

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๖

วันที่ ๒๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลปกครองอุตรธานี ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลปกครองอุตรธานี ส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายก่อษาปณ์ อุปถัมภ์) ในคดีหมายเลขดำ
ที่ บ. ๔๑/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริง
ตามคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก
อำเภอเมืองนครพนม จังหวัดนครพนม สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนนายชูศักดิ์ แก้ววรรณ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลกรูคุ
กับพวกรวม ๗ คน รวมทั้งผู้ฟ้องคดี กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อ
ตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีตรวจรับการจ้างและอนุมัติให้เบิกจ่ายเงินแก่ผู้รับจ้างโครงการก่อสร้างถนน
คอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน ๓ โครงการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาและมีมติว่าการกระทำของ
ผู้ฟ้องคดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคำเตย ช่วยราชการองค์การบริหาร
ส่วนตำบลกรูคุ ในฐานะประธานกรรมการตรวจรับงานจ้าง มีมูลความผิดทางอาญาและมีมูลความผิด
ทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการทางวินัยต่อผู้ฟ้องคดี
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ตาก ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ
ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การไต่สวนวินิจฉัยชี้มูลความผิด การมีมติลงโทษและ
คำสั่งลงโทษกรณีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการใช้อำนาจที่ไม่สุจริตและเป็นการเลือกปฏิบัติ
โดยไม่เป็นธรรม ประกอบกับกรณีเดียวกันนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลกุดาไ้ เคยมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์
ผู้ฟ้องคดีแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการลงโทษซ้ำ

ในความผิดที่ได้กระทำครั้งเดียว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุดรธานี ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีและเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ผู้ฟ้องคดียื่นคำโต้แย้งต่อศาลปกครองอุดรธานีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่ศาลปกครองจะใช้บังคับแก่คดีนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง จึงมีความประสงค์จะยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ เนื่องจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวมีเนื้อหาให้พิจารณาโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่สามารถเปลี่ยนแปลงฐานความผิดได้ ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย เป็นบทกฎหมายที่ปิดปากและแบ่งชั้นวรรณะก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในกฎหมาย กล่าวคือ สำนวนการไต่สวนถือเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติในฐานความผิดทุจริตต่อหน้าที่ โดยอาศัยพยานหลักฐาน เจตนา และระเบียบเดียวกัน โดยในคดีอาญาผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งต้องไปว่ากล่าวกันในศาลอาญาแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ส่วนทางวินัยผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้ถูกกล่าวหา แต่ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้ฟ้องคดีมีความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้ถูกลงโทษปลดออกจากราชการ บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้การพิจารณาโทษทางวินัยมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย จึงมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีการพิสูจน์ถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิด และมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ในเรื่องหลักความเสมอภาค ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากพยานหลักฐานและเจตนาในคดีนี้ใช้ในคดีอาญาและวินัย อีกทั้งยังมีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ โดยเป็นกฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง แม้เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อดำเนินการทางวินัยข้าราชการ แต่ก็มิได้ยกเว้นหลักตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในกระบวนการยุติธรรมของไทย มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม และเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีเกินสมควรแก่เหตุ ทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องถูกวินิจฉัยชี้มูลความผิด ให้มีความผิดเสร็จเด็ดขาดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และถูกลงโทษปลดออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่โดยเกินสมควรแก่พยานหลักฐานและเจตนา

ศาลปกครองอุดรธานี เห็นว่า การพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีนี้ ศาลจะใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง บังคับแก่คดี เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงเป็นกรณีที่ศาลต้องส่งข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีไม่ปรากฏว่าได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งในประเด็นที่อ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร คำโต้แย้งในประเด็นนี้จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ศาลจึงรับคำร้องไว้พิจารณาเฉพาะประเด็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ศาลมีคำสั่งให้นำเอกสารคำชี้แจงของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเลขาธิการวุฒิสภา ในสำนวนคำร้องที่ ๔/๒๕๖๖ เข้ามาเป็นเอกสารในสำนวนคำร้องนี้เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาของศาล

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

๑๓๓ ๑๓๓

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

๑๓๓ ๑๓๓

มาตรา ๒๘ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษา อันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

๑๓๓ ๑๓๓

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้ อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

มาตรา ๙๔ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวน การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ

โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ โดยเร็ว โดยให้ถือรายงานและเอกสารหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของความเห็นเพื่อพิจารณาทางวินัยในสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้ว ให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบผลการพิจารณา

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาส่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหา นั้น จะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา นั้น ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ในการส่งสำนวนการไต่สวนเพื่อดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหา คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือประธานกรรมการ อาจมอบหมายให้เลขาธิการ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้

มาตรา ๑๐๑ ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา ๙๘ ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้

ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศไทย เป็นปัญหาสำคัญของประเทศมาโดยตลอด เนื่องจากการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบปกติมีปัญหาและข้อบกพร่อง จึงมีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ขึ้นใช้บังคับ โดยมีเหตุผลในการตราว่า “เนื่องด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นนโยบายที่สำคัญสำหรับรัฐบาลจะต้องดำเนินการต่อไปให้ได้ผลอย่างจริงจัง และในการนี้สมควรที่จะมอบหมายภาระหน้าที่อันนี้ให้แก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินงาน และเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานไปตามมติของคณะกรรมการ จึงจำเป็นต้องจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการขึ้น ...” โดยมีมาตรา ๑๙ บัญญัติให้อำนาจแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) ดำเนินการสอบสวน หากพบว่ามีความผิดวินัยก็ให้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการสอบสวนทางวินัย ซึ่งบทบัญญัติในส่วนการชี้แจงมูลความผิดวินัยโดยส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำเนินการทางวินัย ได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับต่อ ๆ มาทุกฉบับ โดยมีการเพิ่มเติมรายละเอียดบ้าง เช่น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๓๐ ได้แก้ไขเพิ่มเติม โดยเพิ่มมาตรา ๑๙ ทวิ ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาเมื่อได้รับเรื่องจาก คณะกรรมการ ป.ป.ป. แล้ว ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยหรือพิจารณาโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา และให้นำสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มาใช้เป็นหลักในการสอบสวนด้วย บทบัญญัติในส่วนนี้ได้ใช้บังคับเรื่อยมา ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ แทนคณะกรรมการ ป.ป.ป. และกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ให้มีอำนาจหน้าที่ไต่สวน และวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมาตรา ๑๙ (๓) ได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) โดยในการชี้มูลความผิดทางวินัย มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง คงหลักการในการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำเนินการทางวินัย และการพิจารณาโทษทางวินัยให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แต่ได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการใหม่ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิด ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยมีเหตุผล ในการเปลี่ยนแปลงว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ (๓) ใช้ถ้อยคำว่า “ไต่สวนและวินิจฉัย” ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงควรมีอำนาจวินิจฉัย การกระทำทางวินัยของข้าราชการได้ตามรัฐธรรมนูญ และสำนวนในการสอบสวนความผิดนั้น ควรมีสำนวนเดียว มิฉะนั้นหากต้นสังกัดทำสำนวนซ้อนขึ้นมากับสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเป็นสำนวนที่มีการสรุปสำนวนที่แตกต่างกันจะเกิดปัญหาความบิดเบือนของพยานหลักฐาน เป็นปัญหายุ่งยากที่จะตามมา นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐตระหนักว่า หากดูแลควบคุมกันเองโดยระเบียบของตนไม่ได้แล้วก็ต้องปล่อยให้เป็นเรื่องหน่วยงานภายนอก เข้ามาตรวจสอบ

ต่อมา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง และเพิ่มเติมความ ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งบทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในส่วนเกี่ยวกับอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัย ได้ถูกนำมาบัญญัติ ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) และใน รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) และในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งด้วย

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สมควรพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักการอันสำคัญ ในคดีอาญา คือ “หลักสันนิษฐานความเป็นผู้บริสุทธิ์ของจำเลยในคดีอาญา” หลักการเช่นนี้อาจมีการ บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในลักษณะอื่นนอกเหนือจากคดีอาญาก็ได้ เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ บัญญัติว่า “ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อ... (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ตามมาตรา ๑๖๐” และมาตรา ๑๖๐ บัญญัติว่า “รัฐมนตรีต้อง... (๗) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษา ให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท” บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๖๐ (๗) ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่กำหนดในความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ในทางกฎหมายมหาชน ในกรณีเช่นนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๖๐ (๗) จึงมิได้ขัดกับ “หลักสันนิษฐานความเป็นผู้บริสุทธิ์ของจำเลยในคดีอาญา” ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง แต่อย่างใด

แต่ในประเด็นปัญหาที่ว่า เพียงลำพังการชี้มูลความผิดอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีผลผูกพันเด็ดขาดในความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงด้วยนั้น จะเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายดังกล่าวหรือไม่อย่างไร มีข้อพิจารณา ดังนี้

กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ซึ่งเป็นเพียงการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เป็นบทบัญญัติในส่วนที่เป็นคดีอาญา กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้ต้องผ่านกระบวนการพิจารณาอีก ๒ ชั้น คือ ชั้นการพิจารณาของอัยการเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบว่าสมควรจะส่งฟ้องต่อศาลหรือไม่ และการพิจารณาในชั้นที่สอง คือ การพิจารณาของศาลอาญาว่าจำเลยกระทำความผิดตามที่ถูกลงโทษหรือไม่ ทั้งสองกระบวนการดังกล่าวถือเป็นกระบวนการในการกลั่นกรองและตรวจสอบในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีที่จะมีการลงโทษทางอาญา แต่ในกรณีของการชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในทางวินัยซึ่งเป็นโทษทางปกครองนั้น กฎหมายกลับบัญญัติให้ผลการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันเด็ดขาดเป็นโทษวินัยอย่างร้ายแรง และผูกพันผู้บังคับบัญชาให้ต้องลงโทษได้เพียง ๒ สถาน คือ ให้ปลดออกหรือให้ไล่ออกจากราชการเท่านั้น กรณีจึงเห็นได้ว่า กระบวนการในการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับผลที่ผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาต้องลงโทษผู้ถูกลงโทษโดยให้ปลดออกหรือไล่ออกเท่านั้น เห็นได้ว่าเป็นกระบวนการที่ยังขาดความเชื่อมโยงและขาดความชอบธรรมในทางกฎหมาย เพราะโดยเหตุผลของเรื่องแล้วชอบที่จะต้องให้ศาลอาญาได้มีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลและมีคำพิพากษาให้ลงโทษทางอาญาเสียก่อนจึงจะมีผลนำไปสู่การลงโทษทางวินัยให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี โดยเทียบเคียงได้กับกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้รัฐมนตรีที่ต้องพ้นจากตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๗๐ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๖๐ (๗) ดังกล่าวมาข้างต้น ดังนั้น โดยลำพังของผลแห่งการชี้มูลในความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงยังไม่ควรจะมีผลผูกพันเด็ดขาดให้ต้องลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยการปลดออกหรือไล่ออกทันที แต่ควรถือตามแนวทางที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๖๐ (๗) ซึ่งกำหนดให้การมีผลผูกพันเด็ดขาดในกรณีเช่นนี้เป็นผลมาจากคำพิพากษาของศาล มิใช่ให้มีผลผูกพันเด็ดขาดด้วยการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น

ส่วนประเด็นมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกลงโทษต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกลงโทษให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา แล้วแต่กรณี นั้น เห็นว่า บทบัญญัติในลักษณะนี้ย่อมขัดต่อ “หลักการฟังความสองฝ่าย” ซึ่งถือว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไป ที่นำมาพิจารณาในกรณีนี้ได้ หลักการฟังความสองฝ่ายซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปนั้นได้เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ได้รับการยืนยันในกฎหมายวิธีพิจารณาของกฎหมายไทยหลายฉบับโดยเฉพาะใน มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้ใช้เป็นหลัก ในการพิจารณาทางปกครองมาโดยตลอด เมื่อพิเคราะห์ตามหลักการฟังความสองฝ่ายแล้วจึงไม่อาจ ถือได้ว่ากระบวนการที่ให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาในชั้นไต่สวนก่อนการชี้มูลของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามหลักการฟังความสองฝ่ายโดยชอบ เพราะการไต่สวนชี้มูลความผิดในทางอาญาย่อมมีวัตถุประสงค์ในทางอาญา แต่ “หลักการฟังความ สองฝ่าย” ที่เป็นกระบวนการพิจารณาก่อนออกคำสั่งทางปกครองนั้นย่อมมีวัตถุประสงค์และสาระสำคัญ ที่แตกต่างกันกับการไต่สวนในคดีอาญา กล่าวคือ หลักการฟังความสองฝ่ายในกระบวนการก่อน ออกคำสั่งทางปกครองนั้น คู่กรณีจะต้องมีสิทธิที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอเพื่อการใช้สิทธิ ในการชี้แจงแสดงเหตุผล ในขณะที่กระบวนการชี้มูลความผิดทางอาญาเป็นแต่เพียงกระบวนการ ชี้มูลเบื้องต้นเพื่อนำไปสู่การตรวจสอบกลับกรองอีก ๒ ชั้น คือ ชั้นอัยการและชั้นศาลดังกล่าว มาแล้วข้างต้น นอกจากนี้ หลักการฟังความสองฝ่ายมีข้อเรียกร้องว่าต้องเป็นการรับฟังจากบุคคล ที่เป็นคู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง จึงไม่อาจนำเอาผลการไต่สวนเพื่อชี้มูลความผิด ในทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาบังคับใช้โดยให้ถือว่าเป็นการพิจารณาโดยชอบแล้ว ตามกระบวนการฟังความสองฝ่ายระหว่างผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหา ตามผลการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งทางปกครองได้ เพราะการ ฟังความสองฝ่ายก่อนการลงโทษทางวินัยโดยชอบจะต้องกระทำโดยผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจออกคำสั่ง ลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยตามกระบวนการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามกฎหมาย เท่านั้น ดังนั้น แม้ผู้บังคับบัญชาจะถูกผูกพันตามบทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้มูลความผิดและมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา แต่กฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจลบล้างหลักการฟังความสองฝ่ายซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปและเป็นหลักพื้นฐานอันสำคัญ ในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครองได้

ประเด็นพิจารณาต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

เมื่อพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในระดับรัฐธรรมนูญ เห็นว่า มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่ทำให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์นั้นได้ แต่เมื่อพิจารณาตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว เห็นว่า เมื่อมาตรการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลผู้ได้รับการรับรองคุ้มครองไว้ตามรัฐธรรมนูญและตามหลักกฎหมายทั่วไป กรณีจึงสมควรต้องใช้มาตรการที่สามารถทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้แต่ผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลน้อยกว่า โดยสมควรกำหนดให้ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยตามผลการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีโอกาสโต้แย้งหรือชี้แจงแสดงเหตุผลต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยตามหลักการฟังความสองฝ่ายก่อนที่ผู้บังคับบัญชาจะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยด้วย แม้ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาจะยังคงให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้นก็ตาม หากผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยเห็นว่าข้อโต้แย้งของผู้ถูกกล่าวหาไม่เหตุผลที่รับฟังได้ก็ให้ส่งข้อโต้แย้งดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนมติเดิมได้ เพื่อคงไว้ซึ่งหลักการฟังความสองฝ่ายก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัย ดังนั้น เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในระดับรัฐธรรมนูญ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

ส่วนประเด็นที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายต้นแบบที่ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยมีสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักการฟังความสองฝ่ายดังกล่าวมาแล้ว แต่ในกรณีนี้ต้องถูกบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกตัดสิทธิที่มีอยู่เดิมตามหลักการฟังความสองฝ่ายแล้วยังถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไปอีกหลายประการ เช่น สิทธิในการโต้แย้งแสดงเหตุผลโดยครบถ้วนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สิทธิในการอุทธรณ์ทั้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจ สิทธิในการขอให้เพิกถอนคำสั่ง

ทางปกครอง รวมทั้งสิทธิในการขอให้พิจารณาใหม่ เป็นต้น มาตรการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยผลของมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง จึงเป็นบทบัญญัติ ที่สร้างความไม่เสมอภาคให้เกิดขึ้นในกระบวนการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อย่างมาก และอาจถือได้ว่าเป็นการดำเนินการในสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันให้แตกต่างกันอีกด้วย จึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และมีข้อเสนอแนะให้ องค์กรผู้รับผิดชอบการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติม กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยให้นำหลักการฟังความสองฝ่ายมาใช้บังคับในกระบวนการก่อนที่ ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาจะออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ