

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๖

วันที่ ๑๕ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๕ ให้จัดตั้งองค์กรของฝ่ายบริหารขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ต่อมาปี ๒๕๔๖ กระทรวงยุติธรรมร่างพระราชบัญญัติมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตภาครัฐ พ.ศ. เพื่อดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยกรณีการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่า ผู้อำนวยการกอง ในที่สุดพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกาศราชกิจจานุเบกษาในวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๑ โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๑ มาตรา ๒ บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่บทบัญญัติในหมวด ๒ การไต่สวนข้อเท็จจริง ให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป โดยมีโครงสร้างประกอบด้วย คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) และสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (สำนักงาน ป.ป.ท.) มีฐานะเป็นกรม

สังกัดกระทรวงยุติธรรม สำหรับขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ประกอบด้วย
ขั้นตอนการปฏิบัติจำนวน ๖ ขั้นตอน คือ

๑. การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน
๒. การคัดค้านอนุกรรมการไต่สวน
๓. การแจ้งข้อกล่าวหาและการชี้แจงข้อกล่าวหา
๔. การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน
๕. การจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง
๖. การพิจารณาและมีมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๙ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา
ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติ
ไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลากระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษา
อันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี
ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกัน
จนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒. พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๔๐ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริต
ในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้ง
ความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัย
ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก
ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ
ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ
หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสาร ที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์เพื่อให้มีส่วนราชการในฝ่ายบริหารที่รับผิดชอบในการดำเนินการ ตามนโยบายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและเป็นศูนย์กลางประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด กำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหาร สามารถดำเนินการในลักษณะบูรณาการและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มุ่งหมายให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) เป็นองค์กรในฝ่ายบริหารโดยทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำความผิดในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา เพื่อแบ่งเบาภาระของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีหลักเกณฑ์และขั้นตอน การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบด้วย การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน การคัดค้านอนุกรรมการไต่สวน การแจ้งข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน การจัดทำสำนวน การไต่สวนข้อเท็จจริง และการพิจารณาและมีมติชี้มูล นอกจากนี้ กรณีการไต่สวนข้อเท็จจริง ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิแสดงพยานหลักฐานประกอบการชี้แจงข้อกล่าวหาและมีสิทธินำพยานความหรือ บุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือการให้ถ้อยคำของบุคคลได้ รวมถึงการใช้สิทธิฟ้องคดี ต่อศาลปกครองได้ จึงถือว่าเป็นกระบวนการไต่สวนที่เป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหาและสอดคล้องกับ หลักนิติธรรม ดังนั้น พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ไม่มีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย มีความผิด ไม่ได้ปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดทั้งที่ยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด และไม่เป็นการให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก้าวล่วงเข้าใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารงานบุคคล ของทุกหน่วยงานของรัฐปราศจากการตรวจสอบถ่วงดุล ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๙ วรรคสอง



(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ