

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การพิจารณาคำเนิการทางวินัย (Disciplinary Action) กับพนักงานเทศบาลนั้น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการประกอบด้วย 3 ส่วน คือ นายกเทศมนตรี คณะกรรมการสอบสวน และคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ซึ่งการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนความผิดทางวินัย จะต้องยึดหลักความไม่มีส่วนได้เสียหรือหลักความเป็นกลางและหลักการรับฟังความทุกฝ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินการวินัยอย่างร้ายแรง อันมีโทษสถานหนักถึงปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชา (Commander) จะต้องสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง เมื่อสอบสวนเสร็จแล้วปรากฏว่ากรณีมีมูลว่าพนักงานเทศบาลกระทำความผิดวินัยผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาล ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง และกรรมการอีกอย่างน้อยสองคน แต่เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนวินัยมีหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงแล้ววินิจฉัยว่า พนักงานเทศบาลผู้นั้นได้กระทำการอันเป็นความผิดทางวินัยหรือไม่แล้วจึงเสนอความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาโทษหรือมีคำสั่งอื่นใดต่อไป

โดยกระบวนการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งของการดำเนินการทางวินัย ซึ่งเป็นเครื่องมือของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมวินัยของพนักงานเทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ รวมไปถึงการประพฤติปฏิบัติตนของพนักงานเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุผลในการจัดทำบริการสาธารณะ และก่อให้เกิดความเรียบร้อยแก่การปฏิบัติราชการ โดยในการดำเนินกระบวนการสอบสวนกฎหมายได้กำหนดให้มีองค์กรต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทหน้าที่ในกระบวนการดังกล่าว 3 องค์กร ได้แก่

ประการแรก องค์กรผู้บังคับบัญชาหรือนายกเทศมนตรี ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย พิจารณาสำนวนและรายงานการสอบสวนเบื้องต้น และสั่งให้แก้ไขกระบวนการสอบสวนให้มีความสมบูรณ์ และเสนอสำนวนรายงานการสอบในกรณีที่มีความเห็นว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (Gross Discipline Breach) ต่อคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลเพื่อพิจารณาต่อไป

ประการที่สอง คณะกรรมการสอบสวน (Committee of Enquiry) ถือเป็นองค์กรที่สำคัญที่สุดในกระบวนการสอบสวนทางวินัย (Disciplinary Investigation) แม้ไม่มีอำนาจตัดสินใจในการออกคำสั่ง แต่เป็นองค์กรที่เข้าถึงเนื้อหาในกระบวนการของการดำเนินการทางวินัยมากที่สุด เนื่องจากมีบทบาทหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงจากการสอบปากคำพยาน รวบรวมพยานหลักฐาน เอกสารต่าง ๆ และประชุมพิจารณาเพื่อลงมติเสนอความเห็นต่อองค์กรผู้บังคับบัญชาว่า พนักงานเทศบาลที่ถูกกล่าวหาเป็น ผู้กระทำความผิดทางวินัยหรือไม่ และ

ประการสุดท้าย คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เป็นองค์กรที่มีบทบาทหน้าที่ในการพิจารณาสำนวนและรายงานการสอบสวนทางวินัยกรณีที่เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นการเฉพาะ องค์กรดังกล่าวสามารถที่จะสั่งให้องค์กรสอบสวนทางวินัยดำเนินการแก้ไขความบกพร่องในการสอบสวนได้เช่นกัน และบทบาทที่สำคัญคือการลงมติว่าเรื่องที่สอบสวนทางวินัยเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ และให้ลงโทษทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลที่กระทำความผิดทางวินัยอย่างไร ซึ่งได้แก่โทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ

ความสำคัญของกระบวนการสอบสวนทางวินัย เป็นกระบวนการเพื่อพิสูจน์ความจริงในข้อกล่าวหาว่าพนักงานเทศบาล คนใดคนหนึ่งหรือหลายคน ได้กระทำหรือร่วมกันกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กฎหมายบัญญัติให้ต้องดำเนินการสอบสวน โดยองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะมีลักษณะเป็นองค์กรกลุ่มเพื่อทำหน้าที่ในการสอบสวนความผิดทางวินัยสำหรับเรื่องตามข้อกล่าวหา นั้น โดยมีการจัดตั้งเป็นครั้งคราวในแต่ละเรื่องไป องค์กรกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นนี้ เรียกว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาล

การดำเนินการทางวินัยต่อพนักงานเทศบาลนั้น เป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาอย่างหนึ่งที่กฎหมายได้กำหนดให้เป็นเครื่องมือของผู้บังคับบัญชาในการควบคุมวินัยของพนักงานเทศบาลที่เป็นผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งเมื่อมีการกล่าวหาว่าพนักงานเทศบาลผู้ใดกระทำความผิด แต่ยังไม่พยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอ ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อสืบสวนว่ากรณีดังกล่าวมีมูลที่จะเป็นความผิดวินัยหรือไม่ ภายหลังจากเสร็จสิ้นการสืบสวนข้อเท็จจริงแล้ว หากผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีไม่เป็นความผิดทางวินัย ต้องมีคำสั่งให้ยุติเรื่อง หากเห็นมีมูลว่าพนักงานเทศบาลผู้ใดกระทำความผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย เพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยต่อไป ซึ่งการดำเนินการทางวินัยนั้น สามารถจำแนกได้ 2 กรณี คือ การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง ซึ่งองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนความผิดทางวินัย ต้องยึดหลักความไม่มีส่วน

ได้เสียหรือหลักความเป็นกลางและหลักการรับฟังความทุกฝ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินการวินัยพนักงานเทศบาลอย่างร้ายแรง อันมีโทษสถานหนักถึงปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ

การกระทำอันใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรงเป็นกรณีที่มีการกำหนดลักษณะไว้โดยเปิดกว้างให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลยพินิจ โดยไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเพื่อนำมาปรับใช้ในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในการใช้ดุลยพินิจได้ เพราะแนวทางในการพิจารณาพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นที่ถือว่าเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อาจจะยังไม่มี ความชัดเจนที่เพียงพอที่จะนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ทางกฎหมาย ซึ่งควรที่จะต้องมีการบัญญัติให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่าการกระทำผิดของพนักงานเทศบาลแบบใดที่ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อีกทั้งกระบวนการสอบสวนทางวินัย (Disciplinary Investigation) นั้น ถือเป็นขั้นตอนหนึ่งของการดำเนินการทางวินัย ก่อนที่จะมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย กฎหมายกำหนดให้ต้องมีองค์กระสอบสวนทางวินัยเพื่อทำหน้าที่พิสูจน์ข้อกล่าวหาที่พนักงานเทศบาลถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย องค์กระสอบสวนทางวินัยดังกล่าวมีอยู่สองลักษณะ ได้แก่ องค์กระสอบสวนทางวินัยที่มีลักษณะเป็นองค์กระเดี่ยว ซึ่งมีหน้าที่ในการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงเพียงกรณีเดียว ได้แก่ ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สอบสวนเองหรือผู้ได้รับมอบหมายให้อำนาจหน้าที่ในการสอบสวนวินัยเป็นผู้ดำเนินการสอบสวน อีกกรณีหนึ่งคือ องค์กระสอบสวนวินัยที่มีลักษณะเป็นองค์กระกลุ่ม มีหน้าที่ในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง (Disciplinary Action is not Serious) ซึ่งองค์กระสอบสวนแบบกลุ่มจะมีการจัดองค์กระที่มีลักษณะคล้ายกัน คือ เป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลโดยมีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์กระเดียวกัน เว้นแต่ กรณีการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกฎหมายบังคับว่าจะต้องมีกรรมการที่มีคุณสมบัติพิเศษร่วมอยู่ด้วย กล่าวคือ ในคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลจะต้องมีกรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคนที่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย แต่กรณีเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่จำเป็นต้องมีกรรมการสอบสวนที่มีคุณสมบัติเหล่านี้ร่วมเป็นกรรมการ

การสอบสวนทางวินัยพนักงานเทศบาลก่อนที่จะมีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งองค์กระที่ทำหน้าที่ในการสอบสวนทางวินัย โดยเฉพาะองค์กระกลุ่มหรือคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาล กฎหมายมิได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กระดังกล่าวไว้เป็นการล่วงหน้า แต่จะมีการจัดตั้งขึ้นเมื่อมีกรณีต้องดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ถูก

กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนในทุกกรณี คณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลจึงถูกแต่งตั้งขึ้นโดยผู้บังคับบัญชา (Commander) ผู้มีอำนาจ แต่ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลผู้ถูกกล่าวหา มีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสีย หรือมีอคติ หรือมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับพนักงานเทศบาลผู้ถูกกล่าวหา เมื่อมีกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจในการดำเนินการทางวินัย หรือมีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลมีเหตุโกรธเคือง หรือขัดแย้งกับพนักงานเทศบาลผู้ได้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาแล้วอาจมีการถกเถียงกับผู้ถูกกล่าวหา โดยอาศัยช่องทางในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทางวินัย เพื่อลงโทษทางวินัยก็ได้

กรณีผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีความสัมพันธ์เป็นพิเศษที่ต้องการช่วยเหลือพนักงานเทศบาลผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกกล่าวหาให้พ้นจากข้อกล่าวหา เพื่อไม่ต้องรับโทษทางวินัยหรือได้รับโทษทางวินัยสถานเบากว่าโทษที่ควรถูกลงโทษจริง ก็อาจอาศัยช่องทางในการสอบสวนทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยจากพนักงานเทศบาล (Municipal Staff) ที่ตนสามารถเข้าไปครอบงำองค์กรสอบสวนนั้นเพื่อชี้นำผลการสอบสวนให้เป็นที่ไปตามความประสงค์ของตนได้ ในกรณีนี้จึงมีปัญหาคือควรที่จะกำหนดให้มีการป้องกันการใช้อำนาจบังคับบัญชาดังกล่าว ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นอิสระในส่วนขององค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนทางวินัย

ดังนั้น คณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลถือเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการดำเนินการทางวินัย แม้ว่าการดำเนินการทางวินัยจะเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุอันเป็นอำนาจบังคับบัญชาอย่างหนึ่ง แต่กฎหมายได้กำหนดกระบวนการขั้นตอนอันเป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจเหล่านั้นไว้ด้วย เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการพิจารณาขององค์กรดังกล่าว โดยบทบาทขององค์กรสอบสวนนี้ไม่เป็นที่โดดเด่นนักสำหรับในกรณีการสอบสวนทางวินัยโดยองค์กรเดียวซึ่งอาจเป็นเพราะผู้ทำหน้าที่เป็นเพียงเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวในการดำเนินการทางวินัยที่ไม่ร้ายแรงและมีโทษสถานเบา

อีกทั้งการพิจารณาทางปกครองขององค์กรดังกล่าวมีลักษณะแทบจะเป็นกระบวนการเดียวกันไปจนถึงการสั่งลงโทษทางวินัย แต่ในทางกลับกันบทบาทขององค์กรกลุ่มหรือคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนวินัยร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง ซึ่งเป็นการแต่งตั้งองค์กรอีกกลุ่มหนึ่งเข้าไปทำหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองต่างหากจากองค์กรผู้ที่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาการพิจารณาผู้ที่ถูกกล่าวหาได้อย่างไม่เป็นธรรม

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการในเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย ผู้เขียนขอเสนอแนะบางประการในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 เพื่อให้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ และสามารถแก้ไขปัญหามากยิ่งขึ้น ดังต่อไปนี้

1) ในเรื่องของปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง โดยอาจแก้ไขในตัวกฎหมายแม่บท กล่าวคือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมค่านิยามที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ในมาตรา 3 ดังนี้

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้

“การดำเนินการทางวินัย” หมายความว่า กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการที่เป็นไปตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ และข้อบังคับที่ได้กำหนดไว้ เมื่อพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งการลงโทษพนักงานส่วนท้องถิ่นนั้น มุ่งหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและความมั่นคงในทางการบริหารงาน วัตถุประสงค์ของการดำเนินการทางวินัยมีขึ้นเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการบริหารงาน ความมั่นคงของหน่วยงาน และประโยชน์ของประชาชน

เมื่อนำค่านิยามของการดำเนินการทางวินัย เข้าไปบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ดังกล่าวก็จะทำให้กฎหมายการดำเนินการทางวินัยนั้นเป็นบรรทัดฐานในการใช้บังคับกฎหมายในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2) ปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติการกระทำความผิดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเกิดจากการไม่มีบทบัญญัติที่ชัดเจนเพื่อนำมาปรับใช้ในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อาจจะทำให้เกิดปัญหาในการใช้ดุลพินิจได้ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยแก้ไขที่กฎหมายแม่บท คือ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยให้มีการกำหนดเกี่ยวกับหลักการและพฤติการณ์กระทำความผิดของพนักงานเทศบาลว่าการกระทำใดที่ถือเป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เพราะจากการศึกษาผู้เขียนพบว่า ในหมวดที่ 2 การบริหารงานบุคคลในเทศบาล ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานของเทศบาล

โดยตรง แต่ในกฎหมายดังกล่าวกลับไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของพนักงานเทศบาลไว้แต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าควรที่จะมีการแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 หมวดที่ 2 การบริหารงานบุคคลในเทศบาล ให้มีการกำหนดเกี่ยวกับลักษณะการกระทำความผิดของพนักงานเทศบาลไว้เพิ่มเติม พร้อมกันนี้เมื่อมีการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นที่กฎหมายแม่บทในเรื่องการกระทำความผิดของพนักงานเทศบาลแล้ว ควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย หมวด 2 วินัยและการรักษาวินัย ข้อ 23 โดยกำหนดเพิ่มเติมในวรรคสาม ดังนี้

“การกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หมายความว่า ความถึง ความผิดที่เกิดจากการกระทำโดยเจตนา การละเว้นกระทำการ หรือการพยายามกระทำการ กล่าวคือ

- 1) ในกรณีการเบิกเงินค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าพาหนะในการเดินทางหรือการเบิกเงินอื่น ๆ ในทำนองเดียวกันจากราชการอันเป็นความเท็จ
- 2) ในกรณีการทุจริตในการสอบอันเกี่ยวกับการเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง หรือการเปลี่ยนสายงาน
- 3) ในกรณีการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
- 4) ในกรณีการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา อื่นๆ เช่น ลักษณะความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร ความผิดอันเกี่ยวกับการก่อการร้าย ความผิดเกี่ยวกับการปกครองความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม ความผิดเกี่ยวกับศาสนา ความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการปลอมและการแปลงเอกสาร ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับชีวิตและร่างกาย ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพและชื่อเสียง และความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน”

ผู้เขียนเห็นว่าหากนำข้อความดังกล่าวไปบัญญัติเพิ่มเติมเอาไว้ในประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย หมวด 2 วินัยและการรักษาวินัย ข้อ 23 วรรคสาม โดยการบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจะก่อให้เกิดความชัดเจนในบทบัญญัติของกฎหมายมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษทางวินัย คณะกรรมการสอบสวนวินัย และพนักงานราชการที่อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของผู้บังคับบัญชา เกิดความเข้าใจและชัดเจนโดยสามารถวินิจฉัยและปฏิบัติตามความมุ่งหมายของกฎหมายได้อย่างเคร่งครัด อีกทั้งยังทำให้การใช้บังคับกฎหมายเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3) ปัญหาการมีส่วนได้เสียของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทางวินัย ในกรณีสอบสวนพนักงานเทศบาลที่กระทำความผิดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ในการสืบสวนข้อเท็จจริง

และการสอบสวนทางวินัย โดยคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทางวินัยจะต้องแยกกันกับคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลอย่างชัดเจน ซึ่งผู้ทำหน้าที่ในการสอบสวนทางวินัยควรที่จะวางตัวเป็นกลางในฐานะที่เป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่พิจารณาทางปกครอง ต้องมีบทบาทในการรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่กรณีทั้งสองฝ่าย คือ ผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาด้วย หากคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงสามารถเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลได้ย่อมมีโอกาสที่กรรมการสอบสวนผู้นั้นจะชักจูงให้กรรมการคนอื่นมีความคิดเห็นโน้มเอียงไปตามความเห็นของตน

ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะว่า ควรแก้ไขประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย หมวด 4 การดำเนินการทางวินัย ในข้อ 26 โดยเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ที่ห้ามมิให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลจากผู้ซึ่งเคยเป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทางวินัยหรือทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องเดียวกันมาก่อน เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลจากผู้ซึ่งเคยเป็นกรรมการหรือผู้ทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องเดียวกันดังกล่าวข้างต้น เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยพนักงานเทศบาลมีความเป็นอิสระในการตรวจสอบข้อเท็จจริง และให้มีความเหมาะสมและเกิดความเป็นธรรมแก่พนักงานเทศบาลที่เป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้กระทำความผิดวินัยร้ายแรง

จากข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น หากได้นำข้อเสนอแนะต่าง ๆ ไปปรับใช้กับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย หมวด 2 วินัยและการรักษาวินัย จะทำให้กฎหมายเรื่องการดำเนินการทางวินัยเป็นบรรทัดฐานในการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้น อีกทั้งยังก่อให้เกิดความชัดเจนในบทกฎหมายของเรื่องดังกล่าว โดยสามารถปฏิบัติตามความมุ่งหมายของกฎหมายได้อย่างเคร่งครัดมากยิ่งขึ้น