

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๗

วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายขจรศักดิ์ เจริญโสภา) ในคดีหมายเลขดำ ที่ บ. ๓๐๙/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้ง และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

นายขจรศักดิ์ เจริญโสภา ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขี้มุลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดยะลา ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการจัดซื้อเครื่องตรวจจับวัตถุระเบิดและกล้องส่อง ชนิดกลางคืนโดยวิธีพิเศษ มีพฤติการณ์เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เสนอราคาบางราย ทำให้เกิดความเสียหาย อย่างร้ายแรงแก่ราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งสำนวนการไต่สวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษ



- ๒ -

ทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติวินิจฉัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยให้ถือสำนวนการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย รวมทั้งสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ ๒๘๒๐/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๖ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งและคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลางให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าว รวมทั้งคืนสิทธิและประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ผูกมัดการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล ขาดรายละเอียด ไม่ชัดเจนและคลุมเครือ ทำให้การลงโทษทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิดทางวินัยแต่ละหน่วยงานมีความลักลั่นแตกต่างกันและไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ ทั้งที่ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยในคดีเดียวกัน ตามหลักฐานในสำนวนเดียวกัน โดยคณะอนุกรรมการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชุดเดียวกัน แต่ถูกลงโทษทางวินัยแตกต่างกัน กล่าวคือ บางรายถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ในขณะที่บางราย บางหน่วยงาน ถูกลงโทษปลดออกจากราชการ หรือไม่ถูกลงโทษทางวินัยเพราะพ้นจากราชการหรือเกษียณอายุราชการไปเกินสามปี ความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติดังกล่าวเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ช่วยเหลือเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้องได้ และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แยกการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตุลาการและข้าราชการอัยการออกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ไม่เป็นธรรมระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไประหว่างข้าราชการตุลาการและข้าราชการอัยการ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังไม่ได้กำหนดมาตรการ กลไก หลักเกณฑ์และเงื่อนไข หรือระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ที่ถูกไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยไว้เพื่อเป็นระเบียบกลางให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน ทั้งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ และ



- ๓ -

มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้แล้ว การชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาคและหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลปกครองกลางเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ซึ่งศาลปกครองกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ มาตรา ๖๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ กำหนดหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในทุกรูปแบบ รัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๕๑ ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ส่วนมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง กำหนดหน้าที่และอำนาจ



- ๔ -

ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม มิได้เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ มิได้ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ส่วนที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๕๖ และคำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๖ แล้วว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีหลักการเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

ประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณา วินิจฉัยเฉพาะประเด็นนี้ เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนในคดีเรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๖ (คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๖) เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องมารวมสำนวนเพื่อใช้ในการพิจารณาวินิจฉัย คือ สำเนาเอกสารเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ และอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ



- ๕ -

ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนให้ต้องดำเนินการลงโทษตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ และเป็นภัยร้ายแรงที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ การไต่สวน และวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจไว้ บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

๒. เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาส่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว โดยศาลปกครองและคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับการชี้มูลความผิดกรณี “ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด” กับ “ผู้ถูกกล่าวหาที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด” ส่งผลให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่าผู้บังคับบัญชาต้องผูกพันและส่งลงโทษตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี ความเห็นและข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะ



- ๖ -

พิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมทั้งเปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งบัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ จึงเป็นการสมควรบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๙๑ บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ ... (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป”

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขาดรายละเอียด ไม่ชัดเจน และคลุมเครือ เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนช่วยเหลือเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้อง เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นมูลความผิดทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐหลายรายในฐานความผิดเดียวกัน



- ๗ -

ตามหลักฐานในสำนวนคดีเดียวกันโดยคณะกรรมการไต่สวนชุดเดียวกัน แต่การลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละหน่วยงานกลับมีความแตกต่างกัน บางรายถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ บางรายถูกลงโทษปลดออกจากราชการ หรือบางรายไม่ถูกลงโทษทางวินัยเพราะพ้นจากราชการหรือเกษียณอายุราชการไปเกินสามปี บทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กำหนดให้เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกันแล้ว หากมีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไปตามมาตรา ๙๘ ซึ่งบัญญัติให้เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น แล้วแต่กรณี บทบัญญัติมาตรา ๙๑ (๒) ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากที่ได้ไต่สวนและมีมติวินิจฉัยฐานความผิดแล้ว เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ดำเนินการต่อไปได้จนบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มุ่งประสงค์ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลทางกฎหมายต่อการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นการแก้ไขปัญหาความบกพร่องที่เกิดจากความซ้ำซ้อนและล่าช้าของกระบวนการลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน อีกทั้งเป็นการป้องกันการเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัยในลักษณะที่เป็นการเอื้อประโยชน์แก่พวกพ้องซึ่งจะส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริต



- ๘ -

อันเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไม่ประสบความสำเร็จตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ ส่วนผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา นั้น แม้จะต้องผูกพันตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ แต่จะพิจารณาโทษทางวินัยเป็นประการใด นั้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ย่อมต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติการณ์การกระทำที่ประกอบกันเป็นความผิด ตลอดจน ความร้ายแรงของการกระทำ เพื่อลงโทษให้เหมาะสมตามความยุติธรรมในแต่ละกรณีต่อไป ดังนั้น เมื่อมาตรา ๙๑ (๒) เพียงกำหนดขั้นตอนและกรอบระยะเวลาการดำเนินการที่ใช้บังคับกับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้อกัน และมีมูลความผิดทางวินัยทุกคดีอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน ไม่ได้ยกเว้นการใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ ของรัฐใดอันจะทำให้บุคคลไม่เสมอกันในกฎหมาย ส่วนวิธีดำเนินการทางวินัยหรือการลงโทษโดยผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้บัญญัติไว้ในมาตราอื่น ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง





- ๑ -

(คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๘)

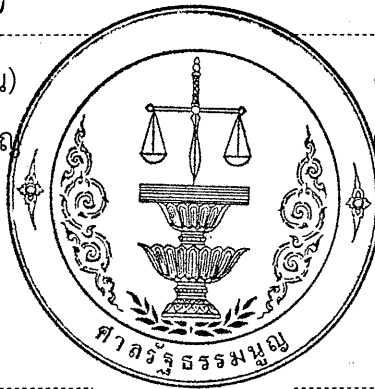
(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจิรนิติ หะวานนท์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม รัฐอมฤต)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุเมธ รอยกุลเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ