

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๔/๒๕๖๖

วันที่ ๒๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า เป็นบทบัญญัติ ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผล เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่ รัฐธรรมนูญมีได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือ แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคห้า บัญญัติว่า “บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ

ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดตามมาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการสมควรบัญญัติบัญญัติกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี” วรรคสาม บัญญัติว่า “การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป” มาตรา ๙๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีพยานหลักฐานใหม่อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง



ถอดถอน มีหนังสือพร้อมเอกสารและพยานหลักฐานถึงคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอให้พิจารณา ทบทวนมติที่ได้ออกในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.” วรรคสอง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ในการพิจารณาทบทวนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา พยานหลักฐานโดยละเอียด เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นประการใดให้แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาหรือ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนทราบเพื่อดำเนินการต่อไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.” และมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา ๙๘ ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดี ต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนด โทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น ก่อนก็ได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้”

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่มี ลักษณะผูกมัดดุลพินิจการออกคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องลงโทษ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล และถูกตัดสิทธิในการใช้ดุลพินิจทบทวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขัดต่อหลักนิติธรรม กระทบต่อ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ จำกัดสิทธิและเสรีภาพและความเสมอภาคของบุคคล ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า นั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม เป็นไปตามหลักการเดิมที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ บัญญัติไว้ โดยมีหลักการให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาพิจารณาโทษ ทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา อย่างไรก็ตาม การให้ถือเอาสำนวนการไต่สวนของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยจะผูกพันเฉพาะฐานความผิดที่คณะกรรมการ



ป.ป.ช. ซึ่งมูลว่าเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ส่วนความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมูลว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หากมีผลผูกพันด้วยไม่ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่วางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ อีกทั้งกระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการตรวจสอบและไต่สวน พ.ศ. ๒๕๖๑ จะเห็นได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประกันความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่มีสาระสำคัญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๐ ถึงมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งจะเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะผูกมัดดุลพินิจการออกคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนต้องลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมูลก็ตาม แต่คำสั่งลงโทษดังกล่าวยังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ รวมทั้งสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามของกฎหมายฉบับนี้กำหนดเป็นการทั่วไป โดยเสมอภาคกัน มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลใดเป็นการเจาะจง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายเพื่อแก้ปัญหาการทุจริตของชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นอันเป็นประโยชน์สาธารณะ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า



สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เท่าเทียมกันกับกรณีการข่มขู่ความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติและเป็นบทบัญญัติที่สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิด นั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไว้ในส่วนของ ๒ ของหมวด ๔ การดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐของรัฐ ตั้งแต่มาตรา ๙๘ ถึงมาตรา ๑๐๑ และบัญญัติเรื่องการดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ ไว้ในส่วนของ ๒ ของหมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ตั้งแต่มาตรา ๑๑๕ ถึงมาตรา ๑๒๕ โดยบัญญัติไว้คนละส่วน เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยมีวัตถุประสงค์ที่จะบังคับกับตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง คือ ไล่ออกหรือปลดออก ส่วนการดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติมีวัตถุประสงค์ที่จะบังคับเอาทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่ำรวยผิดปกติให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นสำคัญ เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงจะมีอำนาจแจ้งคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อสั่งลงโทษไล่ออกโดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการทางวินัยหรือการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ก็มีกระบวนการไต่สวนและรับฟังพยานหลักฐานจากทั้งสองฝ่าย รวมทั้งให้คู่กรณีผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนอย่างเต็มที่ ไม่มีการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหา คือ ผู้กระทำความผิด นอกจากนี้ ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม ก็ยังมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้ตามมาตรา ๑๐๑ อันเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนโดยองค์กรตุลาการ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ใช่บทบัญญัติที่เป็นการสันนิษฐานว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดแต่อย่างใด

ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีต่อมาที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๙ ส่งผลให้การพิจารณาทางปกครองมีสภาพร้ายแรง



ไม่เป็นกลาง และแนวทางการพิจารณาพยานหลักฐานใหม่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความหมาย ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕๔ ทำให้ ผู้ฟ้องคดีถูกละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค นั้น

เห็นว่า การขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกรณีที่เปิดโอกาสให้คู่กรณี คือ ผู้ยื่นคำขอ หรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง สามารถยื่นคำขอให้เจ้าหน้าที่ซึ่งใช้อำนาจ หรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ได้ทบทวนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครอง ที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ได้ภายใต้เงื่อนไขว่า มีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้น เปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) ซึ่งพยานหลักฐานใหม่ หมายถึง พยานหลักฐานอันเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดี ซึ่งคู่กรณีไม่เคยทราบถึงการมีอยู่ของพยานหลักฐานนั้น มาก่อน และพยานหลักฐานนั้นยังไม่ถูกเสนอเข้ามาในสำนวนคดี แต่ถ้าเป็นพยานหลักฐานที่ถูกเสนอ เข้ามาในคดีแล้วผู้มีอำนาจวินิจฉัยใช้ดุลพินิจไม่รับฟัง ไม่ถือว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่ ส่วนพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๙ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายให้ครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ก่อนฟ้องคดีปกครอง เพื่อป้องกันข้อบกพร่องที่อาจเกิดขึ้น เนื่องจากผู้บังคับบัญชาอาจมีเหตุผลหรือ หลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามที่กล่าวหา เป็นการเพิ่มกระบวนการในการ ทบทวนมติหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเป็นคุณแก่ ผู้ถูกกล่าวหา เนื่องจากเป็นผู้ที่จะต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง รวมทั้งทราบข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเรื่องที่มีการกล่าวหาเป็นอย่างดี สามารถพิจารณาได้ว่าพยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐานใหม่ที่จะแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหาหรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ หรือทำให้ผลการวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป โดยกำหนดให้ต้องขอทบทวนมตินั้นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นได้ว่า ผู้ที่จะเสนอว่ากรณีมีพยานหลักฐานใหม่ตามมาตรา ๙๙ หรือไม่ คือ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะไม่มีสิทธิยื่นคำขอทบทวน มติได้ด้วยตนเอง ผู้ถูกกล่าวหายังสามารถเสนอพยานหลักฐานใหม่ผ่านผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนพิจารณาว่ามีความสำคัญทำให้ผลการวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไปและขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติได้ ส่วนผู้ที่จะวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานดังกล่าวเป็นพยานหลักฐานใหม่ที่จะมีผลต่อการทบทวน



มติหรือไม่ คือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากเป็นผู้ที่รู้รายละเอียดข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ตลอดจนเหตุการณ์วินัยเรื่องนั้นเป็นอย่างดี กรณีจึงไม่มีเหตุอันมีสภาพร้ายแรงที่ทำให้กระบวนการพิจารณาไม่เป็นกลาง ทั้งมีความสอดคล้องกับมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า

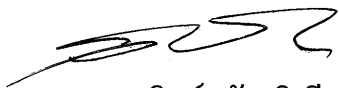
ข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ตัดสิทธิองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ในการใช้ดุลพินิจถ่วงดุลตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำได้เพียงพิจารณาดุลพินิจในการกำหนดโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่เท่านั้น มิได้เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกลงโทษทางวินัย และวรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้ แต่ไม่ได้บัญญัติถึงความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า นั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๑ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งหมายให้กลไกการตรวจสอบการทุจริตเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่มุ่งป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยวางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริต และประพฤตินิยมชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด โดยกำหนดให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หรือจะดำเนินการอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก็ได้ คือ เปิดโอกาสให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยสามารถเลือกใช้สิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งได้ ไม่ได้เป็นบทบังคับ และหากผู้ถูกลงโทษทางวินัยเลือกใช้การอุทธรณ์ต่อองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาวินัยอุทธรณ์แล้วไม่เป็นที่พอใจก็สามารถนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้พิจารณาทบทวนได้อีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรนั้น ๆ บัญญัติไว้



ส่วนกรณีที่มาตรา ๑๐๑ วรรคสอง บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้นั้น เนื่องจากผู้บังคับบัญชาต้องถูกผูกพันให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยให้เป็นไปตามมติการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงถือเป็นคู่กรณีผู้ซึ่งต้องเข้ามาในคดี เนื่องจากมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจถูกกระทบกระเทือนโดยตรงจากคำวินิจฉัยของศาล และเป็นผู้ที่ทราบถึงกระบวนการไต่สวนและการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ทั้งหมด กรณีจึงมิได้เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคห้า



(นายวรวิทย์ กังคศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ