่าวมิใช่เป็นการใช้บังคับกฎหมายสองฉบับที่แตกต่างกัน เพราะระบบกฎหมายในรัฐฯ หนึ่งย่อมมีเพียงระบบเดียว และมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่กฎหมายอื่น ๆ ทั้งหมดจะต้องยอมรับและปฏิบัติตาม หากมีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติหรือหลักการของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของกฎหมายนั้นย่อมบังคับไม่ได้ ดังนั้นเมื่อการวินิจฉัยของ ก.พ. และมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ขัดต่อหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพิจารณาโทษทางวินัย ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ การวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ. และมติคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติการกลับเข้ารับราชการของผู้อุทธรณ์ส่งผลให้การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่เป็นผล หรือไม่สามรถใช้บังคับสำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ จึงเป็นไปได้ว่า การดำเนินในเรื่องนี้ขององค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งสองเป็นกรณีที่ขัดแย้งต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือชี้แจงดังนี้

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) โดยสำนักงาน ก.พ. มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๐ธ.๑/๓๑๑๒๓ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ความว่า กรณีนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นกรณีที่ถูกปลดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมติ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี สั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติตามนัยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้อุทธรณ์คำสั่งไปยัง ก.พ. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ จึงมีปัญหาคอฎหมายที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ก.พ. จะพิจารณาอุทธรณ์เป็นประการใด ๆ ก็ได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง หรือไม่ สำนักงาน ก.พ. จึงได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ก.พ. จึงได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ต่อไป และมีความเห็นว่า พฤติการณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นเพียงการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจาก

ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรดโทษให้โดยทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือและมีมติให้รายงาน นายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจาก ราชการ แล้วสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการ และให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ.

คณะรัฐมนตรีโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๒/๑๕๐๘๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งแจ้งกรณีตามคำร้องความว่า คณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีความเห็นใน ประเด็นตามคำร้องดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่า นายวีรพล ฯ มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถือได้ว่าเป็นอันยุติตามที่บัญญัติไว้ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) แล้วหรือไม่

#### ความเห็น

(๑) มาตรา ๓๐๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ “ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจหน้าที่ได้สวนและวินิจฉัยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเหตุที่กำหนดไว้ แต่สำหรับการ ดำเนินการต่อไปอันเกี่ยวกับการได้สวนและวินิจฉัยนั้นว่าจะมีขั้นตอนและมีผลเป็นอย่างไร มาตรา ๓๐๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะมี ขอบเขตหน้าที่ต้องปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวอย่างไร จึงต้องพิจารณาไปตามที่มีการบัญญัติไว้ในพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดตามเหตุที่กำหนดในมาตรา ๓๐๑ (๓) ของ รัฐธรรมนูญนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวน และถ้ามีมติว่ามีมูลความผิดทางวินัย มาตรา ๕๒ แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติให้ประธานกรรมการส่งรายงานและความเห็นไปยัง

ผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย และในมาตรา ๕๓ ได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่พิจารณาลงโทษทางวินัยภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องและให้ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้ออกคำสั่งและตามบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุด โดยให้ผูกพันทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง หากแต่ได้บัญญัติในมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ดังกล่าวไว้ ให้รายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลแทนการสอบสวนของหน่วยงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น รายงานการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อยุติในข้อกล่าวหาและผู้บังคับบัญชาจะนำมาพิจารณาสั่งลงโทษต่อไป ดังนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามรายงาน และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือว่าเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยแล้วกรณียอมเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่ได้บัญญัติขอบเขตการดำเนินการในเรื่องนี้ให้ครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ได้บัญญัติถึงผลของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เพียงการดำเนินการในชั้นตอนดังกล่าวเท่านั้น

ประเด็นที่สอง การที่ ก.พ. พิจารณากลับฐานความผิดทางวินัยที่จะลงแก่นายวีรพล ฯ จากความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้นายวีรพล ฯ กลับเข้ารับราชการ เป็นการถูกต้องหรือไม่

#### ความเห็น

(๑) การอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นกระบวนการต่อจากการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกลงโทษได้มีโอกาสพิสูจน์การกระทำของตนที่ถูกลงโทษต่อองค์กรอื่นที่มีผู้บังคับบัญชา ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ ได้บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษจะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล สำหรับผู้ถูกกล่าวหานั้นก็ได้ การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ได้บัญญัติไว้เพียงเท่านั้น จึงย่อมหมายความว่า กระบวนการอุทธรณ์ให้เป็นที่ไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์มิใช่จะพิจารณาเฉพาะรายงานการสอบสวนทางวินัยเท่านั้น แต่ยังให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหา

พิสูจน์หลักฐานอื่น รวมทั้งอาจมีการสอบสวนเพิ่มเติมได้อีกด้วย การพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลหรือ ก.พ. จึงอาจพิจารณาแตกต่างจากคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาได้เสมอ ประกอบกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มิได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด องค์กรผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนในทุกกรณี ดังนั้น ก.พ.ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้อีกด้วย ตามข้อ ๑๗ ประกอบกับข้อ ๑๒ วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ซึ่งกำหนดให้ ก.พ. มีอำนาจขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องรวมทั้งคำชี้แจงถ้อยคำหรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ดังนั้น การที่ ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ต่อไป และมีความเห็นว่า พฤติการณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นเพียงการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจากไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรงดโทษให้โดยทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือและมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ แล้วสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการ และให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ. การดำเนินการของสำนักนายกรัฐมนตรี และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้อง ตามนัยกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว

(๒) โดยเหตุที่การพิจารณาของ ก.พ. เป็นการดำเนินการในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงมิได้เป็นการดำเนินการที่ขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

#### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากผู้ร้องเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และคำร้องเป็นกรณีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งได้เกิดเป็นปัญหาขึ้นแล้วเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อันเป็นการไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) แต่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหา นายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้เปลี่ยนฐานความผิดเป็นผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง จึงเป็นปัญหาว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) นั้น ในการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดนั้น เป็นอันยุติหรือไม่

ประเด็นต่อไปที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว เป็นอันยุติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) ไม่สามารถอุทธรณ์เปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วหรือไม่

ในการวินิจฉัยดังกล่าวจำเป็นต้องพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) ได้บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

“.....๑๓๗.....”

(๓) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้...(๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใด ได้กระทำความผิดวินัยให้ประธานกรรมการ ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่า รายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ”

พิจารณาแล้วเห็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) เป็นอำนาจหน้าที่ในการ ใต้สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ในกรณี

ผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงแล้ว มีมติว่ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๕๒ คือส่งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่มีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก หรือเปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยไปแล้วได้ และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนสอบสวนทางวินัย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ ได้บัญญัติให้อุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า เป็นการอุทธรณ์เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการอุทธรณ์คำวินิจฉัยหรือมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ซึ่งในกรณีของคำร้องนี้ คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงไม่มีอำนาจรับพิจารณาตัวคำสั่งลงโทษทั้งหมดมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เฉพาะระดับโทษเท่านั้น ไม่สามารถเปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติไปแล้ว

สำหรับประเด็นที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ๓ ไม่ได้บัญญัติให้ยกเลิกบทบัญญัติใดๆ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎ ก.พ. หรือจำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหรือดุลพินิจในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด และยังให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถอุทธรณ์ได้ตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้นกรณีตามคำร้อง ก.พ.ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายพิเศษออกมาเฉพาะเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ดังนั้น ตามหลักกฎหมายทั่วไป กฎหมายพิเศษยกเว้นกฎหมายทั่วไป พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ๓ จึงมีผลยกเว้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน อันทำให้การอุทธรณ์ในคำร้องต้องดำเนินการตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ๓ คืออุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น กรณีตามคำร้อง ผู้ถูกกล่าวหาถูกสอบสวนและลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ๓ มิใช่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ๓ ดังนั้น การอุทธรณ์

จึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ ส่วนการนำเอาบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฯ และกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องมาใช้ นั้น ไม่อาจกระทำได้ยกเว้นส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ดังกล่าว คือผู้อุทธรณ์สามารถอุทธรณ์ต่อ ก.พ. เฉพาะดุลพินิจของการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ก.พ. สามารถพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้ แต่ไม่สามารถสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ และไม่สามารถเปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยไว้แล้วได้

ถ้าจะให้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิอุทธรณ์ฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยและมีมติไปแล้ว รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องจะต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่าสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้และจะต้องให้หน่วยงานที่มีศักดิ์เทียบเท่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว การจะให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เช่นนั้นได้ ไม่น่าจะมีเหตุผลเนื่องจาก ก.พ. ไม่ได้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีศักดิ์ต่ำกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และมีความเป็นอิสระ การให้ ก.พ. มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ ย่อมถูกต้องและมีเหตุผลมากกว่า เพราะ ก.พ. เป็นเพียงหน่วยงานบริหารงานบุคคลของบุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้ใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษ

นอกจากนั้นการที่ได้มีบทบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้ เป็นการแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงการเมืองและในวงราชการ ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการที่เรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือเรียกย่อ ๆ ว่า ป.ป.ป. แต่ ป.ป.ป. มีอำนาจจำกัดและขาดความเป็นอิสระเท่าที่ควร คือสำนักงาน ป.ป.ป. ยังขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร จึงไม่สามารถปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นแทน พร้อมทั้งให้อำนาจอย่างกว้างขวางและมีความเป็นอิสระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ในขณะเดียวกัน การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ และมาตรา ๓๐๐ รวมทั้งโทษที่ได้รับ ในกรณีที่กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม

กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ต้องไม่น้อยกว่าสองเท่าของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๑๒๕ ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๑ (๑๓) กำหนดไว้ ย่อมแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจอย่างกว้างขวางตามที่ได้กล่าวไปแล้ว

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ เป็นอันยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่มีอำนาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยไว้แล้วให้เป็นประการอื่นได้

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ