

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๐

วันที่ ๒๑ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ระหว่าง { คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ วรรคสาม หรือไม่ และกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจขององค์กรอิสระ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ร้อง) มีความเห็นเกี่ยวกับการที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ และคดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๕/๒๕๖๐ พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย เนื่องจากการใช้อำนาจของผู้ร้องในการชี้มูลความผิดทางวินัยมิได้เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กร



- ๒ -

ตามรัฐธรรมนูญ และผู้ร้องมีอำนาจในการได้สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น การที่ผู้ร้องได้สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นจึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมีผลทำให้เป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้อง โดยมีเหตุผลดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) มีเจตนารมณ์ให้ผู้ร้องมีอำนาจได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) โดยคำว่า “วินิจฉัย” หมายถึง ตัดสินชี้ขาด ดังนั้น การได้สวนและวินิจฉัยกรณีดังกล่าวของผู้ร้องจึงเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอิสระ จึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๕๗ วรรคสาม

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๖) บัญญัติให้ผู้ร้องมีอำนาจดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๑๗) บัญญัติให้ผู้ร้องมีอำนาจดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้บัญญัติหรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ร้อง ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติให้ผู้ร้องมีหน้าที่และอำนาจอื่นที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย โดยคำว่า “ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” ย่อมหมายถึง การดำเนินการได้สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ นอกจากนี้กรณีนี้ที่ผู้ร้อง



ได้วินิจฉัยว่าแม้การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่หากปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัยฐานอื่นอันเป็นผลจากการกระทำตามที่มีการกล่าวหาแล้ว ผู้ร้องย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นได้ เนื่องจากคำว่า “มูลความผิดทางวินัย” ย่อมหมายถึงมูลความผิดทางวินัยที่เกิดจากข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวนของผู้ร้อง ทั้งนี้ ตามนัยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๕๖ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. ขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองที่กระทบถึงหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องในการไต่สวนความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญและเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗ วรรคสาม หรือไม่

๒. ขอให้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ว่าการวินิจฉัยชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญของผู้ร้อง หรือไม่

๓. ขอให้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ว่าการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวผิดปกติ กระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๔) ผู้ร้องมีหน้าที่และอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทุกฐานความผิดที่เกี่ยวข้อง หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) หรือไม่ เห็นว่า ประเด็นที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๗



- ๔ -

วรรคสาม หรือไม่ เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้สิทธิในการยื่นคำร้องเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายไว้เป็นการเฉพาะแล้วโดยการใช้สิทธิทางศาลตามมาตรา ๒๑๒ และการใช้สิทธิทางผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๑๑ (๑) ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องในประเด็นนี้โดยอาศัยช่องทางตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๑) ได้ ส่วนประเด็นที่ผู้ร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) เห็นว่า รัฐธรรมนูญมาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์การอิสระเมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๑๒ ส่วนที่ ๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องที่เกิดขึ้นแล้ว กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องเฉพาะในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของผู้ร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญให้ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เลขานุการสำนักงานศาลปกครอง เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้ร้อง จัดทำความเห็นเป็นหนังสือโดยได้ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญได้สั่งรวบรวมไว้ในสำนวนแล้ว

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับ โดยมาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป (๒) ถ้ามีมูล



- ๕ -

ความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป” และมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา ๘๘ ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้” จากบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงมีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๑ อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี





(คำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑)

*[Signature]*

(นายเจริญ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายชัช ชลวร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



*[Signature]*

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Signature]*

(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ