



ข่าวสำนักงาน ป.ป.ช.

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
361 ถนนนันทบุรี ตำบลท่าทราย อำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี 11000



ทุจริตคิดโกงชาติ จะพิพากษักรายการรัฐวิธ รวมพลังขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2556 - 2560)

วันพฤหัสบดีที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๙

ชี้แจงกรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในการชี้มูลความผิดทางวินัย

ในวันนี้ (๑๔ มกราคม ๒๕๕๙) เวลา ๑๗.๐๐ น. นายสรรเสริญ พลเจียก เลขาธิการคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะโฆษกสำนักงาน ป.ป.ช. ได้แถลงว่าตามที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยในคดีหมายเลขดำที่ อ.๕๐๕/๒๕๕๓ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๐๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ระหว่าง นายสมปอง คงศิริ ผู้ฟ้องคดี อธิบดีกรมที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดี โดยศาลปกครองสูงสุด วินิจฉัยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่น เป็นการกระทำไม่มีอำนาจตามกฎหมาย จึงไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ที่จะถือเอารายงานการไต่สวนและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาพิจารณาโทษผู้ฟ้องคดี คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามความผิดดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น

ด้วยความเคารพต่อคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีที่มาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (ในขณะนั้น) ซึ่งมาตรา ๓๐๑ แห่งรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายว่ผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๑๙ (๓) ได้บัญญัติเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัย... คำว่า “วินิจฉัย” หมายถึง ตัดสิน ชี้ขาด ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้ขาดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายว่ผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การที่ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า จากรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่ทำให้เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีจงใจหรือมีเจตนากระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใดๆ หรือร่วมกับผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการ ในการออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเข้าองค์ประกอบของความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงเป็นการวินิจฉัยก้าวล่วงอำนาจหน้าที่และการใช้ดุลยพินิจในการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ (ในขณะนั้น)

มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง บัญญัติว่า อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่งไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้น

๒. การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยว่า “ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม จึงเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเฉพาะ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ” เห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดคลาดเคลื่อนกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต กล่าวคือ ความหมายของคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้มีการกำหนดคำนิยามไว้ในมาตรา ๔ แล้ว หมายความว่า “ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น” ซึ่งมีใช้ความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่เป็นมูลความผิดทางอาญา ซึ่งจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา ๑๒๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ ที่กำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ซึ่งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นการนำนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” มาบัญญัติไว้เป็นองค์ประกอบความผิด และเป็นบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญา

อีกทั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติว่า ให้ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาเท่านั้น ซึ่งความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อาจเป็นความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัยด้วยก็ได้

๓. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการไต่สวนกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๙๑ กำหนดว่า ในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิดให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๓

ซึ่งเห็นได้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๙๑ ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน โดยมีกำหนดให้ต้องมีมูลความผิดทางอาญาก่อนแล้วจึงสามารถดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ อีกทั้ง ตามมาตรา ๙๑ (๑) ก็ได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น

นอกจากนี้ มาตรา ๙๒ ได้บัญญัติว่า “ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย...” อันแสดงให้เห็นว่า หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วเห็นว่า แม้การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่หากปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัยฐานอื่น อันเป็นผลจากการกระทำความผิดที่มีการกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นตามมาตรา ๙๒ ได้ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑) ได้วินิจฉัยว่า “มูลความผิดทางวินัย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้มีความหมายเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น” และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.๕/๒๕๕๒ พิพากษาสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ (ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ) เป็นการกระทำโดยชอบแล้ว

จากข้อเท็จจริงและเหตุผลข้างต้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจเห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว และโดยที่คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดส่งผลกระทบต่อการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริต อีกทั้งยังเป็นปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ประชุมจึงมีมติให้ดำเนินการ ดังนี้

๑. เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรี พิจารณาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องดังกล่าว ตามมาตรา ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗
๒. ให้ยื่นคำขอให้ศาลปกครองพิจารณาพิพากษาคดี หรือมีคำสั่งชี้ขาดคดีดังกล่าวใหม่ ตามมาตรา ๗๕ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

จึงแถลงมาเพื่อทราบโดยทั่วกัน
