

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๖

วันที่ ๑๕ เดือน พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลปกครองกลาง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นางจิตติมา รัตนพันธ์) ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๐/๒๕๖๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้ง สรุปได้ดังนี้

ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ กรมบัญชีกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ และกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๘ ต่อศาลปกครองกลางว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นพนักงานราชการ ตำแหน่ง นักสังคมสงเคราะห์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงโทษภาคทัณฑ์เนื่องจากไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ กรณีการเบิกจ่ายเงินสงเคราะห์ครอบครัวผู้มีรายได้น้อยและผู้ไร้ที่พึ่งของศูนย์คุ้มครองคนไร้ที่พึ่งจังหวัดชุมพร ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ มีมติชี้มูลว่ากรณีดังกล่าวการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือเงื่อนไขที่ทางราชการกำหนดให้ปฏิบัติจนเป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยกเลิกคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์เดิมและมีคำสั่งใหม่เป็นไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยถือเอารายงาน เอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗

เป็นสำนวนการสอบสวนโดยไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่า แม้คำอุทธรณ์รับฟังได้ แต่ไม่อาจเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขคำสั่งโทษไล่ออกได้ เนื่องจากต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ และมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงรายงานความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลไปยังปลัดกระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ เห็นว่าพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ ให้ผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษเท่านั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงโทษไล่ออกตามมาตราฐานโทษในฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ได้มีมติแล้ว คำสั่งไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงฟ้องต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการดังกล่าว และยื่นคำโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดีมีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำผิด ทั้งที่ยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดและให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการบริหารงานบุคคลของทุกหน่วยงานโดยไม่มีหน่วยงานใดตรวจสอบถ่วงดุลได้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ศาลปกครองกลางเห็นว่ายังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง จึงส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคสอง ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีแสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติในส่วนนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสองอย่างไร จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้ ส่วนคำร้องเกี่ยวกับมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ จึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา

ดังกล่าวจะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรานี้ได้จะต้องประกอบด้วยเจตนาพิเศษ คือ ประสงค์เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือโดยทุจริต แตกต่างจากความผิดทางวินัย ตามกฎหมายและระเบียบฉบับต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ ซึ่งความผิดทางวินัย เป็นผลมาจากการฝ่าฝืนข้อห้ามหรือข้อปฏิบัติที่ส่วนราชการกำหนด เช่น กรณีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดไว้ว่า พนักงานราชการต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดตามที่กำหนดไว้เป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติที่ส่วนราชการ กำหนด และวรรคสอง กำหนดไว้ว่า พนักงานราชการผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติ วรรคหนึ่ง พนักงานราชการผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัยจะต้องได้รับโทษทางวินัย เป็นต้น ดังนั้น การพิจารณาความผิดทางวินัยจึงมีฐานในการพิจารณาที่แตกต่างจากการพิจารณาความผิดทางอาญา และมีใช้เป็นกระบวนการในการดำเนินคดีอาญา การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุด แสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ จึงมุ่งหมายถึง กรณีที่เป็นการดำเนินคดีอาญาเท่านั้น หาได้ครอบคลุมไปถึงกรณีที่เป็นการพิจารณาทางวินัยด้วย แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง เป็นเรื่องการพิจารณาเฉพาะความผิดทางวินัยเท่านั้น จึงไม่ต้องด้วย กรณีที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่ามาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง



(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ