

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔๗/๒๕๕๓

วันที่ ๕ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

(๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๑ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๙๐ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้น เป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา และเมื่อพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือถือเสมือนว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญนี้แล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป

มาตรา ๑๒๖ การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้

การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ในรัฐธรรมนูญนี้

สมาชิกคนหนึ่งย่อมมีเสียงหนึ่งในการออกเสียงลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธาน ในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ต้องจัดให้มีการบันทึก การออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคน และเปิดเผยบันทึกดังกล่าวไว้ในที่ที่ประชาชนอาจเข้าไป ตรวจสอบได้ เว้นแต่กรณีการออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ

การออกเสียงลงคะแนนเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใด ให้กระทำการกลับ
เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้ และสมาชิกย่อมมีอิสระและไม่ถูกผูกพันโดยมติของ
พรรคการเมืองหรืออาณัติอื่นใด

มาตรา ๑๓๘ ให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

(๑) ...

(๘) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ฯลฯ

มาตรา ๑๓๙ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่
ของสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบ
ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือ

(๓) ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลฎีกา หรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งประธานศาลและ
ประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

มาตรา ๑๔๐ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและ
วุฒิสภาให้กระทำเป็นสามวาระ ดังต่อไปนี้

(๑) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และในวาระที่สองขึ้นพิจารณา
เรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา

(๒) การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็น
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่าง
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔๑ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้ว
ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งต้องกระทำไปแล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นเป็นอันตกไป ในกรณีที่วินิจฉัยว่าข้อความดังกล่าวเป็นสาระสำคัญหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป

ในกรณีที่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีผลทำให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นอันตกไป ตามวรรคสอง ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อพิจารณาตามลำดับ ในกรณีเช่นว่านี้ ให้สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยมติในการแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา แล้วให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๙๐ และมาตรา ๑๕๐ หรือมาตรา ๑๕๑ แล้วแต่กรณี ต่อไป

มาตรา ๑๔๒ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๓๙ ร่างพระราชบัญญัติจะเสนอได้ก็แต่โดย

(๑) คณะรัฐมนตรี

(๒) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่ายี่สิบคน

(๓) ศาลหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดองค์กรและกฎหมายที่ประธานศาลและประธานองค์กรนั้นเป็นผู้รักษาการ หรือ

(๔) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนเข้าชื่อเสนอกฎหมายตามมาตรา ๑๖๓

ในกรณีที่ร่างพระราชบัญญัติซึ่งมีผู้เสนอตาม (๒) (๓) หรือ (๔) เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะเสนอได้ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี

ในกรณีที่ประชาชนได้เสนอร่างพระราชบัญญัติใดตาม (๔) แล้ว หากบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเดียวกับร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๖๓ วรรคสี่ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นด้วย

ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน

ในการเสนอร่างพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่งต้องมีบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติเสนอมาพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติด้วย

ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอต่อรัฐสภาต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบและให้ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัตินั้นได้โดยสะดวก

มาตรา ๑๔๓ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่า ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร

(๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน

(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ

(๔) เงินตรา

ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของที่ประชุมร่วมกันของประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานคณะกรรมการสามัญของสภาผู้แทนราษฎรทุกคน เป็นผู้วินิจฉัย

ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรจัดให้มีการประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณากรณีตามวรรคสอง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่มีการนัดดังกล่าว

มติของที่ประชุมร่วมกันตามวรรคสอง ให้ใช้เสียงข้างมากเป็นประมาณ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๔๖ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖๘ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอตามมาตรา ๑๔๒ และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๔๙

ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาที่กล่าวในวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินไปยังวุฒิสภา ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอไปนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน คำแจ้งของประธานสภาผู้แทนราษฎรให้ถือเป็นเด็ดขาด

ในกรณีที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรมิได้แจ้งไปว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน

มาตรา ๑๔๗ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๖๘ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๕๐

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๕๐ ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๕๐ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน

คณะกรรมการร่วมกันอาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ และเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๐ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๔๖

การประชุมคณะกรรมการร่วมกันต้องมีกรรมการของสภาทั้งสองมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าวุฒิสภาไม่ส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๔๖ ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๐ ต่อไป

มาตรา ๒๐๒ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้พิพากษา และตุลาการ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ จะนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๒๕๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและวุฒิสภา

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๕๕ พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญนี้และตามกฎหมายว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและกฎหมายอื่น

พนักงานอัยการมีอิสระในการพิจารณาสั่งคดีและการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม การแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้นจากตำแหน่งต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการอัยการ และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งอัยการสูงสุด

องค์กรอัยการมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น โดยมีอัยการสูงสุดเป็นผู้บังคับบัญชา ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

พนักงานอัยการต้องไม่เป็นกรรมการในรัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐในทำนองเดียวกัน เว้นแต่จะได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการอัยการ ทั้งต้องไม่ประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือกระทำการใดอันเป็นการกระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติหน้าที่ หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์แห่งตำแหน่งหน้าที่ราชการ และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือที่ปรึกษากฎหมาย หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนบริษัท

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐๒ ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้มีผลใช้บังคับต่อไปภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรานี้

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๓) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

(๔) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ประธานศาลฎีกาเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ให้ถือว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญโดยพระราชบัญญัติที่ได้ประกาศใช้บังคับในระหว่างวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มีผลใช้บังคับ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญนี้

ให้ผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ดำเนินการปรับปรุงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ในกรณีที่ยังไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ระยะเวลาหนึ่งปีให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ที่มีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งนั้น

ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรานี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และให้วุฒิสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภา

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ โดยให้นำความในวรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ความเห็น

ประเด็นเบื้องต้นต้องพิจารณาว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑ เป็นบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับก่อนประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย บทบัญญัติในมาตรานี้จึงให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญทั้งในเรื่องกระบวนการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าตราขึ้นถูกต้องตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ประการหนึ่ง และตรวจสอบเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่อีกประการหนึ่ง โดยผู้เสนอเรื่องไม่จำเป็นต้องกำหนดประเด็นปัญหาและความเห็นประกอบเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือมีข้อความที่เป็นสาระสำคัญขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอันตกไป แต่หากข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญไม่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้ข้อความที่ขัดหรือแย้งนั้นตกไปเฉพาะส่วนที่ขัดหรือแย้งนั้น การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายก็เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสำคัญที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญ ก่อนการประกาศใช้บังคับจึงต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อน ซึ่งแตกต่างจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติโดยทั่วไปที่จะส่งศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ต้องทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๔ เท่านั้น สำหรับการตรวจสอบภายหลังกรณีที่ประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วจะส่งศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายฉบับนั้น ๆ ได้ก็เฉพาะกรณีมีปัญหาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเสนอผ่านศาล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ โดยเสนอผ่านผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๑) เสนอผ่านคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๒) หรือประชาชนเสนอโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

โดยต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามมาตราดังกล่าว ส่วนกฎหมายลำดับรอง รัฐธรรมนูญก็บัญญัติให้มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วย โดยให้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๔๕ (๒) และมาตรา ๒๕๗ วรรคหนึ่ง (๓) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๔๑ จึงแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญให้ความสำคัญต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่าร่างพระราชบัญญัติอื่น ๆ จึงกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ตามคำร้องปรากฏว่า สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา ต่างได้ลงมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. แล้ว ก่อนนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เมื่อประธานรัฐสภาได้มีหนังสือขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๑ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๐ บัญญัติว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้กระทำเป็นสามวาระ โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ และในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ให้ถือเสียงข้างมากของแต่ละสภา ส่วนการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา ทั้งนี้ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติโดยทั่วไป มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา จึงจะเป็นองค์ประชุม นอกจากนี้บทเฉพาะกาล

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ และวรรคห้า บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอปรับปรุงโดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา ๓๐๒ ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว และให้วุฒิสภาพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น การลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกของแต่ละสภา ดังนั้นเมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ที่เสนอโดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยอาศัยบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ และสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณาในวาระที่หนึ่ง โดยมีมติรับหลักการพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ที่เสนอโดยคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก ๔ ฉบับ รวมเป็น ๕ ฉบับ และให้ใช้ร่างของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นหลักในการพิจารณา เมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๒ กรณีจึงเกินกำหนดระยะเวลาตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ ที่บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เสนอมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ ดังกล่าว แต่ระยะเวลาที่กำหนดไว้ดังกล่าวเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดให้รัฐสภาและคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเสนอร่างและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้แล้วเสร็จตามที่กำหนด หากไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด ก็ไม่มีสภาพบังคับว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจะมีผลอย่างไร ประกอบกับหากพิจารณาบทเฉพาะกาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสี่แล้ว ย่อมยกเว้นบททั่วไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๖ ระยะเวลาการพิจารณาของวุฒิสภาเพียง ๕๘ วัน ย่อมไม่เกิน ๙๐ วัน ตามมาตรา ๓๐๒ วรรคสี่ โดยมีต้องคำนึงเรื่องระยะเวลา ๓๐ วัน ตามมาตรา ๑๔๖ เพราะมาตรา ๑๔๖ เป็นบททั่วไปเท่านั้น และเมื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงจากคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งได้ตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว องค์ประชุมและการออกเสียงในการลงมติของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และการพิจารณาของคณะกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา ทั้งสามวาระ ในแต่ละสภาไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว

ประเด็นที่ ๒ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

มีปัญหาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติในร่างมาตรา ๖๔ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

พิเคราะห์แล้ว ตามร่างมาตรา ๖๔ ที่ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความแทนมาตรา ๑๑๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้กับข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ โดยให้มีการจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพื้นความรู้ ประสบการณ์ ภาระหน้าที่ ตามคุณภาพงานและการดำรงตนอยู่ในความยุติธรรม วรรคสอง สำหรับตำแหน่งข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมในแต่ละชั้นตำแหน่งให้จัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งโดยมีอัตราไม่สูงกว่าบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยให้มีผลใช้บังคับได้ วรรคสาม ในส่วนของตำแหน่งข้าราชการประเภทอื่นให้นำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม วรรคสี่ บัญชีเงินเดือน ตามวรรคสองและวรรคสามให้นำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ และวรรคห้า การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น เห็นว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่ก่อตั้งระบอบการเมืองและองค์กรทางการเมืองรวมถึงการก่อตั้งระบบกฎหมายขึ้นดังที่ปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ว่า “... ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่จัดทำใหม่นี้มีสาระสำคัญเพื่อ ... การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม ...” โดยมีบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มีระบบควบคุมทางการเมือง จัดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นจากระบบศาลเพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจให้ครอบคลุมทุกด้านทุกระดับ ในขณะเดียวกันองค์กรทุกองค์กร

ต้องถูกตรวจสอบได้เสมอ มีการบัญญัติหลักประกันความเป็นอิสระให้กับองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ โดยกำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน และได้กำหนดรูปแบบขององค์กร เพื่อให้รองรับกับหลักประกันความเป็นอิสระ เช่น การให้มีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระ การให้มีวาระการดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว โดยรัฐธรรมนูญบัญญัติให้จัดทำบัญชีเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงองค์กรอัยการไว้เป็นการเฉพาะ ทำนองเดียวกับศาล โดยจะนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้ ดังที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๐๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้พิพากษาและตุลาการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ทั้งนี้ จะนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้” และวรรคสองบัญญัติว่า “ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ด้วยโดยอนุโลม” และมาตรา ๒๕๕ วรรคเจ็ด ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๐๒ มาใช้บังคับกับพนักงานอัยการ โดยอนุโลม จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติเรื่องเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้พิพากษาและตุลาการ รวมทั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและพนักงานอัยการไว้ชัดเจน โดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และจะนำระบบบัญชีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับมิได้ แต่ในส่วนสำนักงานของศาลและสำนักงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๑๗ วรรคสาม สำนักงานศาลยุติธรรมตามมาตรา ๒๒๒ วรรคสาม สำนักงานศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๗ วรรคสาม สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรา ๒๕๑ วรรคสาม สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งตามมาตรา ๒๓๕ วรรคสาม สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินตามมาตรา ๒๔๒ วรรคหก สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๒๕๔ วรรคสอง สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๒๕๖ วรรคหก สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตามมาตรา ๒๕๘ วรรคสี่ รวมทั้งองค์กรอัยการตามมาตรา ๒๕๕ วรรคห้า รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันว่าให้สำนักงานขององค์กรเหล่านี้เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้

ตามที่กฎหมายบัญญัติ การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้องค์กรเหล่านี้เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงาน รวมทั้งการบริหารงานบุคคล และการงบประมาณก็เพื่อเป็นหลักประกันในความเป็นอิสระในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในฐานะที่เป็นหน่วยงานด้านธุรการเพื่อสนับสนุนการทำงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น โดยในส่วนของเรื่องการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของบุคลากร อันเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลและการงบประมาณนั้นต้องกำหนดโดยกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. สำหรับตำแหน่งข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมในแต่ละชั้นตำแหน่งให้ไม่สูงกว่าบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยให้มีผลใช้บังคับได้ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. มีอำนาจกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้เอง ย่อมไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๖ ทั้งนี้เนื่องจากเป็นร่างเกี่ยวด้วยการเงินซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวไว้ แตกต่างจากกฎหมายทั่วไปซึ่งรวมทั้งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง ๙ ฉบับด้วย อันเป็นการกำหนดให้องค์กรฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจร่วมกันเพื่อควบคุมการใช้งบประมาณแผ่นดิน การที่ร่างมาตรา ๑๑๑ ที่แก้ไขใหม่ กำหนดให้เป็นอำนาจเด็ดเสร็จของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. จึงเป็นการมอบอำนาจนิติบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งทั้งหมดให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่สอดคล้องกับการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้กับข้าราชการประเภทอื่น และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในการวางโครงสร้างเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งระหว่างองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับหน่วยงานธุรการดังกล่าว

นอกจากนี้ เมื่อได้พิจารณาในระบบการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ในปัจจุบัน ก็มีได้มีความเหลื่อมล้ำกันมากและไม่มีการประเภทใดที่มีกฎหมายบัญญัติให้นำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของศาลหรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

รวมถึงองค์การอัยการมาใช้ซึ่งเป็นไปตามหลักความเสมอภาคของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ที่ล้วนมีความสำคัญและมีลักษณะงานที่ต่างกันออกไป เช่น ทหาร แพทย์ ครูอาจารย์ นักวิทยาศาสตร์ หรือนักกฎหมายอื่นที่อยู่ในสาขากระบวนการยุติธรรม เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อไม่ให้ระบบราชการมีการเลือกปฏิบัติ เรื่องเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งเพื่อความเสมอภาคเท่าเทียมกันในการคำนวณบำเหน็จบำนาญและ ขจัดความแตกต่างระหว่างวิชาชีพต่าง ๆ ในระบบราชการ เว้นแต่เฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนุญบัญญัติไว้ ดังเช่น กรณีขององค์กรศาลและองค์การอัยการ นอกจากนี้ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีความแตกต่าง เป็นกรณีพิเศษในแต่ละหน่วยงานหรือองค์กร ซึ่งรวมถึงหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมด้วย เช่น นักกฎหมายกฤษฎีกาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พนักงานสอบสวนของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พนักงานสอบสวนคดีพิเศษและเจ้าหน้าที่คดีพิเศษของกรมสอบสวนคดีพิเศษ หรือหน่วยงานธุรการของศาล ก็เป็นเพียงการเปิดช่องเพื่อนำมาเป็นแนวทางในการกำหนดและเปรียบเทียบค่าตอบแทนและเพื่อให้ มีเงินเพิ่มพิเศษเท่านั้น โดยมีได้ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังเช่นกรณี ร่างมาตรา ๖๔ ที่ยกเลิกมาตรา ๑๑๑ ที่กำหนดให้นำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของ พนักงานอัยการมาใช้แต่อย่างใด เมื่อไม่ปรากฏว่าข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. มีความแตกต่างจาก ข้าราชการอื่นในสาระสำคัญอย่างใดจนต้องทำให้การกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ต้องมีวิธีการแตกต่างจากข้าราชการอื่น จึงเห็นว่าร่างมาตรา ๖๔ ที่ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑๑ และ ใช้ข้อความใหม่แทนดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๑ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๐๒ และมาตรา ๒๕๕ วรรคเจ็ด อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการประเภทอื่น อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม ด้วย ดังนั้น ข้อความใน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๖๔ ที่ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ข้อความใหม่แทนดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

สำหรับในส่วนเนื้อหาข้อความในบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตราอื่น ๆ ยกเว้นร่างมาตรา ๖๔ แล้ว เห็นว่ามีความสอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังที่ได้วินิจฉัยมา จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ แต่ข้อความในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๖๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม จึงเป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. กลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณาตามลำดับตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ วรรคสาม

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ