

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๖๖

วันที่ ๑ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลปกครองสูงสุด ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสี่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สี่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรี

ความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”
วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า
“บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”
และมาตรา ๒๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย
ไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น
เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ที่บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่า
เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้
(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสาร
หลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุด
ยื่นฟ้องคดีต่อไป (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน
เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน
เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป” เป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการแยกส่วนพิจารณาระหว่าง
มูลความผิดทางอาญากับมูลความผิดทางวินัย อาจทำให้การฟ้องคดีของข้าราชการต่อศาลปกครอง
มีผลเป็นยกฟ้องได้ และคำสั่งลงโทษยังมีผลบังคับอยู่ ในขณะที่ผลการพิจารณาคดีอาญาที่อัยการฟ้อง
เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ศาลมีคำสั่งยกฟ้องเพราะไม่มีหลักฐานเพียงพอว่าผู้ถูกกล่าวหามีการทุจริตประพฤติมิชอบ
ขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง นั้น

เห็นว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่า
เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือ
ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้
(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสาร
หลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุด
ยื่นฟ้องคดีต่อไป (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน
เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวัน

เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป” โดยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการดำเนินการภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและชี้มูลความผิดทั้งในทางอาญาและทางวินัยด้วย เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงกำหนดให้แยกการดำเนินการออกเป็นกรณีมูลความผิดทางอาญาและกรณีมูลความผิดทางวินัย เนื่องจากการชี้มูลความผิดทั้งสองกรณีอาศัยองค์ประกอบในการพิจารณาทั้งในข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่แตกต่างกัน และการลงโทษทั้งสองกรณีเป็นคนละส่วนกัน การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาสั่งลงโทษนั้นมีความมุ่งหมายในการลงโทษเพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติของข้าราชการให้อยู่ในระเบียบแบบแผนของทางราชการและรักษาชื่อเสียงของทางราชการให้ได้รับความเชื่อมั่นจากประชาชน ผู้บังคับบัญชาจึงสามารถสั่งลงโทษได้ หากผู้ถูกสั่งลงโทษไม่พอใจสามารถยื่นฟ้องโดยผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลให้พิจารณาทบทวนทั้งข้อเท็จจริงและดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาต่อไป ขณะที่ความผิดทางอาญากำหนดขึ้นเพื่อใช้ลงโทษการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม เพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จึงต้องดำเนินการตามกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นผู้พิจารณาลงโทษ ดังนั้น การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกชี้มูลความผิดทางอาญาและมูลความผิดทางวินัยจึงแตกต่างกัน โดยผู้ถูกชี้มูลความผิดทางอาญาศาลต้องพิจารณาพยานหลักฐานถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควร ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ และมาตรา ๒๒๗/๑ แต่การพิจารณาชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดทางวินัยนั้นไม่จำเป็นต้องถึงขนาดปราศจากข้อสงสัยตามสมควร ดังเช่นในคดีอาญา การที่มาตรฐานในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในความผิดทางอาญามีความเข้มงวดกว่ามาตรฐานการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในความผิดทางวินัยมีความแตกต่างกัน จึงเป็นเหตุให้จำเป็นต้องแยกการดำเนินการระหว่างกรณีมูลความผิดทางอาญาและมูลความผิดทางวินัยออกจากกัน การนำหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์นั้นมาใช้ได้เฉพาะคดีอาญาเท่านั้น เพื่อเข้าสู่กระบวนการพิสูจน์ความจริงโดยศาลต่อไป การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องรอการพิจารณามูลความผิดทางอาญาจากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบก่อน เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีกระบวนการไต่สวนและแสวงหาข้อเท็จจริง โดยให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและโต้แย้งพยานหลักฐานที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แสวงหามาได้อยู่แล้ว



อีกทั้งการดำเนินการทุจริตในภาครัฐในบางกรณีจะมีการกระทำในรูปขบวนการ มีผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคลภายนอกทั้งฝ่ายการเมืองและผู้ประกอบธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย หากให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีส่วนในการกระทำความผิดดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐเอง โดยการสอบสวนเอง อาจไม่บรรลุผลสำเร็จในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐลงไปได้ อย่างไรก็ตามกรณีความผิดทางวินัย แม้คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวจะมีได้ผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลมาก่อนก็ตาม แต่คำสั่งลงโทษนั้นยังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาได้โดยใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อเพิกถอนคำสั่งลงโทษได้ บทบัญญัติมาตรา ๙๑ จึงไม่ใช่บทบัญญัติที่เป็นการสันนิษฐานว่าผู้ถูกกล่าวหาที่มีความผิด เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม ในการขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ บทบัญญัติดังกล่าวจึงทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้น จึงเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๙๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น



เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาส่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป” เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับบทบัญญัติดังกล่าวมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๖๖ ว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง แล้ว ดังนั้น มาตรา ๙๘ วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสี่ ที่บัญญัติว่า “สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น

เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๙๘ วรรคสี่ ซึ่งบัญญัติว่า “สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป” เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการดำเนินการในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปเท่านั้น จึงไม่มีกรณีที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง ได้

ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมาย



ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น” เป็นบทบัญญัติที่มีผลให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่มีอิสระในการใช้ดุลพินิจทำให้ข้าราชการที่ถูกวินิจฉัยฐานความผิดจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้รับการพิจารณาวินิจฉัยและลงโทษด้วยหลักคุณธรรมจากผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง นั้น

เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น” บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความผิดของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดที่ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ ต้องดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว เพื่อให้มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสภาพบังคับและมีผลทางกฎหมายต่อการดำเนินการทางวินัยอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามสัมฤทธิ์ผล สามารถที่จะระงับยับยั้ง และขจัดกาทุจริตและประพฤติมิชอบได้อย่างเข้มงวดเด็ดขาดสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งป้องกันมิให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนยื้อเวลาเพื่อช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกกับผู้กระทำ ความผิด อันจะทำให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่สัมฤทธิ์ผลในทางปฏิบัติ ในการนี้ ผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยสามารถฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนได้ ทั้งในส่วน ของข้อเท็จจริงและดุลพินิจในการกำหนดฐานความผิดและกำหนดโทษอยู่แล้ว ทั้งนี้ กระบวนการไต่สวน ก่อนมีมติวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ มีลักษณะที่ทำให้หลักประกันด้านความเป็นธรรม และมีมาตรฐานการรับฟังความสองฝ่ายไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อซึ่งนำหน้าระหว่างสิทธิและเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ในการแก้ไขปัญหาการทุจริตของชาติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งเป็นปัญหาสำคัญ ของประเทศ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค และไม่ขัดต่อหลัก



ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดหรือเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๘ วรรคสี่ และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง



(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ