

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ 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

คดีนี้ ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้ฟ้องคดีถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน กลุ่มงานยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด สำนักงานจังหวัดยะลา ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการจัดซื้อเครื่องตรวจจับวัตถุระเบิดและกล้องส่องชนิดกลางคืนโดยวิธีพิเศษ มีพฤติการณ์เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เสนอราคาบางราย ทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งสำนวนการสอบสวนให้กระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัย กระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว รวมทั้งคืนสิทธิและประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ระหว่างพิจารณา ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ขาดรายละเอียด ไม่ชัดเจน

และคลุมเครือ ทำให้การลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัย แต่หน่วยงานมีความลักลั่นแตกต่างกันและไม่เที่ยงธรรม ไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ ทั้ง ๆ ที่ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยในคดีเดียวกัน พยานหลักฐานในสำนวนเดียวกัน แต่ถูกลงโทษทางวินัย แตกต่างกันไป เปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ช่วยเหลือเอื้อประโยชน์ให้แก่ พวกพ้องได้ และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แยกการดำเนินการทางวินัยข้าราชการฝ่ายตุลาการ และข้าราชการอัยการออกจากเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทอื่น ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ระหว่าง เจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไปกับข้าราชการฝ่ายตุลาการและข้าราชการอัยการ ดังนั้น การชี้มูลความผิดทางวินัย ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค และหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๓ และมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๖๓ และ มาตรา ๒๓๔ วรรคสอง หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการ ปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ มิได้มีข้อความ ที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ มาตรา ๖๓ กำหนดหน้าที่ของรัฐ ประชาชน อาจฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ส่วนมาตรา ๒๓๔ วรรคสอง กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งกำหนด แนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปอย่างรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม มิได้เป็นบทบัญญัติรับรอง สิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ มิได้ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสอง มีหลักการเดียวกันกับ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยแล้วว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๗ เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้แล้ว ศาลรัฐธรรมนูญ ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ คดีมีประเด็นต้องพิจารณาว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

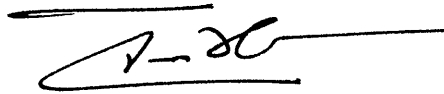
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ (๒) ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” เป็นการกำหนดหลักความเสมอภาคของบุคคล รัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่อยู่ในสถานะที่ใกล้เคียงหรือเหมือนกันด้วยมาตรฐานเดียวกัน แต่ไม่ได้หมายความว่าบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลทุกกลุ่มอย่างเหมือนกันในทุกรายละเอียดโดยมิได้พิจารณาถึงข้อแตกต่างในเชิงสถานะ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวน และชี้มูลเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดฐานทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

เห็นว่า มาตรา ๙๑ เป็นบทบัญญัติให้ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไปตามหน้าที่และอำนาจ โดยมาตรา ๙๑ (๒) ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกชี้มูลความผิดทางวินัย เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัยต่อไป บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กระทบถึงสิทธิหรือเสรีภาพใด ๆ ของบุคคล และเป็นบทบัญญัติที่มีความชัดเจนว่าให้ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณา มีรายละเอียดเพียงพอสามารถปฏิบัติได้ มาตรา ๙๑ (๒) ไม่มีบทบัญญัติเรื่องวิธีดำเนินการทางวินัยหรือการลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพราะเรื่องดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตราอื่น อีกทั้งการพิจารณาดำเนินการทางวินัยหรือลงโทษทางวินัย แม้จะเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของแต่ละหน่วยงานซึ่งอาจใช้ดุลพินิจแตกต่างกันได้ แต่หากผู้ถูกลงโทษทางวินัยเห็นว่าการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเป็นไป

โดยไม่ถูกต้อง ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้พิจารณาทบทวนกลั่นกรองการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้ ซึ่งเป็นอีกประเด็นหนึ่งไม่เกี่ยวกับมาตรา ๙๑ (๒) นอกจากนี้ มาตรา ๙๑ (๒) เป็นบทบัญญัติที่ใช้กับบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเสมอกัน และเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง

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



(นายจिरินติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ