

บทที่ 6

คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้สอบสวนและวินิจฉัยว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก.พ.ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่

6.1 สภาพข้อเท็จจริงและหลักกฎหมาย

6.1.1 หลักกฎหมายตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

มาตรา 96 ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาานั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ

6.1.2 หลักกฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535

6.1.2.1 มาตรา 52 (2) (3)

มาตรา 52 การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ดำเนินการตามมาตรา 46 มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 57 มาตรา 58 มาตรา 59 มาตรา 60 มาตรา 61 มาตรา 62 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 65 หรือมาตรา 66 แล้วแต่กรณี และให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุและให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ยกเว้นการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 ที่ระบุไว้ใน (3) ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี หรือในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้

รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 ให้ส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของรัฐมนตรี หรือในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้วให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

6.1.2.2 มาตรา 107

มาตรา 107 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจตามมาตรา 102 วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้ แต่ถ้ายกยหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีการณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่นก็ให้ผู้นั้นมีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งในระดับเดียวกันที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 104 วรรคสามมาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อได้มีการสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนตามวรรคหนึ่งแล้ว ภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก ผู้มีอำนาจตามมาตรา 102 วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า หรือมาตรา 104 วรรคสาม แล้วแต่กรณีมีอำนาจดำเนินการสืบสวน หรือพิจารณาตามมาตรา 99 และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 102 วรรคสอง ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่มีใช่เป็นการลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตลอดระยะเวลาที่ถูกลงโทษให้ออกจากราชการไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการ และผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้

เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น สำหรับผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ถ้าไม่มีกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าว ให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนระยะเวลาให้พักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อนและการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

6.1.2.3 มาตรา 124

มาตรา 124 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้

6.1.2.4 มาตรา 126

มาตรา 126 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับมติของ ก.พ. และ ก.พ. พิจารณาความเห็นของนายกรัฐมนตรีแล้วยังยืนยันตามมติเดิม ให้ ก.พ. รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งการหรือคณะรัฐมนตรีมีมติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ หรือให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือให้ดำเนินการประการใด ให้กระทรวงทบวง กรมดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี และเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการหรือคณะรัฐมนตรีมีมติตามวรรคหนึ่งเป็นประการใดแล้วจะอุทธรณ์ต่อไปอีกมิได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ให้นำมาตรา 107 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

6.1.3 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่า นายวิมล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่

แบ่งการศึกษาได้เป็น 2 ส่วนคือคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

6.1.3.1 คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นที่ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง(3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว องค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่ นั้น สรุปได้ว่า

รัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า *"คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้...(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต"*

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 19 บัญญัติว่า *"คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้...(3) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม"*

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา 301 เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรอยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 19 (3) เป็นบทบัญญัติที่มีข้อความเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้ โดยการวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสาม และมาตรา 98 วรรคสอง และ

กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งเป็นความผิดอาญา จึงส่งรายงานการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ กับส่งเอกสารและความเห็นในส่วนคดีอาญาไปยังอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 92 และมาตรา 93

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว เป็นการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 92 วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า "ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี" เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้ถูกกล่าวหาได้รับรายงานตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 92 บัญญัติแล้ว มาตรา 93 บัญญัติว่า "เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง และวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง" ซึ่งปรากฏว่า ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้มี คำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษ ในกรณีเช่นนี้มีสิทธิอย่างไรนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 บัญญัติว่า "ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ" ผู้ถูกกล่าวหาจึงใช้สิทธิอุทธรณ์การลงโทษไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหา ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 บัญญัติ

โดยเหตุที่การไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นการไต่สวนและวินิจฉัยโดย

อาศัยอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) บัญญัติรับรองไว้ เพื่อดำเนินการต่อไป ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติกรณีดังกล่าวตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้แล้ว โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 19 (3) บัญญัติอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่นเดียวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับกรณีตามคำร้องนั้น มีการกำหนดขั้นตอนและรายละเอียดของการไต่สวน และผลของการไต่สวนที่เทียบได้กับการสอบสวน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ แล้ว เช่นกัน แต่กรณีเช่นนี้ เป็นคนละกรณีกับการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนฯ โดยมาตรา 92 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการ สอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของ ผู้ถูกกล่าวหา นั้น จึงถือได้ว่าการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องนี้เสร็จสิ้นแล้ว

เมื่อพิจารณาหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แล้ว เห็นได้ว่ามีสาระ สำคัญที่แตกต่างกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อ หน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็น ไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ที่มุ่งเน้นการปฏิรูปการเมือง ด้วยการกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ โดยมี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ เป็นกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติรายละเอียดในเรื่องดังกล่าว ไว้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็น กฎหมายทั่วไปที่กำหนดอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัยและการรักษา วินัย

เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ฉบับนี้ เป็นกฎหมาย เฉพาะเรื่องที่มีลักษณะพิเศษต่างจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็น กฎหมายทั่วไป การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญ บัญญัติเป็นหลักและดำเนินการตามกระบวนการที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ โดยการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่าง ร้ายแรง ถือได้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้ครบถ้วนแล้ว ดังนั้น การวินิจฉัยข้อเท็จจริงและการมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงต้องพึงเป็นที่ยุติ

ส่วนผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ และผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษไล่ออกนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มิได้ตัดสิทธิผู้นั้นในการอุทธรณ์ โดยมาตรา 96 บัญญัติให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้ ขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 124 บัญญัติว่า **“ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้”** และมาตรา 126 บัญญัติว่า **“การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ปลดออกหรือไล่ออกให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันรับทราบคำสั่ง...”**

พิจารณาแล้วเห็นว่า การอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ใช้คำว่า **“อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษ”** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ใช้คำว่า **“อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ”** การใช้สิทธิอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาอันเนื่องมาจากการลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติมิใช่ฐานความผิดจากการสอบสวนทางวินัย โดยผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเอง และมีใช้กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การอุทธรณ์จึงต้องอยู่ในขอบเขตที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้ โดยมีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น กล่าวคือ อุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ องค์กกรกลางในการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา (ก.พ.) และองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาตามขั้นตอนต่อจากกระบวนการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสมบูรณ์เสร็จสิ้นแล้ว จึงมีอำนาจพิจารณาเฉพาะเรื่องดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามฐานความผิดเดิมที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น การที่องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำหรือกระทบกระทั่งอันอาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการเฉพาะ โดยการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงใหม่ แล้วเปลี่ยนฐานความผิดเพื่อกำหนดโทษใหม่ จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก จำนวน 8 คน คือ พลโท จุล อติเรก นายจิระ บุญพจนสุนทร นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นายอนันต์ เกตุวงศ์ นายอมร รักษาสัตย์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ องค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย จำนวน 5 คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวิเศษ นายผั่น จันทรปาน และนายศักดิ์ เตชะชาญ วินิจฉัยให้ยกคำร้องเนื่องจากกรณีตามคำร้องไม่ใช่กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 บัญญัติ ประกอบกับประเด็นตามคำร้องที่ขอให้วินิจฉัยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วยังไม่เป็นอันยุติ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) ไม่ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจ “วินิจฉัยชี้ขาด” กรณีตามคำร้อง จึงทำให้อำนาจดังกล่าวไม่เด็ดขาด ดังนั้น ผู้ถูกลงโทษจึงมีสิทธิอุทธรณ์และองค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยได้ตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ องค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้ว ให้เป็นประการอื่นได้อีก

6.1.3.2 คำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

เนื่องจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทุกคนที่เป็นองค์คณะนั้น มาตรา 267 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้ต้องทำคำวินิจฉัยในส่วนของตน ดังนั้น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนจึงสามารถมีความเห็นที่สอดคล้องหรือขัด

แย้งกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ โดยในประเด็นปัญหาที่สาม : อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง(3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่ ความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้แบ่งออกเป็น 2 ฝ่ายคือ

6.1.3.2.1 ฝ่ายที่วินิจฉัยสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 8 คน ที่มีความเห็นสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง(3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้โดยความเห็นของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้ง 8 คน มีดังนี้

1. พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัว สรุปได้ว่า การที่ ก.พ.(อ.ก.พ.) ผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาแก้ฐานความผิดจากที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษหรือจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยว่า นายวีรพลฯ มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงให้ภาคทัณฑ์นั้น เป็นการพิจารณาไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 เพราะเหตุที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยเรื่องนี้แล้วว่า นายวีรพลฯ มีความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสาม และมาตรา 98 วรรคสอง โดยผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามฐานความผิดดังกล่าวให้ไล่ออกแล้ว แม้ผู้ถูกกล่าวหาคือ นายวีรพลฯ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ ก็จะใช้สิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาวางโทษ ทั้งผู้พิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาวินิจฉัยได้เฉพาะระดับโทษจะเปลี่ยนฐานความผิดที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษ หรือตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วไม่ได้ เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญมาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 19(3)

โดยชอบแล้ว ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วจึงเป็นอันยุติ ดังนั้นองค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วไม่ได้

2. นายจिरะ บุญพจนสุนทร ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัวตนสรุปได้ว่า เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 แล้วจะเห็นด้วยคำที่บ่งชี้ชัดในตัวว่า ความในมาตรา 301 ดังกล่าว ได้แยกแยะถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้ในแต่ละอนุมาตราแตกต่างกัน โดยใน (1) และ (2) เรื่องการถอดถอนบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา 303 ออกจากตำแหน่ง และเรื่องการส่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 และมาตรา 308 ตามลำดับ รัฐธรรมนูญกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เพียงไต่สวนข้อเท็จจริงและ “สรุปสำนวนพร้อมทำความเห็นเสนอต่อวุฒิสภา” และ “สรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นส่งไปยังศาลฎีกาฯ” แล้วแต่กรณี ทั้งสองกรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจในการ “วินิจฉัยฯ” แต่อย่างใด ส่วนกรณีตามมาตรา 301 (3) เรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามที่ เป็นประเด็นปัญหาในคดีนี้ รัฐธรรมนูญจึง ระบุให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ “ไต่สวนและวินิจฉัย” เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต คำว่า “วินิจฉัย” ตาม พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ให้ความหมายว่า หมายถึง “ตัดสินหรือชี้ขาด” ฉะนั้นการ “วินิจฉัย” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) จึงหมายถึงชี้ขาดตัดสินในประเด็นปัญหา ความตอนท้ายของ มาตรา 301(3) ที่ว่า “เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ในกรณีนี้ก็เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 91 ถึงมาตรา 99 ในกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัยให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อ “พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ” โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือรายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ

ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 92 วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญมีอำนาจวินิจฉัยในกรณีนี้ให้มีผลเป็นการเด็ดขาดไป ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพ ในการปราบปรามการทุจริตและการปฏิรูปการเมือง

เมื่อปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยมีคำสั่งไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 173/2544 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2544 ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง และมาตรา 93 แล้วมีปัญหาต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกกล่าวหาจะอุทธรณ์ต่อไปได้เพียงใด ถึงแม้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 96 จะเปิดช่องให้ผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์ได้ แต่ก็จำกัดให้อุทธรณ์ได้เฉพาะ “ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา” โดยให้อุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษ กฎหมายไม่ได้เปิดช่องให้อุทธรณ์ใน “ฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ” แต่ประการใด เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ไม่ใช่คำสั่งลงโทษด้วย

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษเฉพาะกรณี ได้บัญญัติถึงสิทธิการอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะดังที่ได้กล่าวแล้ว ย่อมไม่อาจนำเรื่องสิทธิการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 อันเป็นกฎหมายทั่วไปมาใช้กับกรณีนี้ที่ปรากฏในคดีนี้ได้ เพราะเป็นไปตามหลักที่ว่า “กฎหมายพิเศษยกเว้นกฎหมายทั่วไป”อาศัยเหตุดังได้พิจารณามา จึงวินิจฉัยว่าคำวินิจฉัยและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. “ในฐานความผิด” ทางวินัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 301 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) ประกอบด้วยมาตรา 91 (1) มาตรา 92 วรรคหนึ่ง และมาตรา 93 จึงเป็นอันยุติ แต่ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะใช้สิทธิอุทธรณ์ “ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 96 ตามที่ได้พิจารณาไว้แล้วได้ ปัญหาอื่นนอกจากนี้ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

3. นาย มงคล สรรภัน ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตนสรุปได้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นแทนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ

ทุจริตและประพฤตินิยมชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.) เดิม โดยมุ่งมั่นจะอุดช่องโหว่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ล้มความผิดแล้ว ผู้บังคับบัญชาสามารถตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่และชี้ว่าข้าราชการไม่ได้กระทำความผิด ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ผู้บังคับบัญชาจึงมีหน้าที่ลงโทษตามคำชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะต่อจากนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ส่งสำนวนไปให้อัยการสูงสุดส่งฟ้องคดีอาญาต่อไป ซึ่งอัยการสูงสุดได้มีคำสั่งฟ้อง นายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นคดีอาญาและพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องนาย วีรพล ดวงสูงเนิน จำเลยที่ 1 นาย ชูศักดิ์ รวงสวัสดิ์ จำเลยที่ 2 ต่อศาลอาญาเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 ตามคดีหมายเลขดำที่ 3740/2545 ว่าจำเลยได้กระทำความผิดรวม 5 ฐาน คือ ความผิดตามมาตรา 151 ของประมวลกฎหมายอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการทรัพย์สินใด ๆ ร่วมกันใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่รัฐ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต ฐานเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา 157 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ทำเอกสาร กรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลรักษาเอกสาร กระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น ตามมาตรา 161 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี ฐานเป็นเจ้าพนักงานกระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น หรือรับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้นมุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นเท็จ และฐานปลอมเอกสารและใช้เอกสารราชการปลอมตามมาตรา 264 มาตรา 265 และมาตรา 268 ซึ่งล้วนเป็นความผิดที่ร้ายแรงและมีอัตราโทษสูงมาก การที่ ก.พ. มีความเห็นและลงมติว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง เป็นการกระทำความผิดวินัยเล็กน้อยควรลงโทษทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ โทษทางวินัยกับโทษที่ถูกฟ้องคดีอาญาแตกต่างกันมากจึงเป็นเรื่องที่ผิดปกติ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาหรือรัฐธรรมนูญ มาตรา 305 วรรคห้าที่กำหนดหลักว่า หากอัยการสูงสุดเห็นว่าไม่สมควรสั่งฟ้องคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีเองได้ซึ่งมีหลักการเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 97 นั่นเอง แสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญว่าการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุด อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 93 และมาตรา 96 ถือเป็นอันยุติ ดังนั้น องค์การที่มี

อำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วให้เป็นประการอื่นได้อีก

4. นาย สุจิต บุญบงการ ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัวตน สรุปได้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 19(3) เป็นอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว มีมติว่ามีมูลความผิดทางวินัยให้ดำเนินการตามมาตรา 92 คือส่งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่มีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก หรือเปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยไปแล้วได้ และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นสำนวนสอบสวนทางวินัย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 96 ได้บัญญัติให้อุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งหมายความว่า เป็นการอุทธรณ์เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษเท่านั้น ไม่ใช่เป็นการอุทธรณ์คำวินิจฉัยหรือมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังนั้นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคำอุทธรณ์ซึ่งในกรณีของคำร้องนี้ คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) จึงไม่มีอำนาจรับพิจารณาตัวคำสั่งลงโทษทั้งหมด มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เฉพาะระดับโทษเท่านั้นไม่สามารถเปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติไปแล้ว

สำหรับประเด็นที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ไม่ได้บัญญัติให้ยกเลิกบทบัญญัติใด ๆ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และกฎ ก.พ. หรือจำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหรือดุลพินิจในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด และยังให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถอุทธรณ์ได้ตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้นกรณีตามคำร้อง ก.พ.ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เป็นกฎหมายพิเศษออกมาเฉพาะเพื่อการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการป้องกัน

และปราบปรามการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือน ดังนั้น ตามหลักกฎหมายพิเศษยกเว้นกฎหมายทั่วไป พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงมีผลยกเว้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน อันทำให้การอุทธรณ์ในคำร้องต้องดำเนินการตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ คืออุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น กรณีตามคำร้องผู้ถูกกล่าวหาถูกสอบสวนและลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มิใช่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ดังนั้น การอุทธรณ์จึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ส่วนการนำเอาบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องมาใช้ นั้น ไม่อาจกระทำได้ยกเว้นส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือผู้อุทธรณ์สามารถอุทธรณ์ต่อ ก.พ. เฉพาะดุลพินิจของการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ก.พ. สามารถพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวได้ แต่ไม่สามารถสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ และไม่สามารถเปลี่ยนฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยไว้แล้วได้

ถ้าจะให้ ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิอุทธรณ์ฐานความผิดที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัย และมีมติไปแล้ว รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องจะต้องบัญญัติให้ชัดเจนว่าสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้และจะต้องให้หน่วยงานที่มีศักดิ์เทียบเท่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าว การจะให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เช่นนั้นได้ ไม่น่าจะมีเหตุผลเนื่องจาก ก.พ. ไม่ได้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีศักดิ์ต่ำกว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญและมีความเป็นอิสระ การให้ ก.พ. มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาสั่งตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ย่อมถูกต้องและมีเหตุผลมากกว่า เพราะ ก.พ. เป็นเพียงหน่วยงานบริหารงานบุคคลของบุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชา ที่เป็นผู้ใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษ

นอกจากนั้นการที่ได้มีบทบัญญัติจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่ไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้ เป็นการแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีหน่วยงานที่

มีประสิทธิภาพและมีความเป็นอิสระในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงการเมืองและในวงราชการ ก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในวงราชการที่เรียกว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือเรียกย่อ ๆ ว่า ป.ป.ป. แต่ ป.ป.ป. มีอำนาจจำกัดและขาดความเป็นอิสระเท่าที่ควร คือสำนักงาน ป.ป.ป. ยังขึ้นอยู่กับฝ่ายบริหาร จึงไม่สามารถปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นแทน พร้อมทั้งให้อำนาจอย่างกว้างขวางและมีความเป็นอิสระตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ในขณะเดียวกัน การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องถูกตรวจสอบอย่างเข้มงวดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 299 และมาตรา 300 รวมทั้งโทษที่ได้รับ ในกรณีที่กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ต้องไม่น้อยกว่าสองเท่าของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ทั้งนี้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาตรา 125 ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 331 (13) กำหนดไว้ ย่อมแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจอย่างกว้างขวางตามที่ได้กล่าวไปแล้ว

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ จึงเป็นอันยุติ ดังนั้นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่มีอำนาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยไว้แล้วให้เป็นประการอื่นได้

5. นาย สุวิทย์ ธีรพงษ์ ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัวตนสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ เป็นกฎหมายเฉพาะที่ใช้บังคับเฉพาะบุคคลที่ระบุไว้ ซึ่งกระทำความผิดในฐานะความผิดตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้เท่านั้นและกฎหมายเฉพาะเป็นกฎหมายพิเศษย่อมยกเว้นกฎหมายทั่วไป เช่น มาตรา 19 (3) ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยเฉพาะกรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็นกฎหมายทั่วไป

เมื่อการกระทำความผิดนอกจากจะผิดตามกฎหมายทั่วไปแล้วยังผิดกฎหมายเฉพาะด้วยเช่นนี้ ก็ต้องบังคับตามกฎหมายเฉพาะ กล่าวคือ ถ้าการกระทำนั้นผิดทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และผิดทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ จะต้องใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะบังคับ กรณีดังกล่าว มิใช่เป็นกรณีกฎหมายสองฉบับขัดกัน เพราะกฎหมายแต่ละฉบับบัญญัติให้แต่ละองค์กรต่างมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของตนตามกฎหมายเหล่านั้น ดังนั้นกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงไม่ขัดกันเพราะใช้คนละกรณี กล่าวคือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการขณะที่กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นกฎหมายที่กำหนดเรื่องอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย และการรักษาวินัย และคดีนี้เป็นการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 มิใช่อุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงต้องพิจารณาตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ บัญญัติเรื่องอุทธรณ์ไว้ว่าอย่างไร

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต มาตรา 19 (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก.พ.ไม่อาจเปลี่ยนฐานความผิดเป็นผิดวินัยไม่ร้ายแรงผิดไปจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วได้ การที่ ก.พ. มีมติว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีความผิดเพียงผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 84 วรรคหนึ่ง และมาตรา 85 วรรคหนึ่ง และคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการตามมติ ก.พ. ดังนี้ มติของ ก.พ. และมติของคณะรัฐมนตรีจึงไม่ถูกต้อง

6. นาย อนันต์ เกตุวงศ์ ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัว สรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และมาตรา 96 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์ดุลพินิจใน

การสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล สำหรับผู้ถูกกล่าวหาานั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ

ตามมาตรา 96 ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น คืออุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจในการสั่งลงโทษในกรอบฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ลงมติ ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษไม่มีสิทธิอุทธรณ์ฐานความผิด และไม่มีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการวินิจฉัยข้อเท็จจริง เพราะพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยข้อเท็จจริงแล้ว จึงถือได้ว่าการวินิจฉัยในเรื่องข้อเท็จจริงให้เป็นไปตามการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เท่านั้น และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็มีได้กล่าวถึงอำนาจขององค์กรอื่นใดที่จะใช้ดุลพินิจในการพิจารณาข้อเท็จจริงให้เป็นอย่างอื่นที่แตกต่างไปจากการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้แต่อย่างใด ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายทั่วไป ซึ่งออกมาใช้ก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะประกาศใช้ จึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจและหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) นั้นถือว่ายุติ ดังนั้นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจเปลี่ยนฐานความผิดเป็นอย่างอื่นได้

7. นายอมร รักษาสัตย์ ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตัว สรุปได้ว่า เมื่อได้พิจารณาถึงบริบทรวมทั้งแสดงถึงความจำเป็นของประเทศไทยที่ต้องทำการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างจริงจัง ตามเจตนารมณ์และลายลักษณ์อักษรของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 และของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 อันเป็นกฎหมายใหม่เพื่อภารกิจเฉพาะและเหตุผลของการตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้มีอำนาจพิเศษโดยใช้กระบวนการพิเศษ เพื่อเสริมและทดแทนกฎหมายและกระบวนการทางวินัยและทางอาญาเดิมที่ไม่ได้ผล จึงวินิจฉัยว่าการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) ไต่สวนและวินิจฉัย ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความ

ผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมแล้วถือได้ว่าคำวินิจฉัยเหล่านี้เป็นการตัดสินชี้ขาด,สั่งเด็ดขาด,ถึงที่สุด เป็นที่ยุติแล้วองค์กรอื่นจะเปลี่ยนแปลงหรือกลับฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วไม่ได้

8. นายอุระ หวังอ้อมกลาง ได้ให้ความเห็นในประเด็นนี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตนสรุปได้ว่าเมื่อพิจารณาถึงลำดับความสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 เห็นว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฯ มีวิธีการตราและวิธีการแก้ไขแตกต่างไปจากวิธีการตรากฎหมายธรรมดาต้องทำโดยรัศมีและรอบคอบกว่ากฎหมายธรรมดา เป็นกฎหมายที่มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญได้ระบุไว้โดยตรงให้ออกมาเสริมรัฐธรรมนูญเพื่อไม่ให้รัฐธรรมนูญมีสาระยืดเยื้อยาวนานไป กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีความสำคัญเป็นพิเศษกว่ากฎหมายธรรมดาหรือพระราชบัญญัติโดยทั่วไป โดยเฉพาะการออกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้อ้างถึงเหตุผลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 ที่ให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในกรณีที่มีคำร้องขอให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูงออกจากตำแหน่งหรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวญผิดปกติทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มีลำดับที่สูงกว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) ก.พ. มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติจะพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ข้อ 17 ประกอบข้อ 12 โดยผู้อุทธรณ์ไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 124 และ ก.พ. ไม่ใช่ผู้วินิจฉัยพฤติกรรมการกระทำความผิดและฐานความผิดของผู้อุทธรณ์มาตั้งแต่ต้น จึงไม่อาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์เป็นอย่างอื่น ให้มีผลเป็นการลบล้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

6.1.3.2.2 ฝ่ายที่วินิจฉัยแย้งกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 5 คน ที่มีความเห็นแย้งกับ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยมีความเห็นว่าการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่านาย วีรพลฯ มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ยังไม่เป็นอันยุติ โดยความเห็น ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ทั้ง 5 คน มีดังนี้

1. นายกระมล ทองธรรมชาติ ไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นปัญหาไว้
ในคำวินิจฉัยส่วนตน
2. นาย จุมพล ณ สงขลา ไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นปัญหานี้ไว้ใน
คำวินิจฉัยส่วนตน
3. นาย ปรีชา เฉลิมวณิชย์ ไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นปัญหานี้ไว้
ในคำวินิจฉัยส่วนตน
4. นายผัน จันทรปาน ไม่ได้วินิจฉัยในประเด็นปัญหานี้ไว้ใน
คำวินิจฉัยส่วนตน
5. นายศักดิ์ เตชาชาญ ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหานี้ไว้ใน
คำวินิจฉัยส่วนตนสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง(3) บัญญัติให้คณะกรรมการ
ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำ
ผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ นั้น เป็นการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ให้มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเหตุที่กำหนดไว้ แต่สำหรับการ
ดำเนินการต่อไปอันเกี่ยวกับการไต่สวนและวินิจฉัยนั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301
วรรคหนึ่ง (3) ตอนท้ายที่ว่า “เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่า
ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช.
และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะมีขอบเขตหน้าที่ต้องปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวอย่างไร จึงต้อง
พิจารณาไปตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งบทบัญญัติ
มาตรา 92 และมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้รายงานความเห็นของ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงาน
บุคคลแทนการสอบสวนของหน่วยงาน ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนนั้น
ถือเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อยุติในข้อกล่าวหาและ
ผู้บังคับบัญชาจะนำมาพิจารณาสั่งลงโทษต่อไป ดังนั้นเมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามรายงาน
และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยแล้ว กรณีย่อม

เป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่ได้บัญญัติขอบเขตการดำเนินการในเรื่องนี้ไว้ครบถ้วนแล้ว แต่ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว มิได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุดหรือได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้...” ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 124 ก็บัญญัติรับรองไว้เช่นเดียวกัน ดังนั้น องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของตน ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรพิจารณาอุทธรณ์จึงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ ตามข้อ 17 ประกอบข้อ 12 วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ซึ่งกล่าวอ้างที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาในระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษภายในกรอบของความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น ทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ก็เป็นกฎหมายพิเศษเหนือกว่าพระราชบัญญัติฯ ทั่วไปนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญเท่านั้นที่เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ และเหนือกฎหมายอื่น โดยเหตุที่กระบวนการตรากฎหมายเพื่อออกใช้บังคับโดยองค์กรนิติบัญญัตินั้น กระทำได้ด้วยการตราเป็นพระราชบัญญัติ ดังนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ จึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้เช่นเดียวกันและเท่าเทียมกันกับพระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา 262 ก็ยังบัญญัติหลักการว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย อาจถูกคัดค้านว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้เช่นกัน

การพิจารณาของ ก.พ. เป็นการดำเนินการในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 ไม่มีข้อบัญญัติให้นำหลักเกณฑ์การพิจารณาสั่งลงโทษในชั้นผู้บังคับบัญชามาใช้ในชั้นพิจารณาอุทธรณ์ด้วย ดังนั้น ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ได้ต่อไป และเมื่อเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเพียงการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็มีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษฐานความผิดทางวินัยได้

6.2 บทวิเคราะห์เหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นปัญหาที่สาม : การที่ ก.พ.พิจารณากลับฐานความผิดทางวินัยที่จะลงแก่ นายวีรพล ดวงสูงเนิน จากความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงเป็นการถูกต้องหรือไม่

สำหรับในปัญหาที่สามนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้ลงมติด้วยคะแนนเสียง 8 ต่อ 5 วินิจฉัยว่าการที่ ก.พ.พิจารณากลับฐานความผิดทางวินัยที่จะลงแก่ นายวีรพล ดวงสูงเนิน จากความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง ไม่ถูกต้อง ซึ่งทั้งเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมาก ก็ได้ให้เหตุผลสอดคล้องกันว่า การอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ และการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ใช้คำว่า “อุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษ” พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ใช้คำว่า “อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ” การใช้สิทธิอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาอันเนื่องมาจากการลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติมิใช่ฐานความผิดจากการสอบสวนทางวินัย โดยผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเอง และมีใช้กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การอุทธรณ์จึงต้องอยู่ในขอบเขตที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติไว้ โดยมีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น กล่าวคือ อุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ องค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา (ก.พ.) และองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาตามขั้นตอนต่อจากกระบวนการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการสมบูรณ์เสร็จสิ้นแล้ว จึงมีอำนาจพิจารณาเฉพาะเรื่องดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามฐานความผิดเดิมที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น การที่องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการเฉพาะ โดยการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงใหม่ แล้วเปลี่ยนฐานความผิดเพื่อกำหนดโทษใหม่ จึงไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งผู้เขียนเห็นด้วยกับเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และเหตุผลในคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากดังกล่าว โดยผู้เขียนเห็นว่า ตามประเด็นปัญหาที่สามก่อนอื่นจะต้องพิจารณาว่า นายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกกล่าวหาถูกลงโทษด้วยกฎหมายใดและนายวีรพลฯอุทธรณ์คำสั่งที่ให้ลงโทษดังกล่าวตามกฎหมายใด ซึ่ง

ปรากฏว่าคดีนี้ นายวิรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกกล่าวหาถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ผู้ถูกกล่าวหา จึงต้องอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาอุทธรณ์ได้ตามมาตรา 96 ดังนั้นนายวิรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกกล่าวหาถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ผู้ถูกกล่าวหาจึงมีสิทธิอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 เท่านั้น ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เพราะผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

ตามประเด็นปัญหาดังกล่าว ได้มี นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างมากได้ให้ความเห็นไว้ในคำวินิจฉัยของส่วนตนเพิ่มเติมจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า ก.พ. ไม่อาจเปลี่ยนฐานความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 84 วรรคหนึ่ง และมาตรา 85 วรรคหนึ่ง และต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ นายวิรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการตามมติของ ก.พ. นั้น มติของคณะรัฐมนตรี จึงไม่ถูกต้อง

จากการวิเคราะห์เหตุผลในคำวินิจฉัยของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย พบว่า นายกระมล ทองธรรมชาติ ได้ให้ความเห็นในประเด็นปัญหาที่สามไว้ในคำวินิจฉัยส่วนตน สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 บัญญัติรับรองสิทธิอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 93 ไว้ในมาตรา 96 ดังนั้น ผู้ถูกลงโทษจึงมีสิทธิอุทธรณ์และองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยได้ ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับเหตุผลในความเห็นของนายกระมล ทองธรรมชาติ เพราะถึงแม้ว่ามาตรา 96 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าว จะบัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ก็ตาม แต่มาตรา 96 ดังกล่าว ก็ได้บัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตาม มาตรา 93 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้กล่าวหา นั้น ๆ ก็ได้” กล่าวคือ ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิอุทธรณ์เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา แต่ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยแล้ว

แต่ นายปรีชา เฉลิมวิชัย และ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสียงข้างน้อย ได้ให้เหตุผลในคำวินิจฉัยส่วนตนว่า อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิใช่อำนาจศาล จึงไม่ยุติ และ นายศักดิ์ เตชะชาญ ได้ให้เหตุผลในคำวินิจฉัยส่วนตนว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มิได้

บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุด ดังนั้น องค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วได้ ซึ่งผู้เขียนไม่เห็นด้วย เพราะถึงแม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ใช่ศาล แต่ก็มีอำนาจวินิจฉัย และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 96 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 93 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย...ก็ได้” ดังนั้น ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษจึงมีสิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ไม่มีสิทธิอุทธรณ์ฐานความผิด และองค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วไม่ได้



ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่สาม : สรุปผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นปัญหาว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ	ประเด็นปัญหา : คณะกรรมการ ป.ป.ช.ไต่สวนและวินิจฉัยว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก.พ.ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่
คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว
พลโท จุล อติเรก	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว
นาย จิระ บุญพจนสุนทร	ไม่วินิจฉัย
นายมงคล สระแก้ว	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว
นายสุจิต บุญบงการ	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว
นายสุวิทย์ ธีรพงษ์	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว
นายอนันต์ เกตุวงศ์	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว
นายอมร รักษาสิทธิ์	ก.พ.ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดที่ ป.ป.ช.วินิจฉัยแล้ว

ตารางที่สาม (ต่อ) : สรุปผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
 ในประเด็นปัญหาว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า
 เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรค
 หนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
 ปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วองค์กรที่มี
 อำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ	ประเด็นปัญหา : คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน และวินิจฉัยว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความ ผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก.พ. ซึ่งเป็นองค์ กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถ พิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็น ประการอื่นได้หรือไม่
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ก.พ. ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐาน ความผิดที่ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้ว
นายกระมล ทองธรรมชาติ	ไม่วินิจฉัย
นายจุมพล ณ สงขลา	ไม่วินิจฉัย
นายปรีชา เฉลิมวณิชย์	ไม่วินิจฉัย
นายผั่น จันทรปาน	ไม่วินิจฉัย
นายศักดิ์ เตชะชาญ	ก.พ. สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความ ผิดที่ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วได้
สรุป	ก.พ. ไม่สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐาน ความผิดที่ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้ว = 7 ก.พ. สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความ ผิดที่ ป.ป.ช. วินิจฉัยแล้วได้ = 1 ไม่วินิจฉัย = 5