

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๑

ระหว่าง { ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้ร้อง

เรื่อง ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
(ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑

ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วย
รัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องแล้ว เห็นว่า กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑ จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้
ผู้เกี่ยวข้องทำคำชี้แจงหรือเสนอความเห็นเป็นหนังสือยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในกำหนดเจ็ดวัน
นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ จากนั้นผู้เกี่ยวข้องได้ทำคำชี้แจงประกอบด้วย

๑. ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่ ประธานวุฒิสภา ชี้แจงตามหนังสือ (ด่วนที่สุด)
ที่ สว(สนช)๐๐๐๗/๕๓๕ ลงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ สรุปว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น เป็นการดำเนินการ
ตามมาตรา ๑๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รายละเอียดต่าง ๆ เป็นไปตามที่จัดส่งไป
พร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว จึงไม่มีความประสงค์เสนอความเห็นเป็นหนังสือ
ชี้แจงเพิ่มเติมแต่อย่างใด

๒. เลขานุการคณะรัฐมนตรี ซึ่งแจ้งตามหนังสือ (ด่วนที่สุด) ที่ นร ๐๕๐๓/๒๗๖๓ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปว่า การดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ นี้ ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติทั้งในส่วนของกระบวนการตราและขั้นตอนครบถ้วนแล้ว แม้จะมีเนื้อหากระทบถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในบางเรื่องที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๐ มาตรา ๕๕ แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้มิได้กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด และในการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ ยังได้ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ครบถ้วนตามที่มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฯ นี้ ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นการตราขึ้นโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแล้ว

๓. ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแจ้งตามหนังสือ (ด่วนที่สุด) ที่ ปช ๐๐๒๒/๐๑๔ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑ สรุปว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๔. รองเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งแจ้งตามหนังสือ ที่ สว ๐๐๐๓/๖๖๔ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ สรุปว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประชุมครบองค์ประชุมวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๐ (วาระที่หนึ่ง) จำนวนลงชื่อมาประชุม ๒๑๗ คน จำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริง ๒๔๕ คน วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ (วาระที่สอง และวาระที่สาม) จำนวนลงชื่อมาประชุม ๒๐๖ คน จำนวนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่มีอยู่จริง ๒๔๐ คน

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยมีสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

(๓) ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น”

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเสนอโดยสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเข้าชื่อกัน ๕๔ คน เกินกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และคณะรัฐมนตรีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ แล้ว และยังสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ ที่บัญญัติว่า “ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้มีผลใช้บังคับต่อไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรานี้

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ถือว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยพระราชบัญญัติที่ได้ประกาศใช้บังคับในระหว่างวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้

ให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ระยะเวลาหนึ่งปีให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนั้น”

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหนึ่งในผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวด้วยจึงเป็นไปตามมาตรา ๓๐๒ วรรคสามแล้ว แต่ต่อมาจะปรากฏว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติรับหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอทั้งหมดแล้ว พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยถือตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะรัฐมนตรีเสนอเป็นหลักในการพิจารณาก็ตาม ก็เป็นแต่เพียงวิธีการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเท่านั้นเมื่อไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดให้ถือร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยองค์กรใดเป็นหลักในการพิจารณา สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงสามารถนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอโดยคณะรัฐมนตรีมาเป็นหลักในการพิจารณาได้ ไม่มีผลทำให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด นอกจากนี้การที่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสาม บัญญัติว่า “ให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้...” ถ้อยคำ “ดำเนินการปรับปรุง” ดังกล่าว ก็มีความหมายทั่วไปที่ผู้รักษาการสามารถดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยปรับปรุงแก้ไขทั้งฉบับหรือเป็นการปรับปรุงแก้ไขเพียงบางมาตราก็ได้ แต่ต้องให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ เมื่อปรากฏว่าสภานิติบัญญัติแห่งชาติรับร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไว้พิจารณาโดยมีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบางมาตรา ไม่ได้แก้ไขทั้งหมด จึงไม่เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสามแต่อย่างใด และในชั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๐ บัญญัติว่า “การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ให้กระทำเป็นสามวาระ ดังต่อไปนี้

(๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

(๒) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม”

ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการพิจารณาและลงมติรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ในวาระที่ ๑ และวาระที่ ๒ ด้วยคะแนนเสียงข้างมากของสภา และในวาระที่ ๓ ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ ดังนั้น กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นสาระสำคัญ หรือไม่ เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในมาตรา ๖๓ บัญญัติว่า “มาตรา ๑๑๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ให้กับข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ โดยให้มีการจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพื้นความรู้ ประสบการณ์ ภาระหน้าที่ตามคุณภาพงาน และการดำรงตนอยู่ในความยุติธรรม โดยเทียบเคียงได้กับบัญชีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการในกระบวนการยุติธรรม และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยให้มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอื่นในกระบวนการยุติธรรม

บัญชีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งตามวรรคหนึ่งเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ และสามารถนำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้...” บทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ฯลฯ ให้กับข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภา หรือหน่วยงานใดก่อน และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วก็ให้มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอื่นในกระบวนการยุติธรรม โดยในการกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งข้าราชการทุกประเภท เดิมจะเป็นไปตามพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่กำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และเงินอื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ไว้ในทีเดียวกันตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ และกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาเงินเดือนแห่งชาติทำหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเงินเดือน ค่าจ้าง เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการทุกประเภท ทั้งนี้เพื่อที่คณะรัฐมนตรีจะได้พิจารณาปรับปรุงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินได้อย่างเป็นเอกภาพ เหมาะสม เป็นธรรม

ได้มาตรฐาน และไม่เหลื่อมล้ำกัน แต่ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ประกาศใช้บังคับ มาตรา ๒๕๓ กำหนดให้มีการแยกบัญชีอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของผู้พิพากษาและตุลาการออกมากำหนดต่างหาก ซึ่งต่อมาได้มีการนำบัญชีอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของผู้พิพากษาศาลยุติธรรมไปกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้มีการแยกบัญชีอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งข้าราชการอัยการไปกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอัยการ พ.ศ. ๒๕๔๔ และในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการแยกบัญชีอัตราเงินเดือน และเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการครูไปกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินวิทยฐานะ และเงินประจำตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีภายหลังพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ก็ได้มีการกำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีการแยกบัญชีอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการไปกำหนดต่างหากจากพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ก็ต้องกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งโดยการตราเป็นพระราชบัญญัติ ซึ่งออกโดยรัฐสภา หรือตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากรัฐสภาแล้ว สำหรับอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานธุรการขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นข้าราชการที่ผ่านมาจะกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งโดยอาศัยบัญชีอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าการกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการที่ผ่านมาจะต้องตราเป็นพระราชบัญญัติโดยรัฐสภาหรือตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยคณะรัฐมนตรีเมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากรัฐสภาแล้ว ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งเป็นการกำหนดการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินจึงต้องได้รับการพิจารณาจากรัฐสภา ขณะนี้จึงยังไม่มีองค์กรบริหารงานบุคคลของหน่วยราชการใดที่กำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งด้วยตนเองได้โดยลำพัง

นอกจากนี้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว มาตรา ๖๑ กำหนดให้ “บัญชีเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งตามวรรคหนึ่งเมื่อได้ประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้และสามารถนำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ ซึ่งหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนดให้นำเฉพาะเงินเดือนของข้าราชการเท่านั้น มาคำนวณบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ ดังนั้น การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๖๑ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ฯ ให้กับข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภาหรือหน่วยงานใดก่อน และเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ก็ให้มีผลใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอื่นในกระบวนการยุติธรรม จึงมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. และข้าราชการอื่น โดยถ้าเป็นการกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถกำหนดได้เองโดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากรัฐสภา แต่ถ้าเป็นการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอื่นจะต้องกำหนดโดยรัฐสภาในรูปแบบของพระราชบัญญัติ หรือกำหนดโดยคณะรัฐมนตรีในรูปแบบพระราชกฤษฎีกา เมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณรายจ่ายจากรัฐสภาแล้ว การกำหนดดังกล่าวตามมาตรา ๖๑ จึงขัดกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่ห้ามไม่ให้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล เมื่อไม่ปรากฏว่าข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีความแตกต่างจากข้าราชการอื่นในสาระสำคัญอย่างไรจนทำให้การกำหนดอัตราเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง จะต้องมีการกำหนดไว้แตกต่างจากข้าราชการอื่น การกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือนเงินประจำตำแหน่งข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตามมาตรา ๖๑ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เพียงมาตราเดียวโดยข้อความดังกล่าวมิได้เป็นสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ได้ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแต่ข้อความในมาตรา ๖๑ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ จึงให้มาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ วรรคสอง ให้ส่งกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับตามมาตรา ๑๕๑ วรรคสาม

นายอนุรักษ์ มาประณีต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ