

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๔๙/๒๕๕๓

วันที่ ๕ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๔

ประเด็นวินิจฉัย

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..)  
พ.ศ. .... ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว เห็นสมควรแยกพิจารณาเป็น ๒ ส่วน ส่วนที่ ๑ คือ การตรวจสอบกระบวนการ  
ตราว่าชอบหรือไม่ และส่วนที่ ๒ คือการตรวจสอบเนื้อหาว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ในส่วนที่ ๑ ร่างพระราชบัญญัตินี้มีผู้เสนอจำนวน ๕ ฉบับ คือ

๑. ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
๒. นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค กับคณะ
๓. นายนิพิฏฐ์ อินทรสมบัติ กับคณะ
๔. นายสุขุมพงศ์ โง่นคำ กับคณะ
๕. นายทศพล เฟ็งส้ม กับคณะ

สำหรับประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นการเสนอตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๓๐๒ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๑๓๙ (๓) ส่วนผู้เสนอรายอื่น เป็นการเสนอตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๑๓๙ (๒) โดยถูกต้อง การพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา  
มีองค์ประชุมและการออกเสียงลงคะแนนให้ความเห็นชอบเป็นไปโดยถูกต้อง แม้การพิจารณาของ  
สภาผู้แทนราษฎรจะใช้เวลาเกินกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๒ วรรคสี่  
แต่กำหนดเวลาดังกล่าวไม่มีบทบังคับให้เกิดผลอย่างหนึ่งอย่างใด ต้องถือว่าเป็นกำหนดให้เร่งรัดเท่านั้น  
ไม่ทำให้กระบวนการการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้เสียไป กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัตินี้  
จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

ในส่วนที่ ๒ เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัตินี้มีทั้งหมด ๗๔ ร่างมาตรา มีบทมาตราที่นับว่าเป็นข้อที่มีความสำคัญคือ ร่างมาตรา ๖๔ ซึ่งมีข้อความว่า “ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา ๑๑๑ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้กับข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ โดยให้มีการจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพื้นความรู้ ประสบการณ์ ภาระหน้าที่ ตามคุณภาพงานและการดำรงตนอยู่ในความยุติธรรม

สำหรับตำแหน่งข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรมในแต่ละชั้นตำแหน่งให้จัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งโดยมีอัตราไม่สูงกว่าบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยให้มีผลใช้บังคับได้

ในส่วนของตำแหน่งข้าราชการประเภทอื่นให้นำบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม

บัญชีเงินเดือน ตามวรรคสองและวรรคสามให้นำมาคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้

การจ่ายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ให้แก่ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

ร่างมาตราดังกล่าว ในวรรคหนึ่งกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งให้ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ได้ และโดยเฉพาะในวรรคสองตำแหน่งข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรม ให้กำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งโดยมีอัตราไม่สูงกว่าบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการอัยการดังนี้ เห็นว่าข้าราชการทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครู หรือข้าราชการตุลาการล้วนมีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการประเภทนั้น ๆ ทั้งสิ้น เท่ากับมีการกำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งโดยพระราชบัญญัติ แม้บางกรณีจะให้ปรับเปลี่ยนแปลงได้ตามพระราชกฤษฎีกาก็ตาม แต่ก็ต้องมีพื้นฐานมาจากพระราชบัญญัติเดิม

มิใช่ให้องค์กรหรือส่วนราชการนั้น ๆ กำหนดอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการได้ตามอำเภอใจขององค์กรหรือส่วนราชการนั่นเอง เพียงแต่กำหนดเพดานขั้นสูงไว้เท่านั้น คำว่า “ข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรม” จะมีความหมายเพียงใด และจะต้องมีคุณสมบัติ และมีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้างที่นับว่ามีความสำคัญก็ได้กำหนดไว้ จะต้องเทียบเคียงกับคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกเป็นข้าราชการอัยการหรือไม่ เพียงใด ก็ไม่ปรากฏจะเทียบเคียงกับคุณสมบัติของ “พนักงานไตสวน” ได้หรือไม่ก็ได้ระบุไว้ หลักการเช่นนี้จึงไม่สอดคล้องกับการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่เป็นเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการซึ่งต้องผ่านการพิจารณาจากหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงาน ก.พ. คณะกรรมการเงินเดือนแห่งชาติ เป็นต้น และไม่อาจคาดหมายได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะใช้ดุลพินิจกำหนดตำแหน่งของ “ข้าราชการในสาขากระบวนการยุติธรรม” อย่างไร และให้มีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งเท่าใด ร่างมาตราบัญญัติจึงขัดกับหลักแห่งความเสมอภาค และมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่องค์กรอื่น และข้าราชการฝ่ายอื่น ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่ข้อความดังกล่าวมิได้เป็นสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ ส่วนร่างมาตราอื่น ๆ ทั้งหมดไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด ๆ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงมีความเห็นว่าเฉพาะร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตรา ๖๔ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสาม จึงเป็นอันตกไป โดยให้ส่งคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ วรรคสองและวรรคสาม ส่วนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มาตราอื่น ๆ ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ