

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๘

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๗

วันที่ ๕ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๘

ระหว่าง ศาลปกครองกลาง ผู้ร้อง  
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีนายขจรศักดิ์ เจริญโสภา ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องปลัดกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อผู้ร้องว่า ผู้ฟ้องคดี ๑ รับราชการข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดตรัง นักปกครอง สังกัดกระทรวงมหาดไทย ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๘๒๐/๒๕๖๖ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๖๖ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เสนอข้อเท็จจริง และมีมติชี้มูลความผิดตามรายงานและสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คดีหมายเลขดำ ที่ ๐๑-๒-๑๗๕/๒๕๕๕ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๑๙-๒-๕๐/๒๕๖๔ ว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๘ ว กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดยะลา ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษในการจัดซื้อเครื่องตรวจจับวัตถุระเบิด (เครื่องตรวจสอบสารระยะไกล) อัลฟา ๖ และจัดซื้อกล้องส่องชนิดกลางคืนของสำนักงานจังหวัดยะลา แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เสนอราคาบางราย ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดี

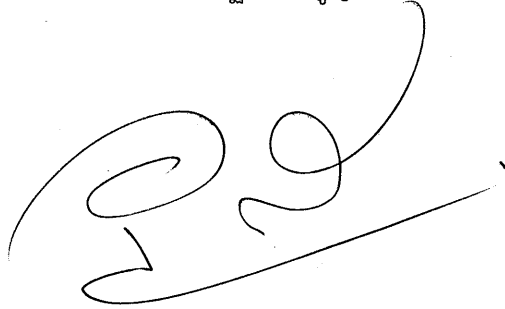
ออกจากราชการและคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นคำสั่ง และคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อผู้ร้องให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยดังกล่าว รวมทั้งคืนสิทธิและประโยชน์ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาคดีของผู้ร้อง ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขาดรายละเอียด ไม่ชัดเจน และคลุมเครือ ทำให้การลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้มูลความผิดทางวินัย แต่ละหน่วยงานมีความลักลั่นแตกต่างกันและไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ ทั้ง ๆ ที่ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยในคดีเดียวกัน ตามหลักฐานในสำนวนเดียวกัน โดยคณะกรรมการ ใต้สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชุดเดียวกัน แต่ถูกลงโทษทางวินัยแตกต่างกันกล่าวคือ บางรายถูกลงโทษ ทางวินัยให้ไล่ออกจากราชการ ในขณะที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบางราย บางหน่วยงาน ถูกลงโทษทางวินัย ให้ปลดออกจากราชการหรือไม่ถูกลงโทษทางวินัยเพราะพ้นจากราชการหรือเกษียณอายุราชการไปเกินสามปี และความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติดังกล่าว เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ช่วยเหลือเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้องได้ และมาตรา ๙๘ วรรคสอง ได้แยกการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการฝ่ายตุลาการและข้าราชการอัยการออกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปกับข้าราชการฝ่ายตุลาการและข้าราชการอัยการ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ยังไม่ได้กำหนดมาตรการ กลไก หลักเกณฑ์และเงื่อนไข หรือระเบียบคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ที่ถูกใต้สวนและชี้มูลความผิดทางวินัย ไว้เพื่อเป็นระเบียบกลางให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง กำหนดหน้าที่ และให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้แล้ว การชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีผลกระทบ ต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาคและหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง ผู้ร้องจึงขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๖๓ และ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยในคำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๖ และคำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๕๖ แล้วว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีหลักการเดียวกันกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นกรณีศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักการบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป มิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ “หน้าที่ของรัฐ” กำหนดหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทุจริต และประพฤตินิยมชอบในทุกรูปแบบ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๒ องค์การอิสระ ส่วนที่ ๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งกำหนดแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม มิได้เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ มิได้ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ จึงไม่รับวินิจฉัยกรณีรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๖๓ และ มาตรา ๒๓๔

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้ ... (๒) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ...” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ ... (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการใต้สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป” นั้น เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดกระบวนการหรือขั้นตอน

การดำเนินการภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลแล้ว ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔  
วรรคหนึ่ง (๒) ให้นำที่และอำนาจไว้ หาใช่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดบทลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ  
ที่ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยที่จะทำให้แตกต่างกัน ไม่มีลักษณะที่ไม่เสมอกันในกฎหมาย และไม่ได้รับการ  
คุ้มครองสิทธิตามกฎหมายเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด

จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต  
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ