

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เจริญพาณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒/๒๕๕๖

วันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

ข้อเท็จจริงตามคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัย ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ประกอบรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหา ร้องเรียน นายวิจิตร วุฒิอำพล เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ กับพวก ทุจริตการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบปีงบประมาณ ๒๕๕๒ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งมาพร้อมคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยได้ความว่า

เดิมนายวิจิตร วุฒิอำพล เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ และนายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์ของกรมประชาสัมพันธ์ ถูกกล่าวหาว่า ร่วมกันทุจริตการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์ โดยปลอมเอกสารราชการและทำหลักฐานเท็จ.....

คณะอนุกรรมการสืบสวนสอบสวนฝ่ายบริหารและการปกครองของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาแล้วมีมติให้รับเรื่องที่ถูกกล่าวหาไว้พิจารณา และให้เจ้าหน้าที่ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อทราบข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา

ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา และจากการไต่สวนพบว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์มีส่วนร่วมกระทำความผิดด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดทั้งหมด โดยได้แจ้งคำสั่งให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำผิดทั้งหมดทราบแล้ว

เฉพาะกรณีการกระทำผิดทางวินัยของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ซึ่งเป็นปัญหาในคดีนี้ ปรากฏตามรายงานการไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ความว่า “เห็นว่าแม้นายวีรพล

จะดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ฝ่ายวิชาการ และได้รับมอบหมายจากกรมประชาสัมพันธ์ ให้เป็นผู้บริหารเทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูงเสนออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์พิจารณา จึงยอมที่จะแสดงความคิดเห็นแตกต่างกับข้อสรุปของคณะกรรมการได้ ทั้งนี้เพื่อนำเสนออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์พิจารณาต่อไปในขั้นที่สุดแต่ไม่มีอำนาจสั่งการให้คณะกรรมการ โดยเฉพาะการสั่งการให้นายชูศักดิ์ไปทำการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในเอกสารการสรุปผลการประกวดราคาของคณะกรรมการดังกล่าว ซึ่งเป็นเอกสารของทางราชการที่คณะกรรมการได้ลงลายมือชื่อไว้ได้ และเอกสารดังกล่าวได้ผ่านการตรวจสอบจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุและผู้อำนวยการกองคลังตามระเบียบแบบแผนการปฏิบัติราชการแล้วโดยผลการ อีกทั้งไม่ได้รับความยินยอมให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความและใช้ลายมือชื่อจากบุคคลดังกล่าว จึงทำให้บุคคลเหล่านั้นและกรมประชาสัมพันธ์เสียหาย การที่นายวีรพลได้ลงนามผ่านเรื่องโดยเห็นชอบด้วยกับคณะกรรมการที่เห็นควรให้ยกเลิกการประกวดราคาในวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ แต่หลังจากนั้นเพียง ๓ วัน คือในวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ นายวีรพลกลับเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์โดยมีความเห็นว่าการอนุมัติควรเป็นไปตามเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการที่นายวีรพลได้สั่งการให้นายชูศักดิ์ไปทำการแก้ไขเพิ่มเติมโดยมิชอบดังกล่าว น่าเชื่อว่าเป็นการกระทำโดยทุจริต การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาที่นายวีรพลกล่าวอ้างดังกล่าวไม่สมเหตุผล มีข้อที่น่าสงสัยไม่เป็นไปตามแบบแผนและธรรมเนียมในการปฏิบัติราชการโดยทุจริต จึงรับฟังไม่ได้.....

พฤติการณ์และการกระทำของนายวีรพลเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัสดุที่ได้ร่วมกับนายชูศักดิ์ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในบันทึกศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๕๐๖/ศสช./๓๘๘ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และใช้เอกสารดังกล่าวเสนอความเห็นต่ออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์จนเป็นเหตุให้ นายวิจิตรอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงของคณะกรรมการจึงได้อนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ.คอมส์ จำกัด อันเป็นการกระทำในฐานะผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กระทำโดยมีเจตนาทุจริตหรือกระทำการโดยปราศจากอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีพฤติการณ์ที่เอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าเสนอราคา ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยข้าราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นความผิดทางอาญาร่วมกันเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซึ่งจัดทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์ใดๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่ราชการ ตาม

มาตรา ๑๕๑ ฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ทำเอกสาร รับรองเป็นหลักฐานว่าตนได้กระทำการอย่างใดขึ้น หรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จและรับรองเป็นหลักฐาน ซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้น มุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นความเท็จ ตามมาตรา ๑๖๒ (๑) และ (๔) และฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ ทำเอกสาร กรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลรักษาเอกสาร กระทำการปลอมเอกสารราชการที่ได้ร่วมกัน ปลอมขึ้น อันเป็นความผิดฐานใช้หรืออ้างเอกสารปลอมต่างกรรมต่างวาระ ตามมาตรา ๑๖๑ มาตรา ๒๖๕ ประกอบมาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๘๓ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา”

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีมติว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติ ราชการแทนอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในส่วนของศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ และเป็นผู้บริหาร เทคโนโลยีสารสนเทศระดับสูง รวมทั้งได้รับมอบหมายให้ร่วมพิจารณาข้อร้องเรียนของบริษัท สุพรีม ดิสทริบิวชั่น (ไทยแลนด์) จำกัด กับคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา อันเป็นการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับพัสดุ ได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในบันทึกของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ตามบันทึกศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ ด่วนที่สุด ที่ นร ๑๕๐๖/ศสช./๓๘๘ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และผู้อำนวยการกองคลังมาแล้ว โดยเปลี่ยนข้อความในหน้าที่ ๒ และ ๓ จากเดิมที่เสนอให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ยกเลิกการประกวด ราคา เป็นขออนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ.คอมส์ จำกัด และใช้ลายมือชื่อของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาในหน้าที่ ๔ มาประกอบในบันทึก ที่แก้ไขดังกล่าว โดยนายบุญชู ไม้แก้ว นางสาวกนกพร ณ พิกุล นายสุรศักดิ์ มิ่งสมร และนางสาวอรัญญา เกตุแก้ว ซึ่งเป็นกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและนายวิมล ไกรลาศ หัวหน้าฝ่ายพัสดุ ไม่ได้ ยินยอมด้วย และนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้บันทึกลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ เสนออธิบดี กรมประชาสัมพันธ์ โดยเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่ได้ทำการ แก้ไขเปลี่ยนแปลงแล้ว ทั้งที่ได้เคยลงชื่อผ่านเรื่องเสนออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ตามบันทึกของ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ก่อนการแก้ไขแล้ว เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ อันเป็นการช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ.คอมส์ จำกัด ที่เสนอราคาผิดเงื่อนไขการประกวดราคาตาม ข้อกำหนดของกรมประชาสัมพันธ์ โดยมีได้ส่งเรื่องให้หัวหน้าฝ่ายพัสดุดูตรวจพิจารณาอีก เป็นเหตุให้ นายวิจิตร วุฒิอำพล อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ในขณะนั้นหลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงของ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา และผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และ ผู้อำนวยการกองคลัง แล้ว จึงได้อนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์ พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัท กรุงเทพ

โอ.เอ.คอมส์ จำกัด นายชูศักดิ์ รองสวัสดิ์ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน จึงมีความผิดทางวินัย ฐานทุจริต ต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง และมีความผิดทางอาญาตามประมวล กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๑ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) ประกอบ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๐”

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือด่วนที่ ปช. ๐๐๐๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ขอให้พิจารณาดำเนินการ ตามอำนาจหน้าที่ เพื่อพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดย ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๒ และมีหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๔/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แจ้งอัยการสูงสุดขอให้ดำเนินคดีอาญาแก่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๗ ต่อไป

ต่อมา อ.ก.พ.สำนักนายกรัฐมนตรีมีมติไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ) ได้ส่งลงโทษทางวินัย ตามความในมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๓/๒๕๕๔ เรื่องลงโทษไล่ออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔

นายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษของปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๗๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ และได้แย้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อเลขาธิการ ก.พ. ตามหนังสือลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๔

สำนักงาน ก.พ. ได้มี “บันทึกความเห็นของ ก.พ. เรื่องนายวีรพล ดวงสูงเนิน อุทธรณ์คำสั่ง และสำนักนายกรัฐมนตรีรายงานการลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการและนายชูศักดิ์ รองสวัสดิ์ อุทธรณ์คำสั่งและกรมประชาสัมพันธ์รายงานการลงโทษไล่นายชูศักดิ์ รองสวัสดิ์ ออกจาก ราชการ” สรุปสาระสำคัญดังต่อไปนี้.....

ก.พ.ได้พิจารณาแล้ว โดยที่เรื่องนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษได้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ และกรมประชาสัมพันธ์ได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ ออกจากราชการ ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติตามนัยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อผู้ถูกลงโทษทั้งสองรายดังกล่าว ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไปยัง ก.พ. จึงมีปัญหาคอฎหมายว่า ก.พ. จะพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีเช่นนี้ ได้เฉพาะแต่ในระดับโทษตามฐานความผิดที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษไปตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสามารถพิจารณาอุทธรณ์เป็นประการใดได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้อีกด้วย หรือไม่อย่างไร ซึ่งปัญหานี้สำนักงาน ก.พ. ได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาเห็นว่า มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้บัญญัติรองรับไว้แล้วทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ โดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มิได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด องค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนในทุกกรณี ดังนั้น ก.พ.ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้อีกด้วย ก.พ.จึงพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์กรณีนี้เหมือนเช่นกรณีอื่น ๆ ตามปกติ.....

โดยสรุป ก.พ. เห็นว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน และนายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ ไม่มีเจตนาร่วมกันทุจริต ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารเพื่อจะช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ให้ได้งานโครงการเช่าคอมพิวเตอร์ของกรมประชาสัมพันธ์ เพราะบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด เป็นผู้ชนะการประกวดราคาซ่อมได้งานอยู่แล้ว แม้จะมีผู้เสนอราคายื่นโต้แย้งว่า เครื่องคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบของบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขและข้อกำหนดของการประกวดราคา และแม้จะมีกรรมการบางคน คือ นางสาวกนกพร ณ พิกุล แสดงความไม่แน่ใจว่าเป็นไปตามข้อกำหนดหรือไม่ก็ตาม แต่ก็ไม่มีพยานหลักฐานใดที่แสดงหรือยืนยันได้อย่างมั่นคงว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ของบริษัท กรุงเทพ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ผิดเงื่อนไขและข้อกำหนดของการประกวด

ราคา..... ก.พ.เห็นว่ายังไม่เพียงพอที่จะให้รับฟังเป็นยุติได้ว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ของบริษัท กรุงเทพฯ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดและเงื่อนไขของการประกวดราคา กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม ข้อมูลที่แสดงว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ดังกล่าวผิดเงื่อนไขและข้อกำหนดของการประกวดราคา ที่จะนำมาปรับเอาผิดแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่าทราบหรือควรจะทราบว่าเครื่องคอมพิวเตอร์ผิดเงื่อนไข และข้อกำหนด ซึ่งไม่ปรากฏในกรณีนี้เลย

คำสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองที่ระบุว่าผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองได้กระทำการไป เช่นนั้นเพื่อช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพฯ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ตามสำนวนการสอบสวนก็มีได้ปรากฏว่ามีการนำข้อเท็จจริงที่ว่าโครงการเช่าเครื่องคอมพิวเตอร์เป็นโครงการที่มีความจำเป็นโดยเร่งด่วนมาพิจารณาประกอบด้วยเลยว่าการที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองปฏิบัติไปเช่นนั้นเป็นเรื่องของความจำเป็นเร่งด่วนของทางราชการหรือไม่ ซึ่งในสำนวนเรื่องราวกรณีนี้มีความชัดเจนในความเป็นมาตั้งแต่ต้น ส่วนที่พิจารณารับฟังว่าผู้ถูกกล่าวหาช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพฯ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด นั้น ก็ไม่มีข้อเท็จจริงแต่ประการใดที่บ่งบอกว่าเป็นการกระทำที่จะให้บริษัท กรุงเทพฯ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ได้รับประโยชน์จากการนี้ อันจะถือว่าผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองทำการเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัท ฯ เพราะข้อเท็จจริงปรากฏอยู่แล้วว่าบริษัท ฯ เป็นผู้ชนะการประกวดราคาจนถึงขั้นที่เคยได้รับการอนุมัติจากกรมประชาสัมพันธ์ให้ทำสัญญาด้วยแล้ว และแม้บุคคลทั้งสองจะดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง โดยยอมเสียเวลาไปบ้าง ก็เชื่อว่าบริษัทนี้จะได้งานนี้เช่นกัน ก.พ. จึงเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองมิได้กระทำไปเพื่อช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพฯ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด แต่อย่างใด

เมื่อฟังในประเด็นหลักว่า เครื่องคอมพิวเตอร์ของบริษัท กรุงเทพฯ โอ.เอ. คอมส์ จำกัด ไม่ผิดเงื่อนไขข้อกำหนดตามประกาศประกวดราคา และบุคคลทั้งสองมิได้กระทำไปเพื่อช่วยเหลือบริษัท ฯ โดยมิชอบ แต่บุคคลทั้งสองเร่งดำเนินการไปโดยด่วนเพื่อประโยชน์ของทางราชการ แม้จะไม่เป็นการถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองย่อมไม่มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง แต่การที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองปฏิบัติไปโดยไม่ชอบด้วยระเบียบแบบแผน กล่าวคือ นายวีรพล ดวงสูงเนิน มิได้ควบคุมดูแลหรือสั่งให้มีการดำเนินการแก้ไขความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเช่าเครื่องคอมพิวเตอร์ ฯ ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของการจัดทำเอกสารของทางราชการ โดยให้จัดทำบันทึกความเห็นของคณะกรรมการ ฯ ฉบับใหม่ แต่กลับยอมรับการนำบันทึกความเห็นเดิมของคณะกรรมการ ฯ ที่เสนอต่อผู้บังคับบัญชาแล้วมาแก้ไขเป็นบันทึกฉบับใหม่ ว่าเป็นบันทึกที่มีการดำเนินการถูกต้อง และนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้เสนอบันทึกดังกล่าวต่ออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เพื่อพิจารณาต่อไป พฤติการณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน

ถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความเอาใจใส่ รั้งตำแหน่งรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจากไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรงดโทษให้โดยทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ อุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ฟังขึ้น การที่สำนักนายกรัฐมนตรีสั่งลงโทษได้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี จึงเป็นการไม่ถูกต้องและเหมาะสม ก.พ.จึงลงมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการแล้วให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ และสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการต่อไป.....”

ต่อมาสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือที่ นร ๐๓๐๕.๒/๑๘๘๘ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๕ เรื่อง นายวีรพล ดวงสูงเนิน อุทธรณ์คำสั่ง ส่งเอกสารหลักฐานจำนวน ๑๒๖๕ แผ่นและบันทึกความเห็นของ ก.พ. ๑ ชุด แจ้งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีว่า..... “ก.พ.พิจารณาแล้วเห็นว่า.....พฤติการณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความเอาใจใส่ รั้งตำแหน่งรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจากไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรงดโทษให้โดยทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ อุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ฟังขึ้น การที่สำนักนายกรัฐมนตรีสั่งลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ.สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นการไม่ถูกต้องและเหมาะสม ก.พ. จึงลงมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ แล้วให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ และสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการต่อไป ดังปรากฏรายละเอียดตามบันทึกความเห็นของ ก.พ. ที่แนบมาพร้อมนี้ และรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณามีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ. ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบแล้ว”

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ ๒๔๓/๒๕๔๕ เรื่อง ยกเลิกคำสั่งลงโทษ ซึ่งลงนามโดยนายวิษณุ เครืองาม เลขาธิการคณะรัฐมนตรีรักษาการแทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ยกเลิกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ถัด ที่ ๑๓๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ที่สั่งลงโทษได้

นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการแล้วให้ทำทัณฑ์บน นายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ และสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการต่อไป และรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณามีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ. ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ โดยสั่ง ณ วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๕

ต่อมา นายวิษณุ เครืองาม เลขาธิการคณะรัฐมนตรีรักษาราชการแทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ทำบันทึกถึงรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายแพทย์กระแส ชนะวงศ์) เรื่องการกลับเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๑๐ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๐๗ ดังมีข้อความสำคัญดังต่อไปนี้

๑. เรื่องเดิม.....

๒. ข้อเท็จจริง.....

๓. ข้อพิจารณา

๓.๑ มาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า กรณีปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้ถูกสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน มิได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งในระดับเดียวกันกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

๓.๒ มาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๑๐ ว่า ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัด เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง (มาตรา ๕๒ (๒))

๓.๓ สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นักบริหาร ๑๐) ตำแหน่งเลขที่ ๑ กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ นายวีรพลครองอยู่เดิมไม่ว่างแล้ว แต่มีตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) ซึ่งเป็นระดับ ๑๐ ว่างอยู่ในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และนายวีรพลเป็นผู้มีคุณสมบัติเฉพาะตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสำหรับตำแหน่งดังกล่าว จึงเห็นสมควรให้ นายวีรพลกลับเข้ารับราชการตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งการ โดยแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) ตำแหน่งเลขที่ ๑๗ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ

บันทึกดังกล่าว นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้สั่งว่า “เห็นชอบลงนามแล้ว” ดังปรากฏตามบันทึกข้อความ ลับ ที่ นร ๑๔๐๒/๓๑๕ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๕ ต่อมาในวันเดียวกันนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๔๐๒/๓๒๒ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ใจความว่า “ตามที่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นักบริหาร ๑๐) พ้นจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป กรณีสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษไว้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ กรณีได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง นั้น

บัดนี้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษและ ก.พ. ได้พิจารณาแล้ว มีมติให้ รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งลงโทษดังกล่าว แล้วให้ทำ ทักษ์บน นายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือและสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการต่อไป ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว สั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมติ ก.พ. ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษไว้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นต้นไปแล้ว ดังรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ สำหรับการให้กลับเข้ารับราชการ สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นสมควรให้กลับเข้ารับราชการใน ตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) ตำแหน่งเลขที่ ๑๗ สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ รายละเอียดปรากฏ ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

โดยที่ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดการ แต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับ ๑๐ ว่า ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรี เจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวง ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ส่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง”

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติ เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ อนุมัติตามที่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา) เสนอ ตามหนังสือ ที่ ๐๒๐๔/๑๑๒๘๕ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ ที่ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา) ทราบ

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้แจ้งเลขานุการคณะรัฐมนตรีขอสำเนาเอกสารเกี่ยวกับการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานเลขานุการคณะรัฐมนตรีได้จัดส่งไปแล้วตามหนังสือที่ นร ๐๒๐๖ /๑๓๐๔๓ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๕

วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ (๓) ดังปรากฏรายละเอียดในหนังสือนำส่งคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามหนังสือ ที่ ปช. ๐๐๐๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ซึ่งยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ดังต่อไปนี้

“ด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ได้บัญญัติว่าในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งตามรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน ขณะดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ กระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และมีความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งอัยการสูงสุดสั่งฟ้องตามมาตรา ๑๕๑ มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๘๓ และมาตรา ๕๐

สำหรับความผิดทางวินัย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการไปแล้วต่อมานายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกลงโทษได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษต่อ ก.พ. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ ในการพิจารณาของ ก.พ. กลับไปพิจารณาว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเพียงความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้กลับเข้ารับราชการ

ดังนั้นจึงมีปัญหาว่าการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน และนายชูศักดิ์ รองสวัสดิ์ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถือได้ว่าเป็นอันยุติตามที่บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) แล้ว การที่ ก.พ. มากลับฐานความผิดทางวินัยเป็นไม่ร้ายแรง

และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้กลับเข้ารับราชการนั้น จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญรายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาพร้อมนี้”

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมปรึกษาคดีตามคำร้องแล้ว มีปัญหาในเบื้องต้นว่า จะรับคำร้องนี้ไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่ ปรากฏผลการลงมติ ดังนี้

รับไว้ จำนวน ๕ คน คือ พลโท จุล อติเรก นายจิระ บุญพจนสุนทร นายมงคล สระภูรินทร์ นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมรรักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง

ไม่รับไว้ จำนวน ๕ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เถลิมนิชย์ นายผัน จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชาชาญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อทราบและเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา จึงให้แจ้งคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรีในฐานะประธาน ก.พ. ทราบ หากประสงค์จะชี้แจงเป็นหนังสือ หรือมีความเห็นประการใด ให้กระทำได้โดยยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง

ปัญหาดังกล่าวข้างต้นผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติเป็นเสียงข้างน้อยไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ดำเนินการต่อไป และไม่รับไว้พิจารณาวินิจฉัยเพราะเป็นกรณีที่ไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ดังมีเหตุผลโดยสังเขปต่อไปนี้

(๑) กรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ จนครบถ้วนตามกระบวนการที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว กล่าวคือ

๑.๑ กรณีเป็นเรื่องการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นไต่สวนวินิจฉัยมูลกรณีตามข้อกล่าวหาว่านายวิจิตร วุฒิพล กับพวกซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่..... ตามอำนาจหน้าที่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๓๐๑ (๓) ประกอบอำนาจหน้าที่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๔ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง มาตรา ๕๓ ถึงมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๖ (๔) ครบถ้วนตามอำนาจหน้าที่ทุกบทมาตราที่เกี่ยวข้องแล้ว

๑.๒ คณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติว่าการกระทำของนายวีรพล ดวงสูงเนิน มีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่..... ตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมความเห็นไปยังปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนายวีรพล ดวงสูงเนิน เพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และให้ถือว่าเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๕๒ ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว

๑.๓ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีมติไล่ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีไล่ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามอำนาจหน้าที่ที่มาตรา ๕๓ บัญญัติไว้แล้ว

๑.๔ การใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ในหมวด ๔ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริงและมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ ดังกล่าว ถือได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ครบถ้วนแล้ว เพราะในมาตราดังกล่าวมีบทบัญญัติต่อไปว่า การใช้อำนาจไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในกรณีนี้คือต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงถือได้ว่าการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ครบถ้วนกระบวนการตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วโดยไม่มีองค์การตามรัฐธรรมนูญหรือองค์การฝ่ายบริหารอื่นใดมาโต้แย้งขัดขวางการใช้อำนาจดังกล่าวหรือมีอุปสรรคขัดข้องในการใช้อำนาจหน้าที่อย่างไร จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญแต่ประการใด

อนึ่ง ก่อนคดีนี้ กระทรวงศึกษาธิการเคยหารือปัญหาการดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยัง ก.พ.ว่า

๑) การพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมตินั้นผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษได้เพียงใดและหากไม่เห็นด้วยกับ ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ จะมีอำนาจส่งการไปในทางที่เหมาะสมได้หรือไม่ และ

๒) ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะต้องนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา ตามมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ ถ้าต้องนำเรื่อง เสนอ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา อ.ก.พ. กระทรวงจะมีอำนาจลงมติลดโทษเพิ่มโทษ หรือให้สอบสวน เพิ่มเติมได้หรือไม่เพียงใด

อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการของ ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๓ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ได้พิจารณาเรื่องที่กระทรวงศึกษาธิการมายัง ก.พ. ดังกล่าวแล้ว มีมติว่า

ปัญหาข้อ ๑ ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงฐานความผิดเป็นอย่างอื่นได้

ปัญหาข้อ ๒ โดยที่ตามมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้บังคับบัญชาไม่มีอำนาจสั่งลงโทษวินัยร้ายแรงด้วยอำนาจของตนเอง แต่จะต้องนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.จังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาก่อน เมื่อ อ.ก.พ. มีมติเป็นประการใด แล้วผู้บังคับบัญชาจึงจะสั่งให้เป็นไปตามนั้น ดังนั้น การสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๕๓ ดังกล่าว ผู้บังคับบัญชาจึงต้องนำเรื่องเสนอให้ อ.ก.พ. พิจารณามีมติตามมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราช บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อน แต่ในการมีมติให้ลงโทษทางวินัยดังกล่าว อ.ก.พ. จะต้องมิตให้ลงโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติไว้ตามที่กำหนดในมาตรา ๕๒ อ.ก.พ. ไม่อาจมีมติให้ลงโทษในฐานความผิดอื่นหรือให้สอบสวนเพิ่มเติมได้

ดังปรากฏตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ปกปิดด่วนมาก ที่ นร. ๐๗๐๒๒/ ป ๐๕๕๕ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๓

๑.๕ การที่มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้บัญญัติให้ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษ

ของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น..... เป็นเรื่องสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะดำเนินการต่อไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ไม่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การที่กฎหมายให้ผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์ดุลพินิจในการส่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ย่อมมีความหมายว่าถ้าผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการพลเรือนก็ต้องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) อันเป็นองค์กรฝ่ายบริหารโดยมีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ซึ่งเป็นส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการใช้อำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้หาใช่เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแต่ประการใด เมื่อ ก.พ. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าวไปประการใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะอ้างว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมิได้ เพราะเป็นเรื่องที่ ส่วนราชการ ได้ใช้อำนาจตามกฎหมายที่บัญญัติไว้หาได้กระทบกระทั่งอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังข้ออ้างในคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ประการใด และไม่อาจถือว่าการใช้อำนาจของ ก.พ. ซึ่งเป็น ส่วนราชการ เกิดปัญหาขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ แม้จะถือว่ามีปัญหาขัดแย้งกัน ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ เพราะ ก.พ. เป็น ส่วนราชการ มิใช่องค์กรตามรัฐธรรมนูญ

๑.๖ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวอ้างในคำร้องว่า “บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ เป็นเพียงให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ ที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการส่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา กล่าวคือใช้สิทธิอุทธรณ์ในระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจส่งลงโทษภายในกรอบของฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น นอกจากนั้น การใช้สิทธิอุทธรณ์ดังกล่าวจะต้องใช้สิทธิภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ ดังนั้น เจตนารมณ์จึงต่างกับการใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อนึ่ง การใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๒๔ ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าให้สิทธิเฉพาะผู้ถูกส่งลงโทษตามพระราช

บัญญัติดังกล่าวเท่านั้น มิได้รวมถึงผู้ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย ดังนั้น หากผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๓ ใช้สิทธิอุทธรณ์ไม่อยู่ในเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ เช่น ไม่ได้อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือใช้สิทธิอุทธรณ์เกินกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษ ผู้รับอุทธรณ์คือ ก.พ. จะรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาไม่ได้ถือว่าเป็นการใช้สิทธิอุทธรณ์ที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕”

ข้ออ้างดังกล่าวเป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหรือตีความบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ ที่บัญญัติว่าใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา.....” ซึ่งเป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยหรือตีความได้ เพราะเป็นอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น ในกรณีนี้ คือคณะกรรมการกฤษฎีกาตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ (๒) ประกอบคำจำกัดความในมาตรา ๔

๑.๗ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างในคำร้องว่า “การที่ ก.พ. รับพิจารณาอุทธรณ์ตัวคำสั่งลงโทษทั้งหมด โดยไม่พิจารณาเฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา และการที่คณะรัฐมนตรีอันเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญได้มีมติอนุมัติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการ โดยถือตามความเห็นในเรื่องนี้ของ ก.พ. ย่อมเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้การใช้อำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรควบคุมตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใช้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอุปสรรคขัดข้อง เนื่องจากมติของ ก.พ. และความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดวินัยร้ายแรงและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษ สามารถอุทธรณ์ในเรื่องพฤติกรรมการทำความผิดและฐานความผิดตามข้อกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชา หรือองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์ในระบบบริหารงานบุคคลของตนเองได้ ทั้งที่ผู้บังคับบัญชาและองค์กรวินิจฉัยนั้นไม่มีอำนาจและไม่ใช่วินิจฉัยพฤติกรรมการทำความผิดและฐานความผิดดังกล่าวมาตั้งแต่การอุทธรณ์ในเรื่องที่ผู้รับอุทธรณ์มิได้เป็นผู้กระทำ และให้ผู้รับอุทธรณ์ทบทวนการกระทำนั้น (ซึ่งในที่นี้คือการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการวินิจฉัยการกระทำผิดและกำหนดฐานความผิด) ได้ จึงมีผลเท่ากับ

ให้ผู้รับอุทธรณ์ในระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทสามารถมีอำนาจเหนือคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้มีผลเป็นการลบล้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องนี้ได้ ซึ่งก็เท่ากับเป็นการปฏิเสธภารกิจหลักของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่มุ่งสร้างองค์กรควบคุมตรวจสอบในด้านต่าง ๆ นั้น ตามรัฐธรรมนูญนั่นเอง”

เห็นว่าการใช้อำนาจของ ก.พ. ตามข้อกล่าวอ้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการใช้อำนาจตามมาตราต่างๆ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในหมวด ๔ ว่าด้วยวินัย และการรักษาวินัยและในหมวด ๕ ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย และคณะรัฐมนตรีก็ได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับเดียวกับมาตรา ๕๒ (๓) มาตรา ๑๐๗ มาตรา ๑๒๖ ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา ๕๒ (๓) การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้ดำเนินการตามมาตราแล้วแต่กรณี และให้ผู้มีอำนาจต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) - (๒).....

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๐ ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม.....ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติ.....

มาตรา ๑๐๗ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน.....แต่ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก.....ก็ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม.....

มาตรา ๑๒๖ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป.....

การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นการที่ ก.พ. ซึ่งเป็นส่วนราชการคณะรัฐมนตรี ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่างใช้อำนาจหน้าที่ของตนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๖ บัญญัติไว้ทั้งสิ้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีทางอ้างว่าการใช้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว

กระทบกระเทือนต่ออำนาจหน้าที่ของตนตามรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้ ข้อกล่าวอ้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีกฎหมายสนับสนุน

สรุปแล้วผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า กรณีตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่กรณีที่มี ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงได้ลงมติไม่รับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ดำเนินการต่อไป และไม่รับวินิจฉัย

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งบันทึกคำชี้แจงเรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ (กรณีนายวีรพล ดวงสูงเนิน) และสำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๑/๓๒๐๑ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ต่อประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ตามหนังสือที่ นร ๐๕๐๓/๑๕๐๘๘ ลงวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วได้กำหนดประเด็นวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว เป็นอันยุติหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วลงมติวินิจฉัยดังนี้

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน ๘ คน คือ นายจิระ บุญพจนสุนทร พลโท จุล อติเรก นายมงคล สระแก้ว นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว เป็นอันยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วไม่ได้

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย จำนวน ๕ คน คือ นายศักดิ์ เตชะชาญ นายผัน จันทรปาน นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ นายจุมพล ณ สงขลา และนายกระมล ทองธรรมชาติ วินิจฉัยให้ ยกคำร้อง เนื่องจากคำร้องมิใช่กรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ

ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติ ประกอบกับประเด็นตามคำร้องที่ขอให้วินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วยังไม่เป็นอันยุติ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจดังกล่าวเป็นเด็ดขาด (เอกสารสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖)

ในการวินิจฉัยปัญหาตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากได้ลงมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงคะแนนเสียงเป็นฝ่ายข้างน้อยให้ยกคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงทำคำวินิจฉัยส่วนตนดังต่อไปนี้

ตามหนังสือนำส่งคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ปช. ๐๐๐๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ย่อหน้าสุดท้าย คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ไต่สวนวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน และนายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถือได้ว่าเป็นอันยุติ ตามที่บัญญัติไว้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) แล้ว การที่ ก.พ. มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรงและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้กลับเข้ารับราชการนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

คดีจึงมีปัญหาที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย ๘ ประการ คือ

๑. การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามมาตรา ๓๐๑ (๓) จะถือได้ว่าเป็นการ “ตัดสินชี้ขาด” ดังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างได้หรือไม่

๒. การไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือได้ว่าเป็นอันยุติ ได้หรือไม่

๓. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับ ก.พ. ซึ่งเป็นส่วนราชการได้หรือไม่

๔. คำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยหรือตีความพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้หรือไม่

๕. การใช้สิทธิอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๕๖ เป็นสิทธิที่มีรัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองไว้หรือไม่

๖. มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ มีผลผูกพันองค์กรและส่วนราชการอื่นหรือไม่

๗. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกล่าวอ้างว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีตามอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้จะเป็นการกระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่

๘. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เหนือกว่าหรือมีลำดับศักดิ์สูงกว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า

ปัญหาข้อหนึ่ง มาตรา ๓๐๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) - (๒)

(๓) ใต้วงและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) - (๖)

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

ประการแรก ถ้อยคำว่า “ใต้วงวินิจฉัย” ตามมาตรา ๓๐๑ (๓) มีความหมายเป็นอย่างเดียวกับ “ตัดสินชี้ขาด” ตามข้ออ้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่

เห็นว่า ถ้อยคำว่า “ใต้วงวินิจฉัย” “สืบสวนสอบสวน” และ “วินิจฉัยชี้ขาด” หรือ “การพิจารณาพิพากษา” เป็นถ้อยคำแห่งกฎหมาย ซึ่งมีความหมายในทางนิติศาสตร์โดยเฉพาะเจาะจงหรือเรียกว่าเป็นภาษากฎหมาย หรือศัพท์นิติศาสตร์ หรือศัพท์กฎหมาย มิได้ใช้ในความหมายตามความเข้าใจทั่วไปของผู้ที่ไม่ใช่นักกฎหมายหรือนักนิติศาสตร์ ส่วนถ้อยคำว่า “ตัดสินชี้ขาด” ไม่ใช่ภาษากฎหมายหรือศัพท์ทางนิติศาสตร์ดังกล่าว

“สืบสวนสอบสวน” เป็นถ้อยคำที่อยู่ในกลุ่มความหมายเดียวกัน “การตรวจสอบ” หรือ “ใต้วง” และ “การพิจารณา” เป็นถ้อยคำที่มีความหมายทำนองเดียวกัน คือ การทำความจริงให้ปรากฏ

หรือกระบวนการหรือวิธีการเพื่อทราบข้อเท็จจริง หรือกระบวนการหรือวิธีการแสวงหาความเป็นจริง หรือข้อเท็จจริง การใช้ถ้อยคำเหล่านี้จะนำไปใช้แตกต่างกันตามลำดับชั้นของความยุ่งยากซับซ้อนแห่งกระบวนการหรือวิธีการและผู้ใช้กระบวนการหรือวิธีการนั้น โดยทางถ้อยคำอาจเป็นศัพท์กลางๆ ที่บุคคลในองค์กรที่เกี่ยวข้องสามารถนำมาปรับใช้ได้ทั่วไป ดังเช่นถ้อยคำว่า “ตรวจสอบ” เป็นถ้อยคำที่ใช้ในความหมายธรรมดาหรือตามความหมายภาษาไทยทั่วๆ ไปที่ใช้กันได้ทั่วไป จะมีความหมายพิเศษขึ้นมาเฉพาะเมื่อนำไปใช้ประกอบกับถ้อยคำอื่น เช่น การตรวจสอบพยานหลักฐาน ซึ่งมีความหมายทำนองเดียวกันกับพิสูจน์พยานหลักฐานหรือตรวจสอบและถ่วงดุล เป็นต้น หรือความหมายในทางกฎหมาย โดยเฉพาะเจาะจงก็ได้ ลำดับชั้นของถ้อยคำในกลุ่มนี้ อาจเรียงลำดับได้แก่ “การตรวจสอบหรือตรวจพิสูจน์” “การสืบสวน” “การสอบสวน” “การไต่สวน” และ “การพิจารณา” โดยถ้อยคำที่ว่า “การพิจารณา” จะจัดอยู่ในลำดับชั้นสูงสุด เมื่อใช้ประกอบกับถ้อยคำว่า “พิพากษา” เป็น “การพิจารณาพิพากษา” จะถือว่าเป็นศัพท์กฎหมายที่ใช้กับศาลหรือผู้พิพากษาโดยเฉพาะเท่านั้น องค์กรอื่นไม่อาจนำถ้อยคำนี้ไปใช้ หรือใช้ถ้อยคำอื่นให้มีความหมายทำนองเดียวกันนี้ไม่ได้ โดยเป็นข้อห้ามตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ ที่ว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล” และมาตรา ๓ ที่ว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทาง....ศาล”

ถ้อยคำที่ถือกันว่ามีความหมายที่ใกล้เคียงกับ “การพิจารณา” มากที่สุดก็คือ “การไต่สวน” โดยการไต่สวน อาจจะใช้ในความหมายเป็นความหมายภาษาไทยธรรมดาหรือความหมายเฉพาะเช่น การไต่สวนสาธารณะ หรืออาจหมายถึงระบบกฎหมายลักษณะพยานที่เรียกว่า “ระบบไต่สวน (INQUISITORIAL SYSTEM)” ที่จะใช้คู่กับ “ระบบกล่าวหา (ACCUSATORIAL SYSTEM)” ในทางอาญา หรืออาจจะใช้กับกระบวนการพิจารณาของศาลอย่างหนึ่งที่ศาลใช้อำนาจเพื่อทราบข้อเท็จจริงโดยไม่เคร่งครัดกับกระบวนการพิจารณาคดีสามัญมากนัก เช่น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๑ หรือ มาตรา ๑๕๕ วรรคหนึ่ง หรือการไต่สวนเกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา ๒๓๗ หรือมาตรา ๒๘๓ วรรคสอง และตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๑๒) ที่บัญญัติเกี่ยวกับ “การไต่สวนมูลฟ้อง” ว่า “หมายความถึงกระบวนการไต่สวนของศาลเพื่อวินิจฉัยถึงมูลคดีซึ่งจำเลยต้องหา” เป็นต้น

“การไต่สวน” ในความหมายที่เป็นส่วนหนึ่งหรือใกล้เคียงกับการพิจารณาคดีของศาล ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกันโดยเป็นกระบวนการหาข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ดังเช่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ใต้วงวนข้อเท็จจริงและสรุปลำนวนพร้อมทั้งทำควมเห็น เสนอต่อวุฒิสภตามมตร ๓๐๕

(๒) ใต้วงวนข้อเท็จจริงและสรุปลำนวนพร้อมทั้งทำควมเห็นส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญา
ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมตร ๓๐๘

(๓) ใต้วงวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทบควมผิตฐานทุจริตต่อ
หน้าที่หรือกระทบควมผิตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือควมผิตต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม
เพื่อดำเนินกรต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔)

มตร ๓๐๕ เมื่อได้รับคำร้องขอตามมตร ๓๐๔ แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้
คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินกรใต้วงวนโดยเร็ว

เมื่อใต้วงวนเสร็จแล้ว ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงาน
เสนอต่อวุฒิสภโดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่
เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งกรนั้น

.....

มตร ๓๓๑ นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(๖) กระบวนการใต้วงวนข้อเท็จจริงและทำสำนวนในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
ถูกกล่าวหา โดยให้คำนึงถึงฐานะของตำแหน่งซึ่งมีอำนาจให้คุณให้โทษในระดับสูง และการคุ้มครอง
ผู้ถูกกล่าวหาตามสมควร

.....

(๘) กระบวนการใต้วงวนและวินิจฉัยในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทบการ
ทุจริตต่อหน้าที่ กระทบควมผิตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทบควมผิตต่อตำแหน่งหน้าที่
ในการยุติธรรมโดยต้องกำหนดกระบวนการให้เหมาะสมกับระดับของตำแหน่งและการคุ้มครองผู้ถูก
กล่าวหาตามสมควร

.....

กระบวนการใต้วงวนและวินิจฉัยหรือมีมติดังกล่าวของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตแห่งชาติจะมีความหมายใกล้เคียงกับกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลมากจนมี

การกล่าวกันว่า กระบวนการดังกล่าวของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็น เหมือนศาลชั้นต้น แต่ความจริงแล้วกระบวนการได้สวนหรือการได้สวนดังกล่าวยังห่างไกลจากหลักการ หรือวิธีพิจารณาพิพากษาคดีของศาลยุติธรรมอีกมากนัก รายละเอียดดังกล่าวพอเป็นสังเขปต่อไป คงจะพอเปรียบเทียบความแตกต่างกันได้

อย่างไรก็ตาม การได้สวนหรือกระบวนการได้สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ถือว่าเป็นวิธีการหรือกระบวนการที่ใช้ใกล้เคียงกับวิธีพิจารณาหรือกระบวนการพิจารณาหรือการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลมากกว่าการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๕ (๓) เสียอีก ซึ่งหากเปรียบเทียบอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับ คณะกรรมการการเลือกตั้งที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่ด้วยกันแล้ว คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจกว้างขวางกว่าและจัดอยู่ในลำดับขั้นขององค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่ที่เหนือกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่มาก ทั้งสามารถขยายขอบเขตอำนาจขององค์กรออกไปได้มหาศาลกว่ามาก เพียงแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยังใช้อำนาจจำกัดอยู่ภายในขอบเขตของตน มิให้กระทบต่ออำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญด้วยกัน จึงดูประหนึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ค่อยมีบทบาทหรืออำนาจมากนักและอำนาจเช่นนี้ก็เหมือนกับอำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญใหม่ตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่คือมิใช่ลักษณะอำนาจตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเช่นกัน

การได้สวนมีใช้ในรัฐธรรมนูญอีกความหมายหนึ่ง หมายถึง ระบบได้สวน (INQUISITORIAL SYSTEM) อันเป็นความหมายที่ใช้ในระบบศาลโดยเฉพาะตามกฎหมายลักษณะพยาน ได้แก่ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๑๐ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “ในการพิจารณาคดี ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยึดสำนวนของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหลักในการพิจารณา และอาจได้สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร” และมาตรา ๓๓๒ (๒) ที่ว่า “นอกจากที่มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

.....

(๒) วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งต้องเป็นระบบได้สวนข้อเท็จจริงโดยยึดสำนวนที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสรุปไว้เป็นหลัก และต้องยึดถือ

หลักในเรื่องการฟังความทุกฝ่าย และสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา” ซึ่งเป็นการบัญญัติให้ระบบไต่สวนในอดีตกลับมาใช้กับการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาที่เป็นการขัดต่อหลักการอื่นตามรัฐธรรมนูญ และหลักสิทธิมนุษยชน อันจะมีปัญหาอื่นและความยุ่งยากซับซ้อนตามมาอีกมากมาย แต่จะยังไม่ขอกล่าวรายละเอียดในที่นี้

ส่วนถ้อยคำว่า “ตัดสินชี้ขาด” เป็นถ้อยคำในวงเล็บอยู่ติดกับคำว่า “ไต่สวนวินิจฉัย” ในคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแสดงว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ความหมายของคำว่า “ไต่สวนวินิจฉัย” มีความหมายอย่างเดียวกับคำว่า “ตัดสินชี้ขาด” ซึ่งแสดงนัยว่า มีความหมายเหมือนกับคำว่า “พิจารณาพิพากษาคดี” หรือ “การพิจารณาวินิจฉัยคดี” ของศาล แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ศาลจึงเลี่ยงไปใช้คำว่า “ตัดสินชี้ขาด” แทน

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ถ้อยคำว่า “การพิจารณาพิพากษาคดี” หรือ “การพิจารณาวินิจฉัยคดี” เป็นศัพท์นิติศาสตร์หรือกฎหมายที่ใช้ในความหมายเดียวกันทั้งหมด ไม่ว่าจะในคดีแพ่งหรืออาญา โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัติความหมายของถ้อยคำเหล่านี้ จึงนำความหมายเหล่านี้มาใช้บังคับเท่าที่พอจะใช้บังคับได้ตามมาตรา ๑๕ เช่นเดียวกัน และใช้ในความหมายอย่างเดียวกันเมื่อมีกฎหมายอื่นอ้างอิงถึง “การพิจารณาพิพากษาคดีของศาล” รวมทั้งมีความหมายของถ้อยคำเดียวกันดังที่ใช้ทั่วไปในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ และบทบัญญัติในมาตราอื่นๆ ซึ่งเป็นถ้อยคำที่ใช้เฉพาะกับศาลเท่านั้น ไม่อาจใช้กับองค์กรอื่นดังเช่นคณะกรรมการเลือกตั้งหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้เลย

หากจะพิจารณาลงไปในรายละเอียดพอเป็นสังเขปก็อาจแยกพิจารณาเป็นข้อๆ ได้ ดังนี้

ข้อที่หนึ่ง อำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลหรือการพิจารณาคดีอาญาเป็นเรื่องของศาลที่ตั้งขึ้นโดยกฎหมายเท่านั้น เป็นการกำหนดห้ามเอาไว้เพื่อมิให้มีการตั้งศาลเตี้ยชำระความกันเอาเองนั่นเอง หลักการนี้ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ ที่บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษารรคคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

ตามความหมายของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว เป็นการยืนยันคุ้มครองสิทธิมนุษยชนตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมืองดังกล่าวประการหนึ่ง โดยความหมายดังกล่าวเท่ากับว่าปัญหาที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่กับกรณีกล่าวหาว่าบุคคลใดกระทำความผิดทางอาญา

เป็นอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเท่านั้น ไม่ว่าจะองค์กรใดหรือจะออกกฎหมายให้องค์กรใด มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ที่ได้รับการรับรองตามรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายและคดีอาญาแทนศาลมิได้

ศาลจะต้องจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาออกเป็นพระราชบัญญัติ เท่านั้น องค์กรฝ่ายบริหารหรือองค์กรอื่นใดจะตั้งองค์กรอื่นหรือขยายอำนาจขององค์กรของตนให้มี อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลหรือคดีอาญาแทนศาลไม่ได้ รวมทั้ง จะออกกฎหมายหรือตราพระราชบัญญัติให้อำนาจองค์กรอื่นที่มีใช้ศาลมีอำนาจทำนองนี้ไม่ได้เช่นกัน หรือแม้แต่จะตั้งศาลหรือองค์กรใดก็ตามเพื่อพิจารณาพิพากษาคดีหนึ่งหรือในข้อหาใดข้อหาหนึ่งโดยเฉพาะ ยังกระทำมิได้ อย่างไรก็ตามจะเป็นอำนาจขององค์กรอื่น เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามามีอำนาจพิจารณา วินิจฉัยชี้ขาดปัญหาเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคล เช่น ศาล ย่อมยังต้องห้ามมิอาจกระทำได้

กรณีเช่นนี้แม้แต่รัฐสภาจะออกกฎหมายมาให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ถือว่าเป็นการ บัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาล คือให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้ามาใช้อำนาจตุลาการแทนศาล หรือเท่ากับให้องค์กรอื่นที่มีใช้ศาลมาใช้อำนาจ อย่างศาลย่อมมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาล รวมทั้งเป็นการกำหนด วิธีพิจารณาให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา เกี่ยวกับการกระทำโดยทุจริตของข้าราชการ ก็ถือได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายกำหนดวิธีพิจารณาเพื่อ ใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะซึ่งไม่อาจกระทำได้ทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามแต่การตีความหรือใช้ความหมายของ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) ขยายมาถึงกรณีเช่นนี้

ศาลตามความหมายสากลจะเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นมาโดยมีอำนาจหน้าที่หลักเพียงประการเดียว เท่านั้น คือพิจารณาพิพากษาคดีหรือปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่กระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคล หรือในกรณีที่บุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ไม่อาจมีอำนาจหน้าที่ประการอื่น เช่น อำนาจบริหาร เทียบเท่าคณะรัฐมนตรี หรือ อำนาจนิติบัญญัติเทียบเท่ารัฐสภา ด้วย ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ ที่บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษารรคดีเป็นอำนาจของศาล” ก็มีความหมายชัดเจน แสดงถึงกรอบและขอบเขตอำนาจศาลและความหมายของศาลไว้ หากองค์กรใดมีอำนาจอื่นประกอบด้วย เช่น อำนาจบริหารแม้จะเรียกเป็นศาลก็หาใช่เป็นศาลตามความหมายนี้ ทำนองเดียวกับองค์กรอื่น ที่มีใช้ศาลจะเข้ามาใช้อำนาจตุลาการอย่างศาลก็ย่อมเป็นไปมิได้เช่นกัน

ข้อที่สอง การพิจารณาพิพากษาดังกล่าว ศาลหรือผู้พิพากษาต้องมีความเป็นอิสระและเป็นกลาง ตามหลักการนี้เกี่ยวกับความเป็นอิสระมีบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๕๕ ที่บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” ความเป็นอิสระดังกล่าวเป็นอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี จึงต้องปราศจากข้อผูกมัดหรืออิทธิพลใดๆ ไม่ว่าจะข้อผูกมัดหรืออิทธิพลจากภายนอกหรือเกิดจากการที่เคยกระทำมาแล้ว เช่น เคยมีส่วนในการออกความคิดเห็นต่างๆ ที่มีผลผูกพันตนเอง เป็นต้น

ในส่วน “ความเป็นกลาง (IMPARTIAL)” ก็คือไม่เคยมีส่วนได้เสียเกี่ยวกับเรื่องหรือปัญหานั้นๆ มาก่อน หลักการนี้จะมีบัญญัติรับรองเอาไว้ชัดเจนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๑ ที่บัญญัติว่า “เมื่อคดีถึงศาล ผู้พิพากษาคณะหนึ่งคนใดในศาลนั้นอาจถูกคัดค้านได้ ในเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ถึง (๗)

ส่วนคดีอาญามีบทบัญญัติให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังกล่าวมาใช้ในคดีอาญาด้วยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๗

ตามบทบัญญัติทั้งหมดในข้อนี้ ก็แสดงว่าในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งใดที่เกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของบุคคลหรือกรณีที่บุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด จะไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดโดยองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับเรื่องหรือกรณีนั้นหรือเป็นผู้เชี่ยวชาญมีความรู้เป็นพิเศษเกี่ยวข้องกับคดีนั้น ได้ นอกจากศาล

ข้อที่สาม การพิจารณาวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวอย่างเสมอภาคกันกับต้องเป็นธรรมเปิดเผย อันเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีพิจารณาหรือกระบวนการพิจารณาและทางปฏิบัติเกี่ยวกับการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาและข้อโต้แย้งต้องเป็นวิธีพิจารณาหรือกระบวนการพิจารณาที่ต้องเน้นเรื่องความเสมอภาคกัน และ ความเป็นธรรม และเปิดเผย เป็นรากฐานสำคัญ

เกี่ยวกับวิธีพิจารณาหรือกระบวนการพิจารณาอย่างเปิดเผยถือเป็นแก่นหรือหัวใจหรือรากฐานสำคัญอย่างหนึ่งของการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของศาล ทำนองเดียวกับหลักการเสมอภาคกัน และหลักความเป็นธรรม ซึ่งจะปรากฏคลี่คลายออกมาเป็นบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประกอบเข้าด้วยกันกับหลักการอื่นๆ ทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญหรือเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยทุกชั้นตอนที่

ที่จะถูกสอดแทรกหรือแทรกแซงมิได้ หลักการดังกล่าวจะต้องปรากฏทั้งในแง่วิธีพิจารณาหรือกระบวนการพิจารณา และในเนื้อหาด้วย

การพิจารณาโดยเปิดเผยในแง่เนื้อหา คลี่คลายขยายออกมาเป็นรายละเอียดมากมาย เช่น การต้องยื่นบัญชีพยานหลักฐานหรือการส่งสำเนาคำคู่ความหรือเอกสารยื่นต่อศาลหรือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง

การให้โอกาสแก่คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้โต้แย้งคัดค้านก่อน การต้องสืบพยานหรือเปิดเผยพยานหลักฐาน ต่อหน้าศาลและคู่ความทุกฝ่าย หรือคำสั่งหรือคำพิพากษาต้องให้เหตุผลหรือมีเหตุผลแห่งคำวินิจฉัย ทั้งปวง เป็นต้น ที่ทำให้กระบวนการพิจารณาหรือวิธีพิจารณาของศาลยุติธรรมยุ่งยากซับซ้อน แต่สามารถคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้อย่างดีที่สุด แตกต่างกับวิธีพิจารณาของฝ่ายอื่น

กรณีดังกล่าวมาทั้งหมดจะเห็นได้ว่า มีแต่กระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเท่านั้นที่ เข้าข่ายว่าเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๐ และกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๔ (๑) ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีกฎหมายบัญญัติรับประกันหรือรับรองสิทธิของบุคคลจะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด ปัญหาที่ถูกกล่าวหาอย่างเสมอกัน เป็นกลาง เปิดเผย และเป็นธรรมดุจศาลจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เลย

อำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๑) (๒) (๓) โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. กฎหมายบัญญัติให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติ ในหมวด ๔ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริงตั้งแต่มาตรา ๔๓ ถึงมาตรา ๕๗ ของพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

การใช้อำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดระเบียบคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน พ.ศ. ๒๕๕๓ ไว้ใช้บังคับในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการไต่สวน โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๕ วรรคสาม ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งสรุปสาระสำคัญโดยสังเขปได้ดังต่อไปนี้

๑. แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (ข้อ ๗)
๒. ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวน (ข้อ ๘)
๓. คณะอนุกรรมการไต่สวนมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาเป็นพยานและกำหนดวิธีการสอบปากคำ พยาน (ข้อ ๑๗ ข้อ ๑๘ ข้อ ๑๙ ข้อ ๒๐)

๔. เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เสร็จแล้ว ให้คณะอนุกรรมการ ไต่สวนประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ หากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าจำเป็นต้องรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติม ก็ให้ดำเนินการต่อไป แต่ถ้าเห็นว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะฟังว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลและไม่อาจสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง ตามมาตรา ๕๐ เสนอต่อประธาน กรรมการต่อไป (ข้อ ๒๕)

๕. ในกรณีที่คณะกรรมการไต่สวนเห็นว่ามิพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนว่าข้อกล่าวหา มีมูลให้คณะกรรมการไต่สวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบและแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและ ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้า ไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา (ข้อ ๒๕ วรรคสอง)

๖. ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจง ด้วยวาจาก็ได้ และผู้ถูกกล่าวหาสามารถนำพยานหลักฐานหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำ ของตนได้ ทั้งนี้ พยานหลักฐานหรือบุคคลที่ผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจดังกล่าว ต้องมิใช่พยานในเรื่องที่กล่าวหา (ข้อ ๒๖)

๗. เมื่อคณะกรรมการไต่สวนได้รวบรวมพยานหลักฐานตามข้อ ๒๖ เสร็จแล้วให้คณะกรรมการ ไต่สวนประชุมเพื่อพิจารณาว่าการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและหรือการนำสืบแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหา มีน้ำหนักเพียงพอที่จะหักล้างพยานหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงมากน้อยเพียงใด และ พิจารณาลงมติว่าข้อกล่าวหา มีมูลหรือไม่ แล้วจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามมาตรา ๕๐ เสนอ ต่อประธานกรรมการ (ข้อ ๒๗)

๘. เมื่อคณะกรรมการไต่สวนเสนอสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อประธานกรรมการแล้ว ให้ถือว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จ (ข้อ ๒๗ วรรคสอง)

จะเห็นได้ว่า การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามระเบียบที่กล่าวข้างต้นในข้อ ๕ และ ข้อ ๖ ได้กำหนดให้คณะกรรมการไต่สวนฟังพยานหลักฐานต่างๆ ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไปก่อน เมื่อเห็นว่าข้อกล่าวหา มีพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอว่ามีมูลจึงให้เรียกผู้ถูกกล่าวหา มาพบเพื่อแจ้ง ข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำหลักฐานมาสืบ แก้ข้อกล่าวหา โดยจัดทำเป็นบันทึกระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเพียงเท่าที่จะ ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อหาได้ดีเท่านั้น แต่ตามระเบียบดังกล่าว มิได้กำหนดให้คณะกรรมการ ไต่สวนแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งแม้ว่าระเบียบ ข้อนี้จะออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๗ ก็ตาม แต่การไม่แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบนี้ อาจทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ เช่น ไม่สามารถนำพยานมาสืบต่อสู้ถึงความมีอยู่จริงหรือความสมบูรณ์ของพยานเอกสาร หรือไม่สามารถ ชักค่านพยานบุคคลเพื่อต่อสู้ถึงความน่าเชื่อถือของพยานบุคคล เป็นต้น อันเป็นการจำกัดสิทธิที่พึงมี พึงได้ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นการไม่ยุติธรรม อีกทั้งยังแสดงให้เห็นว่าระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ดังกล่าวข้างต้นไม่มีกฎหมายใดๆ ที่จะเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด การได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงดำเนินไปในลักษณะเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารเท่านั้น โดยผู้ถูกกล่าวหาไม่มีโอกาสแสดงพยานหลักฐานของตนต่อผู้มีอำนาจได้สวนเพื่อหักล้างข้อกล่าวหา หรือซักค้านพยานหลักฐานที่นำมาสนับสนุนข้อกล่าวหาเพื่อให้เกิดการเปรียบเทียบพยานหลักฐานของทั้งสองฝ่ายว่าฝ่ายใดมีน้ำหนักดีกว่ากันอีกทั้งมิได้กระทำโดยเปิดเผยต่อหน้ากันทั้งสองฝ่าย ดังนั้น การได้สวนของคณะกรรมการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งขึ้นดำเนินการก็ดี หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เองก็ดี จึงไม่อาจกล่าวได้ว่า เป็น “การพิจารณาวินิจฉัยคดี” หรือ “พิจารณาพิพากษาคดี” อย่างศาล หรือเหมือนศาลดังกล่าวมาข้างต้น ดังนั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างในคำร้องว่า อำนาจในการ “ได้สวนวินิจฉัย” ตามมาตรา ๓๐๑ (๓) คือ “การตัดสินชี้ขาด” เหมือน “การพิจารณาพิพากษาคดี” หรือ “การพิจารณาวินิจฉัยคดี” ของศาล แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ศาล จึงไม่อาจอ้างได้ตรงๆ ได้แต่กลับเลี่ยงไปใช้ถ้อยคำเพื่อเบี่ยงเบนความหมายทำให้คนที่ไม่ใช่นักนิติศาสตร์หรือนักกฎหมายเข้าใจคลาดเคลื่อนสับสนต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า คำว่า “ได้สวนและวินิจฉัย” ตามมาตรา ๓๐๑ (๓) มิใช่การ “ตัดสินชี้ขาด” ตามความเข้าใจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คำร้องขอคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนนี้ฟังไม่ขึ้น

ปัญหาข้อสอง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างว่า “การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน และนายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถือได้ว่า เป็นอันยุติตามที่บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) แล้ว” เป็นการกล่าวอ้างที่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตราใด หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมาตราใดสนับสนุนหรือไม่

เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรอำนาจบริหารที่ตั้งขึ้นมาใหม่ตามระบบการปกครองรูปแบบใหม่ของประเทศไทย มีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีอำนาจอิสระเช่นเดียวกับรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นรูปแบบที่ไม่ได้ยึดถือตามหลักการแบ่งแยกอำนาจกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ตามหลักสากลที่ยึดถือกันทั่วโลก และการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของประเทศไทย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่อันถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจบริหารตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามมาตรา ๒๕๑ ถึงมาตรา ๓๐๗

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การใช้อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยประชาชนได้แก่อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ยกเว้นสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นองค์กรที่ใช้อำนาจโดยของปวงชนชาวไทย ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดอันแบ่งแยกไม่ได้ในการปกครอง ประเทศและต่างเป็นอิสระต่อกันและมีการตรวจสอบและถ่วงดุล (CHECK AND BALANCE) ซึ่งกันและกัน แต่ไม่ใช่เป็นการควบคุมและแทรกแซงอำนาจของอีกองค์กรหนึ่งอันเป็นการทำลายความเป็นอิสระในการ ปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญขององค์กรอำนาจโดยด้วยกัน อันเป็นหลักการแบ่งแยกอำนาจตาม ระบบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา ที่ถือปฏิบัติกันเป็นสากลทั่วโลก กล่าวโดยสรุปก็คือการตรวจสอบและ ถ่วงดุล หรือคานอำนาจคือการเยียวยาแก้ไขลดผลกระทบจากการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจตาม รัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น ๆ จากองค์กรอื่นซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์เพื่อ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและเพื่อให้อำนาจโดยประชาชนมิใช่เป็นขององค์กร หรือคณะบุคคลหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งนั่นเอง เช่นศาลยุติธรรมพิพากษาคดีลงโทษประหารชีวิตหรือ จำคุกผู้กระทำความผิดคดีอาญาได้แล้ว ฝ่ายบริหารมีอำนาจตามกฎหมายที่จะเข้ามาคานอำนาจโดยจะเป็น ผู้ดำเนินการเกี่ยวกับโทษประหารชีวิตหรือโทษจำคุกหรืออำนาจลดโทษตามกฎหมายราชทัณฑ์ของ ฝ่ายบริหารและเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่มีอำนาจขอพระราชทานอภัยโทษได้ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๕ ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือว่าเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีใช่ เป็นผู้ใช้อำนาจโดยของปวงชนเช่นองค์กรทั้งสี่ดังกล่าวข้างต้น แต่มีฐานะเป็นองค์กรอิสระตาม รัฐธรรมนูญ ตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่ (SEPARATION OF FUNCTIONS) เช่นกันดังที่บัญญัติไว้ ในมาตรา ๗๕ วรรคสอง อันเป็นการจัดอำนาจและองค์กรตามรัฐธรรมนูญเพิ่มเติมแตกต่างไปจากรูปแบบ การจัดองค์กรตามประเพณีการปกครองราชอาณาจักรที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาแต่เดิม อีกหลายองค์กรซึ่งรัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระขององค์กรดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน อีกรวม ๗ องค์กร จึงพอสรุปได้ว่า นอกจากองค์กรเดิมทั้งสี่องค์กร ดังกล่าวแล้ว ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรานี้ ยังมีองค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นใหม่อีก ๗ องค์กร โดยไม่นับรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังค่อนข้างมีปัญหาและศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของศาลยุติธรรมที่มีฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญอีกองค์กรหนึ่งด้วย

คำวินิจฉัยนี้จะกล่าวเฉพาะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) และกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรใหม่ตามรัฐธรรมนูญซึ่งไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อนมีอำนาจหน้าที่และส่วนประกอบตามที่บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๒ มาตรา ๒๕๗ ถึงมาตรา ๓๐๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อำนาจหน้าที่ที่สำคัญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๑ (๓) ซึ่งบัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ถึง (๒)

(๓) ใ้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๔) ถึง (๖)

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔๖ และมาตรา ๒๖๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติด้วยโดยอนุโลม

อำนาจตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ดังกล่าวจึงเป็นอำนาจตามรัฐธรรมนูญที่ถือว่าเป็นอำนาจอิสระของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะใช้ได้โดยปราศจากการก้าวก่ายแทรกแซงของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล นอกจากนี้ยังไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญบัญญัติให้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องอยู่ในอำนาจควบคุมตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นใด อันถือว่าเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้เลย แม้แต่ในเรื่องที่เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการถ่วงดุลอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๒๗ ก็ตาม

โดยที่การใช้อำนาจตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้บัญญัติต่อไปว่า เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ข้อวินิจฉัยต่อไปจึงมีว่า

๑. การใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๓) จะถือว่าเป็นอันยุติตามบทบัญญัติในมาตรานั้นดังข้ออ้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่

เห็นว่าการใช้อำนาจใ้สวนและพิจารณาวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) เป็นอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และกระทำความผิดข้อหาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการพลเรือน ผู้ถูกกล่าวหา

อาจต้องมีความผิดทางวินัยและความผิดทางอาญา และต้องรับโทษทางวินัยและโทษในความผิดทางอาญานั้นตามกฎหมาย การได้ส่วนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ โดยเฉพาะการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ได้ส่วนและวินิจฉัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม มีโทษทางวินัยถึงปลดออกหรือไล่ออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๔ ประกอบมาตรา ๑๐๐ และต้องเสียสิทธิในการรับบำเหน็จบำนาญ การได้ส่วนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ดังกล่าวข้างต้นถือได้ว่า เป็นการกระทำของฝ่ายบริหารซึ่งรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เพื่อลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้กระทำความผิด ซึ่งอาจเป็นผลให้มีการฟ้องคดีอาญาต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีคือศาลยุติธรรม เพื่อลงโทษทางอาญาด้วย อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในที่นี้ก็คือ ข้าราชการพลเรือนที่ถูกกล่าวหา อำนาจการได้ส่วนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๓๐๑ (๓) จึงเป็นเพียงการใช้อำนาจบริหาร ไม่ใช่การใช้อำนาจตุลาการในการวินิจฉัยชี้ขาด ดังอำนาจการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ในการพิจารณาพิพากษาคดี

ตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจะต้องบัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และระบุหลักการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐจะต้องไม่ล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ ที่บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” มาตรา ๕ ที่บัญญัติว่า “ประชาชนชาวไทยไม่ว่าแหล่งกำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน” มาตรา ๒๖ ที่บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน”

การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในแง่การเยียวยา จึงจะแบ่งออกได้เป็น ๓ ทาง ได้แก่ การเยียวยาโดยฝ่ายนิติบัญญัติ การเยียวยาโดยฝ่ายบริหารหรือองค์กรที่ใช้อำนาจในทางบริหาร การเยียวยาโดยฝ่ายตุลาการหรือศาล

ในที่นี้จะขอก้าวแต่เฉพาะการเยียวยาสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยฝ่ายบริหารหรือองค์กรที่ใช้อำนาจในทางบริหาร คือสิทธิในการอุทธรณ์ร้องทุกข์ สิทธิดังกล่าวหมายความว่าแม้การ

ล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพนั้นเกิดจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ ฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายนิติบัญญัติที่ย่อมอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้เสมอ ดังที่บัญญัติรับรองไว้โดยบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๑ ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สำหรับบทบัญญัติทำนองเดียวกับมาตรา ๖๑ ดังกล่าว มีบัญญัติมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับพุทธศักราช ๒๔๘๕ แล้ว สิทธิตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นผลให้การรับรองสิทธิร้องทุกข์เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานประการหนึ่งที่จะต้องมีการออกกฎหมายให้สิทธิแก่ประชาชนหรือบุคคลที่อาจได้รับความเสียหายต่อสิทธิและเสรีภาพของตนร้องเรียนหรือร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ เพื่อให้เพิกถอน เปลี่ยนแปลง แก้ไข เยียวยาแก่ประชาชนหรือผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการล่วงละเมิดต่อสิทธิ หรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายรับรองไว้ และส่วนใหญ่ก็มีลักษณะเป็นบทบัญญัติของกฎหมายปกครองที่นักกฎหมายปกครองหรือนักกฎหมายมหาชนจะต้องรับรู้เพราะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลหรือประชาชนที่นำไปสู่การพัฒนากฎหมายปกครองขึ้นในประเทศ หากขาดสิทธินี้ก็จะขาดบทเรียนและคดีศึกษาโดยอัตโนมัติ นอกจากจะทำให้กฎหมายปกครองไม่พัฒนาไปตามเส้นทางที่ควรเป็นแล้ว ยังแสดงถึงลักษณะความนิยมในอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด จึงมิใช่คุณลักษณะของนักกฎหมายหรือนักนิติศาสตร์ที่ดี

สิทธิอุทธรณ์ในกฎหมายทางฝ่ายบริหารก็มีเช่น การอุทธรณ์ในส่วนที่ ๒ ของประมวลรัษฎากร การอุทธรณ์คำทบทวนในการเวนคืนที่ดินของรัฐต่อรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการเครื่องหมายการค้าตามพระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๕๓๔ การร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ การอุทธรณ์ต่อนายทะเบียนหรือรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติควบคุมกิจการเทปและวัสดุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๓๐ การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมประจำจังหวัด ตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๒๔ การอุทธรณ์และร้องทุกข์เกี่ยวกับการลงโทษของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ การร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องราวร้องทุกข์ตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา ตลอดจนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๖ เป็นต้น

จึงเป็นหลักการบัญญัติกฎหมายในปัจจุบันว่า การกระทำหรือการละเว้นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่เป็นฝ่ายบริหารอันอาจกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่ว่าผู้เสียหายจะเป็นบุคคลในหน่วยงานนั้นหรือไม่ก็ตาม ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ร้องทุกข์ และต้องได้รับการพิจารณาในเวลาอันควรหรือตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ และเป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ดังกล่าวจึงจะละเว้นไม่ได้ กฎหมายจะต้องรับรองบัญญัติไว้หรือออกกฎหมายยกเลิกสิทธิดังกล่าว ที่กฎหมายรับรองไว้แล้วมิได้ และสิทธิอุทธรณ์ร้องทุกข์ดังกล่าวเป็นสิทธิคนละประเภทกับสิทธิฟ้องร้องคดี ต่อศาล ไม่อาจใช้ทดแทนกันได้ สิทธิอุทธรณ์ร้องทุกข์จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานเกี่ยวกับการเยียวยา โดยฝ่ายบริหารในองค์กรที่ใช้อำนาจฝ่ายบริหารอย่างหนึ่ง

สรุปได้ว่า อำนาจที่คณะกรรมการต่างๆ หรือองค์กรอื่นใช้ หรือมิใช่ศาลเป็นผู้ใช้ไม่ว่า จะพยายามบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไว้อย่างไรก็ตาม หรือพยายามตีความอย่างไรก็ตาม ก็จะต้องถือว่าเป็นเพียงอำนาจในทางบริหารอย่างหนึ่ง หากใช้อำนาจตุลาการ อำนาจที่ศาลใช้เท่านั้นที่จะ ถือว่าเป็นอำนาจตุลาการที่จะใช้ไปในทางระงับข้อพิพาท หรือทำให้ปัญหาหรือข้อโต้แย้งนั้นยุติ ถึงที่สุดหรือเด็ดขาดได้

ดังนั้น อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายบริหารตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ “ไต่สวนและวินิจฉัย” จึงเป็นเพียงอำนาจในทางบริหาร อันเป็นลักษณะหนึ่งของอำนาจฝ่ายบริหารเท่านั้น หากใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้อำนาจตุลาการตุลาการได้ หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแล้ว ต้องถือว่าเป็นอันยุติเด็ดขาดได้แต่อย่างไรหาได้ไม่

การพัฒนาไปในทางเพิ่มอำนาจรัฐขององค์กรตามรัฐธรรมนูญไปเรื่อยๆ เป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้น เพราะตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่ที่ทำให้องค์กรตามรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่ไม่ถูกจำกัดอยู่ในกรอบ ของอำนาจสามอำนาจจึงอาจใช้อำนาจอย่างไรก็ได้ เดิมกรอบหรือขอบเขตแห่งอำนาจที่จำกัดอำนาจของ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลให้ใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ หรือบริหารงานในหน้าที่ในอำนาจ ที่ถูกจำกัดเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด และเพื่อสร้างประโยชน์สุขแก่ประชาชนโดยรวม และความเจริญมั่นคงแก่ประเทศมากที่สุด โดยมีให้มีการใช้อำนาจอย่างฟุ่มเฟือย เพราะมิฉะนั้นทุกองค์กร ก็สามรถอ้างได้ว่า การปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญล้มเหลวหรือมีอุปสรรคเป็นผลมาจากองค์กรของตน มีอำนาจน้อยเกินไป

การขอเพิ่มเติมหรือขยายอำนาจหน้าที่ขององค์กรออกไปจึงมักอ้างว่า การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรอื่นมีปัญหาต้องโอนอำนาจหน้าที่ขององค์กรเหล่านั้นมาเป็นขององค์กรตน จึงไม่แปลกอะไรที่คดีนี้ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องตีความว่าการใช้อำนาจได้ส่วนและวินิจฉัยตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ต้องถือว่าเป็นยุติ องค์กรอื่นไม่มีอำนาจเข้ามาแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๑๐ ว่าด้วยการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ซึ่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีได้มีบทบัญญัติในมาตราใดที่บัญญัติให้การใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญถือว่าเป็นอันยุติ ดังข้อกล่าวอ้างในคำร้อง เช่น

๑. การใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๕ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อตรวจสอบพบการกระทำฝ่าฝืนต่อมาตรา ๒๕๕ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามวรรคสองของมาตรา ๒๕๕

๒. ถ้าตรวจสอบพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องส่งผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

๓. เกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ ออกจากตำแหน่ง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนเสร็จแล้ว หากมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ต้องส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๓๐๖

๔. ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีผู้กระทำความผิดตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีเพียงอำนาจได้สอบสวนข้อเท็จจริงและสรุปผลสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นแล้วส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๓๐๑ (๒) ประกอบมาตรา ๓๐๘

๕. ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๓๐๑ (๓) คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจเพียงได้สอบสวนวินิจฉัย เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

สรุปแล้ว อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๑) (๒) (๓) (๔) ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ได้สอบสวนวินิจฉัยและมีมติประการใดแล้ว ถือได้ว่าเป็นอันยุติ ดังข้ออ้างในคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อย่างไรก็ตาม

โดยเฉพาะคดีนี้เป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยโดยมีมติว่าข้าราชการพลเรือนได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงต้องถูกลงโทษทางวินัยไล่ออกจากราชการ มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวก็ต้องมีการดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กล่าวคือ

ประการแรก มาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่า รายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

วรรคสามบัญญัติว่า สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

ประการที่สอง ตามบทบัญญัติในมาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ ดังกล่าวแสดงว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจลงโทษข้าราชการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและมีมติว่ากระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องส่งเรื่องต่อให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชา ซึ่งในกรณีนี้คือ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐๔ อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชา ในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการ คือผู้บังคับบัญชาต้องเสนอเรื่องเข้า อ.ก.พ.กระทรวงและออกคำสั่งลงโทษตามมติของ อ.ก.พ.กระทรวง

ประการที่สาม ขึ้นตอนตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ ดังกล่าวยังแสดงว่า ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาและ อ.ก.พ.กระทรวงที่ผู้ถูกกล่าวหาสังกัด มีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามมติและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้นจะใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นไม่ได้ จะไม่ออกคำสั่งลงโทษก็ไม่ได้เพราะมีบทบัญญัติมาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ บังคับไว้ให้ต้องปฏิบัติตาม

ประการที่สี่ บทบัญญัติมาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ แล้วก็ต้องถือว่า กระบวนการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๓ (๓) ที่บัญญัติว่า.....เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในแง่การใช้อำนาจได้สวนวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ครบถ้วนตามกระบวนการลงโทษและสิ้นสุดลงตามกฎหมายแล้ว

ส่วนมาตรา ๕๖ ที่บัญญัติว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาหนั้นๆ ก็ได้ ทั้งนี้ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ มาตรานี้มีข้อวินิจฉัยดังนี้

ก. คดีนี้ไม่มีปัญหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาภายในสามสิบวันหรือไม่ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหานี้

ข. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กล่าวอ้างมาในคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ว่า ประโยคที่ว่า “อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย.....ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาหนั้นๆ” มีความหมายตามความในข้อ ๘ ของคำร้องว่า..... กฎหมายได้บัญญัติรองรับไว้ในมาตรา ๕๖ ให้ผู้ถูกลงโทษใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาได้ เช่น โทษวินัยร้ายแรงจากไล่ออกเป็นปลดออก หรือไม่ร้ายแรงจากลดขั้นเงินเดือนเป็นตัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์ เป็นต้น ซึ่งผิดกับการอุทธรณ์ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน ที่ใช้คำว่า **อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ** การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษนั้น หมายความว่า อุทธรณ์ได้ทั้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย กระบวนการ และขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย ได้ทั้งหมด แต่ในมาตรา ๕๖ ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใช้คำว่า **อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษ** ก็คืออุทธรณ์เฉพาะระดับโทษในแต่ละขั้นของวินัยร้ายแรง หรือไม่ร้ายแรงเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อสอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญในเรื่องการได้สวนและวินิจฉัย (ตัดสิน ชี้ขาด) ดังกล่าวนั่นเอง

ดังปรากฏเจตนารมณ์ของผู้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามสำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๒ หน้า ๐๔๔๕ ถึงหน้า ๐๔๔๘ (ตามเอกสารท้ายคำร้องหมายเลข ๗)

ข้อ ๕ บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ เป็นเพียงให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ ที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา กล่าวคือใช้สิทธิอุทธรณ์ในระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษภายในกรอบของฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น นอกจากนั้น การใช้สิทธิอุทธรณ์ดังกล่าวจะต้องใช้สิทธิภายในกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ ดังนั้น เจตนารมณ์จึงแตกต่างกับการใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ อนึ่ง การใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๑๔ ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าให้สิทธิเฉพาะผู้ถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น มิได้รวมถึงผู้ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วย ดังนั้น หากผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๓ ใช้สิทธิอุทธรณ์ไม่อยู่ในเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ เช่น ไม่ได้อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือใช้สิทธิอุทธรณ์เกินกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษ ผู้รับอุทธรณ์คือ ก.พ. จะรับอุทธรณ์ไว้พิจารณาไม่ได้ ถือว่าเป็นการใช้สิทธิอุทธรณ์ที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

สาระสำคัญของคำร้องจึงอยู่ที่การตีความบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อความที่ว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้นๆ ก็ได้” ว่ามีความหมายดังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวอ้างในคำร้องหรือไม่

เห็นว่า การอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา ในคดีนี้คือ การอุทธรณ์การสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ตามพระราช

บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใช้บังคับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) คณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเจ้าสังกัดผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือน เพื่อให้มีอำนาจในการบริหารงานบุคคล (ข้าราชการพลเรือน) ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยมาตรา ๕ บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมีมาตรา ๕ บัญญัติให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติรักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว บทบัญญัติมาตรา ๕๖ เพียงแต่ย่นส่งหรือโยกให้ไปใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๕๒ เท่านั้น ดังนั้นการอุทธรณ์ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการสั่งลงโทษจะมีความหมายอย่างไร เป็นเรื่องของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งฝ่ายบริหารคือ ก.พ. เป็นผู้บังคับ มิใช่เรื่องของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญอันอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้บังคับ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจตีความเพื่อการใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามที่มาตรา ๕๖ กล่าวถึงดังกล่าว การตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ มิใช่อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ เช่นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะตีความ แต่เป็นหน้าที่ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น คือ คณะกรรมการกฤษฎีกา ตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗ (๒) ประกอบบทนิยามในมาตรา ๔ ที่บัญญัติว่า

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา ๗ คณะกรรมการกฤษฎีกามีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑)

(๒) ปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ หรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือมติคณะรัฐมนตรี

(๓)

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการนั้น จึงต้องปรึกษาหรือขอความเห็นทางกฎหมายจากคณะกรรมการกฤษฎีกาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ในคดีนี้ปรากฏตามบันทึกความเห็นของ ก.พ. เรื่องนายวีรพล ดวงสูงเนิน อุทธรณ์คำสั่งและสำนักนายกรัฐมนตรีรายงานการลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ..... ว่า “ก.พ. ได้พิจารณาแล้ว โดยที่เรื่องนี้สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ และกรมประชาสัมพันธ์ได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ ออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ ตามนัยมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อผู้ถูกลงโทษทั้งสองรายดังกล่าวได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไปยัง ก.พ. จึงมีปัญหาข้อกฎหมายว่า ก.พ. จะพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีเช่นนี้ ได้เฉพาะแต่ในระดับโทษตามฐานความผิดที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษไปตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสามารถพิจารณาอุทธรณ์เป็นประการใดก็ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้อีกด้วย หรือไม่อย่างไร ซึ่งปัญหานี้สำนักงาน ก.พ. ได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาเห็นว่า มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติรองรับไว้แล้วว่าให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา ๕๓ มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นๆ ก็ได้ โดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด องค์กรผู้ซึ่งมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนในทุกกรณี ดังนั้น ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้อีกด้วย ก.พ. จึงพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ กรณีนี้เหมือนเช่นกรณีอื่นๆ ตามปกติ”

ดังปรากฏรายละเอียดในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องอำนาจของ ก.พ. ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ

ซึ่งเป็นความเห็นทางกฎหมายหรือการตีความบทบัญญัติในกฎหมายที่มาตรา ๕๖ ระบุไว้ของส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาหรือความเห็นตามกฎหมาย เมื่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ปฏิบัติตามความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว ปัญหาทางกฎหมายดังกล่าวก็ต้องยุติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจรื้อฟื้นหรือแสดงความเห็นเป็นอย่างอื่นเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้อีก

จริงอยู่บทบัญญัติในมาตรา ๕๖ เป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ข้อความในมาตรา ๕๖ เป็นเรื่องบัญญัติให้ย้อนส่งหรือโยกการอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปใช้กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษ จึงต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาในกรณีนี้คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายของฝ่ายบริหาร บทบัญญัติมาตรา ๕๖ จึงมิได้ใช้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แสดงความเห็นการใช้กฎหมายหรือการตีความมาตรา ๕๖ ดังกล่าวตามคำร้องต่างๆ ที่เป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะใช้บังคับตามกฎหมายของฝ่ายบริหารดังกล่าวหรือไม่มีอำนาจตีความหรือแสดงความเห็นในคำร้องให้ผิดเพี้ยนไปจากส่วนราชการที่มีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะให้ความเห็น จึงเป็นเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่เกินเลยกว่าที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดไว้ จึงไม่มีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบและไม่ชอบที่จะรับฟัง เมื่อวินิจฉัยดังนี้แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างมาในคำร้องอีก ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับกรณีการตีความในมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ จึงรับฟังไม่ได้

นอกจากนี้ผู้ทำคำวินิจฉัยยังมีความเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาตีความการใช้กฎหมายที่เป็นพระราชบัญญัติ เพราะมิใช่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แย้งว่าบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ ควรใช้บังคับตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัย

อนึ่งถึงแม้ว่าผู้ทำคำวินิจฉัยจะเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตีความบทบัญญัติในมาตรา ๕๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นก็ตาม แต่ผู้ทำคำวินิจฉัยขอแสดงความเห็นส่วนตัวว่า ที่มาตรา ๕๖ บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาเมื่อสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการส่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย.....ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหานั้นก็ได้น่าจะมีความหมายว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๖ บัญญัติให้ส่วนราชการและผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาจำต้องปฏิบัติตามมติของคณะ

กรรมการ ป.ป.ช. ในการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาโดยให้ถือรายงานการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายของผู้ถูกกล่าวหา นั้น จึงต้องถือว่าการวินิจฉัยและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันส่วนราชการและผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาให้จำต้องปฏิบัติตาม ส่วนที่ มาตรา ๕๖ ใช้ถ้อยคำว่า “อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา” จึงน่าจะมีความหมายว่าบัญญัติให้ การวินิจฉัยและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลตามมาตรา ๕๒ โดยมีให้ผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์ว่าการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายและระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่กล่าวถึงข้างต้นไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐๒ ซึ่งบัญญัติว่า..... ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีอยู่ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา..... ซึ่งแตกต่างกับอำนาจการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามระเบียบข้อ ๒๕ วรรคสอง ที่กล่าวถึงข้างต้น มิใช่มีความหมายดังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวอ้างตามคำร้อง

ปัญหาข้อสาม ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดเกี่ยวกับปัญหาอำนาจหน้าที่ระหว่างคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญกับคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นส่วนราชการได้หรือไม่

เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๖ บัญญัติให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.พ.” มีส่วนประกอบและอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ในมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๘ และบัญญัติให้มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ก.พ.” มีเลขาธิการ ก.พ. เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบและบริหารราชการของสำนักงาน ก.พ. ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒ และมีบทบัญญัติในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นส่วนราชการ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และอยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

ดังนั้นสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือสำนักงาน ก.พ. ซึ่งตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายจึงมีฐานะเป็นส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลาง มิได้ตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงมีข้อบังคับตามรัฐธรรมนูญตามความหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖

ส่วนคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๗ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นหน่วยธุรการที่เป็นอิสระจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๐๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามความหมายของมาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๖๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

อันเป็นบทบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญกับส่วนราชการ

ตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างว่า “.....การที่ ก.พ. มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรงและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้กลับเข้ารับราชการนั้น จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ.....” อันแสดงว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของ ก.พ. และคณะรัฐมนตรีที่ขัดแย้งกับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ดังวินิจฉัยมาข้างต้นแล้วว่า กรณีคดีนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องครบถ้วนจนสิ้นกระบวนการตามกฎหมายแล้ว แม้การใช้อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. และคณะรัฐมนตรีจะไม่เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จนเกิดปัญหาขัดแย้งกัน ก็มีใช่ปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญสององค์กรตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๖๖ เพราะเป็นเรื่องขององค์กรตามรัฐธรรมนูญกับส่วนราชการที่ต่างปฏิบัติตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน จะถือว่ามีปัญหาขัดแย้งกันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ มิได้

ส่วนที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ผู้ถูกลงโทษตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กลับเข้ารับราชการนั้น ก็เป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้ปฏิบัติตามกฎหมาย คือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐๗ ประกอบมาตรา ๕๒ (๓) ดังกล่าวข้างต้น ในกรณีที่ ก.พ.

ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษตามกฎหมายได้พิจารณาเห็นว่า ผู้ถูกลงโทษตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สมควรได้รับโทษถึงไล่ออกจากราชการ ซึ่งมาตราดังกล่าวบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเจ้ากระทรวงต้องดำเนินการต่อไปตามอำนาจหน้าที่ การกล่าวหาว่าคณะรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายขัดแย้งกับมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ นั้นเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๑๒ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่เกินสามสิบห้าคนมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน โดยต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายที่แถลงไว้ตามมาตรา ๒๑๑ ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีปฏิบัติตามมติ ก.พ. ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนชั้นสูงตามที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นงานบริหารงานบุคคลก็ถือว่าเป็นการบริหารราชการแผ่นดินอย่างหนึ่งของคณะรัฐมนตรีตามรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องดำเนินการตามกฎหมาย ดังนั้นในกรณีที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ข้าราชการที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแต่ ก.พ. กลับมีมติให้ลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงกลับเข้ารับราชการโดยเป็นการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๕๒ (๒) ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นการปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๑ และมาตรา ๒๑๒ และตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ชอบที่จะกล่าวอ้างว่าทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ข้อกล่าวอ้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายสนับสนุน ไม่อาจรับฟังได้

ปัญหาข้อสี่ คำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีข้อความที่เป็นการวินิจฉัยหรือตีความ มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ปัญหาว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยหรือตีความ มาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวตามความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่

ปัญหาข้อนี้ได้วินิจฉัยไว้ในปัญหาข้อหนึ่งแล้ว จึงไม่ขอกล่าวซ้ำ

ปัญหาข้อห้า การใช้สิทธิอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๕๖ เป็นสิทธิที่มีรัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๑ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันสมควร ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

แนวความคิดและหลักการตลอดจนความเป็นมาเกี่ยวกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรานี้ผู้ทำคำวินิจฉัยได้กล่าวพอเป็นแนวทางเพื่อทำความเข้าใจโดยสังเขปไปแล้วในปัญหาข้อสอง จึงไม่ขอกล่าวซ้ำอีก

เห็นว่า กรณีตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติให้ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชา ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิอุทธรณ์ร้องทุกข์ขุดพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิอุทธรณ์ร้องทุกข์ขุดพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกลงโทษนั้น เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖๑ บัญญัติรับรองไว้ การใช้สิทธิดังกล่าวจึงไม่ถือว่าขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชอบที่จะอ้างว่าเป็นการส่งผลให้การปฏิบัติตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่เป็นผลหรือไม่สามารถใช้บังคับสำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้เพราะเป็นเหตุผลที่มีได้อยู่บนหลักการของกฎหมาย จึงเป็นคนละเรื่องกัน ดังเหตุผลที่ได้วินิจฉัยมาข้างต้น

ปัญหาข้อหก มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยการกระทำผิดวินัยของข้าราชการพลเรือนมีผลผูกพันองค์กรและส่วนราชการอื่นหรือไม่

ปัญหานี้ บทบัญญัติตามมาตรา ๓๐๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) บัญญัติไว้ ได้บัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไว้ในมาตรา ๑๕ (๓) ประกอบมาตรา ๘๘ เป็นการยืนยันอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่วนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต่อไปได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ โดยมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ บัญญัติว่าในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัย ก็ให้ส่วนราชการและผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกลงโทษทางวินัยให้ถือรายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนความผิดทางวินัย ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้นๆ ดังนั้นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน

มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงถูกลงโทษทางวินัยถึงขั้นไล่ออกจากราชการ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ ก็บัญญัติให้ถือว่าสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นส่วนราชการที่ นายวีรพล ดวงสูงเนิน สังกัดอยู่มีความผูกพัน ต้องปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยให้ถือว่าเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของสำนักนายกรัฐมนตรี ดังนั้น อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรีจึงต้องมีมติ ไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ในฐานะข้าราชการประจำก็ต้องปฏิบัติตามมติของ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรีโดยออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการไป โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก

ส่วน ก.พ. ซึ่งเป็นส่วนราชการอื่นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้จำต้องถูกผูกพันตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย ก.พ.จึงมีอำนาจที่จะวินิจฉัยและมีความเห็นแตกต่างกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ตาม อำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้ โดยมีบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ข้างต้นสนับสนุน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีสิทธิจะกล่าวอ้างว่า การกลับมติของ ก.พ. มีผลทำให้ ก.พ. ซึ่งเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกลงโทษมีอำนาจเหนือคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้มีผลเป็นการลบล้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ ซึ่งเท่ากับปฏิเสธภารกิจหลักของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรหลักในการควบคุมการตรวจสอบ ทุจริตและประพฤติมิชอบเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่มุ่งสร้าง องค์กรควบคุมตรวจสอบในด้านต่างๆ นั้น ตามรัฐธรรมนูญ

เห็นว่าเหตุผลตามข้ออ้างของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่เหตุผลโดยอาศัยพื้นฐานการใช้กฎหมาย แต่เป็นเหตุผลในทางมุ่งขยายหรือสร้างอำนาจให้แก่องค์กรของตนโดยไม่มีขอบเขตและโดยไม่คำนึงถึง อำนาจหน้าที่ของตนตามรัฐธรรมนูญและตามกฎหมาย ซึ่งไม่มีหลักการในกฎหมายสนับสนุนแต่ประการใด ข้ออ้างดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงรับฟังไม่ได้

ปัญหาข้อเจ็ด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกล่าวอ้างว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ตามอำนาจหน้าที่ที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้จะเป็นการ กระทบกระเทือนต่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่

เห็นว่า อำนาจหน้าที่และส่วนประกอบของคณะรัฐมนตรีมีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๐๑ มาตรา ๒๑๒ กล่าวคือในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้อง

ดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่ได้แถลงไว้ตามมาตรา ๒๑๑ และต้อง
รับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาในนโยบาย
ทั่วไปของคณะรัฐมนตรีโดยไม่มีบทบัญญัติให้ต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการป.ป.ช. หรือศาลรัฐธรรมนูญ

ในการบริหารงานบุคคลของคณะรัฐมนตรี พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕
มาตรา ๕๒ (๓) บัญญัติว่า การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการระดับสูงให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอ
คณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติ ดังนั้นการที่คณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบให้บรรจุนายวีรพล ดวงสูงเนิน เข้ารับ
ราชการในระดับ ๑๐ สังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยการนำเสนอของรัฐมนตรีประจำ
สำนักนายกรัฐมนตรี จึงเป็นการปฏิบัติตามกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร มิได้
เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและไม่เป็นการขัดขวาง
ต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ประการใด เพราะเป็นเรื่อง
ต่างองค์กรต่างปฏิบัติตามกฎหมายที่บัญญัติไว้สำหรับองค์กรนั้น ๆ

ดังได้กล่าวมาข้างต้นแล้วว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเกิดขึ้นตาม
ระบบการปกครองตามหลักการแบ่งแยกหน้าที่ (SEPARATION OF FUNCTIONS) โดยเป็นการแบ่งแยก
องค์กรใหม่ที่เกิดขึ้นตามระบบนี้รัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่เป็นอิสระการใช้อำนาจหน้าที่ไม่ต้อง
ถูกคานอำนาจหรือถ่วงดุลโดยองค์กรอื่นใด เหมือนองค์กรตามรัฐธรรมนูญในระบบการแบ่งแยกอำนาจ
(SEPARATION OF POWERS) ดังผู้ทำคำวินิจฉัยจะขอยกตัวอย่างการใช้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ
ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในหมวด ๑๐ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง
ดังนี้

กรณีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งออกจากตำแหน่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ ที่บัญญัติว่า เมื่อได้รับคำร้องขอตามมาตรา ๓๐๔ แล้ว
ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวน
โดยเร็ว

เมื่อไต่สวนเสร็จแล้วให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทำรายงาน
เสนอต่อวุฒิสภา โดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่
เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น

.....

ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล นับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทำความเข้าใจไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๓๐๖ และอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อไป แต่ถ้าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป

.....

การดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติดังกล่าวสามารถดำเนินการได้สวนอย่างไรก็ได้ ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดระบุขอบเขตของอำนาจได้สวนหรือให้รายละเอียดความหมายของการได้สวนดังกล่าวว่าเป็นอย่างไร คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะใช้อำนาจอย่างไรล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้ถูกได้สวนหรือไม่ จึงไม่อาจหาบรรทัดฐานกำหนดได้ ทำให้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นอำนาจเด็ดขาด หากมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล นับแต่วันดังกล่าวผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้ จนกว่าวุฒิสภามีมติ หากเห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ซึ่งไม่ว่าจะมีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลหรือไม่ จะไม่ต้องผ่านความเห็นชอบจากองค์กรใด และเมื่อมีมติแล้วผลแห่งมตินั้นเป็นอันเด็ดขาดมิอาจรื้อฟื้นหรือเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือยับยั้งมติที่ลงไปแล้วดังกล่าวได้

ในเรื่องนี้จึงแตกต่างกับการตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจในกระบวนการยุติธรรม กล่าวคือการตรวจสอบว่าการได้สวนหรือการสอบสวนนั้นหรือการใช้อำนาจเช่นนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ มีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีต่อศาลโดยมิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นก่อน” หรือบทบัญญัติในลักษณะ ๒ หมวด ๑ ว่าด้วยการสอบสวนสามัญ เช่น มาตรา ๑๓๕ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติว่า “ห้ามมิให้พนักงานสอบสวนทำหรือจัดให้ทำการใดๆ ซึ่งเป็นการล่อลวง หรือขู่เข็ญหรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างไรๆ ในเรื่องที่ต้องหาอันนั้น” กรณีเช่นนี้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีสิทธิคัดค้านหรือต่อสู้คดีในชั้นศาลว่า มิได้มีการสอบสวนในความผิดนั้นโดยชอบหรือพนักงานสอบสวนล่อลวงหรือขู่เข็ญหรือให้สัญญากับผู้ต้องหาเพื่อจงใจให้เขาให้การอย่างนั้น เป็นการให้สิทธิแก่ผู้มีส่วนได้เสียและตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานอัยการและพนักงานสอบสวน เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่พึงมีตามรัฐธรรมนูญและตามหลักสิทธิมนุษยชน

แม้แต่ในระบบศาลยุติธรรมเอง เมื่อศาลยุติธรรมมีคำสั่งหรือคำพิพากษาได้ออกไปที่กระทบต่อส่วนได้เสียที่สำคัญของคู่ความหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง กฎหมายก็เปิดโอกาสให้บุคคลเหล่านี้ได้แย้งคัดค้านหรืออุทธรณ์ฎีกาอ้างว่าคำสั่งหรือคำพิพากษานั้นคลาดเคลื่อนต่อข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นๆ ได้ถือว่าเป็นระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลหรือคานอำนาจของศาลยุติธรรม เพื่อมิให้ศาลยุติธรรมใช้อำนาจออกนอกขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้ หรือใช้อำนาจไปในทางมิชอบได้ คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลยุติธรรมจะโต้แย้งคัดค้านหรืออุทธรณ์ฎีกามีได้ก็ต่อเมื่อมีคำสั่งหรือคำพิพากษานั้นถึงที่สุดแล้ว ถึงตอนนี้จึงจะถือว่าคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลยุติธรรมศักดิ์สิทธิ์ทำนองเดียวกับความศักดิ์สิทธิ์แห่งกฎหมาย มีผลเด็ดขาดจะไม่เคารพหรือปฏิเสธไม่ยอมรับหรือโต้แย้งคัดค้านอีกมิได้

แต่การปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าว ผู้ถูกกล่าวหาจะได้แย้งคัดค้านว่าวิธีการหรือกระบวนการไต่สวนหรือการใช้อำนาจดังกล่าวไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไม่ได้ เพราะนอกจากรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติรายละเอียดหรือความหมายหรือขั้นตอนการไต่สวนดังกล่าวเอาไว้แล้ว ประเด็นดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้เปิดช่องให้วุฒิสภาพิจารณาหรือศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาประเด็นดังกล่าว ไม่รับวินิจฉัยหรือยกรายงานหรือคำฟ้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ ดังบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๗ บัญญัติว่า “สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนนซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติที่ให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง ให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

.....

มติของวุฒิสภามาตรานี้ให้เป็นที่ที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวโดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

ความเป็นอิสระของการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้อำนาจไม่ว่าโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสมาชิกวุฒิสภาต่างเป็นความอิสระเกือบจะสมบูรณ์หรือโดยสิ้นเชิง ซึ่งปกติจะไม่มีในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือการปกครองตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ หรือนิติธรรมหรือนิติรัฐ เพราะความเป็นอิสระดังกล่าวไม่มีกรอบของกฎหมายหรือพื้นฐานทางกฎหมายให้ยึดถือปฏิบัติเลย ทั้งไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ต่อการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่เช่นกัน จึงถือไม่ได้ว่าเป็นการปกครองโดยกฎหมายหรือการปกครองโดยหลักนิติธรรมหรือนิติรัฐ ผลก็คือเป็นการใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจขึ้นอยู่กับคุณธรรมและจริยธรรมของแต่ละบุคคล ไม่ได้ขึ้นอยู่กับระบบและกฎหมาย

ด้วยอำนาจดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๕ ทำให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เข้าใจสืบสนว่า การใช้อำนาจไต่สวนและวินิจฉัยตามมาตรา ๓๐๑ (๓) เหมือนการตัดสินชี้ขาดและถือว่ายุติ โดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่นใดหรือส่วนราชการใดไม่อาจใช้อำนาจโต้แย้งหรือขัดขวางการใช้อำนาจใด ๆ ได้ เป็นการถือว่าการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเกิดผลตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ได้คำนึงถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งมีอำนาจหรือศักดิ์เหนือกว่ามติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังเช่นกรณีนี้ ดังนั้นเมื่อมีกฎหมายอื่นบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ต้องดำเนินการอย่างไร การที่คณะรัฐมนตรีได้ดำเนินไปตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ จะถือว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีตามกฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้ต้องดำเนินการตามกฎหมาย เป็นการกระทบกระเทือนต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้

ปัญหาข้อแปด เนื่องจากมีนักวิชาการบางคนได้แสดงความคิดเห็นและมีผู้เขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์ รวมตลอดทั้งอดีตตุลาการศาลรัฐธรรมนูญบางคนได้เขียนคำวินิจฉัยส่วนตัวในคดีเรื่องหนึ่ง แสดงความคิดเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีลำดับศักดิ์สูงกว่า (เหนือกว่า) กฎหมายธรรมดาโดยได้เขียนไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัวที่ ๓/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ว่า

.....อำนาจหน้าที่ตามข้อ ๓.๓ และข้อ ๓.๔ เป็นอำนาจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ขยายความตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกฎหมายเฉพาะและย่อมจะยกเว้นและเหนือกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป.....

(ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๔๕ ก วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๔๑ หน้า ๕)

ปัญหาตามข้อนี้ เป็นเรื่องศักดิ์ของกฎหมายที่มีผู้อ้างว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่เหนือกว่าหรือมีศักดิ์สูงกว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องถือว่าเป็นยุติ เพราะเป็นมติที่ใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่ากฎหมายธรรมดา ซึ่งเป็นการอ้างถึงศักดิ์และลำดับชั้นของกฎหมายที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติไว้โดยตรง

ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันมีบทบัญญัติเกี่ยวกับศักดิ์หรือลำดับชั้นของกฎหมายไว้เพียงมาตราเดียวคือ มาตรา ๖ ที่บัญญัติว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ อันหมายถึงรัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองศักดิ์ของรัฐธรรมนูญว่าเป็นกฎหมายสูงสุดเท่านั้น

จึงเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรับรองศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่ามีฐานะหรือศักดิ์สูงกว่าพระราชบัญญัติหรือกฎหมายธรรมดา และในทำนองเดียวกันก็ได้บัญญัติรับรองศักดิ์ของพระราชบัญญัติหรือกฎหมายธรรมดาว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี กฎ หรือข้อบังคับว่า ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติไม่ได้ได้เลย

นอกจากรัฐธรรมนูญจะมีได้บัญญัติรับรองศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญไว้แล้ว ในกรณีที่เป็นพระราชบัญญัติธรรมดา ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๐ วรรคสองและวรรคสี่ ยังบัญญัติให้พระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อรวมหรือโอน กระทรวง ทบวง กรม ที่มีพระราชบัญญัติจัดตั้งขึ้นแล้ว โดยไม่มีการเพิ่มอัตราตำแหน่งข้าราชการหรือลูกจ้าง มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติหรือกฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้ดังเช่นพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

ด้วยบทบัญญัติในมาตรา ๒๓๐ วรรคสองและวรรคสี่ดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า นอกจากรัฐธรรมนูญจะไม่รับรองศักดิ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติธรรมดาแล้ว รัฐธรรมนูญกลับยอมรับหลักการที่ว่า กฎหมายที่มีศักดิ์หรือลำดับชั้นต่ำกว่าพระราชบัญญัติสามารถแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติได้อีกด้วย และจะถือว่าหลักการดังกล่าวเป็นบทบัญญัติยกเว้นเฉพาะพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๓๐ อย่างเดียวก็ไม่ได้ เพราะรัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติเป็นหลักการทั่วไปรับรองศักดิ์ของพระราชบัญญัติไว้ จึงถือได้ว่าผลจากบทบัญญัติมาตรา ๒๓๐ เป็นการวางหลักการทั่วไปที่ว่า กฎหมายที่มีศักดิ์หรือลำดับชั้นต่ำกว่าพระราชบัญญัติสามารถยกเลิกแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติได้ ไม่ใช่รัฐธรรมนูญยกเว้นพระราชกฤษฎีกาอย่างเดียว

ผลก็คือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้สร้างหลักการใหม่ที่เป็นการลดสถานะหรือความสำคัญของพระราชบัญญัติลง ไม่เป็นไปตามหลักการว่าด้วยศักดิ์หรือลำดับชั้นของกฎหมายตามหลักกฎหมายทั่วไป

เกี่ยวกับศักดิ์ของพระราชบัญญัติของไทย กล่าวคือ มีประเภทของกฎหมายเพิ่มขึ้นซึ่งยังไม่แน่นอนว่าจัดอยู่ในลำดับชั้นใด ดังเช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีศักดิ์หรือลำดับชั้นอย่างไร สูงกว่าหรือเท่ากับพระราชบัญญัติทั่วไป กฎหมายที่ออกโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญอื่น ได้แก่ ข้อกำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๕ ระเบียบต่างๆ อันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๑๕ (๒) และมาตรา ๓๒๔ (๒) และมาตรา ๓๑๕ วรรคสาม ระเบียบอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๓๒๑ เป็นต้น ซึ่งเป็นกระบวนการออกกฎหมายรูปแบบใหม่ที่แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญจึงมิได้บัญญัติหลักการรองรับศักดิ์หรือลำดับชั้นของกฎหมายเหล่านั้นเอาไว้เช่นกัน จึงจะถือเอาหลักการจัดศักดิ์หรือลำดับชั้นของกฎหมายตามหลักกฎหมายทั่วไปมาเป็นหลักการของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันไม่ได้

กรณีถือได้ว่า รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองศักดิ์ของรัฐธรรมนูญไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ ไว้เพียงอย่างเดียว รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติห้ามมิให้บทบัญญัติของพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง มติคณะรัฐมนตรี กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ จึงเป็นอำนาจอิสระของรัฐสภาจะกำหนดไว้เป็นประการใดก็ได้โดยไม่ถือว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ในเรื่องเกี่ยวกับการจัดประเภทและศักดิ์ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ผู้ทำคำวินิจฉัยขอยกคำอธิบายของผู้ทรงคุณวุฒิท่านหนึ่งในหนังสือคำบรรยายเรื่อง “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายเลือกตั้ง กฎหมายพรรคการเมือง” โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดำริห์ บุรณะนนท์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” มาแสดงดังต่อไปนี้

.....ถ้าจะให้มีการจัดประเภทของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ก็ควรจัดอยู่ในประเภทของกฎหมายมหาชนเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ เพราะเป็นกฎหมายที่บัญญัติในรายละเอียดเกี่ยวกับที่มาและวิธีดำเนินการของสถาบันต่างๆ ที่เกี่ยวกับการปกครองระดับสูงตามความในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสถาบันเหล่านั้นจะต้องปฏิบัติตามประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งกฎหมายเหล่านี้ ถูกตราขึ้นเป็นการใช้อำนาจบังคับตามลักษณะกฎหมายมหาชน โดยการกระทำฝ่ายเดียว เพื่อประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศเป็นสำคัญ

ส่วนการจัดศักดิ์ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าควรอยู่ระดับความสำคัญเพียงใดนั้น สุดแล้วแต่แต่ละประเทศจะมีวิธีการและกฎเกณฑ์ในการบัญญัติหรือตรากฎหมายประเภทนี้แตกต่างกันอย่างไร ศาสตราจารย์ ดร.สมภพ โหตระกิตย์ ได้กล่าวไว้ว่า “ในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่มีค่าเป็นรัฐธรรมนูญ หรือเป็นส่วนหนึ่งส่วนใดของรัฐธรรมนูญ แต่มีค่าเป็นกฎหมายธรรมดา เช่นเดียวกับกฎหมายอื่น หรือมีค่าสูงกว่ากฎหมายธรรมดาเล็กน้อย แต่ไม่ถึงขั้นรัฐธรรมนูญ”

สำหรับในประเทศฝรั่งเศสนั้น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีศักดิ์สูงกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป ดังนี้คือ

๑.๑ กฎหมายธรรมดาต่างๆ ไป จะตราออกใช้ให้มีข้อความขัดกับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่ได้ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีความสำคัญกว่านั่นเอง

๑.๒ ในการพิจารณาลงมติตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกใช้นั้น สภานิติบัญญัติจะพิจารณาลงมติภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันเสนอร่างพระราชบัญญัติไม่ได้ ต้องรอให้พ้น ๑๕ วันเสียก่อน จึงจะลงมติได้ ทั้งนี้เพราะเห็นว่าเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญจึงควรให้เวลาสภานิติบัญญัติได้พิจารณากันอย่างรอบคอบเสียก่อน

๑.๓ การตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกครั้งนั้น เพื่อมิให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกมาในรูปที่ผิดไปจากหลักการหรือเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นจึงมีวิธีการพิเศษ คือ จะต้องนำร่างกฎหมายนั้น ๆ ส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจพิจารณาเสียก่อนว่ามีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งหรือบัญญัติผิดไปจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจพิจารณาเรียบร้อยแล้วจึงจะประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ต่อไป

ส่วนประเทศไทยนั้น ได้จัดลำดับศักดิ์กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกอย่าง ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พระราชบัญญัติพรรคการเมืองหรือข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ฯลฯ มีค่าเป็นเพียงกฎหมายธรรมดาเหมือนกับกฎหมายทั่วไป.....

แต่อย่างไรก็ตาม ก็ไม่มีบทบัญญัติใดในรัฐธรรมนูญสนับสนุนความคิดเห็นตามข้ออ้างของผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นการกล่าวอ้างว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีศักดิ์สูงกว่าหรือเหนือกว่าพระราชบัญญัติหรือกฎหมายธรรมดา จึงอาจคลาดเคลื่อนหรืออาจทำให้เกิดความสับสนในวงวิชาการกฎหมายได้

เหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำวินิจฉัยในคดีโดยตั้งปัญหาในย่อหน้าสุดท้ายของคำร้องว่า “การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน และนายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถือได้ว่าเป็นอภัย ตามที่บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๓) แล้ว การที่ ก.พ. มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรง และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้กลับเข้าราชการนั้น เป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ” นั้น

หากพิจารณาโดยผิวเผินแล้วก็น่าจะเป็นปัญหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อ้างในคำร้อง แต่ถ้าหากได้พิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้ว เห็นว่าปัญหาในคดีนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อนที่มีความเกี่ยวพันกันระหว่างอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญสององค์กร คือคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะรัฐมนตรี และส่วนราชการคือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นเรื่องต่างคนต่างใช้อำนาจตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ สำหรับหน่วยงานของตนซึ่งโดยหลักการมิได้เกี่ยวข้องกันถึงกับกระทบกระเทือนต่อการใช้อำนาจหน้าที่ของกันและกันแต่ประการใด

ข้ออ้างดังกล่าวตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. น่าจะเป็นเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่เข้าใจใช้กฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน ความเข้าใจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นที่ปรากฏตามคำร้อง มีแต่จะสร้างความสับสนแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ร้อง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง องค์กรอื่น และประชาชนทั่วไปหากจะกล่าวให้เป็นเรื่องหนักหนาร้ายแรง ก็อาจกล่าวได้ว่าในฐานะคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่สำคัญมากองค์กรหนึ่งจะเป็นรองก็แต่วุฒิสภา ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและศาลรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ จึงต้องเป็นองค์กรที่จะต้องสร้างความชัดเจนถูกต้องแน่นอนเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรตามกฎหมาย ความสับสนดังกล่าวย่อมไม่ควรเกิดขึ้นมาจากการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังเช่นคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียเอง

อย่างไรก็ตาม คำกล่าวหาข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยเห็นว่าเป็นเรื่องรุนแรงเกินไป และไม่ควรกล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถึงขนาดนั้น เพราะเป็นเรื่องไม่ตรงต่อสภาพความเป็นจริงของการจัดระบบโครงสร้างและองค์กรประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จริงอยู่ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรหนึ่งที่จะต้องสร้างความชัดเจน ความถูกต้องแน่นอนเกี่ยวกับการใช้อำนาจหรือการปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญและองค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือองค์กรตามกฎหมาย อันหมายถึงการบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือภารกิจตามหลักการดังกล่าวได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องมีการจัดระบบ โครงสร้างและส่วนประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบด้วยบุคคลที่มีความรู้เชี่ยวชาญการใช้กฎหมายของรัฐหรือมีความรู้ความเชี่ยวชาญในกระบวนการปฏิบัติงานที่สำคัญ ที่จะสนับสนุนให้เกิดความรู้เชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายโดยเฉพาะหรือเรียกว่าผู้เชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานสำคัญที่จะสนับสนุนให้เข้าใจในปัญหาที่เกิดขึ้น

บุคคลประเภทแรกก็ได้แก่ ผู้พิพากษา อัยการ ตำรวจ เจ้าหน้าที่ปกครองระดับสูง นิติกร หรือผู้เชี่ยวชาญทางการกฎหมายระดับสูง เป็นต้น ไม่ใช่ นักวิชาการทางกฎหมายที่มักมีความรู้ที่อยู่ในตำรา บุคคลประเภทสองก็ได้แก่ ผู้เคยดำรงตำแหน่งสำคัญในหน่วยงานเกี่ยวกับการเงิน งบประมาณ เศรษฐกิจ การคลัง การภาษีอากร ฯลฯ หรือผู้เชี่ยวชาญที่เคยปฏิบัติงานในหน้าที่เหล่านี้ เป็นส่วนประกอบสนับสนุนบุคคลในกลุ่มแรก และต้องเป็นผู้ที่เคยปฏิบัติงานเหล่านั้นจนเกิดความรู้ความเชี่ยวชาญ ไม่ใช่อาศัยความรู้จากการค้นคว้าหรือจากตำรา ซึ่งความรู้ทางวิชาการเหล่านี้ของนักวิชาการอาจจะมีส่วนสำคัญในการออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ก็จริง แต่แทบจะไม่เกิดประโยชน์ใดๆ ที่จะให้บุคคลเหล่านั้น

มาปฏิบัติงานจริง เพราะความเป็นผู้เชี่ยวชาญหรือความเชี่ยวชาญจะเกิดได้มิใช่จากการศึกษาค้นคว้าตำรา จะเกิดได้ก็แต่โดยการปฏิบัติงานนั้นๆ อย่างจริงจังในระดับหนึ่งเท่านั้น จึงจะทราบว่าเมื่อนำเอาหลักการหรือกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับไปใช้จริงจะปฏิบัติตามแนวทางใดที่ถือว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้อง และได้ประสิทธิภาพและคุณภาพของงานด้วย ศักยภาพของบุคลากรสูงสุด และจะเห็นถึงปัญหาหรืออุปสรรคและสามารถคิดค้นแนวทางแก้ไขอย่างไรเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการปฏิบัติงานนั้น ก็เหมือนกับผู้ที่ศึกษาค้นคว้าวิชาตอกตะปูในระดับปริญญาเอก หากไม่เคยตอกตะปูเลยย่อมไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญในการตอกตะปู ช่างไม้ต่างหากที่ถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญในการตอกตะปู

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่กระบวนการที่ประกอบด้วยบุคคลสองกลุ่มดังกล่าวข้างต้น การจัดระบบ โครงสร้าง และส่วนประกอบดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นลักษณะองค์การทางการเมืองอย่างหนึ่ง ไม่ใช่องค์กรทางกฎหมาย หรือองค์กรผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย ไม่ค่อยแตกต่างกับระบบศาลรัฐธรรมนูญเท่าใดนัก การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ไม่อาจบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์หรือหลักการข้างต้น จนกระทั่งสร้างความสับสนขึ้น ด้วยความเป็นจริงที่ปัญหาดังกล่าวมีต้นตอมาจากระบบ โครงสร้าง และส่วนประกอบดังกล่าว จึงเป็นสิ่งที่น่าเห็นใจคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างยิ่งไม่ควรไปตำหนิติเตียน แม้ว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะเกิดปัญหาตามมามากหลาย และจะเริ่มเหม็งเกลียวยิ่งขึ้นในอนาคตอันใกล้ก็ตาม

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเนื้อหาและหลักการแล้ว รัฐธรรมนูญเป็นเรื่องยุ่งยากและซับซ้อนและละเอียดลึกซึ้งเกินกว่าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีได้จัดระบบ โครงสร้าง และส่วนประกอบให้เป็นองค์กรที่เชี่ยวชาญในการใช้กฎหมายจะเข้าใจได้อย่างละเอียดถูกต้อง เพราะแม้แต่ผู้ที่อ้างว่าเป็นนักวิชากฎหมายมหาชนหรือนักกฎหมายที่ร่วมร่างรัฐธรรมนูญก็ไม่มีผู้ใดสะกิดใจหรือมีความรู้ความเข้าใจปัญหาเหล่านี้ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นควรยกคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

วินิจฉัยให้ยกคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

นายปรีชา เถลิมนิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ