

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๕๖

วันที่ ๑๘ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค โดยบัญญัติรับรองหลักความเสมอภาคไว้ให้บุคคลมีความเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างกันในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ วรรคสาม จะกระทำไม่ได้ ซึ่งสาระสำคัญของหลักเรื่องความเสมอภาค คือ สิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน จะต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นอย่างเดียวกัน และสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน จะต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละสิ่งนั้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ ว่าด้วยการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญ โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใด ได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิด

ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัย แก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี”

วรรคสอง บัญญัติว่า “กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย”

พิจารณาแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ต่างบัญญัติถึงการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยกำหนดให้แตกต่างกันตามลักษณะของงานและความรับผิดชอบ โดยวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีสถานะที่ไม่ใช่ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ส่วนวรรคสองให้ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีสถานะเป็นข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ ซึ่งการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติวิธีการนำรายงานการตรวจสอบและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามาสู่กระบวนการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีสถานะเป็นข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง หรือข้าราชการอัยการ แตกต่างไปจากมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ที่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการทั้งสามประเภทข้างต้น นั้น เนื่องจากข้าราชการทั้งสามประเภท

ตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง ต่างเป็นข้าราชการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ต้องมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกธรรมอันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน บทบัญญัติมาตรา ๙๒ วรรคสอง นี้ เป็นการรับรองหลักประกันความเป็นอิสระแก่ข้าราชการดังกล่าวโดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการตุลาการซึ่งมีหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพอันเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชน ให้มีความมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ โดยข้าราชการทั้งสามประเภทนี้ ต่างมีและใช้ดุลพินิจของตนในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพแก่ประชาชน โดยที่ไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งการของผู้บังคับบัญชาแต่อย่างใด ประกอบกับข้าราชการเหล่านี้มีจำนวนไม่มากและมีองค์กรควบคุมด้านวินัยไว้เป็นการเฉพาะ ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งต้องอยู่ในบังคับของมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง นั้น จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ตามลำดับชั้นของการบังคับบัญชา และมีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งอยู่ในกระบวนการดำเนินการทางวินัยโดยองค์กรที่แตกต่างกัน ผลของการดำเนินการทางวินัยย่อมมีความแตกต่างกัน การตรวจสอบการดำเนินการต่อผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมีสถานะตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง โดยให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น จะทำให้การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง เป็นมาตรฐานเดียวกัน นอกจากนี้ การที่มาตรา ๙๒ วรรคสอง บัญญัติแตกต่างจากวรรคหนึ่งเช่นนี้ นอกจากจะเป็นหลักประกันการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระของข้าราชการดังกล่าวแล้ว ยังถือว่าเป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้กับประชาชนตามรัฐธรรมนูญตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญอีกด้วย

ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ใช้บังคับกับบุคคลซึ่งมีสถานะแตกต่างกันในสาระสำคัญ วิธีการบังคับใช้ของบทบัญญัติที่แตกต่างกันดังกล่าว จึงเป็นไปตามหลักเรื่องความเสมอภาค คือ สิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกัน จะต้องได้รับการปฏิบัติที่เป็นอย่างเดียวกัน และสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกัน จะต้องได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละสิ่งนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ