

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	I
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	III
กิตติกรรมประกาศ	V
สารบัญ	VI
บทที่	
1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาของการลงโทษทางวินัยข้าราชการของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) และปัญหา.....	1
1.1.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน.....	3
1.1.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับดุลยพินิจผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย	4
1.1.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย.....	5
1.1.4 ปัญหาเกี่ยวกับความเสมอภาคเท่าเทียมในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการอื่นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย.....	5
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมุติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	8
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2 ความหมาย แนวคิด ทฤษฎีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน	10

บทที่	หน้า
2.1 ความหมายของวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน.....	10
2.2 แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ.....	12
2.2.1 หลัก “การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย” (Legality Principle).....	13
2.2.2 หลัก “ไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ” (Legitimacy Principle).....	13
2.2.3 หลักความเสมอภาค (Principle of Equality Before the Law).....	14
2.3 จุดมุ่งหมายของวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน.....	16
2.4 จุดมุ่งหมายของการลงโทษทางวินัย.....	18
2.4.1 เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน.....	18
2.4.2 เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ.....	18
2.4.3 เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น.....	18
2.4.4 เพื่อชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ.....	18
2.5 ประเภทโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนของไทยในปัจจุบัน.....	18
2.5.1 ภาคทัณฑ์.....	19
2.5.2 ตัดเงินเดือน.....	19
2.5.3 ลดเงินเดือน.....	19
2.5.4 ปลดออกจากราชการ.....	19
2.5.5 ไล่ออกจากราชการ.....	19
2.6 แนวคิดที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน.....	19
2.6.1 แนวคิดการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551.....	20
2.6.2 แนวคิดการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.....	21
2.6.3 แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง.....	23
2.6.3.1 หลักความพอสมควรแก่เหตุ.....	23
2.6.3.2 หลักความชัดเจนแน่นอนและการคาดหมายได้ (Clarity and Predictability Principles).....	24
2.6.3.3 หลักการห้ามเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจ (Non-discrimination Principle).....	24
2.6.3.4 หลักสุจริตและการใช้สิทธิโดยมิชอบ(Good Faith).....	24

บทที่	หน้า
2.6.3.5 หลักการคุ้มครองความน่าเชื่อถือและไว้วางใจ (Trust Principle).....	24
2.6.3.6 หลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (The Public Interest Theory of Government)	24
2.7 แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง.....	25
2.7.1 อำนาจที่กฎหมายกำหนด.....	25
2.7.1.1 อำนาจผูกพัน (Mandatory Power)	26
2.7.1.2 อำนาจดุลยพินิจ (Discretionary Power)	26
2.7.2 หลักการใช้ดุลยพินิจของฝ่ายปกครอง.....	27
2.7.2.1 หลักความสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วน(Proportionality Principle)	27
2.7.2.2 หลักความเสมอภาค (Equality Principle).....	27
2.8 การพิจารณาความผิดทางวินัย.....	28
2.8.1 การพิจารณาความผิดที่ผู้มีอำนาจพิจารณาไม่มีดุลยพินิจ.....	28
2.8.1.1 หลักนิติธรรม (Rule of Law).....	28
2.8.1.2 หลักกมโนธรรม (Moral Principle).....	29
2.8.2 การพิจารณาความผิดที่ผู้มีอำนาจดุลยพินิจ.....	29
2.8.2.1 ดุลยพินิจในการตีความกฎหมาย	29
2.8.2.2 ดุลยพินิจในการปรับบทกฎหมาย.....	29
2.8.3 ดุลยพินิจกำหนดโทษทางวินัย.....	30
2.8.3.1 สาระที่เป็นอำนาจผูกพัน	30
2.8.3.2 สาระที่เป็นอำนาจดุลยพินิจ	30
2.9 แนวคิดเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	34
2.9.1 วัตถุประสงค์หรือความมุ่งหมายของการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	35
2.9.2 ประเภทของการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองการพิจารณาเกี่ยวกับระบบการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง.....	36
2.10 หลักการรับฟังผู้ถูกกระทบสิทธิ(Audi Alteram Partem).....	37
3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน.....	39
3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557.....	40

บทที่	หน้า
3.1.1 สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญ.....	40
3.1.2 อำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	40
3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.....	41
3.2.1 สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ตามรัฐธรรมนูญ.....	41
3.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในฐานะที่เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.....	42
3.3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตาม พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542.....	47
3.3.1 โครงสร้างความคิดทางวินัย.....	48
3.3.1.1 การกระทำความผิดวินัยต้องครบองค์ประกอบภายนอกและ องค์ประกอบภายใน.....	48
3.3.2 กระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัย.....	50
3.3.2.1 การยื่นคำกล่าวหาข้าราชการพลเรือน.....	50
3.3.2.2 การไต่สวนข้อเท็จจริง.....	52
3.3.2.3 การมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดทางวินัยของคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.).....	54
3.3.2.4 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย.....	56
3.4 การดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551.....	58
3.4.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย.....	59
3.4.1.1 คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.....	59
3.4.1.2 คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม.....	59
3.4.1.3 คณะอนุกรรมการสามัญ.....	59
3.4.1.4 ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57.....	60
3.4.1.5 คณะกรรมการสอบสวน.....	60
3.4.2 กระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัย.....	61
3.4.2.1 การยื่นคำกล่าวหา.....	61
3.4.2.2 การดำเนินการทางวินัย.....	62

บทที่	หน้า
3.4.2.3 การสั่งลงโทษทางวินัย.....	64
3.4.3 หลักประกันสิทธิของข้าราชการพลเรือนในการดำเนินการทางวินัย.....	66
3.4.3.1 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายคณะกรรมการพิทักษ์ ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ว่าด้วยการอุทธรณ์และวินัยอุทธรณ์.....	66
3.5 ระบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ของต่างประเทศเจ้าหน้าที่ของรัฐในต่างประเทศ.....	70
3.5.1 วินัยและการลงโทษของประเทศฝรั่งเศส.....	70
3.5.1.1 องค์กรกลางบริหารงานบุคคล.....	70
3.5.1.2 ขอบอำนาจขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล.....	70
3.5.1.3 องค์ประกอบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล.....	71
3.5.1.4 อำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล.....	71
3.5.1.5 ประเภทของโทษ.....	72
3.5.1.6 กระบวนการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย.....	72
3.5.1.7 การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง.....	73
3.5.1.8 การฟ้องศาลปกครอง.....	74
3.5.2 วินัยและการลงโทษของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	75
3.5.2.1 องค์กรกลางบริหารงานบุคคล.....	75
3.5.2.2 ขอบอำนาจขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล.....	75
3.5.2.3 ประเภทความผิด.....	75
3.5.2.4 ประเภทของโทษ.....	76
3.5.2.5 กระบวนการลงโทษทางวินัย.....	76
3.5.2.6 ระบบอุทธรณ์.....	77
4 วิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน กรณีคณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิด.....	78
4.1 ปัญหาอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือน.....	79
4.1.1 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. 1037/2558.....	84
4.1.2 คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม.6 /2552.....	86

บทที่	หน้า
4.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการพลเรือน กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย.....	90
4.2.1 คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. เรื่อง คำที่ 5210042 เรื่องแดงที่ 0001153.....	93
4.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย	96
4.4 ปัญหาเกี่ยวกับความเสมอภาคเท่าเทียมในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน กับข้าราชการอื่นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย.....	100
5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	103
5.1 บทสรุป.....	103
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	105
5.2.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับอำนาจคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ในการชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือน	105
5.2.2 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้ดุลยพินิจในการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการพลเรือน กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย.....	106
5.2.3 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพล เรือนกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย	108
5.2.4 ปัญหาเกี่ยวกับความเสมอภาคเท่าเทียมในการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการพลเรือนกับข้าราชการอื่นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดทางวินัย.....	109
บรรณานุกรม	111
ภาคผนวก	115
ประวัติผู้เขียน.....	136