

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๖๖

วันที่ ๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลปกครองสงขลา ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑  
มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลปกครองสงขลาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีว่า  
พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑  
มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่  
ผู้ฟ้องคดีอ้างข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูสังกัดมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตตรัง  
ถูกลงโทษภาคทัณฑ์เนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่รอบคอบ ไม่ดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของ  
ทางราชการ เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทาง  
การศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา  
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน  
ข้อเท็จจริงในความผิดเดียวกันและมีมติชี้มูลความผิดว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามประมวลกฎหมาย  
อาญา มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๒ และมาตรา ๑๕๗ และพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒๓/๑  
ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำความผิด (ปัจจุบันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๒) และเป็นความผิด

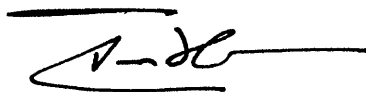
วินัยร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ออศัยหรือยอมให้ผู้อื่นออศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นไปยังมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี และให้ถือว่ารายงานและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑

เห็นว่า มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์เพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยให้องค์กรอิสระในฝ่ายบริหารเป็นผู้ตรวจสอบนอกเหนือจากการตรวจสอบของหน่วยงานต้นสังกัด การตรวจสอบตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการตรวจสอบโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) มีการไต่สวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในการพิจารณา เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตและเป็นมูลความผิดทางวินัยด้วย ให้ส่งรายงานและเอกสารไปให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษทางวินัย โดยไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนอีก ให้ถือว่ารายงานเอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยซึ่งผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันรับเรื่องและให้ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ด้วย บทบัญญัติดังกล่าวเป็นกระบวนการตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยหน่วยงานภายนอกหน่วยงานที่เจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัด เป็นการตรวจสอบโดยเปิดเผยต่อหน้าทนายความหรือบุคคลที่ถูกกล่าวหาไว้วางใจ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำก็ได้ กระบวนการไต่สวนเป็นการให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ต่อสู้คดีอย่างเต็มที่แล้ว บทบัญญัติดังกล่าวไม่มีข้อความใดที่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เป็นการเพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำในมูลกรณีเดียวกับที่เคยมีการลงโทษทางวินัยถึงที่สุดแล้ว โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าว เห็นว่า การพิจารณาของหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีก็ดี การพิจารณาโดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ดี เป็นกระบวนการของฝ่ายบริหารที่จะกำหนดวิธีการเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ หาได้ละเลยหลักการห้ามลงโทษซ้ำกับหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ฟ้องคดีไม่ โดยมาตรา ๒๗ (๔) ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่องที่ต้องครบบริบูรณ์หรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว และไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบ อันเป็นการคุ้มครองไม่ให้มีการพิจารณาซ้ำโดยไม่มีเหตุอันควร การให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจพิจารณาจะรับเรื่องที่ผ่านการพิจารณาของหน่วยงานต้นสังกัดไว้พิจารณาหรือไม่ เพื่อเป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจการพิจารณาของหน่วยงานต้นสังกัดไม่ให้เกิดการลงโทษเล็กน้อยเพื่อช่วยเหลือกัน แต่ให้มีหน่วยงานภายนอกตรวจสอบอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นกระบวนการตรวจสอบภายในของฝ่ายบริหารเอง ย่อมไม่ใช่การพิจารณาซ้ำหรือลงโทษซ้ำ

อย่างไรก็ตาม หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาของฝ่ายบริหาร ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิฟ้องคดีต่อฝ่ายตุลาการเพื่อให้พิจารณาตรวจสอบทบทวนคำวินิจฉัยของฝ่ายบริหารได้ ดังเช่นที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง จึงเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลปกครองซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการที่จะพิจารณาให้ความเป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีต่อไป กระบวนการตรวจสอบในชั้นฝ่ายบริหารโดยหน่วยงานภายนอกที่ไม่ใช่หน่วยงานต้นสังกัดเพื่อความถูกต้องชอบธรรม ย่อมไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือว่าจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลข้างต้นนี้ จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายจिरินติ ทะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ