

บทที่ 3

ปัญหาที่เกิดจากการดำเนินการของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเกี่ยวกับ การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ คดีนายวีรพล ดวงสูงเนิน

3.1 ความเป็นมาของการไต่สวนและการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.กรณี นายวีรพล ดวงสูงเนิน

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้ โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 301(3) ว่า นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ กรณีได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนของศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ ได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติมข้อความในบันทึกของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ตามบันทึกศูนย์สารสนเทศ การประชาสัมพันธ์ ด่วนที่สุดที่ นร 1906 /ศสช.388 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2542 ซึ่งผ่านการตรวจ รับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุและผู้อำนวยการกองคลังแล้ว โดยเปลี่ยนแปลงข้อความในหน้า 2 และ 3 จากเดิมที่เสนอให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ยกเลิกการประกวดราคาเป็นขออนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัทกรุงเทพ โอ. เอ. คอมส์ จำกัด และใช้ลายมือชื่อของคณะกรรมการพิจารณาผลประกวดราคาในหน้า 4 มาประกอบในบันทึกที่แก้ไข ดังกล่าว โดยกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาบางรายซึ่งรวมถึงหัวหน้าฝ่ายพัสดุไม่ยินยอม อันเป็นการช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพ โอ. เอ. คอมส์ จำกัด ที่เสนอราคาผิดเงื่อนไขการประกวดราคาตามข้อกำหนดของกรมประชาสัมพันธ์ โดยมีได้ส่งเรื่องให้หัวหน้าฝ่ายพัสดุตรวจพิจารณาอีกเป็นเหตุให้นายวิจิตร วุฒิอำพล อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และผู้อำนวยการกองคลังแล้ว จึงได้อนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัท กรุงเทพ โอ. เอ. คอมส์ จำกัด นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน จึงมีความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติก่อร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสามและมาตรา 98 วรรคสอง และมีความผิดอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดการเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยที่ตนมีหน้าที่

นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งรายงานการไต่สวนไปยังปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติและส่งเอกสารและความเห็นในส่วนคดีอาญาไปยังอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 และมาตรา 97

ต่อมา อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรีมีมติไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการเมื่อวันที่ 14 มิถุนายน 2544 ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นางผาณิต นิติทัณฑ์ประภาศ) ได้สั่งลงโทษทางวินัย ตามความในมาตรา 104 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 173/2544 เรื่องลงโทษไล่ออกจากราชการ เมื่อวันที่ 14 มิถุนายน พ.ศ. 2544

3.2 การพิจารณาของ ก.พ. เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ดังนี้ กรณีที่นายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นกรณีที่ถูกปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมติ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี สั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 93 ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 104 และนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้อุทธรณ์คำสั่งไปยัง ก.พ. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 จึงมีปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ก.พ. จะพิจารณาอุทธรณ์เป็นประเภทใด ๆ ได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ สำนักงาน ก.พ. จึงได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) ก.พ. จึงได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ต่อไป และมีความเห็นว่า พฤติการณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นเพียงการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ เนื่องจากไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรงดโทษโดยทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ และมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน

ออกจากราชการ แล้วสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการ และให้ทำทัณฑ์บน นายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ

3.3 มติคณะรัฐมนตรี กรณีคดีนายวีรพล ดวงสูงเนิน

สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งที่ 243/2545 เรื่อง ยกเลิกคำสั่งลงโทษ ซึ่งลงนามโดย นายวิษณุ เครืองาม เลขาธิการคณะรัฐมนตรีรักษาราชการแทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ให้ยกเลิกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ลำดับที่ 173/2544 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2544 ที่สั่งลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ แล้วให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือ และให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการต่อไป และรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณามีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ. ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2544 โดยสั่ง ณ วันที่ 2 กันยายน 2545

ต่อมา นายวิษณุ เครืองาม เลขาธิการคณะรัฐมนตรีรักษาราชการแทนปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ทำบันทึกถึงรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายแพทย์กระแชะ ชนะวงศ์) เรื่องการกลับเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 10 ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 52 และมาตรา 107 ดังมีข้อความสำคัญดังต่อไปนี้

3.3.1 มาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กำหนดว่า กรณีปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้ถูกสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนมิได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งในระดับเดียวกันกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

3.3.2 มาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กำหนดการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 10 ว่าให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

3.3.3 สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วเห็นว่า ตำแหน่งอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นักบริหาร 10) ตำแหน่งเลขที่ 1 กรมประชาสัมพันธ์ซึ่งเป็นตำแหน่งที่นายวีรพลฯ ครองอยู่เดิมไม่ว่างแล้ว แต่มีตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจราชการ 10) ซึ่งเป็นระดับ 10

ว่างอยู่ในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และนายวีรพลเป็นผู้มีคุณสมบัติเฉพาะตรงตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสำหรับตำแหน่งดังกล่าว จึงเห็นสมควรให้นายวีรพลกลับเข้ารับราชการตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งการโดยแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจราชการ 10) ตำแหน่งเลขที่ 17 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ

บันทึกดังกล่าว นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้สั่งว่า “เห็นชอบลงนามแล้ว” ดังปรากฏตามบันทึกข้อความ ลับ ที่ นร 1402/319 ลงวันที่ 2 กันยายน 2545 ต่อมาในวันเดียวกันนายพงศ์เทพ เทพกาญจนา รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีสั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร 1402/322 ลงวันที่ 2 กันยายน 2545 ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ใจความว่า “ตามที่ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ (นักบริหาร 10) พ้นจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2544 เป็นต้นไป กรณีสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ เนื่องจากได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง นั้น

บัดนี้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษและ ก.พ. ได้พิจารณาแล้ว มีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรีเรียกเลิกคำสั่งลงโทษดังกล่าวแล้วให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นหนังสือและสั่งให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการต่อไป ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี(นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว สั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมติ ก.พ. ต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่นาย วีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ 14 มิถุนายน 2544 เป็นต้นไป สำหรับการให้กลับเข้ารับราชการ สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นสมควรให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ตรวจราชการ 10) ตำแหน่งเลขที่ 17 สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ โดยที่ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กำหนดการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 10 ว่า ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุและให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง”

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติ เมื่อวันที่ 3 กันยายน 2545 อนุมัติตามที่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา) เสนอ ตามหนังสือ ที่ 0204/11289 ลงวันที่

4 กันยายน 2545 ให้เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีแจ้งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายพงศ์เทพ เทพกาญจนา) ทราบ

3.4 คำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 266 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงดังนี้¹

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ที่บัญญัติไว้โดยรัฐธรรมนูญมาตรา 301(3) ว่า นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ กรมประชาสัมพันธ์ กรณีได้รับแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติราชการแทนอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในส่วนของศูนย์สารสนเทศการประชาสัมพันธ์ ได้ร่วมกันแก้ไขเพิ่มเติม ข้อความในบันทึกของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ตามบันทึกศูนย์สารสนเทศ การประชาสัมพันธ์ ด่วนที่สุดที่ นร 1906 /ศสช.388 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2542 ซึ่งผ่านการตรวจ รับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุและผู้อำนวยการกองคลังแล้ว โดยเปลี่ยนแปลงข้อความในหน้า 2 และ 3 จากเดิมที่เสนอให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ยกเลิกการประกวดราคาเป็นขออนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัทกรุงเทพ โอ. เอ. คอมส์ จำกัด และใช้ลายมือชื่อของคณะกรรมการพิจารณาผลประกวดราคาในหน้า 4 มาประกอบในบันทึกที่แก้ไขดังกล่าว โดยกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาบางรายซึ่งรวมถึงหัวหน้าฝ่ายพัสดุไม่ยินยอมอันเป็นการช่วยเหลือบริษัท กรุงเทพ โอ. เอ. คอมส์ จำกัด ที่เสนอราคาผิดเงื่อนไขการประกวดราคาตามข้อกำหนดของกรมประชาสัมพันธ์ โดยมีได้ส่งเรื่องให้หัวหน้าฝ่ายพัสดุดูตรวจพิจารณาอีกเป็นเหตุให้นายวิจิตร วุฒิอำพล อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ในขณะนั้น หลงเชื่อว่าเป็นเอกสารที่แท้จริงของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและผ่านการตรวจรับรองจากหัวหน้าฝ่ายพัสดุ และผู้อำนวยการกองคลังแล้ว จึงได้อนุมัติให้เช่าคอมพิวเตอร์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบจากบริษัทกรุงเทพ โอ. เอ. คอมส์ จำกัด นายชูศักดิ์ รongสวัสดิ์ และนายวีรพล ดวงสูงเนิน จึงมีความผิดวินัยฐาน

¹ คำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ลง 4 ตุลาคม 2545 ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ.

ทูลจัตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสามและมาตรา 98 วรรคสอง และมีความผิดอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด ๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐ เป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดการเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กระทำการปลอมเอกสารโดยอาศัยที่ตนมีหน้าที่นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งรายงานการไต่สวนไปยังปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ และส่งเอกสารและความเห็นในส่วนคดีอาญาไปยังอัยการสูงสุดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 92 และมาตรา 97

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้พิจารณาโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยมีคำสั่งลงโทษไล นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการอันเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 93 ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 93 ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาดังกล่าวไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ทั้งนี้ โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 96 และในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษ ก.พ.ได้แก้ฐานความผิดจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยตามอำนาจ หน้าที่ที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 301(3) ว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานประพฤตชั่วอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 82 วรรคสาม และมาตรา 98 วรรคสอง เป็นฐานความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 84 วรรคหนึ่งและมาตรา 85 วรรคหนึ่งจากนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติให้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการตามมติ ก.พ.

การที่ ก.พ. รับพิจารณาอุทธรณ์ตัวคำสั่งลงโทษทั้งหมดโดยไม่พิจารณาเฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา และการที่คณะรัฐมนตรีอันเป็นองค์กรสูงสุดของฝ่ายบริหารตามรัฐธรรมนูญได้มีมติอนุมัติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการโดยถือตามความเห็นในเรื่องนี้ของก.พ. ย่อมเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้การใช้อำนาจ หน้าที่ในฐานะองค์กรควบคุมตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะเป็นส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีใ้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอุปสรรคขัดข้องเนื่องจากมติของ ก.พ. และความเห็นชอบของ

คณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้เปิดช่องให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีผลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษ สามารถอุทธรณ์ในเรื่องพฤติกรรมที่กระทำความผิดและฐานความผิดตามข้อกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชา หรือองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์ในระบบการบริหารงานบุคคลของตนเองได้ ทั้งที่องค์กรผู้บังคับบัญชาและองค์กรวินิจฉัยนั้นไม่มีอำนาจและไม่ใช่วินิจฉัยพฤติกรรมกระทำความผิดและฐานความผิดดังกล่าวมาตั้งแต่การอุทธรณ์ในเรื่องที่ผู้รับอุทธรณ์มิได้เป็นผู้กระทำ และให้ผู้รับอุทธรณ์ทบทวนการกระทำนั้นได้ ซึ่งคือการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการวินิจฉัย การกระทำและกำหนดฐานความผิดจึงมีผลเท่ากับให้ผู้รับอุทธรณ์ในระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภทสามารถมีอำนาจเหนือคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้มีผลเป็นการลบล้างคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นองค์กรหลักในการควบคุมตรวจสอบการทุจริตและประพฤตินชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งสร้างองค์กรควบคุมตรวจสอบในด้านต่าง ๆ นั้นตามรัฐธรรมนูญนั่นเอง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีที่เกิดขึ้นดังกล่าวมิใช่การบังคับใช้กฎหมายสองฉบับที่แตกต่างกัน ซึ่งแต่ละองค์กรต่างก็มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในส่วนที่เป็นอำนาจหน้าที่ของตนตามที่มีผู้หยิบยกขึ้นอ้าง เพราะระบบกฎหมายในรัฐหนึ่ง ๆ ย่อมมีเพียงระบบเดียวและมี รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่กฎหมายอื่น ๆ ทั้งหมดจะต้องยอมรับนับถือและปฏิบัติตาม หากมีกฎหมายที่ทางกฎหมายใดขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติหรือหลักการของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติของกฎหมายนั้นก็ย่อมใช้บังคับมิได้ตามหลักว่าด้วยความมีอำนาจสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เมื่อการวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ. และมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ขัดต่อหลักเกณฑ์ว่าด้วยการพิจารณาโทษทางวินัย ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ อันเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ตราขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ การวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ. และ มติของคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติการกลับเข้ารับราชการของผู้อุทธรณ์ส่งผลให้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ไม่เป็นผลหรือไม่สามารถใช้บังคับสำหรับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้ จึงเห็นได้ว่า การดำเนินการในเรื่องนี้ขององค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งสองเป็นกรณีที่ขัดแย้งต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญในเรื่องเช่นนี้ จึงยอมเป็นเรื่องไม่สามารถกระทำได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วเป็นอันยุติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301(3) การที่ ก.พ. มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรง และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการนั้น จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.5 การตั้งประเด็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย 2 ประเด็นคือ

3.5.1 ประเด็นที่หนึ่ง : คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว ก.พ. มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรง และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้มีมติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการนั้น จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

3.5.2 ประเด็นที่สอง : คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วเป็นอันยุติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3)

3.6 การกำหนดประเด็นในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2546 มีจำนวน 13 คน ประกอบไปด้วย

1. พลโทจุล อติเรก ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

- | | |
|--------------------------|----------------------|
| 2. นายจิระ บุญพจนสุนทร | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 3. นายมงคล สระแก้ว | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 4. นายสุจิต บุญบงการ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 5. นายสุวิทย์ ชีวพงษ์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 6. นายอนันต์ เกตุวงศ์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 7. นายอมร รักษาสัตย์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 8. นายอุระ หวังอ้อมกลาง | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 9. นายกมล ทองธรรมชาติ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 10. นายจุมพล ณ สงขลา | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 11. นายปรีชา เฉลิมวณิชย์ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 12. นายผัน จันทรปาน | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |
| 13. นายศักดิ์ เตชะชาญ | ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ |

กรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 2/2546 นั้น หลังจากศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาคำร้องเอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องและเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นที่จะทำการวินิจฉัยไว้ 3 ประเด็น ดังนี้

3.6.1 ประเด็นที่หนึ่ง : ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่

3.6.2 ประเด็นที่สอง : อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วเป็นอันยุติหรือไม่

3.6.3 ประเด็นที่สาม : อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่

3.7 บทวิเคราะห์การกำหนดประเด็นในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

3.7.1 ประเด็นที่หนึ่ง : คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้ว ก.พ. มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรง และคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการนั้นจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับประเด็นที่หนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ได้หรือไม่นั้น ผู้เขียนเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นได้ถูกต้องตรงกับประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพราะว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กำหนดประเด็นที่หนึ่งที่ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าการกระทำของนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ก.พ.ซึ่งพิจารณาอุทธรณ์ของนายวีรพลฯ มากลับฐานความผิดเป็นวินัยไม่ร้ายแรงและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญได้มีมติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการนั้นจึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็มีอำนาจรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวที่ไม่ใช่ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจรับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้พิจารณาวินิจฉัย

3.7.2 ประเด็นที่สอง : คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (3) เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วเป็นอันยุติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3)

สำหรับประเด็นที่สอง ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วเป็นอันยุติหรือไม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นได้ถูกต้องตรงกับประเด็นที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ

3.7.3 ประเด็นที่สาม : ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่

ส่วนประเด็นที่สาม คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ตั้งประเด็นไว้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นขึ้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนต่อจากประเด็นที่สอง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นไว้ว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยแล้วองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์สามารถพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยให้เป็นประการอื่นได้หรือไม่ ซึ่งประเด็นที่สามนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นขึ้นเพื่อให้เกิดความชัดเจนขึ้นต่อจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นที่สอง ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้นถือว่ามีมติเป็นอันยุติ ก.พ. ก็ไม่มีอำนาจพิจารณากลับฐานความผิดทางวินัยที่จะลงแก่นายวีรพล ดวงสูงเนิน จากความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงและคณะรัฐมนตรีก็ไม่สามารถมีมติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการได้ แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่านายวีรพล

ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้นถือว่าไม่ยุติ ก.พ. ก็มีอำนาจพิจารณาลับฐานความผิดทางวินัยที่จะลงแก่นายวีรพล ดวงสูงเนิน จากความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงได้ และคณะรัฐมนตรีก็มีมติให้นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการได้

จากการวิเคราะห์การกำหนดประเด็นในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ผู้เขียนเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัยตรงกับที่ตั้งประเด็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาวินิจฉัย แต่ศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัยไว้เกินประเด็นในคำร้องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่สาม ซึ่งเป็นสิ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญสามารถกระทำได้เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติใดที่กำหนดห้ามไม่ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเกินคำร้องที่เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ และไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่ผูกพันให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยเฉพาะตามประเด็นในคำร้องที่เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ

3.8 คำชี้แจงของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลายเสนอความเห็นและส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณานั้น คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ทำหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับคำร้องของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. สรุปความได้ดังนี้²

กรณีนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นกรณีที่ถูกปลดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมติ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี สั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 93 ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 104 และนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้อุทธรณ์คำสั่งไปยัง ก.พ. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 จึงมีปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นว่า ก.พ. จะพิจารณาอุทธรณ์เป็นประเภทใด ๆ ได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องหรือไม่ สำนักงาน ก.พ. จึงได้หารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) ก.พ. จึงได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน ต่อไป และมีความเห็นว่า พฤติการณ์

² หนังสือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ที่ นร 1009.1/ล 1123 ลงวันที่ 11 พฤศจิกายน 2545 ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ชี้แจงกรณีตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ของนายวีรพล ดวงสูงเนิน เป็นเพียงการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ เนื่องจากไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรงดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ และมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรืเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งไล่นายวีรพล ดวงสูงเนิน ออกจากราชการแล้วสั่งให้ นายวีรพล ดวงสูงเนิน กลับเข้ารับราชการ และให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพล ดวงสูงเนินเป็นหนังสือ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายปองพล อดิเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ.

3.9 คำชี้แจงของคณะรัฐมนตรีต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหลาย เสนอความเห็นและส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณานั้น คณะรัฐมนตรีได้จัดทำหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สรุปความได้ดังนี้³

3.9.1 ประเด็นที่หนึ่ง การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัย (ตัดสินชี้ขาด) ว่านายวีรพล ดวงสูงเนิน มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ถือได้ว่าเป็นอันยุติตามที่บัญญัติไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 301 วรรคหนึ่ง (3) หรือไม่นั้น เห็นว่า

1) มาตรา 301(3) ของรัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจหน้าที่ "ใต้สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต" ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการบัญญัติรับรองอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจหน้าที่ใต้สวนและวินิจฉัยการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐในเหตุที่กำหนดไว้ แต่สำหรับการดำเนินการต่อไปอันเกี่ยวกับการใต้สวนและวินิจฉัยว่า จะมีขั้นตอนและมีผลเป็นอย่างไร รัฐธรรมนูญ มาตรา 301 (3) บัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุนี้ การพิจารณาว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจะมีขอบเขตหน้าที่ต้องปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว

³ หนังสือเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0502/15088 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2545 ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ เรื่อง ชี้แจงกรณีตามคำร้องของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อย่างไร จึงต้องพิจารณาไปตามที่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

2) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดตามเหตุที่กำหนดในมาตรา 301 (3) ของรัฐธรรมนูญนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน และถ้ามีมติว่า มีมูลความผิดทางวินัย มาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวบัญญัติให้ประธานกรรมการส่งรายงานและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และให้ถือว่า รายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย และมาตรา 93 บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่พิจารณาลงโทษทางวินัยภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง และตามบทบัญญัติดังกล่าว มิได้บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือเป็นที่สุด โดยให้ผูกพันทุกองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง หากแต่ได้บัญญัติในมาตรา 92 และมาตรา 93 ดังกล่าวว่า ให้รายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลแทนการสอบสวนของหน่วยงานซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ นั้น รายงานการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการเบื้องต้นเพื่อให้ได้ข้อยุติในข้อกล่าวหา และผู้บังคับบัญชาจะนำมาพิจารณาลงโทษต่อไป ดังนั้น เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ส่งลงโทษตามรายงาน และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งถือเป็นรายงานการสอบสวนทางวินัยแล้ว กรณีย่อมเป็นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ที่ได้บัญญัติขอบเขตการดำเนินการในเรื่องนี้ครบถ้วนแล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติถึงผลของคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไว้เพียงการดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าวเท่านั้น

3.9.2 ประเด็นที่สอง การที่ ก.พ. พิจารณากลับฐานความผิดทางวินัยที่จะลงแก่นาย วีรพล ดวงสูงเนิน จากความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง และคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้นายวีรพลฯ กลับเข้ารับราชการ เป็นการถูกต้องหรือไม่ นั้น เห็นว่า

1) การอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นกระบวนการต่อจากการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกลงโทษได้มีโอกาสพิสูจน์การกระทำของตนที่ถูกลงโทษต่อองค์อื่นที่มีผู้บังคับบัญชา ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 96 ให้นิติกรรับรองสิทธิดังกล่าวว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษจะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการ

คำสั่งโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล สำหรับ ผู้ถูกกล่าวหา นั้นก็ได้ การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้เพียงเท่านั้น จึงย่อมหมายความว่า กระบวนการอุทธรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ นั้น กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์มิใช่จะพิจารณาเฉพาะรายงานการสอบสวนทางวินัยเท่านั้น แต่ยังให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาพิสูจน์หลักฐานอื่น รวมทั้งอาจมีการสอบสวนเพิ่มเติมได้อีกด้วย การพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กร กลางในการบริหารงานบุคคลหรือ ก.พ. จึงอาจพิจารณาแตกต่างจากคำสั่งโทษของผู้บังคับบัญชาได้เสมอ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มิได้จำกัดอำนาจหรือดุลพินิจขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์แต่ประการใด องค์กรผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงยังคงมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับได้ตามอำนาจหน้าที่ของตนในทุกกรณี ดังนั้น ก.พ. ย่อมมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งโทษได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ซึ่งรวมถึงการรับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้อีกด้วย ตามข้อ 17 ประกอบกับข้อ 12 วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) ซึ่งกำหนดให้ ก.พ. มีอำนาจขอเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคำชี้แจง ถ้อยคำ หรือข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ดังนั้น การที่ ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ของนายวีรพลฯ ต่อไป และมีความเห็นว่าพฤติการณ์ของนายวีรพลฯ เป็นเพียงการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่โดยที่เป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจากไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน จึงเห็นควรงดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือและมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้สำนักนายกรัฐมนตรี ยกเลิกคำสั่งไล่นายวีรพลฯ ออกจากราชการ แล้วสั่งให้นายวีรพลฯ กลับเข้ารับราชการ และให้ทำทัณฑ์บนนายวีรพลฯ เป็นหนังสือ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายปลอด อติเรกสาร) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.พ. การดำเนินการของสำนักนายกรัฐมนตรี และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเป็นการดำเนินการที่ถูกต้อง ตามนัยกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนแล้ว

2) โดยเหตุที่การพิจารณาของ ก.พ. เป็นการดำเนินการในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จึงมิได้เป็นการดำเนินการที่ขัดแย้งกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว