

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๓/๒๕๔๘

วันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๘

เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติยื่นคำร้องลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ในประเด็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐๑ (๖) มาตรา ๓๐๒ วรรคท้าย และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา ๕ มาตรา ๑๐๗ ออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสำนักงาน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนที่เกี่ยวกับการ บริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่น ๆ ของสำนักงาน ป.ป.ช. หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๗ ออกระเบียบ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ข้อ ๓ ความว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการ และกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือประกาศ ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับการบริหารงาน ทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน ฯลฯ และการดำเนินการอื่น ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมทั้งกฎหมาย ระเบียบ และ ข้อบังคับของทางราชการที่เกี่ยวข้องให้ได้รับค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่เป็นรายเดือนในลักษณะ

เหมาจ่าย โดยประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้รับเดือนละ ๔๕,๕๐๐ บาท กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้รับเดือนละ ๔๒,๕๐๐ บาท

๒. สมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๑๗ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๕๕ คน รวม ๒๑๒ คน ได้กล่าวหาว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และได้ยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๐ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗

๓. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง กำหนดให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และมาตรา ๓๐๑ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ใ้สวนข้อเท็จจริง และดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าหน้าที่ของรัฐ ฯลฯ และดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา ๓๐๒ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน่วยธุรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๗ ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ดังนั้น การออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้กระทำโดยสุจริต เชื่อมั่นว่ามีอำนาจกระทำได้ตามกฎหมายถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ มาตรา ๑๐๗ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๓๐๑ (๖) มาตรา ๓๐๒ วรรคท้าย และได้กระทำโดยเปิดเผยมีการนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ทราบโดยทั่วกัน

๔. การที่สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กระตามรัฐธรรมนูญในการออกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ มาตรา ๑๐๗ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๑ (๖) มาตรา ๓๐๒ วรรคท้าย จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ได้พิเคราะห์คำร้องแล้ว มีประเด็นต้องวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” เห็นว่า มาตรา ๒๖๖ บัญญัติขึ้นโดยกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในเรื่องต่าง ๆ ขององค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจมีลักษณะของการมีปัญหว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำการเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือไม่ หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปมีปัญหาโต้แย้งกันว่า องค์กรใดใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำองค์กรอื่นหรือไม่ หรือทุกองค์กรต่างปฏิเสธว่าไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของตน กรณีนี้เป็นเรื่องสืบเนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกระทำความผิดฐานกระทำ

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐๐ กรณีออกกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกกระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าด้วยการ จ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำนองเดียวกับระเบียบว่าด้วยค่าตอบแทนให้กับคณะอนุกรรมการไต่สวน บุคคลหรือคณะบุคคล รวมทั้งข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ให้กับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้ใช้ปฏิบัติตลอดมาและสำนักงานประมาณ กับกระทรวงการคลังไม่ได้โต้แย้งว่า ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด ประเด็นตามคำร้องจึงไม่ใช่ ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรคือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่ามี อำนาจหน้าที่กระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕ วรรคสอง มาตรา ๓๐๑ และมาตรา ๓๐๒ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๑๐๗ หรือไม่ กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ