

ความเห็นส่วนตัว
ของนายอุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๖๖

วันที่ ๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง ศาลปกครองสงขลา ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลปกครองสงขลาส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางชะรัตน์ เทพสิงห์) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๖๗/๒๕๖๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ดังนี้

นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และสภามหาวิทยาลัย การกีฬาแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองสงขลาว่า เมื่อครั้งที่ นางชะรัตน์ เทพสิงห์ เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ วิทยาเขตตรัง ได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการดำเนินโครงการความร่วมมือกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในการบริการชุมชน ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยในการดำเนินโครงการดังกล่าวมีการเบิกจ่ายเงิน ที่คลาดเคลื่อนไปจากความจริง มหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน วินัยไม่ร้ายแรง กรณีร่วมกันลงลายมือชื่อรับรองในเอกสารสำคัญสำหรับการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทน การปฏิบัติงาน และได้มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ นางชะรัตน์ เทพสิงห์ เนื่องจากเห็นว่า นางชะรัตน์ เทพสิงห์ กระทำผิดวินัย ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่รอบคอบ ไม่ดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ ของทางราชการอันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง นางชะรัตน์ เทพสิงห์ มิได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้มีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่องเดียวกันเป็นข้อกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตในภาครัฐ และมีมติชี้มูลความผิดอาญาและวินัย นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ในส่วนที่ชี้มูลความผิดอาญาเป็นการกระทำ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๒ และมาตรา ๑๕๗



และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๒๗/๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำความผิด (ปัจจุบันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๗๒) และในส่วนที่ชี้มูลวินัยเป็นความผิดวินัยร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ออacityหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๕ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐได้ส่งสำนวนการไต่สวนให้สำนักงานอัยการภาค ๙ ยืนฟ้อง นางชะรัตน์ เทพสิงห์ เป็นจำเลยในคดีอาญาต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๙ รวมทั้งได้มีหนังสือถึงมหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ แจ้งมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาของ นางชะรัตน์ เทพสิงห์ พิจารณาลงโทษทางวินัย นางชะรัตน์ เทพสิงห์ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่ารายงานและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑^๑

^๑มาตรา ๔๐ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดในภาครัฐ และเป็นกรณีที่มีความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

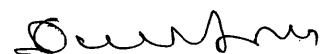
สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๔๑ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๔๐ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องและให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง



สภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติได้มีการประชุมและพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐซึ่งมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีมติให้ลงโทษไล่นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ออกจากราชการ ต่อมามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติจึงมีคำสั่งลงโทษไล่นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๔ นางชะรัตน์ เทพสิงห์ จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติ และสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติมีมติให้ยกอุทธรณ์ นางชะรัตน์ เทพสิงห์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสงขลา ขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐที่วินิจฉัยชี้มูลความผิด รวมถึงมติสภามหาวิทยาลัยการกีฬาแห่งชาติที่มีมติลงโทษไล่นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ออกจากราชการ และมติยกอุทธรณ์ของนางชะรัตน์ เทพสิงห์ จนกว่าจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๙ ว่านางชะรัตน์ เทพสิงห์ ได้กระทำความผิดจริงตามฟ้อง

ศาลปกครองสงขลามีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และต่อมา นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ได้แย้งว่าพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐมากเกินไป คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐไม่มีอำนาจพิพากษาหรือชี้ขาดตัดสินคดีเช่นอำนาจตุลาการ มีเพียงมติชี้มูลความผิด ซึ่งยังฟังเป็นที่ยุติไม่ได้ว่า นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ กลับอาศัยอำนาจตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ นางชะรัตน์ เทพสิงห์ ข้ำในมูลคดีเดียวกับที่เคยมีการลงโทษทางวินัยถึงที่สุดแล้ว อีกทั้งเป็นบทกฎหมายที่บังคับให้ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาลงโทษตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หากละเลยไม่ดำเนินการก็ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัยหรือกฎหมาย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ดังนั้น การพิจารณาลงโทษทางวินัยข้ำในมูลกรณีเดียวกับที่เคยมีการลงโทษทางวินัยถึงที่สุดแล้ว โดยอาศัยมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งอาศัยอำนาจตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล อีกทั้งเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินสมควรแก่เหตุ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำความผิด หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖



จึงขอให้ศาลปกครองสงขลาส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ศาลปกครองสงขลาเห็นว่า นางชะรต์น์ เทพสิงห์ ได้ยื่นคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ ซึ่งเป็นกรณี ที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดีนี้ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงให้รอการพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเบื้องต้นแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของ นางชะรต์น์ เทพสิงห์ ที่ศาลปกครองสงขลาส่งมาไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง เนื่องจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองสงขลาจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อนางชะรต์น์ เทพสิงห์ โต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้

ส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ เป็นบททั่วไปที่วางหลักการคุ้มครองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล โดยมีได้มีข้อความเป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องพิจารณาในส่วนนี้

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหลักการและเหตุผลเริ่มต้นมาจากนโยบายของรัฐบาลในขณะนั้นที่เห็นว่าฝ่ายบริหารยังไม่มีส่วนราชการ ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทำให้ไม่สามารถกำกับ



ดูแลและผลักดันเพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามเป้าหมายที่วางไว้ ประกอบกับในเวลาต่อมา มาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ทำหน้าที่ไต่สวนคดีทุจริตเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเป็นผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับดังกล่าว ทำให้จำเป็นต้องมีส่วนราชการในฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบในการดำเนินการนโยบายป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และเป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมด รวมทั้งกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหารสามารถดำเนินการในลักษณะบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นองค์กรในฝ่ายบริหารที่มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ โดยมีอำนาจหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหากการกระทำทุจริตในภาครัฐนั้นเป็นกรณีมีความผิดทางวินัย ก็ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ โดยผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่ต้องมีการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาซ้ำอีก

แม้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๓๔ ได้บัญญัติให้การตรวจสอบการทุจริตทั้งหลายในระบบราชการและหน่วยงานของรัฐอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) แล้วก็ตาม แต่มาตรการเพื่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ยังคงเป็นเครื่องมือสนับสนุนการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๓ ที่ให้รัฐต้องจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐอย่างเข้มงวด นอกจากนี้ ยังเป็นกลไกและมาตรการที่จำเป็นเพื่อการแบ่งเบาภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อีกด้วย

โดยที่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่มีประสงค์ให้มีองค์กรและมาตรการที่เพิ่มประสิทธิภาพการตรวจสอบการทุจริตเป็นการกระทำขององค์กรฝ่ายบริหารที่ใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติของกฎหมาย โดยมีกระบวนการไต่สวน



ข้อเท็จจริงเพื่อแสวงหา รวบรวม ให้ได้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในการที่จะทราบรายละเอียด และพิสูจน์เกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเห็นว่าการที่คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีบทบาทหลักในการตรวจสอบมูลความผิดวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยปราศจากเหตุผล หากแต่เป็นมาตรการเฉพาะที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคห้า ที่วางหลักว่ารัฐอาจมีกฎหมายเฉพาะที่วางกรอบแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐให้แตกต่างจากบุคคลทั่วไปได้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม ดังนั้น แม้มาตรการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จะมีผลบังคับให้ผู้บังคับบัญชา ต้องผูกพันดำเนินการลงโทษวินัยตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ นอกเหนือจากการดำเนินการทางวินัยตามปกติแล้ว ก็เป็นเพียงการจัดระบบการดำเนินการทางวินัย กรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เท่านั้น และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังคงมีสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยทั้งภายในฝ่ายบริหาร และการฟ้อง ขอเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยต่อศาลปกครองในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับการชี้มูลความผิดและการลงโทษ ทางวินัยดังกล่าว

เมื่อพิจารณาประกอบข้อเท็จจริงตามคำร้อง เห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มิใช่การดำเนินการทางวินัยซ้ำแก่ผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐดำเนินการไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกชี้มูลความผิดวินัยจึงไม่มีหน้าที่ ดำเนินการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาอีก โดยพระราชบัญญัติ ดังกล่าวให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในภาครัฐ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น และแม้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกชี้มูลความผิด ทางวินัยนั้นจะเคยถูกดำเนินการทางวินัยในมูลการกระทำเดียวกันนี้และถูกลงโทษทางวินัยตามกฎหมาย บริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาไปก่อนแล้วก็ตาม แต่เมื่อการกระทำผิดนั้นเป็นการกระทำทุจริต ในภาครัฐ จึงไม่เป็นการต้องห้ามที่จะดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกชี้มูลความผิดวินัย



ตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น กรณีที่ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดได้ดำเนินการถึงขั้นมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว และต่อมามีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติว่าเป็นการกระทำทุจริตในภาครัฐและชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องเดียวกันนั้น จึงเป็นไปโดยชอบแล้วที่ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดจะต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ โดยยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยที่เคยออกมาในครั้งแรก แล้วจึงมีคำสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงตามผลการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ การดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมิใช่การดำเนินการทางวินัยซ้ำแต่อย่างใด

การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐในการดำเนินมาตรการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงชอบด้วยเหตุผล ไม่เป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล อีกทั้งยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

ด้วยเหตุดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายอุดม รัฐอมฤต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ