

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง กรณีที่คณะรัฐมนตรีจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๔
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี
เกี่ยวกับโทษทางวินัย

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๒๗๘
ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขอรื้อกรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอขอให้คณะรัฐมนตรี
พิจารณาเสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๔ และ
ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๒๗๘ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขอรื้อกรณีพลตำรวจเอก
พัชรวัต วงษ์สุวรรณ ขอความเป็นธรรม และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับ ด่วน
ที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕(ลน)/๙๙๖๔ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง ขอให้พิจารณาโทษทางวินัย ถึง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

(๑) ขอรื้อของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรณีสำนักงานตำรวจแห่งชาติ
เสนอขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย

สืบเนื่องจากเหตุการณ์การปะทะกันของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อ
ประชาธิปไตยกับชมรมคนรักอุดร เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ที่จังหวัดอุดรธานี นั้น
สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงขึ้น ซึ่งคณะกรรมการ
สืบสวนฯ เห็นว่า การกระทำของพลตำรวจตรี เพิ่มศักดิ์ ภราดรศักดิ์ ผู้บังคับการตำรวจภูธร
จังหวัดอุดรธานี รวมทั้งพันตำรวจเอก ภัทรารุณ เอี่ยมศิริธร และพันตำรวจเอก บุญลือ กอบบางยาง
รองผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดอุดรธานี ไม่มีมูลความผิดวินัย

ในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในเรื่อง
เดียวกัน และมีมติชี้มูลความผิดว่า พลตำรวจตรี เพิ่มศักดิ์ฯ มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานละ
ทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๒)
และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ส่วนพันตำรวจเอก ภัทรารุณฯ และ
พันตำรวจเอก บุญลือฯ มีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ
อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ และประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ
ตามมาตรา ๗๘ (๙) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ทั้งนี้ ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ส่งพร้อมหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๘๖ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ ซึ่ง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ในกรณีนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เห็นว่า เมื่อผลการสืบสวนของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติแต่งตั้ง มีความแตกต่างกับผลการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกอบกับไม่มีกฎหมายใดบัญญัติให้กระบวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นที่สุด สำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงไม่อาจดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ แต่ควรพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมและไม่ผูกพันอยู่กับคำขอหรือพยานหลักฐานของคู่กรณีตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ ยังได้มีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๐๕/๒๕๕๑ วินิจฉัยว่า การที่อนุกรรมการไต่สวนไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้ถูกกล่าวหา เป็นการฝ่าฝืนต่อระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งคำพิพากษาศาลปกครองเชียงใหม่ ที่ ๒๐๑/๒๕๕๑ วินิจฉัยว่า การที่ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก จะต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยโดยชอบด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่ของรัฐ นั้น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ประกอบกับมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยจะชี้มูลได้ในฐานความผิดทุจริตต่อหน้าที่ตามบทนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ส่วนฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมนั้น ต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับได้ปรากฏข้อเท็จจริงจากการสืบสวนของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงว่า ขณะเกิดเหตุ นั้น พลตำรวจตรี เพิ่มศักดิ์ฯ ได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ถวายความปลอดภัยพระเจ้าหลานเธอพระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา ดังนั้น การชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงน่าจะเป็นการนอกเหนือกรอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีเดียวกันนี้ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) มีความเห็นว่า แม้มาตรา ๒๕๐ (๓) ของรัฐธรรมนูญ จะบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดในฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรให้ดำเนินการด้วย แต่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ในขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติไว้เพียงฐานความผิดทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เท่านั้น มิได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยในความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐฐานอื่นแต่อย่างใด ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ เป็นเพียงวิธีพิจารณาในฐานความผิดว่าจะ

ดำเนินการอย่างไร มิใช่บทบัญญัติที่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขยายฐานความผิดทางวินัยเพิ่มเติมไปจากมาตรา ๑๙ (๓) ได้ และโดยที่ยังมีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นสาระสำคัญที่จะทำให้กระบวนการไต่สวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติยังไม่ได้สั่งลงโทษ พลตำรวจตรี เพิ่มศักดิ์ฯ จึงเป็นการดำเนินการตามควรแก่กรณีแล้ว

กรณีข้างต้น ก.ตร. เห็นว่า ปัญหาที่ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มีอำนาจชี้มูลความผิดในเรื่องใด เพียงใด และการชี้มูลนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ เป็นปัญหาที่มีความสำคัญ สำนักงานตำรวจแห่งชาติควรดำเนินการเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ต่อไป

โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ว่า เมื่อกระทรวง ทบวง มิได้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หากมีเรื่องที่จะประสงคฺจะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยจะต้องส่งเรื่องมาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปอย่างไรก็ตาม โดยที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นองค์กรของรัฐ โดยมีคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย) ทำหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาและวินิจฉัยประเด็นปัญหาข้อกฎหมายของราชการฝ่ายบริหาร ถ้ากระทรวง ทบวง มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัยไม่ว่ากรณีใด สมควรส่งเรื่องให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยก่อน หากเป็นเรื่องที่จะต้องเสนอศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ก็สมควรเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป นายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว จึงมีคำสั่งให้ขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๒) ข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี กรณีพลตำรวจเอก พัทธวาท วงษ์สุวรรณ ขอความเป็นธรรม

พลตำรวจเอก พัทธวาทฯ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีว่า ได้มีหนังสือขอความเป็นธรรมต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๒ ที่ได้ชี้มูลว่า พลตำรวจเอก พัทธวาทฯ กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๗๙ (๕) และ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ และกระทำผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา เป็นการชี้มูลความผิดทางวินัยที่เกินขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ทั้งนี้ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้เสนอเรื่องมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีขอให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพลตำรวจเอก พัทธวาทฯ ได้ขอให้รอผลการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญก่อนที่จะดำเนินการทางวินัย

ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อให้พิจารณาโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๒ และดำเนินการตามมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งจะต้องพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และโดยที่เรื่องนี้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้รับเรื่องไว้เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๒ จึงจะครบกำหนดเวลาสามสิบวันในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒

นายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

(๓) ขอรื้อของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี กรณีขอให้พิจารณาโทษทางวินัย

จากข้อเท็จจริงกรณีพลตำรวจเอก พัชรวาทฯ นั้น นายกรัฐมนตรีให้ขอความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณาสั่งการของนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับความร้ายแรงของการกระทำผิดวินัย ตลอดจนพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงอื่นๆ เกี่ยวกับผู้กระทำผิดวินัยซึ่งอาจยกเป็นเหตุอันควรลดหย่อนในการสั่งลงโทษ (ถ้ามี) แล้วเสนอโทษทางวินัยที่เหมาะสมต่อนายกรัฐมนตรีต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาขอรื้อของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ขอรื้อของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทั้งสองกรณี สรุปได้ว่า สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก.ตร. และพลตำรวจเอกพัชรวาทฯ มีความเห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และอยู่นอกเหนืออำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และประสงค์จะให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในการเสนอเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาปัญหาและความประสงค์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ก.ตร. และพลตำรวจเอกพัชรวาทฯ แล้ว แม้จะเห็นด้วยว่าการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องนี้มีผลกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐในอนาคตอย่างรุนแรง แต่การที่จะเสนอเรื่องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้นั้น จะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑๔ ว่า “ในกรณีที่มีความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีใช้ศาล ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ให้ประธานรัฐสภา นายกรัฐมนตรี หรือองค์กรนั้น เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” ซึ่งการที่จะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ จะต้องเป็นเรื่องความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรต่างๆ ตามมาตรา ๒๑๔ แต่ตามปัญหาที่หอรื้อมานี้ เป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่

ของรัฐเพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๒^๑ และมาตรา ๙๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งความเห็นขัดแย้งในกรณีที่เป็นปัญหานี้ได้แก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และ ก.ตร. สำหรับกรณีของพลตำรวจตรี เพิ่มศักดิ์ฯ และคณะ และนายกรัฐมนตรีนายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีของพลตำรวจเอก พัชรวาทฯ หากผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีความเห็นขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไร ก็เป็นเรื่องความขัดแย้งของบุคคลหรือหน่วยงานที่ไม่ใช่เป็นองค์กรตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๑๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แม้คณะรัฐมนตรีเคยมีมติเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ว่าเมื่อกระทรวง ทบวง มิได้เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หากมีเรื่องที่จะส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยจะต้องส่งเรื่องไปที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วจึงเสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป แต่มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นมติที่ออกตามรัฐธรรมนูญ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖๖ ว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย” จะเห็นได้ว่าการจะเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้น แม้เป็นเพียงมีปัญหภายในองค์กรตามที่กำหนดไว้ ก็สามารถเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ มติของคณะรัฐมนตรีนั้นจึงสามารถใช้ได้กับกรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ได้จำกัดการเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ เฉพาะกรณีที่มีข้อขัดแย้งระหว่างองค์กรตามที่ระบุไว้ตั้งแต่สององค์กรขึ้นไป ไม่อาจเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพียงเพราะมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ เท่านั้น การที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอเรื่องอันเป็นปัญหาดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ก็ทำให้ปัญหาดังกล่าวกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปได้ไม่ เพราะการดำเนินการภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้ว เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นที่จะต้องดำเนินการต่อไป ไม่ใช่อำนาจ

^๑มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๙๓ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

หน้าที่ของคณะรัฐมนตรีที่จะต้องเป็นผู้ดำเนินการ คณะรัฐมนตรีจึงไม่อยู่ในฐานะที่จะไปมีปัญหาคัดแย้งกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้

โดยเหตุที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลไว้โดยถือเอารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวน และโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีฐานะเป็น “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” ซึ่งมีศักดิ์สูงกว่าพระราชบัญญัติทั่วไปดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓๙ และมาตรา ๑๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บทบัญญัติของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีผลบังคับเหนือกระบวนการหรือวิธีการอื่นใดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติอื่น อย่างไรก็ตามในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐเห็นว่าการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็อยู่ในฐานะที่จะทักท้วงหรือหารือก่อนดำเนินการต่อไปได้ แต่เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยืนยันตามความเห็นเดิมแล้ว ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็มีหน้าที่ต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษเห็นว่าการดำเนินการนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับใด ๆ ก็มีสิทธิที่จะนำคดีไปสู่ศาลปกครองได้ และหากศาลปกครองวินิจฉัยเป็นที่สุดว่าการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับ ก็ย่อมเป็นความรับผิดชอบของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับข้อหาหรือของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการพิจารณาโทษทางวินัยของพลตำรวจเอก พัชรวาทฯ โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวกับความร้ายแรงของการกระทำผิดการณ์หรือข้อเท็จจริงอื่น ๆ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า เป็นกรณีที่คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่อาจให้คำปรึกษาในข้อกฎหมายเรื่องนี้ได้ เนื่องจากการจะพิจารณาให้ความเห็นจะต้องขึ้นอยู่กับสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อย่างไรก็ตามเพื่อความรอบคอบในการพิจารณาสั่งการของนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งคณะทำงานหรือคณะบุคคลขึ้นเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและรายงานความเห็นประกอบการพิจารณาสั่งลงโทษได้ แต่สมควรต้องดำเนินการเสียให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของการจะพิจารณาเพื่อยกโทษนั้น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่จะนำมาใช้บังคับกับการพิจารณาสั่งลงโทษนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้

ในมาตรา ๙๐^๓ ว่าหากมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลงโทษก็ได้ แต่จะลดโทษต่ำกว่าปลดออกมิได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๒

^๓มาตรา ๙๐ ข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ สั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลงโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษต่ำกว่าปลดออก

การพิจารณาสั่งลงโทษของผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ (๒) (๓) และ (๔) ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณากลับกรองเสนอ โดยคณะกรรมการดังกล่าวอย่างน้อยต้องประกอบด้วย รองหัวหน้าหน่วยงานนั้นทุกคน ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.ตร.

ผู้ถูกลงโทษปลดออกตามมาตรา^๓ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ