

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๕๖

วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา  
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ร้อง เสนอคำร้องลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ (กรณีของนายวีรพล ดวงสูงเนิน) กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๕ (๓) เป็นอันยุติ

ข้อเท็จจริง สรุปว่า ผู้ร้อง ได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) ว่า นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ กรณีได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในส่วนของศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ ได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในบันทึกของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ซึ่งผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และผู้อำนวยการกองคลังแล้ว โดยเปลี่ยนแปลงข้อความจากเดิมที่เสนอให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ยกเลิกการประกวดราคา เป็นขออนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด และใช้ลายมือชื่อของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามาประกอบในบันทึกที่แก้ไขดังกล่าว โดยกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาบางรายซึ่งรวมถึงหัวหน้าฝ่ายพัสดุไม่ยินยอม เป็นเหตุให้นายวิจิตร วุฒิอำพล อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และผู้อำนวยการกองคลังแล้ว จึงได้อนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัทดังกล่าว นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน จึงมีความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง



LIRT

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง และมีความผิดอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดซื้อ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใดๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น ผู้ร้อง จึงส่งรายงานการไต่สวนไปยังปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง มีมติ และส่งเอกสารความเห็นในส่วนคดีอาญาไปยังอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๒ และ มาตรา ๘๓ และปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง มีมติ โดยมีคำสั่งลงโทษได้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการอันเป็นการปฏิบัติตามพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๘๓ ต่อมาผู้ถูกกล่าวหา ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์อุทธรณ์ในการสั่ง ลงโทษของผู้บังคับบัญชาดังกล่าว ไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) โดยอาศัยบทบัญญัติ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๘๖ และในการพิจารณาอุทธรณ์ ก.พ. ได้แก้ฐาน ความผิดจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ได้วินิจฉัยไว้เป็นฐานความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฯ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นการพิจารณาข้อเท็จจริง มิได้พิจารณาในเรื่องการใช้ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ อันเป็นการพิจารณาที่ขัดแย้งไม่เป็นไปตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๘๖ ซึ่งให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษอุทธรณ์ ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น จากนั้นคณะกรรมการได้มีมติอนุมัติให้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการตามมติ ก.พ.

การที่ ก.พ. พิจารณาอุทธรณ์ แก้ไขฐานความผิดดังกล่าว และการที่คณะกรรมการมีมติให้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการโดยถือตามความเห็นของ ก.พ. เป็นการกระทำที่ขัดแย้งหรือ ได้แย้งอันเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ มีผลทำให้ระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจเหนือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง โดยพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้มีผลเป็นการลบล้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็ องค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ



LIRT

มาตรา ๒๖๖ ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว เป็นอันยุติ

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้เกี่ยวข้องชี้แจง ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) และ คณะรัฐมนตรี ชี้แจง สรุปว่า ก.พ. มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ ( พ.ศ. ๒๕๔๐ ) ทั้ง ก.พ. ได้หารือไปยัง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) เป็นการบัญญัติรับรองอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในเขตที่กำหนดไว้ แต่สำหรับการดำเนินการต่อไปอันเกี่ยวกับการไต่สวนและวินิจฉัยนั้น จะมีขั้นตอน และมีผลเป็นอย่างไร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) บัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ การไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) ไม่มีข้อบัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุด โดยให้ผูกพัน ทุกองค์กรที่เกี่ยวข้อง แต่กลับมีบัญญัติในมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ฯ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาลงโทษทาง วินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก รายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลแทนการสอบสวนของหน่วยงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน ฯ รายงานการสอบสวนเป็นกระบวนการเบื้องต้นเท่านั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตาม รายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญ ฯ ที่ได้บัญญัติขอบเขตการดำเนินการครบถ้วนแล้ว ส่วนการอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เป็นกระบวนการต่อจากการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกลงโทษได้มีโอกาส พิสูจน์การกระทำของตนที่ถูกลงโทษ โดยการวินิจฉัยขององค์กรอื่นที่มีใช่ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้ ตามที่บทบัญญัติของมาตรา ดังกล่าวแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่ง ลงโทษของผู้บังคับบัญชาได้นั้น ก็ย่อมหมายความว่า กระบวนการอุทธรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฯ กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์นั้น ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาพิสูจน์หลักฐานอื่น รวมทั้งอาจมีการสอบสวน เพิ่มเติมได้ด้วย การพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล หรือ ก.พ. จึงอาจพิจารณา



แตกต่างจากการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาได้ ทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ก็มีได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ดังนั้น ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของตงครณีนของนายวีรพล ดวงสูงเนิน จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้อง ตามนัยกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว ทั้งการพิจารณาของ ก.พ. เป็นการดำเนินการในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ จึงมิได้เป็นการดำเนินการที่ขัดหรือแย้งกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ แต่อย่างใด

พิจารณาคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้ว ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ และเห็นควรวินิจฉัยในประเด็นแรกที่ว่า กรณีตามคำร้อง เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ซึ่งกรณีของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ตามคำร้องนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง โดยบัญญัติไว้ว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม” ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวยังบัญญัติต่อไป “ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ฯ



กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา... แล้วแต่กรณี” เมื่อได้รายงานแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณา ลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง” ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษ ...ฯลฯ...” และก็ปรากฏว่า ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ได้พิจารณาโทษตามฐาน ความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยมีคำสั่งลงโทษไว้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ ตามรายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัย อันเป็นการ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ ในชั้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่รัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติขอบเขตการดำเนินการไว้ครบถ้วนแล้ว ส่วนขั้นตอนต่อไปเป็นกรณีชั้นอุทธรณ์ ซึ่งพระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ มาตรา ๕๖ บัญญัติรับรองสิทธิให้ผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์ได้ ว่า “ผู้ถูก กล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตาม กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา... ก็ได้ ทั้งนี้ต้อง ใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ” ดังนั้น การอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น เป็นกระบวนการต่อจากการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ๑ มาตรา ๑๒๔ บัญญัติว่า “ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราช บัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้” และมาตรา ๑๒๖ บัญญัติว่า “การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ปลดออกหรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวัน นับแต่วันรับทราบคำสั่ง...” ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อจากกระบวนการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ เสร็จสมบูรณ์แล้ว การพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ. เป็นการดำเนินการในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเป็นไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ๑ จึงมิได้ เป็นการดำเนินการที่ขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด กรณีจึงมิใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ที่จะรับไว้ พิจารณาวินิจฉัยได้ อย่างไรก็ดี สำหรับประเด็นตามคำร้องที่ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ



มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว เป็นอันยุติหรือไม่ นั้น เห็นควรวินิจฉัยไปด้วย

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ นั้น เป็นการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเหตุที่กำหนดไว้ แต่สำหรับการดำเนินการต่อไปอันเกี่ยวกับการไต่สวนและวินิจฉัยนั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ตอนท้ายที่ว่า “เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะมีขอบเขตหน้าที่ต้องปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวอย่างไร จึงต้องพิจารณาไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้อำนาจความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลแทนการสอบสวนของหน่วยงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฯ นั้น ถือเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อยุติข้อกล่าวหาและผู้บังคับบัญชาจะนำมาพิจารณาสั่งลงโทษต่อไป ดังนั้นเมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามรายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยแล้ว กรณีย่อมเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ได้บัญญัติขอบเขตการดำเนินการในเรื่องนี้ไว้ครบถ้วนแล้ว แต่ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าว มิได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุดหรือได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด ดังนั้นเมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นๆ ก็ได้...” ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฯ มาตรา ๑๒๔ ก็บัญญัติรับรองไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้น องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของ ค.พ. ซึ่งเป็นองค์กรพิจารณาอุทธรณ์จึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ ตามข้อ ๑๗ ประกอบข้อ ๑



วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๕๐) ข้อกล่าวอ้างที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ มาตรา ๕๖ ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติ ๑ ดังกล่าว ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาในระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษภายในกรอบของความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น ทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ ก็เป็นกฎหมายพิเศษเหนือกว่าพระราชบัญญัติ ๑ ทั่วไปนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญเท่านั้นที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และเหนือกฎหมายอื่น โดยเหตุที่กระบวนการตรากฎหมายเพื่อออกใช้บังคับโดยองค์กรนิติบัญญัตินั้น กระทำได้ด้วยการตราเป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ จึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้เช่นเดียวกันและเท่าเทียมกันกับพระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ ก็ยังบัญญัติหลักการว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย อาจถูกคัดค้านว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน

การพิจารณาของ ก.พ. เป็นการดำเนินการในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ มาตรา ๕๖ ไม่มีข้อบัญญัติให้นำหลักเกณฑ์การพิจารณาสั่งลงโทษในชั้นผู้บังคับบัญชามาใช้ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ด้วย ดังนั้น ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ได้ต่อไป และเมื่อเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเพียงการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็มีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษฐานความผิดทางวินัยได้ กรณีหาได้ยุติไปตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ๑ มาตรา ๑๕ (๓) แต่อย่างใดไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงให้ยกคำร้อง

นายศักดิ์ เตชะชาดู

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand