

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคซึ่งมีหลักการว่า บุคคลทุกคนมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ และมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่เน้นการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ และต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยังคงหลักการทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยมาตรา ๓๐๒ บัญญัติให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับต่อไป และมีการปรับปรุงโดยแก้ไขเพิ่มเติมในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมาตรา ๙๒ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๘ ว่าด้วยการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกกล่าวหาตามมาตรา ๘๔ หลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงแล้ว มีมติว่ามีมูลความผิดทางวินัยตามมาตรา ๙๑ (๑) โดยมาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติว่า กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยแบ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกกล่าวหาเป็น ๒ ประเภท ได้แก่ ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่ได้เป็นข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การดำเนินการและการพิจารณาโทษทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการ

ที่ให้ประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวน นั้น มีความแตกต่างกับการดำเนินการและการพิจารณาโทษทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ที่ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแล้ว ซึ่งความแตกต่างในการดำเนินการและการพิจารณาโทษทางวินัยดังกล่าว สืบเนื่องมาจากสาระสำคัญของเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน โดยมาตรา ๙๒ วรรคสอง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการและการพิจารณาโทษทางวินัยซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง และข้าราชการอัยการ สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้การบริหารงานบุคคลของข้าราชการดังกล่าวมีลักษณะพิเศษที่ต้องเน้นหลักประกันความเป็นอิสระ เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะของภารกิจที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ได้ โดยในส่วนของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมและข้าราชการตุลาการศาลปกครอง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๗ ได้บัญญัติให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๐ และมาตรา ๒๒๔ บัญญัติให้การลงโทษผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมและตุลาการในศาลปกครองต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมและคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นบทบัญญัติรับรองหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาและตุลาการที่จะไม่ถูกแทรกแซงโดยองค์กรอื่นสำหรับในส่วนของข้าราชการอัยการ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม ซึ่งในการพิจารณาสั่งคดีเป็นการใช้ดุลพินิจที่ต้องเป็นไปโดยอิสระเช่นกัน ด้วยเหตุผลดังกล่าว มาตรา ๙๒ จึงบัญญัติให้การดำเนินการทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๒ ประเภท มีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๒ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลตามที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน และไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่กระทบต่อสิทธิมนุษยชนและไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายชัช ชลวร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ