

บทที่ 3

การดำเนินการทางวินัยและลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การลงโทษทางวินัยและการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นมาตรการสำคัญในการบริหารงานบุคคลของภาครัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อธำรงศักดิ์ศรีความเป็นข้าราชการ การลงโทษทางวินัยจึงเป็นมาตรการเชิงลบที่ถูกลำเอียงมาใช้กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (Government Teachers and Education Personnel) กระทำผิดทางวินัยและมีเหตุสมควรได้รับการลงโทษ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้บัญญัติเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ไว้ในหมวด 6 และหมวด 7 ซึ่งกำหนดข้อพึงปฏิบัติ และข้อห้ามเพื่อรักษาวินัย กระบวนการขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย การออกคำสั่งลงโทษ และการตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยองค์กรภายในฝ่ายปกครองไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองถือเป็นกฎหมายสำคัญที่ถูกลำเอียงมาใช้กับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะการใช้อำนาจทางปกครองขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครอง การยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง และหลักประกันความเป็นธรรมตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งถูกลำเอียงใช้ในการตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัย เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการไว้

3.1 ข้อความคิดว่าด้วยวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถือเป็นวิชาชีพชั้นสูง และเป็นต้นแบบของเด็กและเยาวชน เนื่องด้วยบทบาทหน้าที่ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาใกล้ชิดกับเด็กและเชื่อมโยงกับการศึกษาของเด็กและเยาวชน (Youth) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจึงต้องปฏิบัติตนให้สอดคล้องกับหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครอง และไม่กระทำการใด ๆ ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานหรือหน้าที่ราชการของตน ซึ่งหน้าที่ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาส่วนหนึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมายและรักษา

ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง วินัยข้าราชการจึงเกิดขึ้นเพื่อคุ้มครองประสิทธิภาพในการบริหารงานของรัฐและเพื่อคุ้มครองปัจเจกบุคคล และยังคุ้มครองข้าราชการจากการใช้อำนาจโดยอำเภอใจของผู้บังคับบัญชาด้วย จึงอาจสรุปได้ว่ากฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการเป็นแบบแผนในการชี้วัดความประพฤติของข้าราชการว่ากระทำความผิดทางวินัยในรูปแบบของข้อห้ามและข้อพึงปฏิบัติ และเมื่อมีการกระทำเกิดขึ้นแล้วข้าราชการผู้ที่กระทำผิดวินัยย่อมต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของตน¹

3.2 การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นไปตามกฎหมายระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กล่าวคือ มาตรา 98² แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

¹ พัฒน์พงศ์ อมรวัฒน์. (2559). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 18.

² มาตรา 98 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมีกรณีอันมิมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยมิชักช้า และในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

การสอบสวนกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และต้องมีกรณีอันมิมูลว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น เว้นแต่กรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำความผิดวินัยร่วมกัน และในจำนวนผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ของผู้ถูกกล่าวหาผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีลำดับชั้นสูงกว่าผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ของผู้ถูกกล่าวหารายอื่นก็ให้ผู้บังคับบัญชาในลำดับชั้นสูงกว่าดังกล่าวเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด

ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่างหน่วยงานการศึกษาหรือต่างเขตพื้นที่การศึกษากระทำความผิดวินัยร่วมกัน ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ของผู้ถูกกล่าวหาแต่ละรายประสานการดำเนินการร่วมกันในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่มีปัญหาหรือความเห็นขัดแย้งในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสาม ถ้าในระหว่างผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้นเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ถ้าในระหว่างผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ต่างเขตพื้นที่การศึกษา ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ในกรณีต่างส่วนราชการให้รัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดรวมทั้งในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ หรือจะทำให้การสอบสวนนั้น

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงโต้แย้งข้อเท็จจริงและนำพยานหลักฐานมาโต้แย้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ รายละเอียดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนถูกกำหนดไว้ในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ ยังพบว่า มีกฎ ก.ค.ศ. ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย (Disciplinary proceedings) ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาอีกหลายฉบับ เช่น กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นการกำหนดข้อยกเว้นให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ต้องดำเนินการสอบสวนหรืองดการสอบสวนได้ตามข้อ 1³ และข้อ 2⁴ ของกฎ ก.ค.ศ. ฉบับดังกล่าว เมื่อการสอบสวนสิ้นสุดและข้อเท็จจริงฟังได้ว่า

เสร็จไปโดยเร็วและยุติธรรมก็ให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นสอบสวนแทนได้

นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัด มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสองได้

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้³ ข้อ 1 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา 100 วรรคหนึ่งหรือวรรคสองหรือมาตรา 104 (1) โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(1) กระทำความผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำความผิดและผู้บังคับบัญชาเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้นได้ความประจักษ์ชัดแล้ว

(2) กระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

⁴ ข้อ 2 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา 100 วรรคสี่ หรือมาตรา 104 (1) โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

(1) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(2) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

ผู้ถูกกล่าวหาที่มีความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจและหน้าที่ลงโทษทางวินัยได้ โดยสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องกระทำโดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง และวิธีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องเป็นไปตามมาตรา 97⁵ ซึ่งกำหนดให้การสั่งลงโทษจะต้องทำเป็นคำสั่ง และการออกคำสั่งเป็นไปตามระเบียบ ก.ค.ศ. ว่าด้วยวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2548 และการลงโทษทางวินัยต้องเหมาะสมกับความผิด ไม่เป็นไปโดยพยาบาท อคติ (Prejudice) หรือโดยโทสะจริต และห้ามลงโทษผู้ใดโดยไม่ความผิด นอกเหนือจากนั้น พบว่ามีมาตรการระหว่างการดำเนินการสอบสวนทางวินัย เช่น การให้ออกจากราชการไว้ก่อน และการสั่งพักราชการ ตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. 2555 สำหรับขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการดำเนินการทางวินัยหลังจากที่มีการออกคำสั่งลงโทษแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องรายงานการดำเนินการทางวินัยไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไป ตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2551 ในระหว่างนั้นหากผู้ถูกลงโทษทางวินัยเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ตามมาตรา 121⁶ และมาตรา 122⁷ แล้วแต่กรณี โดยการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามีขั้นตอนและรายละเอียดดังต่อไปนี้

(3) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

⁵ มาตรา 97 การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบของ ก.ค.ศ. ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยาบาท โดยอคติหรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มี ความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น

⁶ มาตรา 121 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

⁷ มาตรา 122 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ แล้วแต่กรณี ต่อ ก.ค.ศ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และให้ ก.ค.ศ. พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน

3.2.1 การสืบสวนทางวินัย

การสืบสวนทางวินัย (Investigation) เป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน เพื่อให้ทราบถึงรายละเอียดแห่งกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ถูกกล่าวหา ว่ากระทำผิดวินัย โดยการสืบสวนทางวินัยอาจแบ่งได้ 2 กรณี⁸ คือ การสืบสวนก่อนการดำเนินการทางวินัย ซึ่งกรณีนี้ถือว่าเป็นการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากเป็นเพียงการแสวงหาข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเบื้องต้น ในมูลกรณีที่มีการกล่าวหาหรือสงสัยว่าข้าราชการผู้ใดอาจกระทำ ความผิดจริงหรือไม่เพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป สำหรับการสืบสวนซึ่งเป็นการดำเนินการทางวินัยนั้น โดยหลักไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือมาตรฐานกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับวินัย และการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัยไว้ การสืบสวนจึงอาจดำเนินการโดยวิธีการใด ๆ ตามข้อเท็จจริงของเรื่องที่สืบสวนว่าควรใช้วิธีการใดที่เหมาะสมเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง ในเรื่องนั้น ๆ ดังนั้น วิธีการสืบสวนจึงอาจทำได้หลายวิธี เช่น ผู้บังคับบัญชาไปสอบถาม ข้อเท็จจริงจากผู้เกี่ยวข้อง การตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง การตรวจสอบเอกสารหลักฐาน หรือการขอเอกสารหลักฐานไปยังหน่วยงานภายนอก

3.2.2 การตั้งเรื่องกล่าวหา

เมื่อปรากฏกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใด กระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการทางวินัยทันที ซึ่งกระบวนการก่อนมีการตั้งเรื่องกล่าวหาจะต้องตรวจสอบให้รอบคอบว่ามีพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นชัดเจนเพียงพอที่จะยืนยันได้ว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัย ทั้งนี้ กรณีที่เป็นความผิดปรากฏชัดแจ้ง ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ผู้บังคับบัญชาอาจสั่งลงโทษโดยคั่นตอนการตั้งเรื่องกล่าวหาได้

การตั้งเรื่องกล่าวหาเป็นขั้นตอนที่มีความจำเป็นในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา เมื่อปรากฏกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษากระทำผิดวินัย ไม่ว่าจะกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ก็ตาม โดยการตั้งเรื่อง กล่าวหาเป็นการดำเนินการเพื่อตั้งเรื่องทางวินัยแก่ข้าราชการ เมื่อปรากฏว่ามีมูลที่ควรกล่าวหา ว่ากระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา (Alleged) เป็นผู้ที่มีอำนาจตั้งเรื่องกล่าวหา

⁸ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2547). *การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556*. กรุงเทพฯ: 21 เซ็นจูรี่. หน้า 5.

ซึ่งกรณีนี้มีมูลควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามมาตรา 53⁹ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 เป็นผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน สำหรับกรณีที่เป็นกรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาชั้นต้น คือ ผู้อำนวยการสถานศึกษา ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในโรงเรียนได้ทุกคน ในฐานะผู้บังคับบัญชา เว้นแต่กรณีที่เป็นกรช่วยเหลือปฏิบัติราชการจะมีเพียงอำนาจบังคับบัญชา แต่ไม่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยหรือสั่งลงโทษ กรณีเช่นนี้จะต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดเป็นผู้ดำเนินการ

⁹ มาตรา 53 ภายใต้บังคับมาตรา 45 วรรคหนึ่ง มาตรา 50 มาตรา 51 มาตรา 58 มาตรา 64 มาตรา 65 มาตรา 66 และมาตรา 67 การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(1) การบรรจุและแต่งตั้งตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญพิเศษ เมื่อได้รับอนุมัติจาก ก.ค.ศ. แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ ก.ค.ศ.

(3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งผู้บริหารที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามมาตรา 38 ข. (7) ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 ค. (2) ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการ ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

(4) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย ตำแหน่งครู และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 ค. (2) ในสถานศึกษา ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา

(5) การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมิได้อยู่ในสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา ให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ ก.ค.ศ. หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย เว้นแต่ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญพิเศษให้ดำเนินการตาม (1) โดยอนุโลม

3.2.3 การสอบสวน

กรณีการสอบสวนมีความสำคัญในกระบวนการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้น ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริง (Fact) และยุติธรรม โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้ง ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหา มีโอกาสชี้แจงหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ดำเนินการดังกล่าว ข่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง จึงต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยมีขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ คือ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยการสอบสวนวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะประกอบไปด้วยขั้นตอนดังนี้

(1) การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามแต่กรณี โดยต้องพิจารณาจากกรณีความผิดมีมูลควรกล่าวหา (Accusation) ว่าเป็นความวินัยอย่างร้ายแรง หรือเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งข้อ 2¹⁰ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กำหนดกรณีที่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัย หรือได้มีการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น ตามมาตรา 95 วรรคห้า¹¹ แห่งพระราชบัญญัติ

¹⁰ ข้อ 2 การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะกระทำได้อต่อเมื่อมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยหรือได้มีการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น ตามมาตรา 95 วรรคห้าแล้ว และผู้บังคับบัญชาเห็นว่าเป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

¹¹ มาตรา 95 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่พยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควร

ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และผู้บังคับบัญชาเห็นว่ากรณีไม่มีมูลให้ยุติเรื่อง แต่หากเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้น ตามมาตรา 98 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ยกเว้นกรณีที่เป็นการผิดประเวณีจะไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ เช่น กรณีการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่า 15 วัน หรือกรณีที่มีคำพิพากษาในคดีอาญาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกที่มีโทษความผิดโดยประมาท หรือกรณีผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพโดยทำหนังสือไว้เป็นหลักฐาน

คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องระบุด้วยว่าเป็นคำสั่งแต่งตั้งเป็นกรณีสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือวินัยไม่ร้ายแรง โดยแต่งตั้งจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการสอบสวนอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการสอบสวนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะให้มีส่วนช่วยเลขานุการ (Undersecretary) ซึ่งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ ในกรณีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ประธานกรรมการต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา สำหรับตำแหน่งที่มีวิทยฐานะประธานกรรมการต้องดำรงตำแหน่งและมีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่า หรือเทียบไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา โดยกรรมการสอบสวนจะต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยตามที่ ก.ค.ศ. กำหนดหรือรับรองหรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แม้ภายหลังประธานกรรมการจะดำรงตำแหน่งหรือตำแหน่งที่มีวิทยฐานะต่ำกว่า หรือเทียบได้ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาก็ไม่กระทบถึงการที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ

กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจึงจะยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

ในระหว่างการสอบสวนทางวินัย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 23¹² กำหนดให้คู่กรณีจะต้องมาปรากฏตัวต่อเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครอง คู่กรณีมีสิทธิที่จะนำที่ปรึกษา (Consultant) ของตนเข้ามาในการพิจารณาด้วย เพื่อให้การช่วยเหลือในการชี้แจงหรือให้คำปรึกษา หรือเป็นผู้ชี้แจงเรื่องทั้งหมดหรือบางส่วนแทนตน ซึ่งกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 11¹³ กำหนดว่า ในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนได้ และสำหรับการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง แม้กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 มิได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนได้ แต่เมื่อพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางการปกครอง พ.ศ. 2539 ให้สิทธิคู่กรณี ซึ่งรวมถึงผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าไปด้วย ในการเข้าพบและดำเนินการเตรียมจัดทำคำสั่งทางปกครองของเจ้าหน้าที่ ซึ่งรวมถึงการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ผู้ถูกกล่าวหาที่สามารถนำที่ปรึกษาของตนหรือทนายความเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนได้ ทั้งนี้ โดยผู้ถูกกล่าวหาอาจหรือหรือปรึกษากับทนายความหรือที่ปรึกษาได้ แตกต่างจากกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ห้ามมิให้ที่ปรึกษาหรือทนายความตอบคำถามแทนผู้ถูกกล่าวหาหรือเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการสอบสวน เนื่องจากในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา นั้น กฎหมายประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกกล่าวหาโดยตรงเป็นการเฉพาะตัว ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาย่อมทราบข้อเท็จจริงและตอบคำถามในเรื่องของตนได้ดีที่สุด ทั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ไม่ประสงค์จะทราบความเห็นของทนายความหรือที่ปรึกษาซึ่งเป็นบุคคลภายนอกในเรื่องที่สอบสวนแต่อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการสอบสวนปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดทนายความหรือที่ปรึกษาย่อมทักท้วงได้

¹² มาตรา 23 ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

การใดที่ทนายความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าคู่กรณีให้ถือว่าเป็นการกระทำของคู่กรณี เว้นแต่คู่กรณีจะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

¹³ ข้อ 11 ในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนก็ได้ แต่จะให้ถ้อยคำหรือตอบคำถามแทนผู้ถูกกล่าวหา หรือเสนอความเห็นใดแก่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้

(2) หลักเกณฑ์วิธีการสอบสวน

การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ โดยทั่วไปมีสองระดับ คือ การดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงและการดำเนินการทางวินัยร้ายแรง กรณีการสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรงเมื่อไม่มีกฎหมาย (Legislation) หรือระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีการสอบสวนไว้ชัดเจน กรรมการสอบสวนจึงชอบที่จะดำเนินการใด ๆ ได้ตามที่เห็นสมควร

กรณีที่มีมูลกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยหลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวกับการสอบสวนเป็นไปตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 โดยข้อ 20 ของกฎ ก.ค.ศ. ฉบับดังกล่าว กำหนดการสอบสวนกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จโดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. ดำเนินการประชุมโดยแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ 23¹⁴ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

¹⁴ ข้อ 23 เมื่อได้พิจารณาเรื่องที่ถูกกล่าวหาและวางแนวทางการสอบสวนตามข้อ 16 แล้วให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้ทราบว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร ในการนี้ ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาตามข้อ 18 วรรคหนึ่ง และแจ้งด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ตามข้อ 24

การแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้แจ้งเฉพาะพฤติการณ์เท่าที่ปรากฏตามเรื่องที่ถูกกล่าวหาและตามพยานหลักฐาน โดยไม่ต้องแจ้งกรณีและมาตราความผิด ทั้งนี้ ให้ทำเป็นบันทึกสองฉบับซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 2 ที่ ก.ค.ศ. กำหนด เพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ และเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับโดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปีที่รับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย

เมื่อได้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่ากรกระทำตามที่ถูกกล่าวหาดังกล่าวเป็นความผิดวินัยกรณีใดหากผู้ถูกกล่าวหายังคงยืนยันตามที่รับสารภาพ ให้บันทึกถ้อยคำรับสารภาพรวมทั้งเหตุผลในการรับสารภาพและสาเหตุแห่งการกระทำไว้ด้วย ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้

2. รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาแล้วเสร็จ
3. แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ตามข้อ 24¹⁵ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตามรวบรวมพยานหลักฐาน (Evidence) ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาแล้วเสร็จ

หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์อันเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาโดยละเอียด จะทำการสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ 38 และข้อ 39 ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามิได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพหรือรับสารภาพบางส่วน ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาแล้วดำเนินการตามข้อ 24 ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบข้อกล่าวหา หรือไม่มารับทราบข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งบันทึกซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 2 ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือสถานที่ติดต่อของผู้ถูกกล่าวหา แจ้งให้ทราบ พร้อมทั้งมีหนังสือสอบถามผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ ในกรณีเช่นนี้ ให้ทำบันทึกซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 2 เป็นสามฉบับเพื่อเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ และส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับและให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปี ที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ เมื่อส่งพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการดังกล่าว หากไม่ได้รับแบบ สว. 2 คืนมา ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาแล้ว และให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการตามวรรคห้าต่อไป

¹⁵ ข้อ 24 เมื่อได้ดำเนินการตามข้อ 23 แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และถ้าเห็นว่ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ก็ให้มีความเห็นยุติเรื่อง แล้วดำเนินการตามข้อ 38 และข้อ 39 โดยอนุโลม

ถ้าเห็นว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหา โดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใดตามมาตราใด และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้โดยคำนึงถึงหลักการคุ้มครองพยาน ทั้งนี้ การแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้แจ้งพยานหลักฐานฝ่ายกล่าวหาเท่าที่มีตามที่ปรากฏไว้ในสำนวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ แม้พยานหลักฐานจะฟังได้เพียงว่าเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามวรรคสอง ให้ทำบันทึกซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 3 ที่ ก.ค.ศ. กำหนด โดยทำเป็นสองฉบับมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ

4. รวบรวมพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้อำนาจการแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วเสร็จ

5. การประชุม (Assemble) เพื่อลงความเห็นและจัดทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อำนาจการรวบรวมพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างแล้วเสร็จ

และเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปีที่รับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย

เมื่อได้อำนาจการดังกล่าวแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าจะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติมรวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหาด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยเร็ว

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้ว ให้ดำเนินการตามข้อ 38 และข้อ 39 ต่อไป

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบ หรือไม่มารับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งบันทึก ซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 3 ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการหรือสถานที่ติดต่อที่ผู้ถูกกล่าวหาแจ้งให้ทราบ พร้อมทั้งมีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงนัดมาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ในกรณีเช่นนี้ ให้ทำบันทึกซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. 3 เป็นสามฉบับเพื่อเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ และส่งให้ผู้ถูกกล่าวหาสองฉบับ โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาเก็บไว้หนึ่งฉบับและให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปีที่รับทราบส่งกลับคืนมารวมไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้อำนาจการดังกล่าวหากไม่ได้รับแบบ สว. 3 คืนหรือไม่ได้รับคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหา หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำตามนัดให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว และไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะไม่สอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเห็นเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจะสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ 38 และข้อ 39 ต่อไป แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาขอให้นำสืบแก้ข้อกล่าวหา หรือขอให้นำสืบแก้ข้อกล่าวหาก่อนที่คณะกรรมการสอบสวนจะเสนอสำนวนการสอบสวนตามข้อ 39 โดยมีเหตุผลอันสมควร ให้คณะกรรมการสอบสวนให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามที่ผู้ถูกกล่าวหาร้องขอ

การสอบสวนทางวินัยดังกล่าว หากคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดระยะเวลา ประธานกรรมการสอบสวนจะต้องรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน โดยผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสิบวัน และหากคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อรายงานให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี เพื่อมีมติให้เร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. กำหนด ตามเหตุผลและความจำเป็น¹⁶

(3) ระยะเวลาการสอบสวนวินัย

คณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนภายในระยะเวลาให้แล้วเสร็จนับแต่วันที่ประธานได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยต้องดำเนินการเพื่อรายงานให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี เพื่อมีมติในขั้นตอนต่อไปนั้น ซึ่งกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาโดยสรุปดังต่อไปนี้

1. การสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรง

การสอบสวนทางวินัยไม่ร้ายแรงจะต้องดำเนินการภายในระยะเวลา 90 วัน และขยายระยะเวลาได้ครั้งละไม่เกิน 30 วัน

2. การสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง

การสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องดำเนินการภายในระยะเวลา 180 วัน และขยายระยะเวลาได้ครั้งละไม่เกิน 60 วัน

3.2.4. การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ

การพิจารณาความผิด คือ การพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยหรือไม่ หากกระทำความผิดเป็นความผิดกรณีใด ตามมาตราใด และควรลงโทษสถานใด การพิจารณาความผิดมีการรับสารภาพ (Confession) หรือไม่ และกำหนดโทษเป็นกระบวนการที่จะต้องกระทำโดยผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดและจะกระทำได้อต่อเมื่อได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่กำลังกล่าวหาอย่างกระจ่างชัดเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยความผิดและโทษได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นข้อเท็จจริง

¹⁶ สำนักงาน ก.ค.ศ. กระทรวงศึกษาธิการ. (2562). *ข้อกำหนดวินัยและการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา*. กรุงเทพฯ: สำนักงาน ก.ค.ศ.. หน้า 79.

ที่ได้มาจากการสอบสวน เว้นแต่กรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัย โดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

การกำหนดโทษ คือ การกำหนดระดับโทษของผู้กระทำความผิดให้เป็นไปตามการปรับบทความผิดว่าเป็นความผิดตามมาตราใดของบทบัญญัติทางวินัย โดยในหมวด 6 มาตรา 96¹⁷ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ได้กำหนดโทษทางวินัยไว้ 5 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ (Probation) ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก นอกจากนี้ มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติกรณีผู้ถูกลงโทษปลดออกให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าเป็นผู้ลาออกจากราชการ

การพิจารณาลงโทษทางวินัย อาจจำแนกตามความร้ายแรงของโทษที่มีการดำเนินการลงโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหา ดังนี้

1. ความผิดวินัยไม่ร้ายแรง

สถานโทษสำหรับความวินัยไม่ร้ายแรง ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน สำหรับการพิจารณาความผิดวินัยไม่ร้ายแรง กฎหมายไม่บังคับให้ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชาลงโทษได้เอง เพียงให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแก้ข้อหาที่ลงโทษได้

¹⁷ มาตรา 96 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัย จำต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7

โทษทางวินัยมี 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดเงินเดือน
- (4) ปลดออก
- (5) ไล่ออก

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าเป็นผู้ลาออกจากราชการ

2. ความผิดวินัยร้ายแรง

สถานโทษสำหรับความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ปลดออก (Dismiss) ไล่ออก สำหรับการพิจารณาความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน เสนอต่อ อ.ก.ค.ศ. เพื่อพิจารณามีมติให้ลงโทษเสียก่อน ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งลงโทษได้

ข้อยกเว้นที่ไม่ต้องสอบสวนให้ถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา จึงสั่งลงโทษหรือต่อคณะกรรมการสอบสวน กรณีความผิดที่ชัดเจนตามกฎหมาย ก.ค.ศ. ว่าด้วยความผิดปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 เนื่องจากความผิดตามกฎหมาย ก.ค.ศ. ฉบับดังกล่าวมีขั้นตอนเช่นเดียวกัน

3.2.5. การลงโทษทางวินัย

การลงโทษทางวินัยเป็นมาตรการหนึ่งในการรักษาวินัย ซึ่งเป็นมาตรการนอกเหนือจากการส่งเสริมให้ข้าราชการมีวินัย และเพื่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ การลงโทษทางวินัยเป็นผลดีในแง่เป็นการปรามไม่ให้ผู้อื่นกล้ากระทำความผิดเพราะกลัวถูกลงโทษ แม้ว่าการลงโทษเป็นมาตรการที่พึงใช้เป็นลำดับสุดท้ายในการรักษาวินัย แต่การลงโทษก็ถือเป็นมาตรการสำคัญ และมีความจำเป็น โดยการลงโทษทางวินัยไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นผู้กระทำความผิดวินัย ทั้งนี้ มาตรา 97¹⁸ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติว่า การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบ ก.ค.ศ. ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยานา โดยอคติหรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความคิดในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น ดังนั้น คำสั่งลงโทษทางวินัยต้องทำเป็นหนังสือแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัย โดยมีข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน พยานหลักฐานที่เป็นสาระสำคัญ โดยมีเหตุผลสนับสนุนว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดวินัยในกรณีใด มาตราใด ผู้สั่งลงโทษอ้างบทอาศัยอำนาจตามมาตราใด ซึ่งการลงโทษต้องทำตามแบบที่กำหนดไว้ในระเบียบ ก.ค.ศ. ว่าด้วยวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2548 ให้ระบุสิทธิ (Right) และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์

¹⁸ มาตรา 97 การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบของ ก.ค.ศ. ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยานา โดยอคติหรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความคิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น

ไว้ในคำสั่งหากมิได้ระบุนิติอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งจะขยายระยะเวลาในการอุทธรณ์เป็น 1 ปี นับแต่วันที่ออกคำสั่ง ตามมาตรา 40¹⁹ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

การลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อาจกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่น เช่น กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจากกฎหมายดังกล่าว กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งลงโทษทางวินัยโดยถือเอาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาพิจารณาโทษและสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ (Corruption) หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม²⁰

การดำเนินการทางวินัยเป็นการดำเนินการของผู้บังคับบัญชาเพื่อค้นหาความจริงว่าข้าราชการที่ถูกดำเนินการทางวินัยได้กระทำผิดวินัยหรือไม่ โดยกระบวนการดำเนินการทางวินัยจะเริ่มขึ้นเมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้เข้ามาสู่กระบวนการสอบสวน และจะสิ้นสุดลงเมื่อผู้บังคับบัญชามีคำสั่งยุติเรื่อง หรือมีคำสั่งงดโทษ หรือมีคำสั่งลงโทษทางวินัย ทั้งนี้ คำสั่งกรณีดังกล่าวถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามคำนิยามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากเป็นคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งมีผลกระทบต่อสถานภาพแห่งสิทธิ

¹⁹ มาตรา 40 คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลายาวกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

²⁰ มาตรา 234 คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์รั่วรัวผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ของข้าราชการตามนิติสัมพันธ์ในกฎหมายข้าราชการ แม้คำสั่งลงโทษจะเป็นเพียงการลงโทษ ภาคทัณฑ์ก็เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชาที่ยืนยันข้อเท็จจริงว่าการกระทำ ดังกล่าวผิดวินัย และข้าราชการไม่อาจกระทำการนั้นได้ต่อไปได้อย่างอิสระ (Independent) สำหรับคำสั่งยุติเรื่องซึ่งถือเป็นการยืนยันข้อเท็จจริงว่าข้าราชการไม่ได้กระทำผิดวินัย เนื่องจาก ไม่ผิดกระทำความผิดวินัยด้วยเหตุนี้กระบวนการดำเนินการทางวินัยจึงถือเป็นการพิจารณา ทางปกครอง ตามคำนิยามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อเตรียมการออกคำสั่งทางปกครองจึงต้อง นำหลักการที่ใช้กับการพิจารณาทางปกครองโดยทั่วไปมาใช้กับกระบวนการดำเนินการทางวินัย ด้วย²¹

3.2.6. การงดโทษ หรือการลดหย่อนโทษ

กระทำความผิดวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไม่จำเป็นต้อง ถูกลงโทษในสถานหนัก โดยมาตรา 100 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง²² แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติว่า หากมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ หรือหากเป็นความผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุงดโทษ ผู้บังคับบัญชาจะไม่สั่งลงโทษเลยก็ได้²³ นอกจากนี้ เหตุภายนอกหรือเหตุเกี่ยวกับผู้กระทำ อาจถูกนำมาพิจารณาประกอบเพื่อลดหย่อนโทษหรืองดโทษได้ โดยเหตุภายนอกที่นำมาใช้ ลดหย่อนโทษหรืองดโทษ อาจพิจารณาจากผลกระทบที่เกิดขึ้นอย่างเคร่งครัดของผู้บังคับบัญชา ในการรักษาวินัย โดยหากผลกระทบที่เกิดขึ้นมีเพียงผลกระทบภายในฝ่ายปกครอง (Administration) และไม่มีผลกระทบออกไปภายนอกฝ่ายปกครองที่ไม่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่น ของผู้บังคับบัญชาก็อาจนำมาพิจารณาเป็นเหตุลดหย่อนโทษได้ โดยเหตุเกี่ยวกับผู้กระทำผิดวินัย

²¹ วรเจตน์ ภาคิรัตน์. (2554). *กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: นิติราษฎร์. หน้า 137.

²² มาตรา 100 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้กระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำความผิดวินัย เล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อนซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน

ในกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

²³ นิติกร ชัยวิเศษ. (2566). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายวินัยข้าราชการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 43.

อาจนำมาพิจารณาลดหย่อนโทษหรืองดโทษได้ เช่น ประพฤติการกระทำความผิดว่าเป็นการกระทำผิดวินัยครั้งแรกหรือไม่ นอกจากนั้นการขาดประสิทธิภาพในงานที่ได้รับมอบหมายอาจนำมาเป็นเหตุลดหย่อนโทษหรืองดโทษได้เช่นกัน

3.2.7. การดำเนินการในระหว่างดำเนินการทางวินัย

การดำเนินการในระหว่างดำเนินการทางวินัยเป็นมาตรการชั่วคราวในระหว่างการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากการสอบสวนการกระทำผิดวินัยบางกรณี การให้ผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ต่อไปอาจก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการสอบสวนได้ เช่น ผู้ถูกกล่าวหา มีตำแหน่งระดับสูงที่อาจข่มขู่พยานซึ่งเป็นผู้ได้บังคับบัญชา หรืออาศัยโอกาสขณะปฏิบัติหน้าที่ทำลายพยานหลักฐานได้ จึงมีความจำเป็นที่อาจจะต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปก่อน ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีมาตรการชั่วคราวระหว่างการสอบสวนทางวินัย 2 มาตรการ คือ การพักราชการ และการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

การสั่งให้พักราชการ คือ การสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งระหว่างสอบสวนพิจารณาทางวินัย หรือระหว่างถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา และงดเบิกจ่ายเงินเดือน (salary) และเงินอื่น ๆ ที่จ่ายเป็นรายเดือน ตลอดจนเงินช่วยเหลือต่าง ๆ ไว้ก่อน ทั้งนี้โดยมีความมุ่งหมายที่จะไม่ให้ผู้นั้นอยู่ปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อป้องกันมิให้เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรือพิจารณาหรือมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น หรือเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ราชการในประการอื่น และถ้าการสอบสวนพิจารณาฟังข้อเท็จจริงได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็จะได้สั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตั้งแต่วันพักราชการตามมาตรา 103²⁴ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

²⁴ มาตรา 103 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาเว้นแต่เป็นความคิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจตามมาตรา 98 วรรคสอง วรรคสี่ หรือวรรคห้าแล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้ แต่ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ และไม่มีการณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งและวิทยฐานะนั้น ทั้งนี้ ให้นำมาตรา 100 วรรคหก มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ที่บัญญัติให้อำนาจผู้บังคับบัญชาสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาพักราชการกรณีถูกตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่ ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ (Petty offence)

การให้ออกจากราชการไว้ก่อน คือ การให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ออกจากราชการเพื่อขาดจากตำแหน่งและอัตราเงินเดือนระหว่างการสอบสวนพิจารณาเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา โดยการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเป็นการให้ข้าราชการพ้นสถานะข้าราชการเป็นการชั่วคราวในตลอดระยะเวลาการสอบสวน ทั้งนี้ การสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ผู้บังคับบัญชาจะต้องออกคำสั่ง (Decree) โดยคำนึงถึงหลักความพอสมควรแก่เหตุประกอบด้วย โดยอาจพิจารณาถึงความเป็นไปได้ที่จะใช้มาตรการในการบริหารงานบุคคลอื่นที่มีความรุนแรงน้อยกว่า เช่น การสั่งห้ามปฏิบัติหน้าที่เพียงบางส่วน หรือการสับเปลี่ยนภาระหน้าที่ หรือการย้ายให้ไปปฏิบัติหน้าที่ส่วนงานอื่น²⁵

เมื่อได้มีการสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนตามวรรคหนึ่งแล้ว ภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก ผู้มีอำนาจตามมาตรา 98 วรรคสอง วรรคสี่ หรือวรรคห้า หรือมาตรา 115 แล้วแต่กรณี มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 95 และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 98 วรรคสอง ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่ไม่ใช่เป็นการลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตลอดระยะเวลาที่ถูกลงโทษที่สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการและผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น สำหรับผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ถ้าไม่มีกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าว ให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ระยะเวลาให้พักราชการ และให้ออกจากราชการไว้ก่อน และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ.

²⁵ นิติกร ชัยวิเศษ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 23. หน้า 63.

3.3 สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและพยานในการดำเนินการทางวินัย

สิทธิของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยมีดังนี้

3.3.1 สิทธิรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

สิทธิประการหนึ่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เมื่อผู้บังคับบัญชา มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชาจะต้องแจ้งผู้ถูกกล่าวหาให้รับทราบคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามข้อ 5²⁶ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเรื่องที่ถูกกล่าวหาและบุคคลซึ่งจะทำการสอบสวน และมีโอกาสโต้แย้ง (rebut) คัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับ แต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน หากผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ ในเรื่องที่ถูกกล่าวหา หรือมีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน หรือเคยมีสาเหตุโกรธเคือง กับผู้ถูกกล่าวหา หรือกรณีที่ถูกกล่าวหาเป็นคู่หมั้น คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วม บิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดา ลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้นหรือเป็นญาติเกี่ยวพัน ทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้นของผู้กล่าวหา หรือเป็นเจ้านี่หรือลูกหนี้ของผู้กล่าวหา หรือเหตุอื่น ซึ่งส่งผลกระทบต่อเชื่อว่าจะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมหรือไม่เป็นกลาง ตามข้อ 8²⁷ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

²⁶ ข้อ 5 เมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) แจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเป็นหนังสือภายในสามวันทำการนับแต่วันที่มิคำสั่ง โดยให้ผู้ถูกกล่าวหา ลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปีที่รับทราบไว้เป็นหลักฐาน ในการนี้ให้มอบสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ ด้วย ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับทราบคำสั่งหรือไม่อาจแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ให้ส่งสำเนาคำสั่ง ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏตามหลักฐาน ของทางราชการ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้ รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว และให้ส่งหลักฐานการแจ้งคำสั่งให้คณะกรรมการสอบสวน รวมไว้ในสำนวน

(2) ส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนทราบ ภายในสามวัน ทำการนับแต่วันที่มิคำสั่ง สำหรับประธานกรรมการให้ส่งพร้อมด้วยเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา และให้ประธานกรรมการลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปีที่รับทราบไว้เป็นหลักฐาน

²⁷ ข้อ 8 ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่ทำการในเรื่องที่ถูกกล่าวหา

3.3.2 สิทธิในการนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการให้ปากคำ

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ถูกกล่าวหาขอมมีสิทธิในการที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ทั้งนี้ ข้อ 11 ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

(2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน

(3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ถูกกล่าวหา

(4) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นคู่หมั้น คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดา ลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้นหรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้นของผู้กล่าวหา

(5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ของผู้กล่าวหา

(6) มีเหตุอื่นซึ่งน่าเชื่ออย่างยี่งว่าจะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมหรือไม่เป็นกลาง

การคัดค้านให้กระทำภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือนับแต่วันที่ทราบสาเหตุแห่งการคัดค้าน โดยทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในหนังสือคัดค้านด้วยว่าจะทำให้การสอบสวนไม่ได้รับความจริงและความยุติธรรมอย่างไรยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับก็ได้ และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนส่งสำเนาหนังสือคัดค้านและแจ้งวันที่ได้รับหนังสือคัดค้านให้ประธานกรรมการทราบและรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกคัดค้านทราบ ในกรณีนี้ ให้หยุดการสอบสวนไว้ก่อน

ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้าน ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม และให้สั่งการภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน พร้อมทั้งแสดงผลในการพิจารณาสั่งการด้วย เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินิจฉัยสั่งการอย่างใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและส่งเรื่องให้ประธานกรรมการรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในกรณีที่เห็นว่าการคัดค้านมีเหตุผลรับฟังได้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน และสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่แทน ทั้งนี้ ให้นำข้อ 3 และข้อ 5 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่มีเหตุผลพอที่จะรับฟังได้ ให้สั่งยกการคัดค้านนั้น การสั่งยกการคัดค้านให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่พิจารณาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในสิบห้าวันทำการตามวรรคสาม ให้ถือว่ากรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน และให้ประธานกรรมการรายงานไปยังผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการตามข้อ 6 ต่อไป

การพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวนไม่กระทบถึงการสอบสวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

3.3.3 สิทธิในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์เพื่อหักล้างข้อกล่าวหา

การสอบสวนเรื่องที่ถูกล่าม اتهامว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนจะต้องดำเนินการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา โดยต้องสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกล่าม اتهารับ รวมถึงให้โอกาสผู้ถูกล่าม اتهานำสืบพยาน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ผู้ถูกล่าม اتهาอ้างประกอบด้วย

3.3.4 สิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษโดยปราศจากความผิด

การไม่ถูกลงโทษโดยไม่มีความผิดของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 คู่คุ้มครอง (Defend) ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ถูกล่าม اتهามีให้ต้องได้รับโทษทางวินัยโดยปราศจากความผิด

3.4 การตรวจสอบคำสั่งโทษทางวินัย

คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องมีกฎหมายให้อำนาจและการสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายนั้น ๆ จะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายอื่น ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ รวมถึงการใช้ดุลพินิจในการกำหนดฐานความผิดและสถานโทษต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และสอดคล้องกับหลักความพอสมควรแก่เหตุ จึงต้องมีกลไกการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของคำสั่งทางปกครอง

3.4.1 การตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยภายในฝ่ายปกครอง

การทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษานั้น ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ย่อมมีอำนาจในการทบทวนคำสั่งทางปกครอง (Administrative Act) ของตนเอง และยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งนั้น²⁸ ซึ่งเป็นหลักการทั่วไป

²⁸ ความเห็นคณะกรรมการวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง ในเรื่องเสร็จที่ 624/2545 ให้ความเห็นไว้ว่า ผู้ที่จะเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย คือ เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองหรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งทางปกครอง

เกี่ยวกับการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้นามากฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง มาใช้บังคับกับคำสั่งลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 3²⁹ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับ หากกฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไว้โดยเฉพาะ

การทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยองค์กรผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไป โดยซึ่งผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไปที่มีอำนาจ ตรวจสอบการดำเนินการทางวินัย คือ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ เป็นองค์กรกลุ่มที่ถูกจัดตั้งขึ้น ตามมาตรา 17³⁰ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มีอำนาจตามมาตรา 19 (12)³¹ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ในการพิจารณาการดำเนินการทางวินัย การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และมาตรา 104 วรรคหนึ่ง³²

²⁹ มาตรา 3 วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่ถูกกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

³⁰ มาตรา 17 ก.ค.ศ. มีอำนาจตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญ เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ค.ศ. วิสามัญ” เพื่อทำการใด ๆ แทน ก.ค.ศ. หรือทำหน้าที่เช่นเดียวกับคณะอนุกรรมการอื่นที่กำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ได้

ในกรณีที่ตั้ง อ.ก.ค.ศ. วิสามัญ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ให้ตั้งจากกรรมการ ก.ค.ศ. ที่เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อย่างน้อยสองคน และกรรมการ ก.ค.ศ. ที่เป็นผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม ของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด และให้นำมาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

³¹ มาตรา 19 ให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการผลิตและการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้

๑๓๑

๑๓๑

(12) กำหนดมาตรฐาน พิจารณา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

๑๓๑

๑๓๑

³² มาตรา 104 เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาผู้ใด หรือสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการไปแล้ว ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) การรายงานการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงของผู้บังคับบัญชาตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลงมา เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแล้ว ให้รายงาน

แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่ได้ดำเนินการทางวินัยเสร็จสิ้นแล้ว ทั้งในกรณีการออกคำสั่งลงโทษ การสั่งยุติเรื่อง หรือการสั่งงดโทษ ให้รายงานต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี และหาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่เหมาะสม ก็สามารถมีมติให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามที่มีมติได้ ทั้งนี้ การพิจารณาขององค์กรกลุ่มดังกล่าว เป็นเพียงกระบวนการตรวจสอบตนเองภายในฝ่ายปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการลงโทษสถานเบาเพื่อช่วยเหลือข้าราชการที่กระทำผิดวินัย และเพื่อป้องกันมิให้ กลั่นแกล้งด้วยการลงโทษวินัย

3.4.2. การเพิ่มโทษข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษ

คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระอย่างหนึ่ง เพราะเป็นการยืนยันว่าการกระทำของข้าราชการเป็นความผิดวินัย โดยการถูกลงโทษทางวินัยถือเป็นการตัดสิทธิในการได้รับสิทธิหรือค่าตอบแทนที่เคยได้รับ เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยเดิมเป็นคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระแล้ว คำสั่งเพิ่มโทษ (Sentence enhancement) ย่อมเป็นคำสั่งที่สร้างภาระหรือเป็น

ไปยังหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับรายงานแล้วเห็นว่า การยุติเรื่อง การงดโทษ หรือการสั่งลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งงดโทษ ลดสถานโทษ เพิ่มสถานโทษ เปลี่ยนแปลงและแก้ไขข้อความในคำสั่งเดิม หรือดำเนินการอย่างใดเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาให้ได้ความจริงและความยุติธรรมได้ตามควรแก่กรณี และหากเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือหากเห็นว่าเป็นกรณีที่มิได้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ก็ให้แจ้งหรือรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป เมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้เสนอหรือรายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา แต่ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้รับรายงานมีความเห็นขัดแย้งกับมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ให้เสนอ ก.ค.ศ. พิจารณาต่อไป

(2) การรายงานการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้บังคับบัญชาตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลงมา เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้รายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และ ก.ค.ศ. พิจารณาตามลำดับ

ผลร้ายยิ่งกว่าคำสั่งลงโทษเดิม ตามข้อ 7 และข้อ 8 ของระเบียบ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2561 กำหนดให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และ ก.ค.ศ. มีอำนาจเพิ่มโทษ แต่เมื่อพิจารณาจากกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาพบว่าไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้ในกรณีที่มีการเพิ่มโทษจะต้องมีการยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม และออกคำสั่งลงโทษใหม่เพื่อเพิ่มโทษ หลักเกณฑ์ในการยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิมเพื่อออกคำสั่งเพิ่มโทษนั้นจะต้องใช้หลักเกณฑ์ในการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์หรือใช้หลักเกณฑ์การยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์หรือใช้หลักเกณฑ์การยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการสร้างภาระตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

แนวปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ ไม่ปรากฏว่ามีการอธิบายว่าต้องนำหลักเกณฑ์การยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้กับการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยเดิมเพื่อเพิ่มโทษแต่อย่างใด แต่ในทางวิชาการมีความเห็นว่าการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระเพื่อออกคำสั่งทางปกครองที่สร้างภาระหรือเป็นผลร้ายยิ่งกว่าเดิม จะต้องใช้หลักเกณฑ์การยกเลิกหรือการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ เพราะเหตุผลสุดท้ายของการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเดิมจะทำให้ผู้รับคำสั่งได้รับภาระมากกว่าเดิม คำสั่งทางปกครองเดิมที่สร้างภาระน้อยกว่า ย่อมให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งมากกว่าคำสั่งใหม่ที่สร้างภาระมากกว่า³³ โดยเรื่องเดียวกันนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้ยอมรับแนวคิดนี้ในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 21/2561³⁴ ทั้งนี้ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดให้นำวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไปใช้กับวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายอื่นด้วย ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ไม่ปรากฏหลักเกณฑ์และวิธีการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยเดิมเพื่อเพิ่มโทษ จึงต้องนำหลักเกณฑ์การประกันความเป็นธรรมในการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่ง

³³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 21. หน้า 249.

³⁴ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 21/2561 เมื่อคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ 5 เป็นเวลา 3 เดือน เป็นคุณแก่ผู้ฟ้องคดีมากกว่าคำสั่งที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ต้องทำการเพิกถอนภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้อุทธรณ์เหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

ทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับด้วย และในการพิจารณาว่าการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองจะต้องใช้หลักเกณฑ์ในการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์หรือสร้างภาระ ย่อมต้องพิจารณาจากมุมมองของผู้รับคำสั่งทางปกครองเป็นสำคัญ ว่าการเปลี่ยนแปลงคำสั่งนั้นเป็นการให้ประโยชน์หรือเป็นการสร้างภาระในทันที ไม่ใช่การพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งทางปกครองเดิมที่ถูกเปลี่ยนแปลง³⁵

คำสั่งลงโทษทางวินัยมิใช่สั่งทางปกครองให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อย่างอื่นที่แบ่งแยกได้ จึงต้องใช้หลักเกณฑ์ในการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะการให้ประโยชน์ที่ไม่ใช่ตัวเงิน ทรัพย์สิน (Property) หรือประโยชน์อย่างอื่นที่แบ่งแยกได้ ซึ่งแบ่งออกเป็นการเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ตามมาตรา 52³⁶ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และการยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ตามมาตรา 53 วรรคสอง³⁷ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

³⁵ นิติกร ชัยวิเศษ, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 23, หน้า 67.

³⁶ มาตรา 52 คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่อยู่ในบังคับของมาตรา 51 อาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ แต่ผู้ได้รับผลกระทบจากการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองดังกล่าวมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายเนื่องจากความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองได้ และให้นำความในมาตรา 51 วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ต้องร้องขอค่าทดแทนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงการเพิกถอนนั้น

ค่าทดแทนความเสียหายตามมาตรานี้จะต้องไม่สูงกว่าประโยชน์ที่ผู้นั้นอาจได้รับหากคำสั่งทางปกครองดังกล่าวไม่ถูกเพิกถอน

³⁷ มาตรา 53 คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอนหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องทำคำสั่งทางปกครองที่มีเนื้อหาทำนองเดียวกันนั้นอีก หรือเป็นกรณีที่การเพิกถอนไม่อาจกระทำได้เพราะเหตุอื่น ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงประโยชน์ของบุคคลภายนอกประกอบด้วย

คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่เพิกถอน หรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้เฉพาะเมื่อมีกรณีดังต่อไปนี้

- (1) มีกฎหมายกำหนดให้เพิกถอนได้หรือมีข้อสงวนสิทธิให้เพิกถอนได้ในคำสั่งทางปกครองนั้นเอง
- (2) คำสั่งทางปกครองนั้นมีข้อกำหนดให้ผู้รับประโยชน์ต้องปฏิบัติ แต่ไม่มีการปฏิบัติภายในเวลาที่กำหนด

การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยเดิมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และออกคำสั่งใหม่ เพื่อเพิ่มโทษอาจเกิดขึ้นได้จากการที่ข้าราชการ (Government Officer) ได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เช่น ทุจริตต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ แต่ผู้บังคับบัญชากลับออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงเป็นลดเงินเดือน ซึ่งทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากขัดต่อมาตรา 99³⁸ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ที่กำหนดให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเมื่อรายงานการลงโทษไปยัง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี การที่องค์กรดังกล่าวจะมีมติให้ผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งเพิ่มโทษให้ถูกต้องตามกฎหมายได้ จะต้องพิจารณาเงื่อนไขในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ตามมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เสียก่อน โดยจะต้องพิจารณาว่าผู้ถูกสั่งลงโทษได้มีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นแล้วหรือไม่ ซึ่งอาจพิจารณาได้จากระยะเวลานับแต่วันที่มิคำสั่งลงโทษเดิมมาจนถึงวันที่องค์กรที่มีอำนาจยับยั้งเรื่องดังกล่าวมาพิจารณา ถ้าหากเวลาผ่านไปจนกระทั่งผู้ถูกสั่งลงโทษได้รับการเลื่อนเงินเดือนขึ้นมากลี่ยกกับเงินเดือนก่อนถูกลงโทษลดเงินเดือนก็อาจถือได้ว่าผู้ถูกสั่งลงโทษมีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองแล้ว อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ถูกสั่งลงโทษจะมีความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งลงโทษลดเงินเดือน แต่ก็มิได้หมายความว่าเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดเงินเดือนเพื่อเพิ่มโทษ

(3) ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(4) บทกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งหากมีบทกฎหมายเช่นนี้ในขณะที่ทำคำสั่งทางปกครองแล้วเจ้าหน้าที่คงจะไม่ทำคำสั่งทางปกครองนั้น แต่การเพิกถอนในกรณีนี้ให้กระทำได้เท่าที่ผู้รับประโยชน์ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือยังไม่ได้รับประโยชน์ตามคำสั่งทางปกครองดังกล่าว และหากไม่เพิกถอนจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะได้

(5) อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะหรือต่อประชาชนอันจำเป็นต้องป้องกันหรือขจัดเหตุดังกล่าว

๑๒๓

๑๒๓

³⁸ มาตรา 99 เมื่อได้ดำเนินการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา 98 แล้ว ถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัย ให้สั่งยุติเรื่อง ถ้าฟังได้ว่ากระทำผิดวินัยให้ดำเนินการตามมาตรา 100 และในกรณีที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงต้องลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนผ่อนโทษ ห้ามมิให้ลดโทษต่ำกว่าปลดออก

เป็นปลดออกหรือไล่ออกจากราชการไม่ได้ เนื่องจากจะต้องมีการชั่งน้ำหนักระหว่างความเชื่อโดยสุจริตของผู้ถูกสั่งลงโทษในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกัน ซึ่งในกรณีข้างต้นผู้ถูกสั่งลงโทษกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ย่อมไม่อาจได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจให้อยู่ในอาชีพราชการต่อไปได้ เพราะจะกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการอย่างรุนแรง จึงต้องให้น้ำหนักและประโยชน์สาธารณะมากกว่า ในกรณีองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณา ย่อมสามารถมีมติให้เพิ่มโทษได้ นอกจากในการพิจารณาความเชื่อโดยสุจริตของผู้ถูกสั่งลงโทษ ยังต้องพิจารณาว่ามีเหตุที่ถือได้ว่าผู้ถูกสั่งลงโทษไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตได้ตามมาตรา 52 ประกอบมาตรา 51 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดด้วย กล่าวคือ การแสดงข้อความอันเป็นเท็จปกปิดข้อความจริงอันควรบอกให้แจ้ง หรือข่มขู่ หรือชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันมิชอบด้วยกฎหมาย การให้ข้อความไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วนในสาระสำคัญ หรือความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองในขณะที่ได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง หรือความไม่รู้นั้น เป็นไปโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง³⁹

3.4.3. การตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยองค์กรพิจารณาอุทธรณ์

การตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยองค์กรพิจารณาอุทธรณ์นั้น มีความสำคัญต่อผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยอย่างมาก เนื่องจากเป็นกระบวนการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยที่สามารถตรวจสอบได้ ทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของคำสั่งลงโทษทางวินัย และยังเป็นกระบวนการขั้นตอนที่ผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องดำเนินการก่อนฟ้องคดีต่อศาล (Court) อีกด้วย องค์กรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจะต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (อ.ก.ค.ศ.) หรือคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) ตามแต่ระดับโทษ⁴⁰

³⁹ นิติกร ชัยวิเศษ. อ้างแล้วในเชิงอรรถที่ 23. หน้า 68-69.

⁴⁰ มาตรา 121 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือน ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

มาตรา 122 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดถูกสั่งลงโทษปลดออก ไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ แล้วแต่กรณี ต่อ ก.ค.ศ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งและให้ ก.ค.ศ. พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน

กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ (Appeal) มักเริ่มขึ้นตามคำขอของผู้ถูกลงโทษเสมอ เนื่องจากการยื่นอุทธรณ์เป็นสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่จะยื่นอุทธรณ์หรือไม่ก็ได้ เมื่อมีการยื่นอุทธรณ์ และผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการอุทธรณ์ที่รับไว้พิจารณาได้ กล่าวคือ การยื่นอุทธรณ์ถูกต้องตามแบบและยื่นภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์จึงจะเริ่มขึ้นและผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ รวมถึงมีหน้าที่เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(1) ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คือ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคู่กรณีในการดำเนินการทางวินัย และได้รับผลกระทบจากคำสั่งลงโทษทางวินัย หรืออาจเป็นกรณีของทายาทโดยธรรมของผู้ถูกลงโทษจะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยที่กฎหมายของข้าราชการบางประเภทกำหนดให้สิทธิแก่ทายาทในการใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อไปได้ ตามข้อ 23⁴¹ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 สำหรับการอุทธรณ์ของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามข้อ 4⁴² ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2550 กำหนดให้การใช้สิทธิอุทธรณ์จะต้องกระทำได้ด้วยตนเองเท่านั้น⁴³

⁴¹ ข้อ 23 กรณีที่ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนถึงแก่ความตาย ก่อนที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ ทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของผู้นั้น มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้

⁴² ข้อ 4 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ให้ผู้ทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้

การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ให้เห็นว่าได้ถูกลงโทษโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม หรือไม่เป็นธรรมอย่างไร และลงลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้ทธรณ์

ในการอุทธรณ์ ถ้าผู้ทธรณ์ประสงค์จะแถลงการณ์ด้วยวาจาในชั้นพิจารณาของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณี ให้แสดงความประสงค์ไว้ในหนังสืออุทธรณ์ตามวรรคสองหรือจะทำเป็นหนังสือต่างหากก็ได้ แต่ต้องยื่นหรือส่งหนังสือขอแถลงการณ์ด้วยวาจานั้นต่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. โดยตรงภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้อื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์

⁴³ สุริยา ปานแป้น และอนุวัฒน์ บุญนันท์. (2562). *คู่มือสอบกฎหมายปกครอง*. (พิมพ์ครั้งที่ 12). กรุงเทพฯ:วิญญูชน. หน้า 100.

(2) ระยะเวลายื่นอุทธรณ์

การยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามข้อ 3⁴⁴ ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2550 กำหนดระยะเวลายื่นอุทธรณ์ไว้สามสิบวัน นับแต่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยการทราบคำสั่ง คือการแจ้งคำสั่งแก่ข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษจะลงนามรับทราบคำสั่งหรือไม่ก็ไม่ถือเป็นสาระสำคัญ สำหรับกรณีที่มีการแจ้งคำสั่งไปยังผู้ถูกลงโทษด้วยวิธีการทางไปรษณีย์ และคำสั่งนั้นไปถึงผู้รับแล้ว แม้ผู้รับจะยังไม่ทราบเนื้อความในคำสั่งลงโทษทางวินัยก็ตาม⁴⁵

การยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นระยะเวลายื่นอุทธรณ์ย่อมส่งผลให้เกิดปัญหา กรณีผู้ถูกลงโทษจะนำสิทธิไปฟ้องคดีต่อศาลไม่ได้⁴⁶ เนื่องจากผู้ถูกลงโทษไม่ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ดำเนินการตามวิธีการหรือขั้นตอนสำหรับการแก้ไขความเดือนร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล⁴⁷

(3) ขอบเขตอำนาจขององค์กรพิจารณาอุทธรณ์

อำนาจการพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรพิจารณาอุทธรณ์ มีอำนาจในการทบทวนคำสั่งทางปกครอง ทั้งในแง่ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ความเหมาะสม และการใช้ดุลพินิจ รวมถึงมีอำนาจทั้งลดและเพิ่มภาระแก่ผู้อุทธรณ์ได้ จึงถือว่าองค์กรพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ในทุกมิติ ทั้งนี้ ข้อจำกัดในการพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรพิจารณาอุทธรณ์อาจมาจากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่กำหนดให้ผู้ถูกลงโทษ ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. (National Anti-Corruption Commission) อุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการกำหนดโทษ องค์กรพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยได้ และสามารถเปลี่ยนแปลงได้เพียงระดับโทษเท่านั้น

⁴⁴ ข้อ 3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยให้อุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งเพื่อประโยชน์ในการนับระยะเวลาอุทธรณ์ ให้ถือวันที่ผู้ถูกลงโทษลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นวันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

⁴⁵ ชาญชัย แสงศักดิ์. (2560). *กฎหมายปกครองเกี่ยวกับการศึกษา*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 335.

⁴⁶ ฤทัย หงส์ศิริ. (2561). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตสภา. หน้า 27.

⁴⁷ สุภวัฒน์ สิงห์วงษ์. (2561). การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง. *วารสารกฎหมายปกครอง*. 32(1). หน้า 36.

ในการพิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริง (Fact) และข้อกฎหมายในการพิจารณาอุทธรณ์ องค์กรพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายที่มีอยู่ในขณะที่วินิจฉัยด้วย เนื่องจากพฤติการณ์และข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไปเกี่ยวกับผู้ถูกลงโทษอาจส่งผลกระทบต่อข้อกำหนดระดับโทษได้ เช่น ข้าราชการถูกสั่งลงโทษวินัย เนื่องจากประมาท (Negligence) ทำให้ทรัพย์สินราชการเสียหาย แต่หลังจากถูกลงโทษข้าราชการดังกล่าวได้ชดใช้ค่าเสียหาย หรือจัดหาทรัพย์สินมาแทนที่ส่วนที่เสียหายแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าข้าราชการรายดังกล่าวได้ระลึกลงหน้าที่ของตนในการรักษาทรัพย์สินของส่วนราชการแล้ว องค์กรพิจารณาอุทธรณ์ จึงต้องนำข้อเท็จจริงดังกล่าวเข้ามาพิจารณาประกอบด้วย

(4) ขอบเขตอำนาจขององค์กรพิจารณาอุทธรณ์

คำวินิจฉัยอุทธรณ์อาจมีได้หลายรูปแบบ ได้แก่ คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ในกรณีที่คำสั่งลงโทษทางวินัยชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมแล้ว หรือคำวินิจฉัยให้ลดโทษหรือเพิ่มโทษ ในกรณีที่คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่เหมาะสมหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายในเรื่องของระดับโทษ หรือคำวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยและให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสั่งลงโทษใหม่ ในกรณีที่กระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา องค์กรพิจารณาอุทธรณ์ก็จะต้องมีคำวินิจฉัยเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยทั้งหมด⁴⁸

คำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลผูกพัน โดยตรงต่อผู้ถูกลงสั่งลงโทษ และผู้บังคับบัญชา การวินิจฉัยที่เป็นการเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษเดิมย่อมมีผลทันทีเมื่อได้มีการแจ้งไปยังผู้ถูกลงโทษ และไม่จำเป็นที่จะต้องให้ผู้บังคับบัญชาแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษเดิม เพราะคำสั่งลงโทษเดิมถูกแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงโดยผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงมีหน้าที่เพียงบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์เท่านั้น

⁴⁸ ธีรศักดิ์ สงน้อย. (2565). *ปัญหาระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย: ศึกษาเฉพาะกรณี การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 43.