

บทที่ 3

หลักการเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย และมาตรการทางกฎหมาย

ในการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยและสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ข้าราชการเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการภาครัฐ (Governmental Machinery) เพราะเป็นผู้ได้รับมอบหมายอำนาจหน้าที่บางประการจากภาครัฐ ในการให้บริการประชาชน การจัดบริการสาธารณะซึ่งล้วนแต่เป็นงานที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประเทศ และข้าราชการแต่ละคนล้วนแต่มีพื้นฐานของชีวิต ฐานะแนวคิด อุปนิสัย ตลอดจนค่านิยม วัฒนธรรมองค์กรแตกต่างกัน บางคนเป็นคนดี มีความซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม (Public Interest) บางคนขาดความสุจริต มีนิสัยเกียจคร้าน ไม่มีวินัย และมุ่งแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว (Private Interest) ถ้าหากไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ ระเบียบข้อบังคับ หรือกฎหมายเป็นวินัย เพื่อให้ข้าราชการถือปฏิบัติแล้ว การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการบริหารประเทศก็ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

วินัยข้าราชการ (Discipline) เป็นถือเครื่องมือสำคัญในการบริหารงานบุคคลในภาครัฐ ประการหนึ่ง ซึ่งถูกกำหนดขึ้นมาเป็นกรอบควบคุมให้ข้าราชการปฏิบัติหน้าที่และกำหนดแบบแผนความประพฤติของข้าราชการเพื่อให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นไปด้วยความเรียบร้อย โดยกำหนดให้ข้าราชการวางตัวให้เหมาะสมตามหลักการบริหารงานบุคคลที่ดี โดยคำนึงถึงระบบคุณธรรม (Merit System)⁹⁸ อันเป็นกลไกสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเจริญของประเทศชาติ การดำเนินการทางวินัยผู้บังคับบัญชาจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและจะต้องกระทำการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งจะกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติที่ชัดเจน โดยกฎหมายได้กำหนดลำดับขั้นตอนการดำเนินการไว้ในลักษณะของกระบวนการทางนิติธรรม (Judicial due Process) โดยจุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อให้การลงโทษข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นไปโดยถูกต้อง เป็นธรรม และเหมาะสมตามหลักนิติธรรม กฎหมายจึงต้องมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการสร้างหลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่ให้ถูกกลั่นแกล้ง และหากข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้

⁹⁸ นุชนาด ประทีปธีรานันต์. (2545). *การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ*. เอกสารความรู้สำนักงานตรวจสอบอำนาจรัฐ ฉบับที่ 14 ปีงบประมาณ 2545. กรุงเทพฯ : สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. หน้า 5-6.

ภายใต้กฎเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งในบทนี้ผู้วิจัยจะขออธิบายถึงความหมาย แนวคิด เกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย และมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือน เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และฟ้องคดีของข้าราชการพลเรือน ในบทต่อไป

3.1 หลักการเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

3.1.1 ความหมาย และวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัย

1) ความหมายของการลงโทษทางวินัย

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้ความหมายของคำว่า “วินัย”ไว้ 2 ลักษณะ คือ ข้อปฏิบัติ และการอยู่ในแบบแผน⁹⁹ และคำว่าระเบียบหรือแบบแผนในความหมายของวินัยนั้น ไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปของกฎเกณฑ์ที่มีบทกำหนดโทษ หากไม่ปฏิบัติตาม แต่อาจเป็นแบบแผน หรือธรรมเนียมปฏิบัติสืบ ๆ กันมาซึ่ง “วินัย” ตรงกับภาษาอังกฤษคำว่า “Discipline”

ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมิได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “วินัย” ไว้ จึงจำเป็นที่จะต้องหาคำนิยามของคำว่า “วินัย” จากนักกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ได้ให้ คำนิยามของคำว่า “วินัย” ไว้¹⁰⁰ ดังนี้

Webster’s New World Dictionary of American Language ได้ให้ความหมายคำว่า “Discipline” ไว้ ดังนี้

1. การฝึกอบรมซึ่งจะพัฒนาการควบคุมตนเอง อุปนิสัยหรือความเป็นระเบียบและ ประสิทธิภาพ (Training that Develops Self-Control, Character, or Orderliness and Efficiency)
2. ผลของการฝึกอบรม คือ การควบคุมตนเอง ความประพฤติที่เป็นระเบียบ (The Result of Such Training: Self-Control; Orderly Conduct)
3. การยอมรับหรือการปฏิบัติตามการบังคับบัญชาและการควบคุม (Acceptance of or Submission to, Authority and Control)

⁹⁹ ประวิณ ฒ นคร. (2551). *คำอธิบายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 พร้อมด้วยสรุปสาระสำคัญ และคำอธิบายรายมาตรา*. กรุงเทพฯ : วิญญูชน. หน้า 109.

¹⁰⁰ นันทนา ภาคบงกช และคณะ. (2539). *การปลูกฝังวินัยของคนในชาติ: การสำรวจลักษณะทางวินัยที่พึงประสงค์ในสังคมไทย รายงานการวิจัย ฉบับที่ 56*. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยพฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒประสานมิตร.

4. การปฏิบัติกาเพื่อแก้ไขความประพฤติหรือลงโทษ (Treatment that Corrects or Punishes)

Leon Megginson อธิบายคำว่า “Discipline” มาจากคำว่า “Disciple” แปลว่า “Follower” (ผู้ปฏิบัติตาม) ซึ่งมีความหมายเป็นนัยว่าวินัยดีเป็นผลของภาวะผู้นำที่ดี (Good - Leadership) ซึ่งมีความหมายแตกต่างกัน 3 ลักษณะ คือ

1. Discipline ในลักษณะที่เป็น “การควบคุมตนเอง” (Self - Control) มีความหมายมุ่งเน้นไปที่การพัฒนาตนเองเพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ ซึ่งอาจเรียกว่า “อัติวินัย” (Self-Discipline)

2. Discipline ในลักษณะที่เป็น “เงื่อนไขที่ทำให้มีพฤติกรรมอันเป็นระเบียบ” มีความหมายมุ่งเน้นไปที่การควบคุมตนเองในองค์กรให้มีความเป็นระเบียบในพฤติกรรมโดยใช้วิธีการสร้างเงื่อนไขชักนำต่าง ๆ เช่น การสร้างขวัญและความสามัคคี เป็นต้น

3. Discipline ในลักษณะที่เป็น “กระบวนการทางนิติธรรม” มีความหมายมุ่งเน้นไปที่กระบวนการตามกำหนดกฎเกณฑ์ในการพิจารณาความผิดทางวินัย ซึ่งจะมีการออกกฎ หรือ ระเบียบกำหนดการอันพึงปฏิบัติและห้ามไม่ให้ปฏิบัติ กำหนดโทษของการฝ่าฝืน และการดำเนินการเพื่อลงโทษผู้ทำผิด

นายประวิณ ณ นคร ได้วิเคราะห์และสรุปความหมายของคำว่า “วินัย” ว่ามีความหมายที่อธิบายได้เป็น 2 แนวทาง¹⁰¹ คือ

1. ความหมายในทางรูปธรรม หมายถึง ข้อปฏิบัติ หรือแบบ สำหรับคนในองค์กร ในหมู่ในเหล่าที่กำหนดไว้หรือที่มุ่งหวัง เช่น ทหารก็มีวินัยทหาร ข้าราชการพลเรือนสามัญก็มีวินัย ข้าราชการพลเรือนสามัญ เป็นข้อปฏิบัติ เป็นต้น

2. ความหมายในทางนามธรรม หมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาเป็นการควบคุมตนเอง ขอมรับหรือปฏิบัติตามการนำหรือการบังคับบัญชา หรือมีระเบียบ หรืออยู่ใน แบบแผน

“วินัย” แท้จริงมีอยู่สองอย่าง¹⁰² อย่างหนึ่ง คือ วินัย ตามที่ทราบกันและถือกัน อันได้แก่ข้อปฏิบัติที่บัญญัติไว้เป็นกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ให้ถือปฏิบัติอีกอย่างหนึ่ง คือ วินัยในตนเองที่แต่ละคนจะต้องบัญญัติขึ้นสำหรับควบคุมบังคับให้มีความจริงใจ และให้ประพฤติปฏิบัติ

¹⁰¹ ประวิณ ณ นคร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 99. หน้า 27-28.

¹⁰² สำนักมาตรฐานวินัยสำนักงาน ก.พ.. (2559). *คู่มือวิทยากรในการพัฒนาข้าราชการ เรื่อง วินัยข้าราชการพลเรือน*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ ก.พ.. หน้า 2.

ตามความจริงใจนั้นอย่างมั่นคง มีลักษณะเป็นสังจาธิษฐาน หรือการตั้งสัตย์สัญญาให้แก่ตัววินัยอย่างนี้ จัดเป็นตัววินัยแท้ เพราะให้ผลจริงและแน่นอนยิ่งกว่าวินัยที่เป็นบทบัญญัติ ทั้งเป็นปัจจัยสำคัญที่เกื้อกูลให้การถือการใช้วินัยที่เป็นบทบัญญัตินั้น ได้ผลเที่ยงตรงถูกต้อง สมบูรณ์เต็มเปี่ยมตามเจตนารมณ์

แม้คำว่า “วินัย” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มิได้ให้คำจำกัดความไว้ แต่มีการบัญญัติเรื่องวินัยและการรักษาวินัยในหมวดที่ 6 ซึ่งเมื่อพิจารณาจากคำจำกัดความคำว่า “วินัย” ข้างต้นแล้ว อาจจะพอล่าวสรุปและให้ความหมายได้ว่า “วินัย” หมายถึง ระเบียบ แบบแผน กฎเกณฑ์ ข้อบังคับและข้อปฏิบัติที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อใช้ในการควบคุมตนเองและควบคุมผู้อยู่ได้บังคับบัญชา ให้ประพฤติ หรือปฏิบัติตามที่กำหนดไว้โดยเคร่งครัด อันจะทำให้การบริหารราชการดำเนินไปสู่ วัตถุประสงค์อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะยังให้บังเกิดผลดีแก่ประเทศชาติและประชาชนโดยทั่วไป

ดังนั้น “การดำเนินการทางวินัยข้าราชการ” จึงหมายถึง กระบวนการและขั้นตอน การดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นรูปแบบตามที่กฎหมาย ประกาศ ระเบียบ และข้อบังคับได้กำหนดไว้ เมื่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ซึ่งได้แก่ การตั้งเรื่องกล่าวหา การสืบสวนหรือการสอบสวน การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ การลงโทษหรืองดโทษ และการดำเนินการต่าง ๆ ระหว่างการสอบสวนพิจารณาความผิด เช่น การให้พักราชการ หรือการให้ออกจากราชการไว้ก่อน เป็นต้น และการลงโทษมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม ตลอดจน เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรม และความมั่นคงแก่ข้าราชการ วัตถุประสงค์ในการดำเนินการทางวินัย จึงมีขึ้น เพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของทางราชการ ความมั่นคงของชาติ และความผาสุกของประชาชน¹⁰³

2) วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัย

การลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นมาตรการที่มุ่งปราบปรามข้าราชการที่ฝ่าฝืน ข้อห้ามตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับกำหนด โดยวิธีการลงโทษทางวินัยซึ่งมีผลเป็นการปรามไม่ให้ ข้าราชการอื่นกระทำผิดวินัยเพราะเกรงกลัวกับการลงโทษ ซึ่งสามารถสรุปวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัยได้ดังนี้¹⁰⁴

(1) เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับเพื่อให้ผู้กระทำผิด ตระหนักว่าต้องได้รับโทษเสมอ และเป็นการปรามไว้มิให้ผู้อื่นเอาเยี่ยงอย่าง

¹⁰³ สำนักงาน ก.พ. (2554). คู่มือการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ ก.พ.. หน้า 3 - 4.

¹⁰⁴ ประวีณ ณ นคร. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 99. หน้า 45-47.

(2) ช่วยเสริมสร้างภาพลักษณ์ชื่อเสียงที่ดีของระบบราชการ

(3) ช่วยส่งเสริมสมรรถภาพในการทำงานให้มีประสิทธิภาพและเพิ่มประสิทธิผล
ข้าราชการจะต้องมีวินัย เพื่อที่จะได้ทำงานของชาติให้สัมฤทธิ์ผลบรรลุเป้าหมาย

(4) วินัยช่วยส่งเสริมความสำเร็จและความเจริญก้าวหน้าในการทำงานและการดำเนิน
ชีวิตของบุคคล ข้าราชการจะต้องมีวินัย เพื่อความสำเร็จและความเจริญก้าวหน้าในการทำงานและ
การดำเนินชีวิตของตน¹⁰⁵

(5) เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญกำลังใจ และสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
การลงโทษทางวินัยต้องกระทำให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ต้องลงโทษโดยยุติธรรม คือ
พิจารณาโดยล่องแท่ว่ากระทำผิดจริง ลงโทษอย่างเป็นธรรม คือ เสมอหน้าไม่เลือกที่รัก มักที่ชัง และ
ลงโทษในระดับที่เหมาะสมกับความผิด ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความระมัดระวัง ในการรักษา
มาตรฐานความประพฤติและรู้สึกว่าเป็นธรรมในราชการทำให้มีขวัญและกำลังใจในการที่จะประพฤติ
และปฏิบัติตนให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีและทำงานให้ดีขึ้นต่อไป

วินัยของข้าราชการเปรียบเสมือนเป็นกรอบในการปฏิบัติงานราชการ เป็นเครื่องมือ
ในการควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้ปฏิบัติงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่
กำหนดไว้ ในการรักษาวินัยของข้าราชการ อาจแยกพิจารณาออกเป็น 2 ประการ¹⁰⁶ ดังนี้

ประการแรกหากพิจารณาในทางบวก หมายถึง การเสริมสร้างทัศนคติ ทำที่ และ
บรรยากาศที่ดีในการปฏิบัติราชการเพื่อให้งานดำเนินตามระเบียบที่กำหนด การรักษาวินัยทางบวก
มุ่งสร้างสรรคความเข้าใจอันดีระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับหัวหน้าหน่วยงาน ให้ตระหนักถึงความสำคัญ
ของวินัย ผู้บังคับบัญชาต้องเสริมสร้างวินัยที่ดีให้เกิดขึ้นภายในองค์กร ซึ่งชี้ให้เห็นว่าวินัยเป็น
สิ่งที่ไม่น่ากลัว สำหรับผู้ที่ประพฤติดีและประพฤติชอบ นอกจากนี้จะถือเป็นการนำเกียรติมาสู่คณะ
และหน่วยงาน หากคนในหน่วยงานมีวินัยจึงจะเป็นผลดีต่อการบริหารงานของหน่วยงานนั้น ๆ

ประการที่สองหากพิจารณาในทางลบ ระเบียบวินัยมีไว้เพื่อเป็นกรอบให้ผู้ปฏิบัติงาน
ร่วมกันสามารถปฏิบัติงานร่วมกันอย่างสงบสุขและเรียบร้อยเปรียบเสมือนกติกา เช่น การกีฬา
มีการกำหนดกติกาขึ้นหากทำผิดฝ่าฝืนกติกาจะต้องถูกลงโทษ วินัยก็เช่นเดียวกันหากกระทำผิดวินัย

¹⁰⁵ สำนักมาตรฐานวินัยสำนักงาน ก.พ.. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 103. หน้า 4.

¹⁰⁶ ประวิณ ฒ นคร. (2530). *จุดมุ่งหมายและขอบเขตของวินัย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
หน้า 3-4.

จะต้องถูกลงโทษทางวินัยตามที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เป็นการลงโทษผู้ที่ออกนอกกรอบ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่กำหนดไว้ ส่วนจะลงโทษเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะของความผิด

3.1.2 การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษทางวินัย

การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ คือ การพิจารณาวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหา ได้กระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และควรจะลงโทษในสถานใด หรือไม่ ทั้งนี้ เป็นกระบวนการที่จะต้องกระทำโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาโดยเฉพาะตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การพิจารณาความผิด และกำหนดโทษพึงกระทำ เมื่อได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาโดยชัดเจน พอที่จะพิจารณาความผิดและกำหนดโทษได้แล้ว ทั้งนี้หากเป็นความผิดวินัย ซึ่งมีใช้กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งนั้นจะต้องได้ข้อเท็จจริงจากการสืบสวนหรือสอบสวน หากเป็นความผิดวินัย ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง อาจได้ข้อเท็จจริงจากคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุด การสืบสวน การรายงาน หรือการรวบรวมข้อมูล แล้วแต่กรณี

1) หลักการพิจารณาความผิด

ในการพิจารณาความผิด มีหลักที่ควรคำนึงถึงอยู่ 2 หลัก คือ

(1) หลักนิติธรรม ได้แก่การพิจารณาตามตัวบทกฎหมาย กล่าวคือ การที่จะถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัยฐานใดนั้น ต้องมีบทกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำเช่นนั้น เป็นความผิดทางวินัย ถ้าไม่มีบทกฎหมายว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิดทางวินัย ก็ไม่ถือเป็นการกระทำผิดวินัย ทั้งนี้ การที่จะถือว่าการกระทำอย่างไรเป็นความผิดทางวินัยฐานใดนั้น ต้องพิจารณาให้เข้าองค์ประกอบของความผิดฐานนั้นทุกประการ ถ้ากรณีใดไม่ครบองค์ประกอบความผิดฐานใด ก็ไม่เป็นความผิดฐานนั้น ถ้าข้อเท็จจริงบ่งชี้เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตราใด ก็ปรับบท เป็นความผิดไปตามมาตรานั้น และลงโทษไปตามความผิดนั้น

อย่างไรก็ดี การพิจารณาโดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมแต่อย่างเดียว บางกรณี อาจไม่ถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็นก็ได้ เช่น ข้อเท็จจริงชี้ชัดว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่รับเงิน ค่าธรรมเนียมได้รับเงินค่าธรรมเนียม และออกใบเสร็จไว้แล้วไม่นำส่งอ้างว่าหลงลืม ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า มิได้เก็บเงินนั้นไว้ในที่ทำการซึ่งแสดงว่าเอาเงินนั้นใช้ปนกับเงินส่วนตัวไปบ้าง กรณีเช่นนี้ ถ้าพิจารณาตามหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด กรณีเช่นนี้ก็ต้องปรับบทความผิดเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพราะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ และได้ประโยชน์ส่วนตัวจากการที่เอาเงินนั้นไปใช้

เข้าองค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้ว จะต้องได้รับโทษ ปลดออก¹⁰⁷ (Dismiss) หรือ ไล่ออก¹⁰⁸ (Fire) ฉะนั้นกรณีนี้ถ้าพิจารณาตามหลักนิติธรรมโดยเคร่งครัดแล้ว จะต้องลงโทษสถานหนัก ไม่ว่าจะจำนวนเงินจะมากหรือน้อยเพียงใดก็ตาม การพิจารณาโดยยึดหลักนิติธรรมอย่างเดียว เช่นนี้ อาจไม่ถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็นก็ได้ จึงต้องนำหลักมโนธรรมตามที่กล่าวถึงต่อไปมาประกอบพิจารณาด้วย

(2) หลักมโนธรรม¹⁰⁹ (Conscience) ได้แก่ การพิจารณาทบทวนให้รอบคอบโดยคำนึงถึงความเป็นจริงและความถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็น เช่น ตามตัวอย่างดังกล่าวใน (1) ถ้าพิจารณาโดยใช้หลักมโนธรรมด้วย ก่อนที่จะปรับบทความผิด และกำหนดโทษจะต้องคำนึงถึงความเป็นจริงตามเหตุผลที่ควรจะเป็นในสภาพการณ์เช่นนั้นว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่ ด้วยซึ่งการพิจารณาโดยคำนึงถึงความเป็นจริงตามเหตุผลที่ควรจะเป็นนั้น ต้องอาศัยข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แวดล้อมประกอบ เช่น ดูว่าฐานะของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นอย่างไร ถ้าฐานะยากจนมาก แม้เงินเพียงเล็กน้อยก็อาจฟังว่าเอาไปหมุนใช้ส่วนตัวก่อนได้ แต่ถ้าเป็นคนร่ำรวย ฐานะดี กรณีเช่นนี้ การที่นำเงินหลวงเพียงเล็กน้อยไปปนกับเงินส่วนตัวก็คงจะไม่ได้ประโยชน์แก่ตนเองอย่างไร ก็ไม่น่าจะปรับบทเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และอาจต้องดูระยะเวลาที่เงินอยู่กับตัวด้วย ว่านานเพียงใด ถ้าระยะเวลานานเป็นเดือน ๆ ก็อาจได้ประโยชน์ส่วนตัวในการที่มีเงินนั้นอยู่ในมือพอที่จะฟังว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ แต่ถ้าเงินอยู่ในมือเพียงไม่กี่วันแล้วนำมาส่งคืนเอง โดยไม่มีเหตุบังคับให้ต้องส่ง แม้เงินจะมากก็น่าจะไม่ได้ประโยชน์อะไรในการที่มีเงินนั้นอยู่ในมือ จึงขาดองค์ประกอบที่จะฟังว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ความผิดที่จะปรับบทจะเข้ากรณีเพียงไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ดังนี้ เป็นการพิจารณาโดยอาศัยหลักนิติธรรมและหลักมโนธรรม

¹⁰⁷ ปลดออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนผู้นั้นลาออกจากราชการ

¹⁰⁸ ไล่ออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญ

¹⁰⁹ หลักมโนธรรม หมายถึง ความรู้ โดยเฉพาะ ความรู้ที่ได้มาจากการไตร่ตรองสิ่งที่กระทำไปแล้วในอดีต มโนธรรมจึงหมายถึง ความรู้ที่ช่วยตัดสินว่ากิจการใดกิจการหนึ่งที่ได้กระทำไปแล้วหรือวางแผนจะทำ สอดคล้องกับมาตรฐานทางด้านศีลธรรมของแต่ละคนหรือไม่ หรือความสามารถของจิตใจที่จะตัดสินพฤติกรรมทางด้านศีลธรรมของมนุษย์ หรือความรู้ที่สืบทอดชอบชั่วดีที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่เกิด. โปรดคูริชญา วัฒนรุ่ง.(2552). *หลักมโนธรรม*. ภาควิชากฎหมายมหาชน, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 22.

ประกอบกัน¹¹⁰ ซึ่งจะถูกต้องตามความเป็นจริง และเหมาะสมกว่าการพิจารณาโดยอาศัยหลักนิติธรรม แต่เพียงอย่างเดียว

ในการพิจารณาปรับบทความผิดจึงควรจะคำนึงถึงหลักทั้ง 2 ดังกล่าวควบคู่กันไป ทั้งนี้ เพื่อความถูกต้อง และเป็นธรรมทั้งในด้านนิติบัญญัติ และทางพฤตินัย

2) หลักการพิจารณากำหนดโทษ

ในการพิจารณากำหนดโทษ มีหลักในการพิจารณาดังนี้

(1) หลักนิติธรรม คือ คำนึงถึงระดับโทษตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 3 ระดับ คือ (ก) ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องโทษสถานไล่ออก หรือปลดออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะลดหย่อนก็ได้ แต่ลดต่ำกว่าปลดออกไม่ได้ (ข) ความผิดวินัยไม่ร้ายแรง จะต้องลงทัณฑ์ภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักขัง กักขังหรือตัดเงินเดือน (ค) ความผิดวินัยเล็กน้อย อาจวางโทษสถานภาคทัณฑ์ แต่ถ้าเป็นความผิดครั้งแรก และผู้บังคับบัญชาเห็นว่ามิเหตุอันควรลดโทษ จะลดโทษให้โดยวางกล่าวตัดเดือน หรือให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือไว้ก่อนก็ได้

(2) หลักมนุษยธรรม คือ การพิจารณาบททวนให้รอบคอบโดยคำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็นภายในขอบเขตระดับโทษตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ในกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องลงโทษไล่ออก หรือปลดออก ดังนี้ กรณีใดควรกำหนดโทษเป็นไล่ออก กรณีใดควรกำหนดโทษเป็นปลดออก ควรใช้หลักมนุษยธรรมเข้าประกอบการพิจารณาด้วย และทำนองเดียวกันในกรณีความผิดไม่ร้ายแรง กรณีใดจะควรลงทัณฑ์ กักขัง หรือภาคทัณฑ์ และกรณีไหนจะควรลดหย่อนโทษ หรือลดโทษ ก็ควรใช้หลักมนุษยธรรมเข้าประกอบการพิจารณาด้วย

(3) หลักความเป็นธรรม คือ การวางโทษจะต้องให้ได้ระดับเสมอหน้ากัน ใครทำผิดก็จะต้องถูกลงโทษ ไม่มียกเว้น ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง การกระทำผิดอย่างเดียวกันในลักษณะ และพฤติการณ์คล้ายคลึงกัน ควรจะระวางโทษเท่ากัน

อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นความผิดอย่างเดียวกันก็อาจแตกต่างกันในลักษณะพฤติการณ์ หรือเหตุผลซึ่งอาจใช้ดุลพินิจวางโทษหนักเบาแตกต่างกันตามควรแก่กรณีได้ โดยนำเหตุบางประการมาประกอบการพิจารณา เช่น ลักษณะของการกระทำผิด ความผิดอย่างเดียวกัน บางกรณีพฤติการณ์หรือ

¹¹⁰ อุสาห์ โกมลปาณิก. (2540). *เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายมหาชน เล่มที่ 2*. (ม.ป.ท.: ม.ป.พ.). หน้า 839.

ลักษณะแห่งการกระทำผิดเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องระวางโทษหนักอาจจะถึงไล่ออกจากราชการ แต่บางกรณีพฤติการณ์หรือลักษณะการกระทำผิดไม่ถึงขั้นเป็นความผิดร้ายแรงซึ่งอาจพิจารณาวางโทษสถานเบาลดหลั่นกันตามสมควรแก่กรณี

1. ผลแห่งการกระทำผิด ความผิดอย่างเดียวกัน อาจต้องระวางโทษต่างกัน เพราะผลแห่งการกระทำผิดทำให้เกิดความเสียหายมากน้อยต่างกัน

2. คุณความดี ในความผิดอย่างเดียวกัน ผู้มีประวัติการทำงานดี ไม่เคยกระทำผิดมาก่อน อาจได้รับโทษน้อยกว่าผู้ที่เคยทำผิดมาก่อนแล้ว ผู้ทำผิดในเรื่องเดียวกัน แต่มีความพยายามแก้ไขบรรเทาผลร้ายอาจได้รับโทษน้อยกว่าผู้ไม่ได้พยายามทำเช่นนั้น เช่น เจ้าหน้าที่ตำรวจที่บกพร่องควบคุมผู้ต้องหาไม่ดีเป็นเหตุให้ผู้ต้องหาหลบหนี ในรายที่พยายามติดตามจับกุมผู้ต้องหาที่หลบหนีคืนมาได้ ควรจะได้รับโทษน้อยกว่าคนที่ไม่พยายามทำเช่นนั้น

3. การรู้หรือไม่รู้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด ถ้าทำไปทั้ง ๆ ที่รู้ว่าผิด ย่อมมีโทษหนักกว่าทำไปเพราะไม่รู้ว่าเป็นผิด

4. การให้โอกาสแก้ไขความประพฤติ ถ้าเป็นความผิดเล็กน้อยไม่ร้ายแรง อาจให้โอกาสแก่ผู้กระทำผิดที่จะแก้ไขความประพฤติอีกครั้ง โดยวางโทษสถานเบา หรืองดโทษโดยกล่าวตักเตือนหรือทำทัณฑ์บน แล้วแต่กรณี

5. เหตุเบื้องหลังการกระทำผิด การกระทำผิดเพราะความจำเป็นบังคับหรือเพราะถูกยั่วโทะสะ อาจได้รับโทษน้อยกว่าทำผิดโดยสันดานชั่วร้าย บางทีการกระทำผิดอาจเกิดขึ้นเพราะโรคจิตซึ่งต้องให้การรักษามากกว่าการลงโทษ

6. สภาพของผู้กระทำผิด ในความผิดอย่างเดียวกัน อาจกำหนดโทษต่างกันตามสภาพของผู้กระทำผิด ซึ่งอาจต้องพิจารณาโดยคำนึงถึง เพศ อายุ อายุราชการ การศึกษา ตำแหน่งหน้าที่ และสภาพทางส่วนตัวด้านอื่น ๆ ของผู้กระทำผิด

จุดมุ่งหมายในการให้นำเหตุดังกล่าวข้างต้นมาประกอบดุลพินิจในการวางโทษหนักเบา นั้น ไม่ได้มาจากนโยบายผ่อนปรนหรือนโยบายกวดขัน แต่มาจากแนวความคิดที่เห็นว่า การพิจารณาลงโทษไม่ควรจะเป็นไปตามกลไกตายตัวเสียทีเดียว ควรจะให้ผู้บังคับบัญชาและผู้พิจารณาใช้ดุลพินิจได้บ้างบนรากฐานการชั่งน้ำหนักเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น

3.1.3 หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกลงโทษทางวินัย และการอุทธรณ์

1) หลักการคุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกลงโทษทางวินัย

การลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นการดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งปกติแล้วกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองดำเนินการทางวินัยจะกำหนดขอบเขต ขั้นตอน วิธีการดำเนินการสอบสวน รวมทั้งอาจมีการแต่งตั้งคณะกรรมการวินัยพิจารณาความผิดทางวินัยขึ้นมาเป็นการเฉพาะเจาะจง เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยมีผลเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิ และสภาพของข้าราชการ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่การดำเนินการทางวินัยต้องกระทำด้วยความชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการใช้ดุลพินิจภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงขอยกหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยมาพิจารณา ดังนี้

(1) หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย

หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย มาจากหลักการที่ว่าฝ่ายปกครองที่ทำให้ฝ่ายปกครองยอมผูกพันตนต่อกฎหมาย แบบแผนของตนเองเป็นผู้กำหนดขึ้น และฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชนคนหนึ่งคนใดได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ และจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในกรอบที่กฎหมายกำหนด ทั้งต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายด้วย แสดงให้เห็นว่ากฎหมายจึงเป็นทั้งแหล่งที่มา (Source) และเป็นข้อจำกัด (Limitation) ของฝ่ายปกครอง หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองที่ทำให้องค์กรของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยอมผูกพันตนต่อหลักเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดขึ้น และเป็นมาตรการที่บังคับให้องค์กรของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทางปกครองให้เป็นไปตามกฎหมาย หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองประกอบไปด้วยหลักการย่อย 2 ประการ¹¹¹ คือ หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมายเป็นหลักที่กำหนดให้ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะคือ กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่หากกฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ และหลักการกระทำของฝ่ายปกครองต้องมีกฎหมายให้อำนาจหรือหลักไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจเป็นหลักที่กำหนดว่าฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ได้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมาย มอบอำนาจให้

¹¹¹ ไพรัช โดสสวัสดิ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 52. หน้า 9.

ในการกระทำการนั้น ๆ ในขณะที่หลักการกระทำทางปกครอง ต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย เรียกร้อง แต่เพียงให้องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการอยู่ในกรอบของกฎหมายเท่านั้น หลักไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจเรียกร้ององค์กรฝ่ายปกครองยิ่งไปกว่านั้น กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งแสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้น จะต้องมิฐานทางกฎหมายรองรับเท่านั้น

(2) หลักการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น

หลักการบังคับบัญชาตามลำดับชั้น มาจากหลักการที่ว่าผู้บังคับบัญชามีอำนาจ ในการออกคำสั่งให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติ หรือเว้นการปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งได้ ซึ่งอาจจะ ออกมาในรูปแบบคำสั่งภายในหรือหนังสือเวียน นอกจากนี้ ผู้บังคับบัญชายังมีอำนาจในการพิจารณาสั่งการ หรือทบทวนคำสั่งใด ๆ ของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ซึ่งมีลักษณะเป็นการควบคุมโดยอาศัยอำนาจการบังคับบัญชา ในระบบราชการ (bureaucracy) นอกจากนี้ ผู้บังคับบัญชายังมีอำนาจในการแก้ไข เปลี่ยนแปลง ยกเลิก หรือเพิกถอนการกระทำทางปกครองของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา อย่งไรก็ดี อำนาจบังคับบัญชามีลักษณะ ที่แตกต่างจากอำนาจกำกับดูแล กล่าวคือ อำนาจบังคับบัญชาแม้จะไม่มีกฎหมายให้อำนาจผู้บังคับบัญชา ในการใช้อำนาจไว้โดยตรงก็ตาม ผู้บังคับบัญชาก็สามารถใช้อำนาจบังคับบัญชาเหนือผู้ใต้บังคับบัญชาได้ ในขณะที่เป็นลักษณะของความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรกำกับดูแลกับองค์กรภายใต้กำกับดูแล ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวนี้จะกระทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้และจะต้องทำเป็นรูปแบบตามที่ กฎหมายกำหนดไว้¹¹²

(3) หลักการรับฟังข้อเท็จจริงจากผู้ที่จะถูกกระทบสิทธิ

เนื่องจากกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองซึ่งอาศัยอำนาจตามกฎหมายนั้น ย่อมต้องมีผลไปกระทบเตือนต่อสิทธิและหน้าที่ของบุคคลเสมอ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงมีแนวทางในการปฏิบัติราชการ โดยให้ความสำคัญของการแสวงหาข้อเท็จจริงและการตรวจสอบ พยานหลักฐานก่อนที่จะออกคำสั่งทางปกครอง ซึ่งหากฝ่ายปกครองได้ใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครอง โดยมิได้ตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วนตามที่บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจหน้าที่ไว้ ย่อมจะก่อให้เกิดผลต่อความชอบด้วยกฎหมาย ในทางตรงกันข้ามเมื่อคำสั่งทางปกครองไปกระทบกระทบ สิทธิของคู่กรณี หน่วยงานของรัฐนั้นจะต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีที่จะได้รับผลกระทบจากการออกคำสั่ง

¹¹² สุนิดา คงมัน. (2556). *ความไม่สอดคล้องในกระบวนการรายงานการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือน กับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)*. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 22.

ทางปกครองนั้น มีสิทธิชี้แจงแสดงความเห็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่มีผลสำคัญต่อการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ หลักดังกล่าวถือเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

หลักการรับฟังข้อเท็จจริงดังกล่าว ต้องการให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองปฏิบัติตามข้อเรียกร้อง 2 ประการดังต่อไปนี้¹¹³

1. การแจ้งคำบอกกล่าว

หลักการรับฟังข้อเท็จจริงผู้ถูกระทบสิทธิ เรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองแจ้งคำบอกกล่าวให้แก่บุคคลที่จะถูกระทบสิทธิ คำบอกกล่าวนี้จะทำให้บุคคลที่จะถูกระทบสิทธิมีโอกาสเตรียมตัวหาข้อเท็จจริง หรือพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการชี้แจงข้อเท็จจริง ดังนั้น คำบอกกล่าวจึงต้องแจ้งให้บุคคลที่จะถูกระทบสิทธิทราบถึงข้อมูลต่าง ๆ อย่างเพียงพอบุคคลนั้นก็จะต้องทราบถึงข้อกล่าวหา เพื่อที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เป็นผลร้ายต่อตน คำบอกกล่าวจะต้องมีข้อความที่ชัดเจนและจะต้องให้เวลาบุคคลที่จะถูกระทบสิทธิเตรียมตัวหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่อาจจะมีคำวินิจฉัยในประเด็นหรือข้อเท็จจริงที่ไม่ได้บอกกล่าวให้แก่บุคคลที่จะถูกระทบสิทธิทราบ แต่การแจ้งคำบอกกล่าวดังกล่าวก็มีข้อจำกัด ถ้าการเปิดเผยแหล่งข้อมูลหรือพยานจะทำให้ข้อมูลหรือพยานบุคคลได้รับอันตราย หรือทำให้เกิดผลเสียหายต่อประโยชน์ส่วนรวมฝ่ายปกครองไม่จำเป็นที่จะต้องบอกกล่าวถึงแหล่งข้อมูลหรือพยานนั้น

2. การรับฟังข้อเท็จจริง

ในการรับฟังข้อเท็จจริงจากบุคคลที่จะถูกระทบสิทธิ ฝ่ายปกครองจะต้องให้โอกาสแก่บุคคลที่จะถูกระทบสิทธิแก้ข้อกล่าวหาหรือชี้แจงข้อเท็จจริงต่าง ๆ อย่างเพียงพอ นอกจากนี้ฝ่ายปกครองยังสามารถที่จะหาพยานหลักฐานได้เอง รวมทั้งรับฟังพยานหลักฐานใดก็ตามที่สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงและสามารถใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญที่มีอยู่ในการวินิจฉัยได้ด้วยแต่ฝ่ายปกครองจะต้องแจ้งข้อเท็จจริง หรือพยานหลักฐานแก่บุคคลที่จะ ได้รับผลร้ายจากข้อเท็จจริงหรือ พยานหลักฐานเหล่านั้น และต้องให้โอกาสที่จะปฏิเสธหรือคัดค้านข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานได้

นอกจากนี้ คู่กรณีในกระบวนการพิจารณาเรื่องทางปกครองย่อมมีสิทธินำพยานความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาเรื่องทางปกครองได้หรืออาจจะแต่งตั้งบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ

¹¹³ ประสิทธิ์ อัจฉริยสกุลชัย. (2531). *การประกันสิทธิตามข้อเรียกร้องของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในกฎหมายปกครองไทย*. (ม.ป.ท.: ม.ป.พ.). หน้า 15-16.

ให้เป็นตัวแทนของตนในการพิจารณาเรื่องทางปกครองได้ตามมาตรา 23¹¹⁴ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

(4) หลักการการกระทำครั้งเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง

หลักการการกระทำครั้งเดียวไม่อาจถูกลงโทษสองครั้ง (non bis in idem) เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่มีอยู่ในกฎหมายอาญา ซึ่งมาจากหลักการห้ามมิให้ลงโทษบุคคลที่เคยถูกลงโทษจากการกระทำเดียวกันนั้นมาแล้ว และหลักนี้ขยายเข้ามาใช้ในขอบเขตของกฎหมายปกครองในเรื่องการลงโทษทางวินัย ด้วยความคิดพื้นฐานว่าบุคคลไม่อาจจะถูกลงโทษซ้ำจากการกระทำเดียวกัน และเป็นหลักที่ศาลต้องนำมาใช้ แม้จะไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดไว้เพื่อเป็นหลักประกัน หรือพิทักษ์สิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนให้ได้รับความเป็นธรรม¹¹⁵

(5) หลักการต้องให้เหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง

ในการออกคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองซึ่งมีผลกระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคล การออกคำสั่งทางปกครองของฝ่ายปกครองจะต้องอธิบายเหตุผลทางด้านกฎหมายและทางด้านข้อเท็จจริงที่เป็นที่มาของการออกคำสั่งทางปกครองนั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบใช้อำนาจของฝ่ายปกครองเพื่อทราบหลักการและเหตุผลในการวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครอง ดังจะเห็นได้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 37¹¹⁶ คำสั่งทางปกครองที่ต้องทำเป็นหนังสือและการยื่นยันคำสั่งทางปกครอง ก็ต้องทำเป็นหนังสือและต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย

การให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครองมีเจตนารมณ์ เพื่อให้คู่กรณีในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ตรวจสอบคำสั่งทางปกครองที่เจ้าหน้าที่ออกใช้บังคับว่าตนเองได้รับการปฏิบัติถูกต้องหรือไม่ เจ้าหน้าที่ที่มีคำสั่งทางปกครองเพราะเหตุใด และคำสั่งทางปกครองนั้นถูกต้องเหมาะสม หรือไม่ขัดกับ

¹¹⁴ มาตรา 23 ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

๑๗๑

๑๗๑

¹¹⁵ นุบผา อัครพิมาน. (2548). หลักกฎหมายทั่วไป. *วารสารวิชาการศาลปกครอง เล่ม 1 ปีที่ 5*. หน้า 22.

¹¹⁶ มาตรา 37 คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยื่นยันคำสั่งทางปกครอง เป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (1) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (2) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง และ
- (3) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายหรือไม่ อีกทั้งการให้เหตุผลยังเป็นประโยชน์ต่อผู้ออกคำสั่งในการพิจารณา ทบทวนคำสั่งเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับคู่กรณี และเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมทางกฎหมาย ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการอุทธรณ์หรือการพิจารณาในชั้นศาลปกครอง¹¹⁷

(6) หลักความไม่มีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่

เป็นหลักการป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐนำเอาเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวเข้าไปปะปนกับการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นไปโดยถูกต้องตามข้อเท็จจริง ปราศจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจและอคติ ขณะเดียวกันก็ทำให้ประชาชนมีความเชื่อมั่นได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะใช้อำนาจปกครองอย่างเป็นกลาง และเป็นธรรม

2) การอุทธรณ์

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย (Appeal) ถือเป็นหลักประกันความเป็นธรรม ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษสิทธิโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว โดยการอุทธรณ์ และการถ่วงดุลอำนาจของผู้บังคับบัญชาในการใช้ดุลพินิจในการลงโทษทางวินัย กระบวนการอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยนี้คล้ายคลึงกับกระบวนการยุติธรรมในการทางอาญา จึงมีขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่ การสอบสวนพิจารณา ตัดสิน ลงโทษและอุทธรณ์ทำนองเดียวกับกระบวนการยุติธรรม ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษทางวินัย เห็นว่าตนเองไม่ได้รับความเป็นธรรมก็ย่อมมีสิทธิโต้แย้ง โดยอุทธรณ์ขอให้ผู้มีอำนาจพิจารณาทบทวนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นได้

ในกรณีที่กฎหมายเฉพาะกำหนดขั้นตอน ระยะเวลา และวิธีการอุทธรณ์ไว้อย่างไร บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองก็ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายเฉพาะนั้นกำหนดไว้ หากไม่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเป็นกฎหมายกลาง ใ้ปฏิบัติตาม เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งมีหน้าที่ที่จะต้องระบุวิธีการ และระยะเวลาในการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองให้บุคคลผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบด้วย มิฉะนั้นระยะเวลาอุทธรณ์จะเริ่มต้นนับใหม่ตั้งแต่วันที่เจ้าหน้าที่ได้แจ้งหลักเกณฑ์ดังกล่าว หากไม่มีการแจ้งใหม่ระยะเวลาอุทธรณ์จะขยายไปเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

¹¹⁷ ญัฐพงษ์ ศรีศาลา. (2554). ปัญหาทางกฎหมายการดำเนินการทางวินัยพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, มหาวิทยาลัยบูรพา, 7 (3). หน้า 522.

การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในระบบกฎหมายไทยไม่มีผลเป็นการทูลเกล้าฯ บังคับตามคำสั่งโดยอัตโนมัติ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งจะพิจารณาทูลเกล้าฯ บังคับให้ ในการอุทธรณ์นั้นกฎหมายกำหนดให้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน เจ้าหน้าที่ย่อมมีอำนาจในการแก้ไขคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เจ้าหน้าที่รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาวินิจฉัยสั่งการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาสามารถทบทวนคำสั่งทางปกครองได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย หรือความเหมาะสมในการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง และอาจจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองไม่ว่าในทางที่เป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้อุทธรณ์ได้

3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือนของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันมาช้านาน ดังจะเห็นได้จากมีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. (The National Counter Corruption Commission) มีอำนาจหน้าที่เฉพาะใต้วงและวินัยการกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ที่ร้ายวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด จึงส่งผลให้การกระทำทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงและข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองที่ไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และยังไม่มีการได้รับผิดชอบจึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. (The National Counter Corruption Commission Government Sector) โดยกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจในการใต้วงข้อเท็จจริงและข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ที่อยู่ในอำนาจการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้อำนวยการกองลงมา ซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญทุกกระทรวง ทบวง กรม ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการทหาร ข้าราชการครู พนักงานองค์กรมหาชน พนักงานรัฐวิสาหกิจ ข้าราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนข้าราชการ และพนักงานหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งในรูปแบบพิเศษอื่น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการจัดตั้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. นอกจากจะมุ่งเน้นการนำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำผิดมาลงโทษทางอาญาแล้ว ยังมีการนำวิธีการลงโทษทางวินัยมาใช้ในการลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้กระทำผิดด้วยซึ่งมีลักษณะเป็นกระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัยแบบพิเศษ นอกเหนือจากกระบวนการพิจารณาความผิดทางวินัยแบบปกติตามกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบข้าราชการพลเรือน¹¹⁸ ซึ่งในบพนี้ผู้วิจัยจะศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือนซึ่งอยู่ภายใต้อำนาจในการได้สวนข้อเท็จจริง และข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. ดังนี้

3.2.1 มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

¹¹⁸ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 เป็นกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับแรก มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2471 และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนรวมทั้งหมดเป็น 10 ฉบับ คือ

- 1) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471
- 2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2476
- 3) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2479
- 4) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2482
- 5) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2485
- 6) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495
- 7) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497
- 8) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518
- 9) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535
- 10) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ฉบับปัจจุบัน มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 26 มกราคม

พ.ศ. 2551

1) ความหมายและประเภทของข้าราชการพลเรือน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 4¹¹⁹ ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ข้าราชการพลเรือน” ไว้หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน ซึ่งสามารถแยกองค์ประกอบของข้าราชการพลเรือนได้ 3 ประการ ดังนี้¹²⁰

1. เป็นบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ถ้าไม่ใช่ผู้ได้รับบรรจุแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น ข้าราชการครู ข้าราชการตำรวจ ก็ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน

2. ให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน ดังนั้น ถ้าไม่ได้รับเงินจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือน เช่น ลูกจ้าง ก็ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน

3. จะต้องทำงานอยู่ในกระทรวง กรม ฝ่ายพลเรือน ดังนั้น ถ้าเป็นข้าราชการในกระทรวงกลาโหม ก็ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน

ดังนั้น บุคคลที่มีคุณสมบัติ 3 ประการข้างต้น จึงจะถือว่าเป็น “ข้าราชการพลเรือน” และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายนี้ ซึ่งข้าราชการพลเรือนมี 2 ประเภท คือ¹²¹

1. ข้าราชการพลเรือนสามัญ

2. ข้าราชการพลเรือนในพระองค์

2) การกำหนดตำแหน่งและประเภทของข้าราชการพลเรือนสามัญ

สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญจากเดิม 11 ระดับ

¹¹⁹ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการพลเรือน” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน

ฯลฯ

ฯลฯ

¹²⁰ ชาญชัย แสงศักดิ์. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 19. หน้า 256.

¹²¹ มาตรา 35 ข้าราชการพลเรือนมี 2 ประเภท คือ

(1) ข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการ โดยได้รับบรรจุแต่งตั้งตามที่บัญญัติไว้ในลักษณะ 4 ข้าราชการพลเรือนสามัญ

(2) ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนซึ่งรับราชการ โดยได้รับบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในพระองค์พระมหากษัตริย์ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เป็น 4 ประเภทตำแหน่ง¹²² เพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะงานที่ปฏิบัติของข้าราชการพลเรือน และเป็น การกระจายอำนาจการกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ทั้งในเรื่องจำนวนตำแหน่ง ประเภทตำแหน่ง สายงานและระดับตำแหน่ง ดังนี้

(1) ตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ และรองหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวง ทบวง กรม และตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร จำแนกระดับ ตามลำดับความสำคัญของตำแหน่งเป็น 2 ระดับ

- ระดับสูง ได้แก่ ตำแหน่งปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดีหรือเทียบเท่า
- ระดับต้น ได้แก่ ตำแหน่งรองอธิบดีหรือเทียบเท่า

(2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าระดับกรม และ ตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนด จำแนกระดับตำแหน่งตามความรับผิดชอบเป็น 2 ระดับ

- ระดับสูง เทียบเท่าตำแหน่ง ผู้อำนวยการสำนัก (ระดับ 9 บส.)
- ระดับต้น เทียบเท่าตำแหน่ง ผู้อำนวยการกอง (ระดับ 8 บก.)

(3) ตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จปริญญา ทางวิชาการตามที่ ก.พ. กำหนดปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้นมี 5 ระดับ

- ระดับทรงคุณวุฒิ เทียบเท่าตำแหน่ง ระดับ 10-11
- ระดับเชี่ยวชาญ เทียบเท่าตำแหน่ง ระดับ 9
- ระดับชำนาญการพิเศษ เทียบเท่าตำแหน่ง ระดับ 8
- ระดับชำนาญการ เทียบเท่าตำแหน่ง ระดับ 6-7
- ระดับปฏิบัติการ เทียบเท่าตำแหน่ง ระดับ 3-5

¹²² มาตรา 45 ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญ 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

(1) ตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการและรองหัวหน้าส่วนราชการระดับ กระทรวง กรม และตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร

(2) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่าระดับกรมและตำแหน่งอื่น ที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการ

(3) ตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งที่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตามที่ ก.พ. กำหนดเพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น

(4) ตำแหน่งประเภททั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งที่ไม่ใช่ตำแหน่งประเภทบริหาร ตำแหน่งประเภทอำนวยการ และ ตำแหน่งประเภทวิชาการ ทั้งนี้ ตามที่ ก.พ. กำหนด

(4) ตำแหน่งประเภททั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งที่ไม่จำเป็นต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษา ระดับปริญญาตามที่ ก.พ.กำหนดให้ปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น และไม่ใช้ตำแหน่งประเภท อำนวยการและประเภทบริหาร เป็นตำแหน่งสำหรับผู้ปฏิบัติงานสนับสนุนงานปฏิบัติการ ของส่วนราชการ งานที่ต้องใช้ทักษะเฉพาะ

- ระดับทักษะพิเศษ เทียบเท่าตำแหน่งระดับ 8 ขึ้นไป
- ระดับอาวุโส เทียบเท่าตำแหน่งระดับ 7
- ระดับชำนาญงาน เทียบเท่าตำแหน่งระดับ 5-6
- ระดับปฏิบัติงาน เทียบเท่าตำแหน่งระดับ 1-4

ข้าราชการพลเรือนซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและ ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำทุจริต จึงได้แก่ ข้าราชการพลเรือนตำแหน่งประเภทวิชาการ ในระดับชำนาญการ ระดับปฏิบัติการ และตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ระดับชำนาญงาน และระดับปฏิบัติงาน

3) ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย

ผู้มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยต้องบุคคลที่มีตำแหน่งตามที่กฎหมายให้อำนาจให้ เท่านั้น ถ้ากฎหมายไม่ได้ให้อำนาจในการลงโทษ ก็ไม่มีอำนาจในการลงโทษ¹²³ ซึ่งตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุบุคคลเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการพลเรือน และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งมีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน ผู้กระทำความผิดทางวินัยเป็นผู้มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัย ดังนี้

(1) นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการสังกัด กระทรวง กรม ทุกส่วนราชการ

(2) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อ นายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรี นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(3) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงตำแหน่งรองหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม รองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบ

¹²³ ประณูญ สุวรรณภักดี. (2529). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. (ม.ป.ท.: ม.ป.พ.). หน้า 22.

การปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(4) ตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้น ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(5) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการชำนาญการชำนาญการพิเศษ และเชี่ยวชาญ และประเภททั่วไปในสำนักงานรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(6) ตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับสูง ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้อำนวยการกอง ผู้บังคับบัญชาในกองนั้น

(7) ตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้น ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งเมื่อได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้นในส่วนราชการระดับกรมที่หัวหน้าส่วนราชการอยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรือต่อรัฐมนตรี ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(8) ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(9) ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ ให้ปลัดกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(10) ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษ ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งเมื่อได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษในส่วนราชการระดับกรมที่หัวหน้าส่วนราชการอยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(11) ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ ชำนาญการ ตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับปฏิบัติงาน ชำนาญงาน และอาวุโส ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

4) ประเภทความผิดทางวินัยและการลงโทษทางวินัย

(1) ประเภทความผิดทางวินัย

ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาวินัยโดยกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานราชการ หากข้าราชการพลเรือนผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าว ย่อมถือเป็นความผิดทางวินัยและอาจถูกดำเนินการทางวินัยได้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้จำแนกโทษทางวินัยไว้ 2 ประเภท ดังนี้คือ

1. ความผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ได้แก่ การไม่กระทำตามข้อควรปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 82 บัญญัติไว้ดังนี้

1.1. ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม เช่น ปฏิบัติหน้าที่การเงินและบัญชี จัดทำหลักฐานการเบิกเกินกว่าจำนวนวันที่ลูกจ้างมาปฏิบัติงานแล้ว นำเงินส่วนที่เกินไปซื้อวัสดุอุปกรณ์ใช้ในราชการไม่ปฏิบัติตามลำดับ ที่ลงรับไว้ในทะเบียนรับเรื่อง โดยลัดคิวให้แก่บุคคลอื่น หรือไม่แจ้งข้อขัดข้องแก่ผู้มาติดต่อราชการ กรณีไม่สามารถดำเนินการได้ โดยได้คืนหลักฐานและเงินที่รับไว้แก่ผู้มาติดต่อราชการ

1.2. ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เช่น ระเบียบกำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 45 วัน แต่ดำเนินการใช้เวลานานถึง 14 เดือน ก่อนหน้านั้นผู้บังคับบัญชาเรียกมาว่ากล่าวตักเตือนก็ยังเพิกเฉย หรือระเบียบกำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 45 วัน แต่ดำเนินการใช้เวลานานถึง 14 เดือนก่อนหน้านั้นผู้บังคับบัญชาเรียกมาว่ากล่าวตักเตือนก็ยังเพิกเฉย

1.3. ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจอุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ เช่น เจ้าหน้าที่หัวหน้าหน่วยพัสดุไม่ควบคุมดูแลการจัดทำ และจัดส่งหนังสือแจ้งความประกวดราคาการจัดซื้อไปยังสถานีวิทยุกระจายเสียงแห่งประเทศไทย ส่งหนังสือแจ้งความไปยังสถานีวิทยุหลังจากได้มีการยื่นซองประกวดราคาแล้ว ทำให้ไม่มีการประกาศทางสถานีวิทยุ หรือไม่ส่งรถเข้าซ่อมให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ดี และเสียค่าซ่อมน้อย

แต่ฝืนนำรถออกไปใช้งานจนกระทั่งรถอยู่ในสภาพที่ไม่สามารถจะใช้งานได้ต่อไป จึงนำมาซ่อม ทำให้ค่าซ่อมสูงขึ้น

1.4. ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขึ้นหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้น จะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะต้องเสนอความเห็น เป็นหนังสือทันที เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้น และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

1.5. ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้ เช่น ลงชื่อปฏิบัติราชการ และละทิ้งหน้าที่ราชการออกไปทำธุระ โดยไม่ได้ขออนุญาตผู้บังคับบัญชา หรือเบียดบังเวลาราชการไปทำธุระส่วนตัว และไม่ดำเนินการกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งกระทำผิด

1.6. ต้องรักษาความลับของทางราชการ เช่น เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6 นำความลับเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบพิเศษ 2 ชั้น ไปเปิดเผยก่อนที่จะมีคำสั่ง เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปี

1.7. ต้องสุภาพเรียบร้อยรักษาความสามัคคีและต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการ ระหว่างข้าราชการด้วยกันและผู้ร่วมปฏิบัติราชการ เช่น พูดยาทำทายและด่าว่าด้วยถ้อยคำหยาบคาย และเดินด่าทั้งภายในและภายนอกสำนักงาน การกล่าวหาและตำหนิผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ด้วยถ้อยคำไม่สุภาพ

1.8. ต้องต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม และให้การสงเคราะห์แก่ ประชาชนผู้ติดต่อราชการเกี่ยวกับหน้าที่ของตน

1.9. ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและ ในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วย มารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย

1.10. ต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ของตนมิให้เสื่อมเสีย

1.11. กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

หรือการฝ่าฝืนข้อห้ามตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 83 บัญญัติดังนี้

1.12. ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความ ซึ่งควรต้องแจ้งถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย เช่น เจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ได้รับอนุญาต

ให้ลาไปต่างประเทศตั้งแต่วันที่ 14 เมษายน - 8 พฤษภาคม 2540 แต่ออกเดินทางไปต่างประเทศตั้งแต่วันที่ 6 เมษายน 2540 โดยลาพักผ่อนและลาป่วย ซึ่งปรากฏว่าไม่ได้ป่วยจริง แต่ลาเพื่อมิให้ขาดราชการและการไปต่างประเทศในช่วงดังกล่าว มิได้ขออนุญาตแต่อย่างใด

1.13. ต้องไม่ปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำ หรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว

1.14. ต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น เช่น สั่งซื้อสินค้าในนามของทางราชการเพื่อใช้ในการส่วนตัว เมื่อไม่ชำระหนี้ทำให้เจ้าหนี้ทวงหนี้มายังส่วนราชการ ภายหลังเจ้าหน้าที่ผู้นี้ได้อินยอมรับสภาพหนี้และขอใช้หนี้บางส่วนให้แก่บริษัทดังกล่าวแล้ว

1.15. ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เช่น ขณะปฏิบัติหน้าที่อยู่เวรประจำสำนักงานได้อ่านหนังสือนอกร่มและจุดยาเทียนไขไว้เมื่อเข้าอนลึมหดับยาเทียนไขเป็นเหตุให้ไฟลุกไหม้มุ้งและที่นอนทั้งหมด และไหม้ทรัพย์สินของทางราชการเสียหายเล็กน้อย

1.16. ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน เช่น ได้รับเงินค่าตอบแทนครั้งละไม่เกิน 500 บาท ในการช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้มาติดต่อทั้ง ๆ ที่ตนไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

1.17. ต้องไม่เป็นการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

1.18. ต้องไม่กระทำการอย่างใดที่เป็นการกั่นแกลัง กดขี่ หรือข่มเหงกันในการปฏิบัติราชการ

1.19. ต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ

1.20. ต้องไม่ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการ เช่น ไม่ดำเนินการตรวจสอบเอกสารหลักฐานให้แก่ประชาชนที่มาติดต่อ โดยละเอียดและไม่ให้คำแนะนำที่ชัดเจนเพียงพอ เป็นเหตุให้ผู้มาติดต่อราชการจำต้องไปติดต่อหลายครั้ง

1.21. ไม่กระทำการอื่นใดตามที่กำหนดในกฎ ก.พ

2. ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 85¹²⁴ ได้แก่ การกระทำในลักษณะดังนี้

2.1. ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต เช่น มีหน้าที่ทำบัญชี และรายงานต่าง ๆ พร้อมทำหน้าที่นำเงินรายได้แผ่นดินส่งคลังด้วยแล้วทำการยกออกเงินรายได้แผ่นดินเป็นประโยชน์ส่วนตัว หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ซึ่งปลอมใบกำกับภาษี ด้วยการรับรองผลการตรวจปฏิบัติการสอบยื่นหรือตรวจคืนว่าถูกต้องทั้ง ๆ ที่มิได้มีการประกอบกิจการจริง

2.2. ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เช่น ไม่ได้ยื่นใบลาออกตามระเบียบทางราชการ จึงไม่พิจารณาการลาออกเมื่อปรากฏว่าไม่มาปฏิบัติราชการอีกเลย จึงเป็นละทิ้งหน้าที่ราชการเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร และจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ หรือขออนุญาตออกไปค้างคืนนอกสถานฝึกอบรมแล้วไม่กลับเข้ารับการอบรมอีกครบกำหนดการฝึกอบรมแล้ว ก็ยังไม่กลับไปรายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการอีก

2.3. ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกัน เป็นเวลาเกินสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

¹²⁴ มาตรา 85 การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

(2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

(3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

(5) ดุหมั่น เหยียดหยาม กดขี่ ข่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง

(6) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(7) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

(8) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 80 วรรคสองและมาตรา 82 (11) หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 (10) ที่มีกฎ ก.พ. กำหนดให้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

2.4.กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เช่นทุจริตในการสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้น หรือเบิกค่าเช่าบ้านซึ่งไม่ได้พักอาศัยและชำระค่าเช่าจริง และได้เขียนรายงานการเดินทางไปประชุมอันเป็นเท็จ เพื่อขอเบิกเงินค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าพาหนะในการเดินทาง

2.5.คูหมีน เหยียดหยาม กดจี๋ ข่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง

2.6.กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2.7.ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

2.8.ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 80 วรรคสองและมาตรา 82 (11) หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 (10) ที่มีกฎ ก.พ. กำหนดให้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(2) การลงโทษทางวินัย

ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ ซึ่งการดำเนินการทางวินัยโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 88 นั้นมี 5 สถาน คือ

1. ภาคทัณฑ์
2. ตัดเงินเดือน
3. ลดเงินเดือน
4. ปลดออก
5. ไล่ออก

การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 89¹²⁵ บังคับว่าต้องทำเป็นคำสั่ง และต้องพิจารณาลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ ทั้งต้องแสดงให้เห็นด้วยว่าเป็นการลงโทษกระทำผิดวินัยฐานใดและในมาตราใด

¹²⁵ มาตรา 89 การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ โดยในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดและตามมาตราใด

ทั้งนี้ ในส่วนของการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงนั้นเดิมตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 กำหนดให้ลงโทษได้ 3 สถาน คือ ให้ออก ปลดออก และไล่ออกจากราชการ โดยข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษให้ออกจากราชการยังมีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญแตกต่างกับข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกซึ่งจะไม่มีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญต่อมาสำนักงาน ก.พ. ได้มีข้อเสนอไปยังคณะรัฐมนตรีว่ามีกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ สั่งให้ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญหลายราย ซึ่ง ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่เป็นการเหมาะสมรวม 2 เรื่อง คือ 1.กระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และ 2.กระทำผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันควร โดย ก.พ.เห็นว่าความผิดทั้งสองฐานดังกล่าวเป็นความผิดร้ายแรง ซึ่งควรไล่ออกจากราชการ จะปรานีลดหย่อนโทษลงได้ก็เพียงปลดออกจากราชการ การนำเงินที่ทุจริตขยกออกไปแล้วมาคืนก็ดี การที่เป็นผู้ไม่เคยกระทำผิดมาก่อนก็ดี หรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใดก็ดี ไม่เป็นเหตุเพียงพอที่จะลดหย่อนผ่อนโทษลงเป็นให้ออกจากราชการได้ ก.พ.จึงเสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาและนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป ซึ่งต่อมากลางมติเห็นชอบด้วยตามข้อเสนอของ ก.พ.แล้วตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ น.ว.125/2503 ลงวันที่ 4 ตุลาคม 2503 เรื่อง การลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง¹²⁶

ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้เปลี่ยนแปลงการลงโทษทางวินัยร้ายแรงโดยกำหนดให้ลงโทษได้เพียง 2 สถานคือ ปลดออก และไล่ออกจากราชการ สำนักงาน ก.พ. จึงมีหนังสือที่ นร.0709.2/ บ 1044 ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2536 เสนอให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาและนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว.125/2503 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2503 เรื่อง การลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยให้ความเห็นว่าขณะคณะรัฐมนตรีได้มีมติดังกล่าวพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2497 กำหนดให้ลงโทษได้ 3 สถาน คือ ให้ออก ปลดออก และไล่ออกจากราชการ แต่ต่อมายกเลิกพระราชบัญญัติดังกล่าวและมีการบังคับใช้

¹²⁶หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ น.ว.125/2503 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2503 เรื่อง การลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง กำหนดว่าความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือละทิ้งหน้าที่ราชการไป เกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นความผิดร้ายแรงซึ่งควรไล่ออกจากราชการ จะปรานีลดหย่อนโทษลงได้ก็เพียงปลดออกจากราชการ การนำเงินที่ทุจริตขยกออกไปแล้วมาคืนก็ดี การที่เป็นผู้ไม่เคยกระทำผิดมาก่อนก็ดี หรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใดก็ดี ไม่เป็นเหตุเพียงพอที่จะลดหย่อนผ่อนโทษลงเป็นให้ออกจากราชการได้

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงการลงโทษทางวินัยร้ายแรงให้เหลือเพียง 2 สถาน คือ ปลดออก และไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกลงโทษปลดออกจากราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ ทำให้การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยในเรื่องนี้โดยถือหลักปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์เดิม ก.พ. จึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

จนเมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2536 คณะรัฐมนตรีได้ลงมติอนุมัติตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ โดยให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 ตุลาคม 2503 เกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี ปรากฏตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0205/ว.234 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2536 เรื่อง ขอปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี¹²⁷ ดังนี้

1.ปรับปรุงถ้อยคำเพื่อให้เกิดความชัดเจนจากความว่า “ละทิ้งหน้าที่ราชการไปเลยเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร” เป็น “ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย”

2.การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือละทิ้งหน้าที่ราชการ ตามข้อ 1. เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ การนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนหรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใด ไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษเป็นปลดออกจากราชการ

ฉะนั้น ในกรณีข้าราชการพลเรือนผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือละทิ้งหน้าที่ราชการ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งต้องดำเนินการวินัยตามมติของคณะรัฐมนตรีที่ นร 0205/ว.234 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2536 เรื่อง ขอปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี คือ ต้องลงโทษไล่ออกสถานเดียว

5) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน

หลักเกณฑ์ และข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 มีดังนี้

¹²⁷หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร.0205/ว.234 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2536 เรื่อง ขอปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี กำหนดให้การลงโทษผู้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือละทิ้งหน้าที่ราชการเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ และไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษเป็นปลดออกจากราชการ

(1) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนจะเริ่มต้นจากมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการพลเรือนผู้หนึ่งผู้ใดต่อผู้บังคับบัญชาว่าได้กระทำความผิดทางวินัย หรือผู้บังคับบัญชาตรวจพบว่ามีกระทำความผิดทางวินัย หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย และรวมหมายถึงกรณีที่เป็นการกล่าวหาโดยไม่ปรากฏตัวผู้กล่าวหาด้วย ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ข้อ 4¹²⁸ อาทิเช่น การกล่าวหาโดยบัตรสนเท่ห์ และเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาผู้ถูกกล่าวหาต้องรายงานเป็นหนังสือ ตามลำดับชั้นให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามกฎหมาย เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุได้รับหนังสือร้องเรียนดังกล่าวแล้วต้องดำเนินการสืบสวน หรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้แต่ในกรณีที่เห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายต่อไป

(2) ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาปรากฏว่า กรณีมีมูลถ้าความผิดนั้น มิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 92¹²⁹ กำหนดให้อำนาจดุลพินิจผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ โดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ แต่หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาให้ผู้บังคับบัญชาสั่งยุติเรื่อง

การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและ

¹²⁸ ข้อ 4 กรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยที่จะดำเนินการตามกฎ ก.พ. นี้ อาจมีลักษณะดังนี้

(1) มีการกล่าวหาที่ไม่ได้ระบุชื่อผู้กล่าวหา ไม่ได้ลงลายมือชื่อผู้กล่าวหา แต่ระบุชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา หรือข้อเท็จจริงที่ปรากฏนั้นเพียงพอที่จะทราบว่ากล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดและข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์นั้นเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้ หรือ

(2) มีข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

¹²⁹ มาตรา 92 ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูลถ้าความผิดนั้นมิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณี โดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

ยุติธรรมตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร¹³⁰ ซึ่งคำว่า “วิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร” นั้น มีหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร.1011/ว 19 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2547 เรื่อง วิธีการก่อนดำเนินการทางวินัยและการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ได้กำหนดแนวทางการสอบสวนในกรณีนี้ไว้ว่า แม้การสอบสวนกรณีนี้จะไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนก็ตาม ผู้บังคับบัญชาก็อาจจะสอบสวนเอง มอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนแทนก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม การสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น การสอบสวนในกรณีดังกล่าวว่าข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงต้องให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ด้วยการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาทำนองเดียวกับการสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ ควรดำเนินการเป็นขั้นตอนตามหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณาที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ข้อ 14¹³¹ คือ ให้เรียกผู้ถูกกล่าวหา มาแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบด้วยว่า ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐาน หรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ หรือให้ถ้อยคำต่อผู้สอบสวน และนำสืบแก้ข้อกล่าวหา โดยผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐาน ขอให้ผู้สอบสวนเรียกมาก็ได้

¹³⁰ มาตรา 102 การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญในส่วนราชการที่มีกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการโดยเฉพาะ ในกรณีเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้จะลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือลงทัณฑ์หรือลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการนั้นอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามควรแก่กรณีและพฤติการณ์ก็ได้ แต่ถ้าเป็นกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้ลงทัณฑ์หรือลงโทษตามกฎหมายดังกล่าวแล้วหรือไม่ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

¹³¹ ข้อ 14 เมื่อได้พิจารณาเรื่องที่ถูกกล่าวหาและวางแนวทางการสอบสวนตามข้อ 6 แล้วให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้ทราบว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใดเมื่อใด อย่างไร ในการนี้ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 15

และข้อ 15¹³² ในการพิจารณาให้เปรียบเทียบพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเกี่ยวกับที่หักล้างข้อกล่าวหา และในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสอบสวนเอง หรือพิจารณารายงานการสอบสวนรวมทั้งสำนวนการสอบสวนแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดวินัย หรือการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดวินัย ก็ให้ส่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และอยู่ในอำนาจของคนที่จะลงโทษ ได้ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุส่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด¹³³ ในกรณีกระทำความผิดเล็กน้อยและมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

(3) ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณา ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน¹³⁴ ซึ่งการสอบสวน

¹³² ข้อ 15 เมื่อได้ดำเนินการตามข้อ 14 ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใดเมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใดตามมาตราใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือไม่ อย่างไร แล้วให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบ เพื่อแจ้งข้อกล่าวหาโดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใดตามมาตราใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติดนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา 115 อย่างไร และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้

๑๗๑

๑๗๑

¹³³ มาตรา 96 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด

ในกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำความผิดเล็กน้อย

๑๗๑

๑๗๑

¹³⁴ มาตรา 93 ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ส่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 96 หรือมาตรา 97 แล้วแต่กรณี

ทางวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องดำเนินการสอบสวนตามกฎหมาย ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ.2556 หมวดที่ 4 ข้อ 15 ถึง 63 และตามกฎหมาย ก.พ.ฉบับที่ 18 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งมีขั้นตอนการสอบสวนโดยสรุปดังนี้ กล่าวคือ ต้องแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันที่รับทราบไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งมอบสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับด้วย การลงมติของที่ประชุมคณะกรรมการสอบสวนให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด และในการดำเนินการสอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้ดำเนินรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่มีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่แจ้ง และอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้วให้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้นำดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาแล้วเสร็จประชุมพิจารณา ลงมติ และทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวัน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.จังหวัด¹³⁵ อ.ก.พ.กรม¹³⁶ หรือ อ.ก.พ. กระทรวง¹³⁷

¹³⁵ อ.ก.พ. จังหวัด หมายถึง คณะอนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายหนึ่งคน เป็นรองประธาน และอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและอนุกรรมการผู้ได้รับเลือกจาก ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทบริหารหรือประเภทอำนวยการที่ประจำจังหวัดนั้น

¹³⁶ อ.ก.พ. กรม หมายถึง คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรม ประกอบด้วยอธิบดี เป็นประธาน รองอธิบดีที่อธิบดีมอบหมายหนึ่งคน เป็นรองประธาน และอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและอนุกรรมการผู้ได้รับเลือกจาก ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทบริหารหรือประเภทอำนวยการในกรมนั้น

¹³⁷ อ.ก.พ. กระทรวง หมายถึง คณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง ประกอบด้วยประกอบด้วยรัฐมนตรีเจ้าสังกัด เป็นประธาน ปลัดกระทรวงเป็นรองประธาน และผู้แทน ก.พ. ซึ่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนในสำนักงาน ก.พ. หนึ่งคน เป็นอนุกรรมการ โดยตำแหน่ง และอนุกรรมการซึ่งประธาน อ.ก.พ. แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิและอนุกรรมการผู้ได้รับเลือกจาก ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในกระทรวงนั้น

ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณีพิจารณา เมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าวมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 97¹³⁸ ซึ่งในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุอาจมีคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรง แห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

แต่ทั้งนี้ หากเป็นกรณีข้าราชการพลเรือนผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริต ต่อหน้าที่ราชการ หรือละทิ้งหน้าที่ราชการ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งต้องดำเนินการวินัย ตามมติของคณะกรรมการตามหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ก.พ. ที่ นร 0205/ว.234 ลงวันที่ 24 ธันวาคม 2536 เรื่อง ขอปรับปรุงมติคณะกรรมการเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงบางกรณี คือ ต้องลงโทษไล่ออกสถานเดียว

(4) การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับรายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งมีมติชี้มูลว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 40¹³⁹ บังคับให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ของข้าราชการพลเรือนผู้นั้นต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติเท่านั้น จะพิจารณาลงโทษทางวินัยฐานความผิดอื่นที่แตกต่างจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ

¹³⁸ มาตรา 97 ภายใต้อำนาจบังคับวรรคสอง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

๑๓๑

๑๓๑

¹³⁹ มาตรา 40 เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็น ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่า รายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

๑๓๑

๑๓๑

หรือจะพิจารณาว่าไม่มีความผิดทางวินัยไม่ได้ ทั้งนี้ การดำเนินการทางวินัยดังกล่าวไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงร้ายในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเป็นผู้ดำเนินการเองในกรณีปกติ นอกจากนี้ ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนผู้กล่าวหาตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย

ทั้งนี้ ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือนผู้กล่าวหาตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันรับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง¹⁴⁰ และหากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ใดละเลยไม่ดำเนินการพิจารณาลงโทษข้าราชการผู้นั้นตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของข้าราชการพลเรือนผู้นั้นได้กระทำความผิดวินัยหรือกฎหมายตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา¹⁴¹

นอกจากนี้ หากผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนผู้กล่าวหาตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไม่ดำเนินการลงโทษทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องหรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาดังกล่าวไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสม คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควร หรือในกรณีที่จำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการอื่น

¹⁴⁰ มาตรา 41 เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา 40 ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

¹⁴¹ มาตรา 42 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ใดละเลยไม่ดำเนินการตามมาตรา 41 ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้น กระทำความผิดวินัยหรือกฎหมายตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา¹⁴¹

6) คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติให้มี “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” หรือ ก.พ.ค. (Merit Systems Protection Board : MSPB) ขึ้นใหม่เป็นอีกองค์กรหนึ่ง แยกต่างหากจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และมีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการดำเนินการภายใต้หลักการที่ว่า รักษาประโยชน์ของทางราชการและให้ความคุ้มครองและเป็นธรรมแก่ข้าราชการ¹⁴²

ก.พ.ค. ประกอบไปด้วยกรรมการจำนวนเจ็ดคนซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับเลือก และมีคณะกรรมการคัดเลือกที่มีประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธาน โดยมีเลขาธิการ ก.พ. เป็นเลขานุการของ ก.พ.ค. กรรมการ ก.พ.ค. ต้องทำงานเต็มเวลา มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปีและดำรงตำแหน่งอยู่ได้เพียงวาระเดียว¹⁴³

ก.พ.ค. จะมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังนี้

(1) เสนอแนะต่อ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่น เพื่อให้ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่น ดำเนินการจัดให้มีหรือปรับปรุงนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

(2) พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามมาตรา 123¹⁴⁴

(3) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกสั่งลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการพลเรือนที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการ ตามมาตรา 110 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8)

(4) พิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรมตามมาตรา 126 กล่าวคือในกรณีที่ ก.พ.ค. เห็นว่ากฎ ระเบียบ หรือคำสั่งใดที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้และมุ่งหมายให้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่สอดคล้องกับระบบคุณธรรมตามมาตรา 42 ให้ ก.พ.ค. แจ้งให้หน่วยงานหรือผู้ออกกฎ ระเบียบ หรือคำสั่งดังกล่าวทราบ เพื่อดำเนินการแก้ไข หรือยกเลิกตามควรแก่กรณี

¹⁴² สำนักงาน ก.พ.. (2554). *เอกสารประกอบการอบรมการสร้างเครือข่ายการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบ ข้าราชการพลเรือนสามัญ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ ก.พ.. หน้า 1.

¹⁴³ ชาอุษัย แสงศักดิ์. อ่างแล้วเชิงจรดที่ 27. หน้า 260.

¹⁴⁴ มาตรา 123 การร้องทุกข์ที่เหตุเกิดจากผู้บังคับบัญชา ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ

(5) ออกกฎ ก.พ.ค. ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.พ.ค. เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

(6) แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ ก.พ.ค. กำหนด เพื่อเป็นกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

7) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชา ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 114¹⁴⁵ ประกอบกับกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจดังกล่าวไว้ ซึ่งเรียกว่า “การอุทธรณ์” (Appeal) โดยมี ก.พ.ค. เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

(1) ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์และระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

ข้าราชการพลเรือนผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. มีดังต่อไปนี้

1. ข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัยทั้งกรณีผิดวินัยอย่างร้ายแรง และกรณีผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2. ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันเนื่องมาจาก

2.1 ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสม่ำเสมอ

2.2 ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการพลเรือน เช่น ไม่มีสัญชาติไทย ไม่เต็มใจในการปกครอง เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เป็นต้น

2.3 ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการ

2.4 ข้าราชการพลเรือนผู้นั้นหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ

2.5 ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกสอบสวนว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

¹⁴⁵ มาตรา 114 ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 110 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค.

และผลการสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟังลงโทษทางวินัยได้ แต่มีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ

2.6 ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

3. ทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของข้าราชการพลเรือนผู้นั้น¹⁴⁶ มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้ หากว่าข้าราชการพลเรือนคนดังกล่าวไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ไว้ และยังรวมถึงทนายความหรือผู้รับมอบอำนาจซึ่งเป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ¹⁴⁷ ก็มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้

ทั้งนี้ ข้าราชการพลเรือนผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 รวมทั้งทายาทซึ่งเป็นผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอด ทนายความหรือผู้รับมอบอำนาจของข้าราชการพลเรือนผู้นั้นต้องยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง เพื่อให้ ก.พ.ค. พิจารณาอุทธรณ์ต่อไป

(2) เนื้อหาในการอุทธรณ์คำสั่งของผู้บังคับบัญชาต่อ ก.พ.ค.

1.กรณีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาต่อ ก.พ.ค. ที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการเอง ผู้อุทธรณ์สามารถอุทธรณ์ได้ทั้งข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นเป็นข้อคัดค้านคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ เพื่อให้ ก.พ.ค. ทบทวนความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษดังกล่าวได้ทุกกรณี

¹⁴⁶ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

ข้อ 23 กรณีที่ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ถึงแก่ความตายก่อนที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ ทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของผู้นั้น มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้

ในกรณีที่มิใช่ทายาทหลายคนก็ดี ทายาทเป็นผู้ไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถก็ดี หากทายาทเหล่านั้นประสงค์จะอุทธรณ์แทนตามวรรคแรก ให้นำกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยความสามารถ มาเทียบเพื่อการใช้บังคับแล้วแต่กรณี โดยอนุโลม

¹⁴⁷ ข้อ 24 ผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะ แล้วทำการอุทธรณ์แทนได้ด้วยเหตุจำเป็นอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) เจ็บป่วยจนไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้
- (2) อยู่ในต่างประเทศและคาดหมายได้ว่าไม่อาจอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ทันเวลาที่กำหนด
- (3) มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่ ก.พ.ค. หรือองค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์เห็นสมควร

2. กรณีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาต่อ ก.พ.ค. ที่บังคับบัญชาต้องพิจารณาคำสั่งลงโทษวินัยตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้น ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 44 กำหนดให้สิทธิแก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้ก็ตาม แต่สามารถอุทธรณ์ได้แต่เฉพาะให้ ก.พ.ค. ตรวจสอบดุลพินิจในการกำหนดลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ไม่มีสิทธิอุทธรณ์เพื่อขอให้ ก.พ.ค. ตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อเปลี่ยนแปลงฐานความผิดตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้¹⁴⁸

(3) ผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค.

เมื่อ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์เป็นประการใดแล้ว คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวย่อมต้องผูกพันกับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์เรื่องนั้น ๆ และผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุมีหน้าที่ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย ซึ่งหากผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตามวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น

การดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการพลเรือน มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจที่เหนือกว่าและเป็นอำนาจฝ่ายเดียวของผู้บังคับบัญชา ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่และสถานะภาพของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัย คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวจึงถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง” รูปแบบหนึ่ง และมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

¹⁴⁸ มาตรา 44 ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาานั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว

ซึ่งอยู่อำนาจการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งของศาลปกครอง¹⁴⁹ ฉะนั้นในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ย่อมมีสิทธิให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ โดยต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.¹⁵⁰

3.2.2. มาตรการในการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือสำนักงาน ป.ป.ท. เป็นหน่วยงานจัดตั้งขึ้นตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ท. เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมในสังกัดกระทรวงยุติธรรม ซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม โดยมีเลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ มีหน้าที่ควบคุมดูแลและรับผิดชอบการปฏิบัติราชการของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสำนักงาน และมีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. (The National Counter Corruption Commission Government Sector) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี และได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นส่วนราชการในฝ่ายบริหาร มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในฝ่ายบริหารเป็นหลัก โดยมีสาระสำคัญของโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

¹⁴⁹ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

¹⁵⁰ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

มาตรา 116 เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

1) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

(1) โครงสร้างของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 5 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ เรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ท.” ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตามลำดับเป็นกรรมการ และมีเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งให้เลขาธิการเป็นเลขานุการ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยกรรมการแต่ละคนต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ทั้งนี้ กรรมการจะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

(2) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้หลายประการ ซึ่งอาจสรุปได้ดังนี้

1. ด้านการตรวจสอบทรัพย์สิน¹⁵¹

หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นควรตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา และเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอความร่วมมือจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ส่งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้มาให้ตรวจสอบได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา

¹⁵¹ มาตรา 48 ในการได้สวนข้อเท็จจริง ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นควรตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา และเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ขอความร่วมมือจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ส่งบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นไว้มาให้ตรวจสอบได้ แต่ถ้าเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา มิได้เป็นผู้ที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามรายการและภายในเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดได้

ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้เป็นผู้ที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินไว้ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามรายการและภายในเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดได้

2. ด้านการปราบปราม

2.1 ขอบเขตอำนาจการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีขอบเขตอำนาจเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐและลักษณะการกระทำทุจริต กล่าวคือ

ขอบเขตด้านเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 3¹⁵² นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ผู้บริหารระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ผู้พิพากษาและตุลาการ

¹⁵² มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

๑๓๑

๑๓๑

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่ไม่รวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้

- (1) ผู้บริหารระดับสูงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- (2) ผู้พิพากษาและตุลาการ
- (3) พนักงานอัยการ
- (4) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
- (5) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ
- (6) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ
- (7) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด
- (7) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (1) (2) (3) (4) (5) (6) และ (7)

๑๓๑

๑๓๑

พนักงานอัยการ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในหน่วยงานของศาล รัฐสภา องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระจากการควบคุมหรือกำกับของฝ่ายบริหารที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

ดังนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้แก่ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูง หรือข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่า ผู้อำนวยการกองลงมา ซึ่งในกรณีข้าราชการพลเรือน ได้แก่ ข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งประเภทวิชาการ ในระดับชำนาญการ ระดับปฏิบัติการ และตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ระดับชำนาญงาน และระดับปฏิบัติงาน

ขอบเขตของการกระทำทุจริตในภาครัฐตามพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 3 นิยามคำว่า

การกระทำทุจริตในภาครัฐ หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบ ในภาครัฐ

ทุจริตต่อหน้าที่ หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือหน้าที่ หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใด ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่า มีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น

ประพฤติมิชอบ หมายความว่า ใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืน กฎหมายระเบียบ คำสั่ง หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงิน หรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

ซึ่งคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” นั้น ก็มีการกล่าวไว้ในหลักประมวลกฎหมายทั่วไป และกฎหมายว่าด้วยการระเบียบข้าราชการพลเรือน เช่น

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการ ปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษ...”

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 84 ที่บัญญัติว่า “การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (1) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต...”

พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดไว้หลายมาตรา เช่น มาตรา 82 ที่บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาลและปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ” เป็นต้น

2.2 อำนาจการปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้น ที่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลว่าความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

ประการแรก อำนาจหน้าที่การไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ¹⁵³ กล่าวคือ กรณีมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. เท่านั้นที่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ประการที่สอง อำนาจหน้าที่การไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัย กล่าวคือ กรณีมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไต่สวนข้อเท็จจริง แล้วมีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก หรือสั่งให้ดำเนินการพักราชการ พักงาน หรือให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

¹⁵³ มาตรา 17 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(4) ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาอาจก่อให้เกิดความเสียหายให้แก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง¹⁵⁴

ประการที่สาม อำนาจหน้าที่การไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางอาญากล่าวคือ กรณีมีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวเป็นความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป¹⁵⁵ ซึ่งในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นข้าราชการพลเรือน ให้รวมหมายถึงตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดด้วย¹⁵⁶

2.3 อำนาจการป้องกันการทุจริตในภาครัฐ

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 17 กำหนดให้มีคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกัน

¹⁵⁴ มาตรา 37 ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ต่อไป จะเป็นอุปสรรคต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงสมควรสั่งพักราชการ พักงาน หรือให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาอันไว้ก่อนให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการสั่งพักราชการ พักงานหรือให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ แล้วแต่กรณี ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา

๑๓๑

๑๓๑

¹⁵⁵ มาตรา 45 ในกรณีที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา 40 เป็นความผิดทางอาญาด้วย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องพร้อมทั้งสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง รายงาน เอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้พนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป โดยให้ถือว่าการดำเนินการและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๑๓๑

๑๓๑

¹⁵⁶ มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

๑๓๑

๑๓๑

“ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าได้กระทำการทุจริตในภาครัฐ อันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การไต่สวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัตินี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดด้วย

๑๓๑

๑๓๑

การทุจริตในภาครัฐ กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี และเสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎข้อบังคับ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ¹⁵⁷

2) กระบวนการพิจารณาความคิดเห็นทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

(1) การยื่นคำกล่าวหาข้าราชการพลเรือน

คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็วตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด¹⁵⁸

1.เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้รับเรื่องกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือน ตำแหน่ง ประภทวิชาการในระดับชำนาญการ ระดับปฏิบัติการและตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ระดับชำนาญงาน และระดับปฏิบัติงาน ได้กระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตในภาครัฐ

2.เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยปรากฏแก่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งประภทวิชาการในระดับชำนาญการ ระดับปฏิบัติการและตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ระดับชำนาญงาน และระดับปฏิบัติงาน ผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ

3.เมื่อได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวน ในกรณีที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

¹⁵⁷ มาตรา 17 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอนโยบาย มาตรการ และแผนพัฒนาการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี

(2) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย กฎข้อบังคับ หรือมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

๑๗๑

๑๗๑

¹⁵⁸ มาตรา 23 ภายใต้บังคับมาตรา 25 และมาตรา 26 เมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด

(1) เมื่อได้รับการกล่าวหาตามมาตรา 24

(2) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ

(3) เมื่อได้รับเรื่องจากพนักงานสอบสวนตามมาตรา 30

(4) เมื่อได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือนุคคลอื่นเป็นตัวการผู้ชี้ หรือผู้สนับสนุนด้วย

ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งประเภทวิชาการในระดับชำนาญการ ระดับปฏิบัติการ และตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ระดับชำนาญงาน และระดับปฏิบัติงาน อันเนื่องมาจากการกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป ในการนี้คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจแจ้งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเสียก่อนและส่งสำนวนการสอบสวนให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามระยะเวลาที่กำหนด โดยคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะถือว่าสำนวนการสอบสวนดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก็ได้

4.เมื่อได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

ทั้งนี้ หากเป็นกรณีการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตรงนั้น กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติม ในการยื่นคำกล่าวหาและในการรับ ไม่รับ หรือการพิจารณาสั่งจำหน่ายคำกล่าวหาไว้ ดังนี้

1.การกล่าวหาจะทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้¹⁵⁹ แต่ในกรณีที่กล่าวหาด้วยวาจา ให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. บันทึกคำกล่าวหาและจัดให้ลงลายมือชื่อผู้กล่าวหาในบันทึกการกล่าวหาไว้ และในกรณีที่ผู้กล่าวหาไม่ประสงค์จะเปิดเผยตน ห้ามไม่ให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ รวมทั้งหลักฐานอื่นใดที่เป็นการสำแดงตัวของผู้กล่าวหา ส่วนในกรณีที่กล่าวหาเป็นหนังสือ ผู้กล่าวหาจะต้องลงชื่อและที่อยู่ของตน แต่หากผู้กล่าวหาจะไม่ลงชื่อและที่อยู่ของตนต้องระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งถูกกล่าวหาและพยานหลักฐานเบื้องต้นไว้ให้เพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

¹⁵⁹ มาตรา 24 การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำการทุจริตในภาครัฐจะทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้

ในกรณีที่กล่าวหาด้วยวาจา ให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. บันทึกคำกล่าวหาและจัดให้ลงลายมือชื่อผู้กล่าวหาในบันทึกการกล่าวหาไว้ และในกรณีที่ผู้กล่าวหาไม่ประสงค์จะเปิดเผยตน ห้ามไม่ให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. เปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ รวมทั้งหลักฐานอื่นใดที่เป็นการสำแดงตัวของผู้กล่าวหา

ในกรณีที่กล่าวหาเป็นหนังสือ ผู้กล่าวหาจะต้องลงชื่อและที่อยู่ของตน แต่หากผู้กล่าวหาจะไม่ลงชื่อและที่อยู่ของตน ต้องระบุพฤติการณ์แห่งการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งถูกกล่าวหาและพยานหลักฐานเบื้องต้นไว้ให้เพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

2. หากเป็นการกล่าวหาบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ากระทำความผิดร่วมกับบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องกล่าวหาที่รับไว้ดังต่อไปนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป¹⁶⁰

3. ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับหรือพิจารณาเรื่องดังต่อไปนี้¹⁶¹ กล่าวคือ ในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณา หรือเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี หรือเรื่องที่ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกันและศาลประทับฟ้องหรือพิพากษาหรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว โดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี และเรื่องที่ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี

¹⁶⁰ มาตรา 25 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งเรื่องกล่าวหาที่รับไว้ดังต่อไปนี้ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการต่อไป

- (1) เรื่องกล่าวหาบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- (2) เรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่ากระทำความผิดร่วมกับบุคคลซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- (3) เรื่องกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ส่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

๑๓๑

๑๓๑

¹⁶¹ มาตรา 26 ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. รับหรือพิจารณาเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไว้พิจารณา หรือได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว
- (2) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้วินิจฉัยเสร็จเด็ดขาดแล้ว และไม่มีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งคดี
- (3) เรื่องที่ถูกกล่าวหาถูกฟ้องเป็นคดีอาญาในประเด็นเดียวกัน และศาลประทับฟ้องหรือพิพากษา หรือมีคำสั่งเสร็จเด็ดขาดแล้ว โดยไม่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง หรือเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้วินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดี
- (4) เรื่องที่ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนถูกกล่าวหาเกินกว่าห้าปี

4.คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีดุลพินิจที่จะไม่รับ หรือสั่งจำหน่ายเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ก็ได้¹⁶² กล่าวคือ เป็นเรื่องที่ไม่ระบุนุพยานหลักฐาน หรือระบุนุพินิจการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือเรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหา จนไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเรื่องที่ต้องการบริหารงานบุคคล หรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่ หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว และไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้นไม่ชอบ

(2) การไต่สวนข้อเท็จจริง

1.บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้บุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

1.1 คณะกรรมการ ป.ป.ท.ดำเนินการเอง

1.2 คณะอนุกรรมการ¹⁶³ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งเพื่อให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทน โดยคณะอนุกรรมการอาจประกอบไปด้วยผู้แทนภาคประชาชน¹⁶⁴

¹⁶² มาตรา 27 คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะไม่รับหรือสั่งจำหน่ายเรื่องที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ก็ได้

(1) เรื่องที่ไม่ระบุนุพยานหลักฐาน หรือระบุนุพินิจการกระทำที่ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้

(2) เรื่องที่ล่วงเลยมาแล้วเกินห้าปีนับแต่วันเกิดเหตุจนถึงวันที่มีการกล่าวหาและเป็นเรื่องที่ไม่อาจหาพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้

(3) เรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าไม่ใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(4) เรื่องที่ต้องการบริหารงานบุคคลหรือหน่วยงานของรัฐกำลังพิจารณาอยู่หรือได้พิจารณาเป็นที่ยุติแล้ว และไม่มีเหตุแสดงให้เห็นว่าการพิจารณานั้น ไม่ชอบ

¹⁶³ มาตรา 17 ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑๓๑

๑๓๑

(7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย

๑๓๑

๑๓๑

¹⁶⁴ มาตรา 33 เพื่อประสิทธิภาพในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจแต่งตั้งผู้แทนภาคประชาชนเข้าร่วมในคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้

ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้ง เพื่อประสิทธิภาพในการไต่สวนข้อเท็จจริง และบุคคลเป็นที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญ¹⁶⁵ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แต่งตั้งเพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ

1.3 พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท.¹⁶⁶ ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมายดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือ มูลความผิดก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและระดับและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหาด้วย

2. อำนาจที่ใช้ในการไต่สวนข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริง และรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อที่จะได้ทราบรายละเอียดข้อเท็จจริงของการกระทำที่ถูกกล่าวหา และพิสูจน์ความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามข้อกล่าวหา กฎหมายจึงบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ท. ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง ดังนี้

2.1 อำนาจในการเข้าถึงข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปราม การทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแจ้งให้หน่วยงานใดดำเนินการจัดให้กรรมการ หรือ อนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกกล่าวหา หรือบุคคลอื่นที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า จะเกี่ยวข้องในเรื่องที่กล่าวหา เพื่อประโยชน์ในการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือเพื่อประโยชน์ในการพิจารณา ของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง¹⁶⁷

2.2 อำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลเกี่ยวกับการกระทำการทุจริต ในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งความเห็น

¹⁶⁵ มาตรา 34 คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจแต่งตั้งบุคคลเป็นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อให้คำปรึกษาหรือช่วยเหลือ คณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. มอบหมาย แล้วแต่กรณี

๑๓๑

๑๓๑

¹⁶⁶ มาตรา 32 คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนหรือมอบหมาย ให้พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบ ข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดก็ได้ โดยคำนึงถึงความเหมาะสมและระดับและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหาด้วย

๑๓๑

๑๓๑

¹⁶⁷ มาตรา 19 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ คณะกรรมการ ป.ป.ท. จะแจ้งให้ หน่วยงานใดดำเนินการจัดให้กรรมการ หรืออนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเข้าถึงข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถูกกล่าวหา หรือ บุคคลอื่นที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าเกี่ยวข้องในเรื่องที่กล่าวหา เพื่อประโยชน์ในการไต่สวนข้อเท็จจริง หรือ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง

๑๓๑

๑๓๑

ส่งพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีอาญาต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย 1. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกให้สถาบันการเงิน ส่วนราชการ องค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อไต่สวนหรือเพื่อประกอบการพิจารณา 2. มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาเพื่อให้ถ้อยคำ ส่งคำชี้แจงเป็นหนังสือ หรือส่งบัญชีเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ มาเพื่อไต่สวน หรือเพื่อประกอบการพิจารณา 3. ดำเนินการขอให้ศาลที่มีเขตอำนาจออกหมายเพื่อเข้าไปในเคหสถาน สถานที่ทำการหรือสถานที่อื่นใด รวมทั้งยานพาหนะของบุคคลใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาที่มีการประกอบกิจการเพื่อตรวจสอบ ค้น ชีด หรืออายัดเอกสาร ทรัพย์สิน หรือพยานหลักฐานอื่นใดซึ่งเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ และ 4. ขอให้หน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐให้ความช่วยเหลือสนับสนุนหรือเข้าร่วมปฏิบัติหน้าที่ได้ตามความเหมาะสม โดยให้หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามที่ขอได้ตามสมควรแก่กรณี

3. ขั้นตอนและวิธีการไต่สวน

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการใช้อำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้นจะเป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2554 ดังนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนก็ได้ โดยเมื่อมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ป.ป.ท.แล้ว ประธานอนุกรรมการมีหน้าที่ต้องแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และผู้ถูกกล่าวหาผู้มีสิทธิคัดค้านอนุกรรมการ พนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. วินิจฉัยโดยพลัน และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเสร็จแล้ว ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา หรือปรากฏจากการแสวงหาข้อมูลและพยานหลักฐานของพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่ได้รับมอบหมายว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงข้อกล่าวหา และแสดงพยานหลักฐาน หรือนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำประกอบการชี้แจง เพื่อแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาผู้มีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐาน หรือ

นำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ ทั้งนี้ ก่อนแจ้งข้อกล่าวหาให้แจ้งสิทธิตามกฎหมายแก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ¹⁶⁸ โดยการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานใด ๆ¹⁶⁹ โดยเอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐานให้ใช้ต้นฉบับเท่านั้น¹⁷⁰ และการสอบปากคำพยานให้บันทึกถ้อยคำโดยมีสาระสำคัญตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด เมื่อได้บันทึกถ้อยคำเสร็จแล้วให้อ่านให้ผู้ให้ถ้อยคำฟัง หรือจะให้ผู้ให้ถ้อยคำอ่านเองก็ได้ แล้วให้ผู้ให้ถ้อยคำและผู้บันทึกถ้อยคำลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และให้ผู้ร่วมสอบปากคำทุกคน ลงลายมือชื่อรับรองไว้ในบันทึกถ้อยคำนั้นด้วย โดยเมื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนดถ้อยคำลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกหน้า¹⁷¹ และเมื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว ให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเสนอต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อดำเนินการต่อไป

¹⁶⁸ ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. และปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2554

ข้อ 22 เมื่อปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา หรือปรากฏจากการแสวงหาข้อมูลและพยานหลักฐานของพนักงาน ป.ป.ท. หรือเจ้าหน้าที่ ป.ป.ท. ที่ได้รับมอบหมายว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงข้อกล่าวหาและแสดงพยานหลักฐานหรือนำพยานบุคคลมาให้ถ้อยคำประกอบการชี้แจงเพื่อแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา ในการนี้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ ทั้งนี้ ก่อนแจ้งข้อกล่าวหาให้แจ้งสิทธิตามกฎหมายแก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

๑๑๑

๑๑๑

¹⁶⁹ ข้อ 30 เพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม คณะกรรมการ ป.ป.ท. อาจดำเนินการแสวงหาข้อมูลและรวบรวมพยานหลักฐานใด ๆ นอกเหนือจากพยานหลักฐานของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาก็ได้

¹⁷⁰ ข้อ 32 เอกสารที่ใช้เป็นพยานหลักฐานให้ใช้ต้นฉบับ แต่ถ้าไม่อาจนำ ต้นฉบับมาได้จะ ใช้สำเนาที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบรับรองว่าเป็นสำเนาที่ถูกต้องก็ได้

ถ้าไม่สามารถนำต้นฉบับเอกสารมาได้เพราะสูญหาย หรือนำเชื่อว่าถูกทำลาย หรือโดยเหตุประการอื่น จะใช้สำเนาเอกสารหรือเรียกบุคคลที่รู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารนั้นมาให้ถ้อยคำแทนก็ได้

¹⁷¹ ข้อ 35 การสอบปากคำพยาน ให้บันทึกถ้อยคำโดยมีสาระสำคัญตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด เมื่อได้บันทึกถ้อยคำเสร็จแล้วให้อ่านให้ผู้ให้ถ้อยคำฟัง หรือจะให้ผู้ให้ถ้อยคำอ่านเองก็ได้ แล้วให้ผู้ให้ถ้อยคำและ

3) กรณีมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดทางวินัย

การชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ที่นำมาสู่การพิจารณาโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 กำหนดให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน ดังนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาไม่อาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง หรือไม่มีความผิดทางวินัยได้ ซึ่งในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจจะพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้นประกอบด้วยหลักการสำคัญ ดังนี้

1. เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับรายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ท. แล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องและให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

2. การลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติซึ่งในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการพลเรือน ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนอาจมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. แก่ข้าราชการพลเรือนได้ 2 สถาน คือ ปลดออก หรือไล่ออก¹⁷²

ผู้บันทึกถ้อยคำลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน และให้ผู้ร่วมสอบปากคำทุกคนลงลายมือชื่อรับรองไว้ในบันทึกถ้อยคำนั้นด้วย ถ้าบันทึกถ้อยคำมีหลายหน้า ให้ผู้ร่วมสอบปากคำอย่างน้อยหนึ่งคนและผู้ให้ถ้อยคำลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกหน้า

¹⁷² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

มาตรา 97 ภายใต้อำนาจวรรคสอง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

3. ถ้าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ใด ละเลยไม่ดำเนินการลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นกระทำความผิดวินัย¹⁷³ หรือกฎหมายตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ

4. ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาไม่ดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควรหรือในกรณีที่จำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการอื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือผู้แต่งตั้งตั้งกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้มีการดำเนินการที่ถูกต้องเหมาะสมต่อไปก็ได้¹⁷⁴

4) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

¹⁷³ มาตรา 42 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ใดละเลยไม่ดำเนินการตามมาตรา 41 ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้น กระทำความผิดวินัยหรือกฎหมายตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ

¹⁷⁴ มาตรา 43 ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาไม่ดำเนินการทางวินัยตามมาตรา 41 หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา 41 ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควรหรือในกรณีที่จำเป็นคณะกรรมการ ป.ป.ท. จะส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการอื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือผู้แต่งตั้งตั้งกรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เพื่อให้มีการดำเนินการที่ถูกต้องเหมาะสมต่อไปก็ได้

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 44¹⁷⁵ กำหนดข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีสิทธิอุทธรณ์ โดยมีเงื่อนไขดังนี้

1. มีสิทธิอุทธรณ์ได้แต่เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ซึ่งในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยเป็นข้าราชการพลเรือน ก็ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือ ก.พ.ค. แต่จะอุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัย แต่ไม่อาจอุทธรณ์เพื่อให้ ก.พ.ค. ทบทวนความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษในข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย หรือเพื่อให้ ก.พ.ค. เปลี่ยนแปลงฐานความผิดตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้

2. ผู้อุทธรณ์ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีคำสั่งลงโทษ สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลนั้น ๆ ซึ่งในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยเป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษต้องอุทธรณ์ไปยัง ก.พ.ค. ภายใต้งบเงื่อนไขและเงื่อนไขแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 กำหนดไว้

3.3 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ยอมรับความยุติธรรมตามธรรมชาติในการดำเนินการและการลงโทษทางวินัยข้าราชการ โดยนำไปใช้ในรูปของหลักกฎหมายทั่วไปของกฎหมาย (General Principle of Law) ซึ่งให้อิทธิพลแก่ข้าราชการมีสิทธิที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดในการสอบสวนก่อนที่จะวินิจฉัยสั่งการลงโทษ โดยเมื่อคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งอาจเป็นผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเอกชนแล้วฝ่ายปกครองจะต้องให้ผู้ซึ่งสิทธิอาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยมีโอกาสดำเนินการคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย

¹⁷⁵ มาตรา 44 ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกลงโทษตามมาตรา 41 จะใช้สิทธิอุทธรณ์ดุลพินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับผู้ถูกกล่าวหาเหล่านั้น ๆ ก็ได้ ทั้งนี้ ต้องใช้สิทธิดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งดังกล่าว

3.3.1 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันของสาธารณรัฐฝรั่งเศส มีดังนี้

1) มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมและตรวจสอบการทุจริตของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

สาธารณรัฐฝรั่งเศสให้ความสำคัญกับการควบคุมและตรวจสอบการทุจริตเป็นอย่างมาก จึงได้จัดตั้งองค์กรหลายองค์กรเพื่อหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้น¹⁷⁶ เช่น องค์กรสอบสวนการจัดซื้อจัดจ้าง ศูนย์ป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ คณะกรรมการนโยบายการแข่งขันผู้บริโภครวมและควบคุมการฉ้อโกง (La Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des frauds: DGCCRF) ทำหน้าที่ตรวจสอบและสอบสวนเกี่ยวกับการแข่งขัน องค์กรตรวจสอบข้อมูลรายการบัญชีธนาคาร (Le fichier des comptes bancaires: FICOBE) ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาเรื่องบัญชีธนาคาร องค์กรประมวลผลการดำเนินการกับวงจรทางการเงินที่ผิดกฎหมาย (Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins: TRACFIN) ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลและพยานหลักฐานเกี่ยวกับธุรกรรมการเงินที่มีลักษณะน่าสงสัยว่าเกิดจากการกระทำผิดกฎหมายนำเสนอต่อศาล

2) มาตรการในการควบคุมและตรวจสอบการต่อสู้อการทุจริตและประพฤติมิชอบโดยองค์กรตุลาการ

สาธารณรัฐฝรั่งเศสได้วางระบบขององค์กรตุลาการ เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการต่อสู้อการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งทางปกครองและทางอาญา โดยในระบบการควบคุมและตรวจสอบการต่อสู้อคอร์รัปชันทั้งทางปกครองนั้น จะมีการจัดตั้งศาลใน 3 ประเภท คือ¹⁷⁷

¹⁷⁶ สมคิด เลิศไพฑูรย์และคณะร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2555). รายงานการวิจัยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในองค์กรส่วนท้องถิ่น. (ม.ป.ท.: ม.ป.ท.). หน้า 117.

¹⁷⁷ พุทธภูมิ รัตนเกตุ. (2558). ปัญหาการดำเนินการทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือร่ำรวยผิดปกติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 47.

(1) ศาลปกครอง เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง

(2) ศาลบัญชี เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบบัญชี รายรับรายจ่ายของบัญชีสาธารณะ การใช้จ่ายของรัฐ ทั้งในระดับรัฐบาลและระดับหน่วยงานในลำดับกระทรวง ทบวง กรม

(3) ศาลวินัยงบประมาณและการคลัง เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการทุจริตหรือการกระทำความผิดเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินของภาครัฐของเจ้าพนักงานของสำนักรัฐมนตรี เจ้าพนักงานของรัฐ และบุคคลที่มีหน้าที่ในการสั่งจ่ายงบประมาณ แต่ไม่รวมถึงการใช้จ่ายเงินของรัฐมนตรีหรือผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สำหรับในระบบการควบคุมและตรวจสอบการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบทางอาญานั้น ได้มีการจัดตั้งศาล 2 ประเภท ได้แก่

(1) ศาลอาญา เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(2) ศาลยุติธรรมแห่งสาธารณรัฐเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

3.3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ในส่วนของการดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) องค์กรกลางบริหารงานบุคคลและอำนาจขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล

องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสาธารณรัฐฝรั่งเศส คือ สภาชั้นสูงของข้าราชการ (Le Conseil supérieur de la fonction publique de l'État) ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายปี 1946 ประกอบด้วยคณะกรรมการต่าง ๆ ที่เป็นตัวแทนฝ่ายบริหารและฝ่ายข้าราชการ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ¹⁷⁸ คือ คณะกรรมการกลางว่าด้วยสุขภาพพลานามัยและความมั่นคง (La commission d'hygiène et de sécurité) คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาวิชาชีพและส่งเสริมด้านสังคม

¹⁷⁸ จันท์เพ็ญ ตรีเศวต. (2550). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน. การศึกษาอิสระ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 53.

(La commission de formation professionnelle et de la promotion sociale) คณะกรรมการว่าด้วยสถานะของข้าราชการ (La commission ed's status) คณะกรรมการว่าด้วยการรับเรื่องร้องทุกข์ (La Commission de recours)

สภาแห่งรัฐ (Conseil d'État) มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่นายกรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับข้าราชการการบริหารจัดการข้าราชการ โดยหลักเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ซึ่งก็คือ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่มีผลเปลี่ยนแปลงกฎหมายข้าราชการ โดยให้เสนอความเห็นดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรี หน้าที่รับฟังข้อร้องเรียนในปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับข้าราชการ เช่น เรื่องวินัย การเลื่อนตำแหน่ง การไล่ออกจากงาน ซึ่งกรณีดังกล่าวจะเป็นอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการรับเรื่องร้องทุกข์เป็นผู้พิจารณา กระบวนการพิจารณาจะต้องเป็นกระบวนการที่ให้คู่กรณีโต้แย้งกันได้

2) ประเภทข้าราชการของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

ข้าราชการของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีจำแนกข้าราชการ (La fonctionnaire) ออกเป็น 3 ประเภท คือ

- (1) ข้าราชการแห่งรัฐ
- (2) ข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ
- (3) ข้าราชการในโรงพยาบาล

สำหรับข้าราชการในแต่ละประเภทจะมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลแยกต่างหากออกจากกัน และมีสถานชั้นสูงของข้าราชการเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการในส่วนกลางและข้าราชการในองค์กรมหาชนของรัฐเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงข้าราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และข้าราชการโรงพยาบาล¹⁷⁹

3) ประเภทของโทษทางวินัย¹⁸⁰

ในราชบัญญัติลงวันที่ 11 มกราคม ค.ศ. 1984 ในราชบัญญัติลงวันที่ 26 มกราคม ค.ศ. 1984 และในราชบัญญัติลงวันที่ 9 มกราคม ค.ศ. 1986 จำแนกโทษทางวินัยออกเป็นทั้งหมด 4 กลุ่ม คือ

¹⁷⁹ พุทธภูมิ รัตนเกตุ. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 177. หน้า 51.

¹⁸⁰ สุรเชษฐ์ รอดทอง. (2557). *ปัญหาทางกฎหมายในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับระบบพิจารณาอุทธรณ์ในการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนโดยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม*. วิทยานิพนธ์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ มนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 62.

โทษกลุ่มที่ 1 ได้แก่ โทษดักเตือน (Avertissement) และภาคทัณฑ์ (Blame) โดยโทษประเภทนี้ถือเป็นโทษที่เบาที่สุด ซึ่งผู้บังคับบัญชาสามารถลงโทษได้โดยไม่จำเป็นต้องปรึกษาหารือคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต่าหนี

โทษกลุ่มที่ 2 การตัดชื่อออกจากทะเบียนการเลื่อนตำแหน่งหรือการเลื่อนระดับ (La radiation du tableau advancement) โดยการลงโทษ ประเภทนี้สามารถเป็นได้ทั้งการลงโทษหลักหรืออาจใช้เป็นการลงโทษร่วมกับการลงโทษในกลุ่มที่ 2 หรือกลุ่มที่ 3 ก็ได้ การลดชั้น (L'abaissement d'échelon) การให้ออกชั่วคราวเป็นเวลาไม่เกิน 15 วัน (L'exclusion temporaire) การย้ายไปดำรงตำแหน่งอื่น (Le placement d'office)

โทษกลุ่มที่ 3 การลดตำแหน่ง (La rétrogradation) และการให้ออกจากราชการชั่วคราว เป็นระยะเวลาตั้งแต่ 3 เดือนถึง 2 ปี (L'exclusion temporaire)

โทษกลุ่มที่ 4 การให้ออกจากราชการ (La mise a la retraite d'office) และการไล่ออกจากราชการ (La révocation)

4) กระบวนการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย¹⁸¹

ข้าราชการซึ่งอาจถูกสอบสวนและได้รับการลงโทษทางวินัยนั้น ต้องเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หรือโดยอาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่ หรือเป็นการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ เช่น พันธกรณีที่จะไม่ดำรงตำแหน่งในหน่วยงานของรัฐหลาย ๆ ตำแหน่งในเวลาเดียวกัน เป็นต้น กระบวนการสอบสวนและการลงโทษทางวินัยเป็นกระบวนการของฝ่ายปกครอง ไม่ใช่กระบวนการทางศาล แต่มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการอย่างหนึ่ง แต่อย่างก็ตาม การลงโทษทางวินัยย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ และสถานะภาพของข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการไล่ออกจากราชการ กระบวนการสอบสวนทางวินัยจึงต้องมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ข้าราชการให้มีลักษณะไม่ยิ่งหย่อนไปต่างกระบวนการของศาล ดังนี้

(1) หลักการเปิดเผยสำนวนการสอบสวน กล่าวคือ ในการสอบสวนทางวินัยต้องให้โอกาสเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิในการต่อสู้ โต้แย้ง โดยการใช้อิทธิพลเสนอข้อเท็จจริงข้อโต้แย้งได้อย่างเต็มที่ ซึ่งมีที่มาจากมาตรา 65 รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1905 ที่ว่า

¹⁸¹ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2545). *รายงานการวิจัยการปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ*. (ม.ป.ท.: ม.ป.พ.). หน้า 74-75.

เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมมีสิทธิขอตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตนทุกชนิด ก่อนมีคำสั่งให้ลงโทษทางวินัย ซึ่งเรียกหลักการนี้ว่า “สิทธิป้องกันตน (Droits de la défense)”

(2) ก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัย ต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งจะมีลักษณะ เป็นคณะกรรมการร่วมกันหลายฝ่ายทางปกครอง ประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ และผู้แทนข้าราชการในระดับเดียวกัน หรือสูงกว่าผู้ถูกกล่าวหา

ซึ่งกระบวนการสอบสวนและการลงโทษทางวินัย ตามรัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 25 ตุลาคม ค.ศ. 1984 กำหนดให้วิธีดำเนินการทางวินัย เริ่มต้นจากที่ผู้บังคับบัญชาทำรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดทางวินัย พร้อมทั้งเสนอบทลงโทษต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย จากนั้นข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะถูกเรียกมาให้ถ้อยคำไม่น้อยกว่า 15 วันก่อนวันนั่งพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และในวันนั่งพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะตั้งทนายมาให้ความช่วยเหลือในการดำเนินกระบวนการพิจารณา และฝ่ายปกครองและข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิเสนอหลักฐานเพื่อสนับสนุนข้ออ้าง ข้อเถียงของตน โดยคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอาจมีมติไม่ลงโทษ หรือเห็นชอบตามข้อเสนอให้ลงโทษตามรายงานของผู้บังคับบัญชาก็ได้

กรณีที่ข้าราชการผู้นั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยที่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาก็อาจมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นออกจากหน่วยงานของรัฐไว้ก่อนในระหว่างรอการสอบสวนก็ได้ โดยข้าราชการผู้นั้นยังมีสิทธิรับเงินเดือนต่อไป โดยการส่งพักราชการในระหว่างถูกสอบสวน ไม่ถือว่าเป็นโทษทางวินัย แต่เป็นมาตรการที่ทำให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้การสอบสวนเป็นไปอย่างเต็มที่ การส่งพนักงานระหว่างการถูกสอบสวนทางวินัย ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่สามารถฟ้องร้องให้ศาลปกครองเพิกถอนได้

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยสอบสวนเสร็จสิ้นแล้ว จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชา โดยผู้บังคับบัญชามีอิสระที่จะลงโทษทางวินัยได้ แต่การสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่จะต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงและเหตุผลของการลงโทษ โดยศาลปกครองมีอำนาจในการตรวจสอบคำสั่งดังกล่าวได้ ศาลปกครองจะต้องตรวจสอบว่าการลงโทษทางวินัยนั้นจะต้องได้สัดส่วนกับความผิด

5) การโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัย

การโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของสาธารณรัฐฝรั่งเศส มี 2 ประเภท ดังนี้

(1) การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง

ดร.เจตน์ สถาวรศีลพร¹⁸² ได้อธิบายไว้ว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่สามารถบังคับการได้ทันที ดังนั้น หากจะมีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว ข้าราชการผู้ถูกลงโทษจะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้สองรูปแบบ คือ การอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษ และการอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษ ซึ่งการอุทธรณ์คำสั่งทั้งสองแบบนี้ ผู้ออกคำสั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว หรือคำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับทันทีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษ ซึ่งข้าราชการนั้นจะมีสิทธิในการอุทธรณ์ใน 2 กรณี¹⁸³ คือ

1. การอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษ หรืออุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษ เพื่อให้พิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษโดยผู้ออกคำสั่งลงโทษ หรือผู้บังคับบัญชาของผู้มีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษในกรณีที่คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือจะยืนยันคำสั่งลงโทษดังกล่าวก็ได้ แต่ไม่มีสิทธิเพิ่มโทษ

2. การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยอาจอุทธรณ์ต่อสภาสูงของข้าราชการแห่งรัฐได้ โดยคณะกรรมการสภาสูงของข้าราชการแห่งรัฐจะทำหน้าที่สอบสวนข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาและรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องพร้อมทำความเข้าใจเสนอต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งข้อเสนอแนะอาจจะเป็นการยืนยันคำสั่งลงโทษ หรือให้ความเห็นว่าควรลงโทษหรือยกเลิกโทษทางวินัยก็ได้ แต่ความเห็นดังกล่าวไม่ผูกมัดผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษ

(2) การฟ้องคดีต่อศาล

เนื่องจากคำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่และสถานะภาพของข้าราชการ ข้าราชการในฐานะผู้ถูกกระทบสิทธิ หรือได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวย่อมมีสิทธิยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัย เพื่อให้ศาลเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวได้

ซึ่งศาลจะมีอำนาจการตรวจสอบและควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ด้วยเหตุที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชากระทำการออกคำสั่งโดยที่บิดเบือนอำนาจหรือไม่ เช่น ผู้บังคับบัญชาสั่งย้ายผู้ได้บังคับบัญชาไปดำรงตำแหน่งอื่น เพื่อให้มีผลเป็นการลงโทษทางวินัย ทั้งที่การสั่งย้ายดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการตามกระบวนการลงโทษทางวินัย

¹⁸² เจตน์ สถาวรศีลพร. (2549). สถาบันข้าราชการ กับระบบวินัยและการลงโทษทางวินัย : ประสบการณ์ของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส. *วารสารวิชาการศาลปกครอง*. หน้า 86-89.

¹⁸³ พุทธภูมิ รัตนเกตุ. *อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 177*. หน้า 56.

หรือออกคำสั่งทางปกครอง หรือผู้บังคับบัญชาออกคำสั่ง โดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ เช่น ผู้ออกคำสั่งไม่ใช่ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้ง หรือกระบวนการสอบสวนทางวินัยไม่เป็นไปตามแบบ หรือขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยศาลจะพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เป็นพยานหลักฐานอันเป็นที่มาของคำสั่งลงโทษทางวินัยว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวถือเป็นความผิดทางวินัยตามกฎหมายหรือไม่ และตรวจสอบว่าอัตราโทษที่ลงแก่ข้าราชการนั้น ได้สัดส่วน และเหมาะสมกับความผิดนั้นหรือไม่ และผลของคำพิพากษาของศาลย่อมต้องผูกพันคู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และหากศาลมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยคำสั่งใดแล้ว กรณีย่อมต้องถือว่าไม่เคยมีการออกคำสั่งดังกล่าวมาก่อนเลย ข้าราชการผู้นั้นจึงกลับไปอยู่ในสถานะเดิม รวมทั้งมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อีกด้วย

จากลักษณะของกระบวนการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษต้องทำรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำความผิดพร้อมทั้งบทลงโทษเสนอต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเสร็จสิ้นแล้วให้ประชุมร่วมกัน โดยอาจมีมติให้ลงโทษทางวินัยหรือไม่ก็ได้ จากนั้นให้แจ้งมติดังกล่าวไปยังผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ อย่างไรก็ตาม ผู้บังคับบัญชาอาจไม่ดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัยตามความเห็นชอบคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวผู้บังคับบัญชาจะต้องแจ้งเหตุผลที่ไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไว้ด้วย จากลักษณะของการรายงานซึ่งเป็นการรายงานเพื่อให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำความผิดพร้อมทั้งบทลงโทษที่ผู้บังคับบัญชาได้เสนอว่ามีความถูกต้อง เหมาะสมหรือไม่ โดยคณะกรรมการสอบสวนอาจมีมติให้ลงโทษทางวินัยหรือไม่ก็ได้ ซึ่งมติดังกล่าวไม่ได้เป็นการผูกมัดผู้บังคับบัญชาว่าจะต้องสั่งลงโทษทางวินัยตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน จะเห็นได้ว่า การรายงานดังกล่าวมีลักษณะที่คล้ายกับการรายงานการดำเนินการทางวินัยในประเทศไทย ซึ่งเป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาให้มีความถูกต้อง เหมาะสม อย่างไรก็ตาม ยังมีลักษณะของความแตกต่างกันอยู่หลายประการ อาทิเช่น การทำรายงานของผู้บังคับบัญชาเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการสอบสวนนั้นจะต้องเป็นกรณีที่ยังไม่ได้มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา หรือมติที่ได้จากการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนก็ไม่ได้เป็นการผูกมัดว่าผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งลงโทษตามมตินั้น เป็นต้น และเมื่อผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว หากผู้ถูกกล่าวหาไม่พอใจในผลของคำสั่งลงโทษดังกล่าว ก็สามารถที่จะเลือกใช้สิทธิอุทธรณ์โดยการยื่นคำร้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง หรือยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง

ซึ่งการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไม่ถือว่าเป็นขั้นตอนที่จะต้องบังคับให้ต้องมีการดำเนินการดังกล่าว ให้เสร็จสิ้นเสียก่อนจึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้ เนื่องจากการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองนั้น มีผลค่อนข้างน้อยและไม่ได้ทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยต้องระงับชั่วคราวลง อีกทั้งมติที่ได้จากการพิจารณาอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก็ไม่ได้มีผลผูกพันกับผู้อำนาจออกคำสั่งลงโทษด้วย

ดังกล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า หลักการการดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน ของประเทศไทยมีความคล้ายคลึงและแตกต่างกับสาธารณรัฐฝรั่งเศส กล่าวคือ การดำเนินการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงของประเทศไทยและสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเช่นเดียวกัน แต่แตกต่างกันตรงที่ของประเทศไทยเมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยชี้ว่า ข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและต้องถูกลงโทษจึงต้องนำเรื่องการลงโทษให้ อ.ก.พ. เพื่อพิจารณาก่อน หากมีมติเป็นประการใด ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนั้น ในขณะที่การดำเนินการลงโทษทางวินัยของสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องทำรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิด พร้อมทั้งบทลงโทษเสนอต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และเมื่อดำเนินการเสร็จให้แจ้งมติดังกล่าวไปยังผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาไม่จำเป็นต้องสั่งลงโทษตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนก็ได้

ส่วนประเด็นในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น สำหรับประเทศไทยข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง และเมื่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) พิจารณาวินิจฉัยเป็นประการใด ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้น ในขณะที่การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของสาธารณรัฐฝรั่งเศสสามารถอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองได้ 2 กรณี คือ การอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษ หรือผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษ และการอุทธรณ์ต่อสภาชั้นสูงของข้าราชการนั้น โดยคณะกรรมการการสอบสวนจะทำหน้าที่สอบสวนผู้ถูกกล่าวหารวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และทำความเข้าใจเสนอแนะต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาแต่ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนไม่มีผลผูกพันผู้ออกคำสั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาแต่อย่างใด

และประเด็นสุดท้ายเรื่องการอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมหรือการฟ้องคดีวินัยสำหรับประเทศไทย เมื่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) มีคำวินิจฉัยเป็นประการใดแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องและไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) สามารถที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรง ในขณะที่สาธารณรัฐ

ฝรั่งเศส ข้าราชการที่ถูกส่งลงโทษทางวินัยสามารถอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวโดยอาจจะยื่นคำร้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง หรือยื่นฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครองโดยตรงก็ได้ ซึ่งการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นเรื่องที่ถูกกฎหมายบังคับให้ต้องดำเนินเสียก่อน จึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองได้