

เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (พลตำรวจโท สมหมาย นิตยบวรกุล) ในคดีหมายเลขดำที่ บ.๑๒๗/๒๕๖๖ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลางว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญถูกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไล่ออกและวินิจฉัยว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๘ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ มีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มูลจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ และส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ โดยถือว่าการกระทำทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไล่ออกดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลปกครองกลางเพิกถอนคำสั่งและดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครองใหม่ รวมทั้งให้คืนสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายให้แก่ผู้ฟ้องคดี และโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ที่บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออก โดยถือว่าพฤติการณ์ร้ายผิดปกติเป็นการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการถูกวินิจฉัยว่าร้ายผิดปกติเป็นคดีในทางแพ่ง ไม่อาจตีความว่าเป็นมูลความผิดอาญารัฐธรรมนูญต่อหน้าที่ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลางจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวียดปกติ มีหลักการว่าการทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นปัญหาร้ายแรงของการบริหารงานภาครัฐ และการทุจริตเกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือผลประโยชน์ จำนวนมากมีปัญหาและอุปสรรคในการแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อยืนยันการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายที่มีลักษณะพิเศษ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีพฤติการณ์ร้ายวียดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกิดจากพฤติการณ์ร้ายวียดปกติตกเป็นของแผ่นดิน และมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งโทษไล่ออก โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ เป็นการดำเนินการทางวินัย โดยคำนึงถึงความผิดซึ่งมีผลกระทบต่อระบบราชการและความเชื่อมั่นของภาครัฐอย่างร้ายแรง ไม่ควรให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร้ายวียดปกติอยู่ในระบบราชการต่อไป เป็นมาตรการหรือกลไกพิเศษของกฎหมายที่เพิ่มประสิทธิภาพการปราบปรามการทุจริต โดยการไต่สวนจะรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้เพียงพอก่อนแจ้งข้อกล่าวหา และมาตรา ๑๑๗ กำหนดให้เมื่อผู้ถูกกล่าวหาที่มีหน้าที่พิสูจน์หรือแสดงที่มาของรายได้หรือทรัพย์สิน เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ตามหลักการฟังความสองฝ่าย การให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาส่งโทษไล่ออก โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ เป็นการบัญญัติให้บุคคลต้องรับผลจากการกระทำความผิดของตนในทางวินัย มิให้การลงโทษทางวินัยเกิดความลักลั่น หากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ยกคำร้องขอด้วยเหตุที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ได้ร้ายวียดปกติ ผู้เกี่ยวข้องต้องสั่งเพิกถอนคำสั่งไล่ออกหรือถอดถอนโดยเร็วตามมาตรา ๑๒๓ วรรคหนึ่ง เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าร้ายวียดปกติไว้เป็นการเฉพาะ เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรมในการรักษาคุณภาพระหว่งการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีความร้ายแรง เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายกับผลกระทบจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้วเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

ส่วนมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม มีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาว่าร้ายวียดปกติเท่านั้น ไม่ใช่บทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องถูกลงโทษในทางอาญา ดังนั้น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒
วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๒ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง
และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน
นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจรินทร์ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์
นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต และนายสุเมธ รอยกุลเจริญ

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๑ ตอนที่ ๔๓ ก วันที่
๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๗

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายธวัชชัย จันท์

นางวรรณรัตน์ เกษมสันต์ ณ อยู่ธยา ผอ.กค.๔

นางสาวพรพินี ปลุกเจริญ ผอ.สค.๒

นางศรัณยา วีระกรพานิช ผชช.ด้านคดี

ย่อโดย นายธวัชชัย จันท์

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นางสาวร่มปรางค์ สวมประจำ รอง ลสร. ตรวจ

นายสุทธิรักษ์ ทรงศิริไล ลสร. ตรวจ