



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
Office of the Council of State



แนวความเห็น
คณะกรรมการกฤษฎีกา
ในประเด็นเกี่ยวกับ

การดำเนินการทางวินัย **ตามการชี้มูลความผิด** **ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.**

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

สแกนเพื่อดูฉบับโหลด



ฉบับปรับปรุง

กันยายน 2567

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

BETTER REGULATION FOR BETTER LIFE

คำนำ

โดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้มีบทบัญญัติที่เปลี่ยนแปลงไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เดิมบางประการ ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันมีความเกี่ยวข้องกับทางปฏิบัติในการดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดของหน่วยงานของรัฐเป็นวงกว้าง จึงมีข้อหารือเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อหารือที่ได้วางแนวทางหรือกำหนดหลักการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวโดยส่วนมากมักเป็นเรื่องที่มีการกำหนดชั้นความลับ ทำให้มีข้อจำกัดในการสืบค้นหรือตรวจสอบแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้อย่างครบถ้วน เพื่อประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทางวินัยตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้จัดทำเอกสารฉบับนี้ขึ้น โดยรวบรวมหลักและแนวทางการดำเนินการในแต่ละเรื่องที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นไว้ในข้อหารือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๔

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๑)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับ
บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
เพิ่มเติม ในการนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา
ดังกล่าวในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วนถึงเรื่องเสร็จที่ ๗๕๙/๒๕๖๕^๑ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็น
ข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๕

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๒)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับ
บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
เพิ่มเติม ในการนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา
ดังกล่าวในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วน ได้แก่ เรื่องเสร็จที่ ๑๔๘๖/๒๕๖๕^๒ เรื่องเสร็จที่ ๖๑/๒๕๖๖^๓ และ
เรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๖๖^๔ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๖๖

^๑ ส่วนที่ ๒ หน้า ๖ ถึงหน้า ๗

^๒ ส่วนที่ ๖ หน้า ๕ ถึงหน้า ๖

^๓ ส่วนที่ ๑ หน้า ๒๔ ถึงหน้า ๒๕

^๔ ส่วนที่ ๑ หน้า ๒๖ ถึงหน้า ๒๘

คำนำ

ฉบับปรับปรุงใหม่

(แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๓)

ด้วยเอกสารชุดรวมความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา ลำดับที่ ๑ “แนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยตามการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑” ได้จัดพิมพ์และเผยแพร่ครั้งแรกเมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๖๔ และมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกสองครั้ง เมื่อเดือนกันยายน ๒๕๖๕ และเดือนมีนาคม ๒๕๖๖ โดยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นได้เพิ่มความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เอกสารมีความทันสมัย

อย่างไรก็ดี เนื่องจากความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาหลาย ๆ เรื่องมีการวินิจฉัยในประเด็นข้อกฎหมายเดียวกัน ในการจัดพิมพ์ครั้งนี้ คณะผู้จัดทำจึงเห็นพ้องต้องกันว่าควรปรับปรุงเอกสารชุดนี้ โดยตัดการอ้างอิงความเห็นที่เป็นเรื่องลับออก เว้นแต่ความเห็นที่เป็นบรรทัดฐานในการวินิจฉัยประเด็นข้อกฎหมายในบางเรื่องก็จะคงไว้อยู่ โดยสรุปเฉพาะหลักกฎหมายและข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นวินิจฉัยเท่านั้น ในการนี้ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ปรากฏในเอกสารชุดนี้ ได้ปกปิดข้อมูลเฉพาะบุคคลด้วยแล้ว

นอกจากนั้น ได้มีการปรับปรุง Infographic ให้เข้าใจง่ายและชัดเจน รวมทั้งปรับปรุงความเบื้องต้นในแต่ละส่วนให้เหมาะสมยิ่งขึ้น และเพิ่มความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาให้เป็นปัจจุบัน รวมทั้งเพิ่มเติมภาคผนวกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาฉบับเต็มเพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าและอ้างอิง ตลอดจนแก้ไขข้อบกพร่องที่ปรากฏในการจัดพิมพ์ครั้งที่ผ่านมาให้เรียบร้อย ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพแก่ผู้สนใจใช้ประโยชน์จากเอกสารชุดนี้ตามสมควร

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๖๗

คำนำ (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ ๔)

โดยที่หน่วยงานของรัฐได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับ
บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
ในการนี้ กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน จึงได้เพิ่มเติมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว
ในเอกสารฉบับนี้ให้ครบถ้วน ได้แก่ เรื่องเสร็จที่ ๓๑๒/๒๕๖๗^๑ เรื่องเสร็จที่ ๔๗๙/๒๕๖๗^๒ เรื่องเสร็จที่
๗๗๐/๒๕๖๗^๓ และเรื่องเสร็จที่ ๑๐๐๘/๒๕๖๗^๔ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นข้อมูล
ประกอบการดำเนินการต่อไป

ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง
กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๗

^๑ส่วนที่ ๓ หน้า ๑๗ ถึงหน้า ๑๘

^๒ส่วนที่ ๓ หน้า ๑๘ ถึงหน้า ๑๙

^๓ส่วนที่ ๓ หน้า ๒๐ ถึงหน้า ๒๒

^๔ส่วนที่ ๒ หน้า ๗ ถึงหน้า ๘

สารบัญ

	เรื่อง	หน้า
ส่วนที่ ๑	ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัย	๑/๑ - ๑/๓๔
ส่วนที่ ๒	ประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ	๒/๑ - ๒/๙
ส่วนที่ ๓	ประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๓/๑ - ๓/๒๔
ส่วนที่ ๔	ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจของนายกรัฐมนตรีในการสั่งการเพื่อให้ดำเนินการ ทางวินัยแก่ข้าราชการตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	๔/๑ - ๔/๔
ส่วนที่ ๕	ประเด็นเกี่ยวกับการส่งเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรง หรือเรื่องที่ไม่ อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้หน่วยงาน/ ผู้บังคับบัญชา/ผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอน ดำเนินการทางวินัย	๕/๑ - ๕/๔
ส่วนที่ ๖	ประเด็นเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่ง ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๖/๑ - ๖/๗
ส่วนที่ ๗	ประเด็นเกี่ยวกับบทเฉพาะกาลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑	๗/๑ - ๗/๗
ภาคผนวก		
คณะผู้จัดทำ		

หมายเหตุ – ในเอกสารนี้จะเรียกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ว่า “พ.ร.ป. ป.ป.ช.” และในกรณีที่ไม่มีการระบุปี พ.ศ. ไว้ จะหมายถึง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

ส่วนที่ ๑

ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในการจัดให้มีมาตรการหรือแนวทางที่จะทำให้ การปฏิบัติหน้าที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล เกิดความรวดเร็ว สุจริต และเที่ยงธรรม รวมทั้งได้เปลี่ยนแปลง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ตลอดจนวาระการดำรงตำแหน่งไว้ อีกทั้งได้บัญญัติให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพในการป้องกันและจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวดตามมาตรา ๖๓^๑ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการสมควรบัญญัติกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติ ของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๘ (๒)^๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และ อำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และมาตรา ๙๑ (๒)^๓ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยมูลความผิดทางอาญาและมูลความผิด ทางวินัย และกำหนดการดำเนินการภายหลังจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน โดยแยกการดำเนินการระหว่างมูลความผิดทางอาญา กับมูลความผิดทางวินัยออกจากกัน เนื่องจากการชี้มูลความผิดทั้งสองกรณีมีความมุ่งหมายและการพิจารณา

^๑มาตรา ๖๓ รัฐต้องส่งเสริม สนับสนุน และให้ความรู้แก่ประชาชนถึงอันตรายที่เกิดจากการทุจริต และประพฤติมิชอบทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน และจัดให้มีมาตรการและกลไกที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและจัดการ ทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวอย่างเข้มงวด รวมทั้งกลไกในการส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วม ในการรณรงค์ให้ความรู้ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแส โดยได้รับความคุ้มครองจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๒มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

๑.ล๑

๑.ล๑

^๓มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิด ที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

พยานหลักฐานแตกต่างกัน^๔ สำหรับการดำเนินการทางวินัยนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป ทั้งนี้ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว มาตรา ๙๘^๕ วรรคหนึ่งแห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา^๖ สำหรับกรณีผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมายระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย มาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา^๗ ให้ส่งส่วนงานการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก อย่างไรก็ตาม ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม แต่ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่น เนื่องจากเห็นว่าเป็นการชี้มูล “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” กับการกระทำความผิดทั้งสามฐานดังกล่าว ซึ่งหลายหน่วยงานได้ขอหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าในกรณีข้างต้นนั้น หน่วยงานจะต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาอย่างไร

นอกจากนั้น กรณีการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นี้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยคำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๖ ได้กล่าวไว้ในตอนท้ายด้วยว่า “... การพิจารณาไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นอย่างยิ่งทั้งสิทธิที่จะได้รับสวัสดิการต่าง ๆ และสิทธิที่จะได้เลื่อนตำแหน่งตามศักยภาพของตน รวมถึงความเสียหายด้านชื่อเสียง สภาพครอบครัว และสังคมซึ่งยากแก่การเยียวยา หากศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดตามที่ผู้ถูกกล่าวหาในภายหลัง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องดำเนินการด้วยความรอบรอบและระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง ตั้งแต่ขั้นการแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนกับผู้ถูกร้องเรียนหรือผู้ถูกกล่าวหาจนถึงการชี้มูลความผิด โดยคำนึงถึงกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย ตลอดจนการแยกชี้มูลความผิดให้ชัดเจนระหว่างการทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบต่อ

^๔รายละเอียดโปรดดูคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๖

^๕มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา^๖ แล้วแต่กรณี

^๖ล๑

^๗ล๑

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา^๗ ให้ส่งส่วนงานการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

^๖ล๑

^๗ล๑

ผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นความผิดกรณีเดียวหรือทั้งสองกรณี ทั้งนี้ เพื่อรักษาประโยชน์ของสาธารณะและประโยชน์ของเอกชนมิให้เสียไปอันจะสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ...”

โดยเอกสารในส่วนที่ ๑ นี้ เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจากเรื่องเสร็จที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัย ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยเป็นแนวทางไว้แล้วว่า กรณีใดบ้างที่เป็นการชี้มูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการนี้ฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครองจึงได้รวบรวมความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้

๑. กรณีชี้มูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย และกรณีชี้มูลความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และชี้มูลความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

๒. กรณีชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่

๓. กรณีชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

๔. กรณีชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕

๕. กรณีชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

๖. กรณีชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

๗. กรณีชี้มูลความผิดฐานละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดันฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

๘. การดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากล่วงพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

๙. การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

๑๐. การดำเนินการของผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนกับผู้บริหารท้องถิ่นตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งชี้มูลความผิดฐานเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

๑๑. การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้โอนสังกัด กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

๑. การดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. :

- กรณีข้อมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย
- กรณีข้อมูลความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และข้อมูลความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

ข้อเท็จจริง

หน่วยงานได้ขอหรือแนวทางการดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ข้อมูลความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัยข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล หรือพนักงานส่วนตำบล แล้วแต่กรณี โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนี้

๑. กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ข้อมูลความผิดข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และมีความผิดทางอาญามาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๒ (๔) มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๒. กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ข้อมูลความผิดพนักงานเทศบาลว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และมีความผิดทางอาญามาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๓. กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ข้อมูลความผิดพนักงานส่วนตำบลว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง และข้อ ๙ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และมีความผิดทางอาญามาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

ประเด็นปัญหาที่ ๑

กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ในทุกฐาน โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก หรือไม่

ความเห็นย่อ^๖

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันทั้งในทางวินัยและทางอาญาเฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และความผิดที่เกี่ยวข้องกันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒)^๗ และมาตรา ๙๑^๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. เท่านั้น สำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกันต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลทางอาญา ทางวินัย แล้วแต่กรณี ตามความผิดหลักทั้งสามฐานดังกล่าวแล้ว หากมีความผิดอื่นทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางอาญาฐานใดฐานหนึ่งในสามฐาน หรือหากมีความผิดอื่นทางวินัยที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางวินัยในลักษณะเดียวกับฐานใดฐานหนึ่งในสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องนั้น หรือทางวินัยที่เกี่ยวข้องนั้นไปในคราวเดียวกันได้ และมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนในการพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ประเด็นปัญหาที่ ๒

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก หรือไม่

ความเห็นย่อ^๙

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมซึ่งเป็นความผิดฐานหลักแล้ว ในการชี้มูลความผิดทางวินัยจะต้องชี้มูลความผิดในความผิดฐานหลักอันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วย หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานหลักดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่อาจชี้มูลความผิดทางวินัยอื่นที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกันได้ และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนในการพิจารณาโทษทางวินัย แต่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่บังคับใช้แก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

^๖ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๒๐/๒๕๖๓) (ลับ)

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

**๒. การดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ :
กรณีข้อมูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่**

ข้อเท็จจริงที่ ๑

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอหารือในประเด็นว่า กรณีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติข้อมูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ อย่างไร โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๘๔ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยในกรณีมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งไม่ได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่ากรณีใดเป็นความผิดทางวินัย และกรณีใดเป็นความผิดทางอาญา อีกทั้ง ตามมาตรา ๙๑ ก็ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน ซึ่งมาตรา ๙๑ (๑) ก็ได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ราชการเท่านั้น เนื่องจากหากความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการรวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยข้อมูลความผิดทางวินัยตามฐานความผิดที่พิจารณาได้ นอกจากนี้ มาตรา ๑๙ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.ป. ป.ป.ช. (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ย่อมมีความหมายว่าการไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการกระทำความผิดเดียวกันตามกฎหมายหลายบทหรือเป็นการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดทั้งสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจไต่สวนและข้อมูลความผิดในทุกฐานที่เกี่ยวข้องทางอาญาและทางวินัย โดยมีได้จำกัดความหมายเฉพาะว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจเฉพาะไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับมาตรา ๙๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวซ้ำอีก โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ย่อมดำเนินการส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยได้ต่อไป นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ สรุปความว่า เมื่อได้มีการประกาศ พ.ร.ป. ป.ป.ช. ขึ้นใช้บังคับและบทบัญญัติมาตรา ๙๑ มีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่แต่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ เช่น ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่า เป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน

ประเด็นปัญหา

ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ในฐานะความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๑๐}

การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้เพียงใดนั้น จะต้องปรากฏเหตุอันเป็นที่มาแห่งการลงโทษด้วยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๙ (๔)^{๑๑} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.ป. ป.ป.ช. (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญาและดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^{๑๒} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒

สำหรับกรณี “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใดนั้น ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องมีความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกันกับความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว อันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นอกจากนี้ จะต้องปรากฏว่าฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลนั้น ได้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะนั้น ถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย

^{๑๐}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓) และมีความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๒๖๑/๒๕๖๗ (ลับ)) วินิจฉัยตามหลักกฎหมายเดียวกัน

^{๑๑}มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๑๒}มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๗๘^{๑๓} (๑) และ (๙) ประกอบกับมาตรา ๗๙ (๖)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ชี้มูลความผิดสามฐานหลัก ได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เสียก่อน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูล “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ได้ เพราะมูลความผิดทางวินัยในเรื่องนี้ไม่มีความสัมพันธ์กับความผิดสามฐานหลักดังที่ได้กล่าวข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล กับข้าราชการตำรวจ ๓ รายนี้ได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กระทำภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว กระบวนการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา ๙๒^{๑๕} แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แต่หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้อยู่ภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การชี้มูลดังกล่าวย่อมมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไปเท่านั้น

^{๑๓}มาตรา ๗๘ การกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ การไม่รักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อปฏิบัติ และข้อห้ามในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ รับผิดชอบรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔}มาตรา ๗๙ การกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำความผิดต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ รวมทั้งการกระทำความผิดตามมาตรา ๗๘ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๕}มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อเท็จจริงที่ ๒

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบมาตรา ๘๕ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้หน่วยงานดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๒ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ ทั้งนี้ อ.ก.พ. ของหน่วยงานมีความเห็นว่า ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยมีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น และเนื่องจากยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน อ.ก.พ. ของหน่วยงานจึงไม่อาจถือเอารายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ข้าราชการดังกล่าว หน่วยงานจึงขอหารือว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดในฐานความผิดดังกล่าวหรือไม่ และหน่วยงานต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยข้าราชการดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดหรือไม่

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ภายหลังจากที่ พ.ร.บ. ป.ป.ช. มีผลใช้บังคับแล้ว มติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ ยังคงมีผลใช้บังคับหรือไม่

ความเห็นย่อ^{๑๖}

มติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ สามารถใช้บังคับต่อไปได้ตามมาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ผู้บังคับบัญชาต้องผูกพันตามการชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานความผิดอื่นที่มีโทษความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งมีได้มีการชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือไม่

^{๑๖}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๐๓/๒๕๖๔)

ความเห็นย่อ^{๑๗}

มาตรา ๒๓๔ (๒)^{๑๘} ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙ (๔)^{๑๙} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และ มาตรา ๒๘ (๒)^{๒๐} และมาตรา ๙๑^{๒๑} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ก็ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัย เฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกัน โดยในส่วนของความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องเป็นการกระทำความผิดที่ต่อเนื่องจากการกระทำความผิดสามฐานหลักหรือได้กระทำขึ้นเนื่องจากการกระทำความผิดสามฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว

ดังนั้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และไม่ปรากฏว่ามีการชี้มูลในความผิดสามฐานหลัก จึงเป็นการชี้มูลเกินหน้าที่และอำนาจ และไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙๒^{๒๒} วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่กรณีเช่นนี้ย่อมเป็นการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่า มีผู้ได้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลต่อไป

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๖, ข้างต้น

^{๑๘}มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ หรือผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๒๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๒๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕๑๕, ข้างต้น

๓. อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๗) ประกอบกับมาตรา ๘๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบมาตรา ๘๕ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้หน่วยงานดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ หน่วยงานจึงขอหารือว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดในฐานความผิดดังกล่าวหรือไม่ และหน่วยงานต้องพิจารณาถึงโทษทางวินัยข้าราชการดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดหรือไม่

ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ ในการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๗) ประกอบกับมาตรา ๘๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๒๓}

มาตรา ๒๓๔ (๒)^{๒๔} ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙ (๔)^{๒๕} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ และมาตรา ๒๘ (๒)^{๒๖} และมาตรา ๙๑^{๒๗} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ก็ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีหน้าที่และอำนาจได้สวนและวินิจฉัยเฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกัน โดยในส่วนของความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๖, ข้างต้น

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๘, ข้างต้น

^{๒๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๒๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๒๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องเป็นการกระทำความผิดที่ต่อเนื่องจากการกระทำความผิดฐานหลักหรือได้กระทำขึ้นเนื่องจากการกระทำความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว ดังนั้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๗)^{๒๘} ประกอบกับ มาตรา ๘๒ (๒)^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และไม่ปรากฏว่ามีการชี้มูลในความผิดฐานหลัก จึงเป็นการชี้มูลเกินหน้าที่และอำนาจ และไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙๒^{๓๐} วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่กรณีเช่นนี้ย่อมเป็นการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่ามีผู้ได้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลต่อไป

^{๒๘}มาตรา ๘๕ การกระทำความผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๑.ล๑

๑.ล๑

(๗) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๒๙}มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(๓) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจอดสาเห เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๓๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕๑๕, ข้างต้น

๔. อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์

ข้อเท็จจริง

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนางสาว ก. ฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๑๙ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และชี้มูลความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๒. คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ก. พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ทำให้ไม่มีผลผูกพัน และไม่จำเป็นต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย จึงต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด แต่เนื่องจากยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน จึงให้หาหรือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล

๓. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล มีมติให้หาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า กรณีที่มีการกระทำความผิดวินัยตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนหรือภายหลังวันที่ พ.ร.บ. ป.ป.ช. มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) กรณีเช่นนี้ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร

ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด ก. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๓๑}

เมื่อมาตรา ๑๙ (๔)^{๓๒} แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. ป.ป.ช. (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญา และดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^{๓๓} อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะชี้มูลความผิด ที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูก ดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะใดที่จะถือเป็นความผิดทางวินัย และ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลัก เสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินการกับความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้

กรณีนี้ แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิดนางสาว ก. ในความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗^{๓๔} แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง มิได้เป็นเหตุอันเกิดจากการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด จึงไม่ได้เป็นฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่สามารถชี้มูลความผิดทางวินัยในกรณีนี้ได้ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงดังกล่าวได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ที่จะต้องดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต่อไป

^{๓๑}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒)

^{๓๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๓๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๒, ข้างต้น

^{๓๔}มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่ สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๕. อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการพลเรือนในความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีได้มีมติชี้มูลว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้อกัน อันจะมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ตามมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. หรือไม่

กรณีดังกล่าวคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๗ และได้มีมติตั้งองค์คณะไต่สวนเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๑ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๖๓ อันเป็นวันภายหลังจากที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. ใช้บังคับ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติให้ดำเนินการต่อไปตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๓๕}

กรณีที่มาติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน พิจารณาโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๘^{๓๖} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. จะต้องเป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒)^{๓๗} และมาตรา ๙๑^{๓๘} ซึ่งบัญญัติโดยสรุปว่าให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิด

^{๓๕}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๐๒/๒๕๖๓ (ลับ))

^{๓๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๓๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๓๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

ที่เกี่ยวข้องกัน การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๒ (๓)^{๓๙} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการชี้มูลโดยไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้น มีความหมายว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดตามอำนาจแล้ว หากมีการกระทำใดของผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกัน เป็นความผิดวินัยในฐานอื่นได้อีก คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดนั้นได้ การชี้มูลโดยไม่มีอำนาจดังกล่าวจึงมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะหรือคำบอกกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยตามหน้าที่และอำนาจของตนต่อไปเท่านั้น สำหรับประเด็นว่า หน่วยงานต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร เห็นว่า เมื่อมีการกล่าวหาโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบเกี่ยวกับการทุจริตโดยตรง และได้ระบุถึงพฤติการณ์ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัย จึงถือได้ว่ามีผลการกล่าวหาปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาแล้ว หน่วยงานจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไปตามมาตรา ๙๐^{๔๐} และมาตรา ๙๑^{๔๑} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

^{๓๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒๙, ข้างต้น

^{๔๐}มาตรา ๙๐ เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็วด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๑}มาตรา ๙๑ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๐ หรือความดังกล่าวปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ รับผิดชอบหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้

ในกรณีที่เห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๒ หรือมาตรา ๙๓ แล้วแต่กรณี

๖. อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

ข้อเท็จจริง

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงแก่ นาย ก. ผู้ถูกกล่าวหา ในความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. หน่วยงานจึงขอหารือว่า กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดวินัยไม่ร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง ดังกล่าว เป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกตามมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. หรือไม่

ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๔๒}

กรณีที่ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกตามมาตรา ๙๘^{๔๓} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. นั้น จะต้องเป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒)^{๔๔} และมาตรา ๙๑^{๔๕} ซึ่งบัญญัติโดยสรุปว่า ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ

^{๔๒}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๒/๒๕๖๓ (ลับ))

^{๔๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๔๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๔๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

และหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล ตามมาตรา ๘๕^{๔๖} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยมีได้ข้อมูลสามฐาน ความผิดหลัก จึงเป็นการชี้มูลโดยไม่มีอำนาจที่จะกระทำได้ สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้น มีความหมายว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดตามอำนาจแล้ว หากมีการกระทำได้ของผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกัน เป็นความผิดวินัยในฐานอื่นได้อีก คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดนั้นได้ ดังนั้น การชี้มูลโดยไม่มีอำนาจดังกล่าวจึงมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะหรือคำบอกกล่าวต่อบังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยตามหน้าที่และอำนาจของตนต่อไปเท่านั้น

^{๔๖}มาตรา ๘๕ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลโดยถือประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล ประมาทเลินเล่อ หรือขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๗. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดฐานละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่ายผิดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริง

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้กระทำการมีมูลความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมีมูลความผิดฐานละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่ายผิดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ โดยมีได้มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต หน่วยงานสามารถพิจารณาโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. หรือต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ที่วินิจฉัยว่า กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้ชี้มูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ย่อมไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหา

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดฐานละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนฝ่ายผิดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๔๗}

มาตรา ๒๘ (๒)^{๔๘} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในความผิดฐานดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดตามมาตรา ๙๑^{๔๙} แห่ง พ.ร.ป. เดียวกันได้ สำหรับกรณีดังกล่าวนอกจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาในขณะดำรงตำแหน่งเป็นนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีมูลความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

^{๔๗}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๑/๒๕๖๔ (ลับ))

^{๔๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๔๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดตามมาตรา ๑๕๗^{๕๐} แห่งประมวลกฎหมายอาญาแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่มีมูลความผิดฐานละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนเฝ้าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗๙^{๕๑} ซึ่งความผิดดังกล่าวได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายว่าด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด และหากบุคคลดังกล่าวได้กระทำการฝ่าฝืนมาตราบดังกล่าวแล้ว รัฐมนตรีจะมีอำนาจในการพิจารณาสั่งให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งต่อไป ซึ่งความผิดนี้มีลักษณะเช่นเดียวกับฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กล่าวคือ เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอย่างหนึ่ง ดังนั้น การชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในความผิดตามมาตราดังกล่าวจึงเป็นการชี้มูลในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดฐานหลักซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๘ (๒)^{๕๒} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. และมีอำนาจส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐานและคำวินิจฉัยไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ซึ่งในกรณีที่หารือได้แก่ รัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปตามมาตรา ๙๓ (๒)^{๕๓} ประกอบกับ มาตรา ๙๘ วรครสี^{๕๔} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ดังนั้น เมื่อรัฐมนตรีได้รับรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐานและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงมีหน้าที่พิจารณาดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีมติชี้มูลความผิดในกรณีดังกล่าวโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก

^{๕๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓๔๓๔, ข้างต้น

^{๕๑}มาตรา ๗๙ ในกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่หรือปฏิบัติการณ์ไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดนเฝ้าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้ว่าราชการจังหวัด จะดำเนินการสอบสวนก็ได้

ถ้าหากผลการสอบสวนปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีพฤติการณ์เช่นนั้นจริง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอให้รัฐมนตรีใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ้นจากตำแหน่ง คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

^{๕๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๕๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๕๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

๘. การดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากล่วงพ้นระยะเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ข้อเท็จจริง

หน่วยงานขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ (๒) แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. เนื่องจากมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า การออกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด หากการดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษได้หรือไม่

ประเด็นปัญหา

ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากล่วงพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๕๕}

ระยะเวลาตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม^{๕๖} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. เป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแม้ล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวบุคคลซึ่งมีหน้าที่นั้น

^{๕๕}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๔)

^{๕๖}มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้นแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

ก็ยังคงดำเนินการต่อไป ส่วนการที่ผู้บังคับบัญชามิได้สั่งลงโทษภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีเหตุอันสมควรอาจเป็นผู้กระทำผิดวินัยตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง^{๕๗} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. เสียเองหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาแยกต่างหากจากกัน

^{๕๗}มาตรา ๑๐๐ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา

**๙. การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัย
ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑**

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาแก่อดีตข้าราชการ ฐานเป็น
เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด
ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้น
การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ขอให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยแก่
อดีตข้าราชการดังกล่าว

ประเด็นปัญหา

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้น
การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ
ป.ป.ช. หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๕๘}

มาตรา ๒๘ (๒)^{๕๙} และมาตรา ๙๑^{๖๐} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้บัญญัติขอบเขตแห่งหน้าที่
และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พร้อมทั้งกำหนดกระบวนการและขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการไว้
โดยชัดแจ้งแล้ว กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางอาญา
และทางวินัยในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่ง
หน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน เมื่อกรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยชี้มูลว่า
ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และมีมูลทั้งความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัย
ตามมาตรา ๑๕๗^{๖๑} แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๘๕ (๑)^{๖๒} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีองค์ประกอบความผิดเดียวกัน มติชี้มูลดังกล่าวจึงอยู่ในขอบหน้าที่และ

^{๕๘}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๔๕๖/๒๕๖๕)

^{๕๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๖๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๖๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓๔, ข้างต้น

^{๖๒}มาตรา ๘๕ การกระทำความผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง
แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามหน้าที่ต่อไปจึงเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๑^{๒๓} และเป็นการชอบแล้ว และผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง^{๒๔} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

๑๐. การดำเนินการของผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนกับผู้บริหารท้องถิ่นตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งข้อมูลความผิดฐานเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาของนายกองคการบริหารส่วนจังหวัด ส. กับพวก ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณารายงานการไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีมติว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดทางอาญา ตามมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และส่งความเห็นไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย ส. ตามมาตรา ๙๑ (๑) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. โดยมีได้แจ้งให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) ต่อมาจังหวัดได้ใช้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และวินิจฉัยว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาในฐานะรองนายกองคการบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นการกระทำตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ และสั่งให้พ้นจากตำแหน่งรองนายกองคการบริหารส่วนจังหวัด

ประเด็นปัญหา

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดรองนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดว่ามีความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมีมูลความผิดตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และให้ส่งความเห็นไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. โดยไม่ได้แจ้งให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะใช้สำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๖๕}

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดรายนายกองคการบริหารส่วนจังหวัดผู้ถูกกล่าวหา ฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใดเข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น และฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๒^{๖๖} และมาตรา ๑๕๓^{๖๗} แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นฐานความผิดหลักที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้นได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดฐานเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ ตามมาตรา ๔๔/๓ (๓)^{๖๘} แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งเกี่ยวข้องกับฐานความผิดหลักที่ได้ชี้มูลไว้แล้ว จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๘ (๒)^{๖๙} และมีอำนาจส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐานและคำวินิจฉัยไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๑^{๗๐} ประกอบกับมาตรา ๙๘^{๗๑} วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังนั้น ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงมีหน้าที่พิจารณาดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดในกรณีดังกล่าวโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก

^{๖๕}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๖๑/๒๕๖๖)

^{๖๖}มาตรา ๑๕๒ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

^{๖๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓๔, ข้างต้น

^{๖๘}มาตรา ๔๔/๓ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองคการบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายกองคการบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายกองคการบริหารส่วนจังหวัด ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๖๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๗๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๗๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

๑๑. การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้โอนสังกัด กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) ได้รับเรื่องหรือของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด ล. กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เคยมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ลงโทษทางวินัยนาง อ. โดยตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน และนาง อ. ได้โอนไปรับราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จากนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยนาง อ. ซึ่งเป็นมูลกรณีเดียวกันกับที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เคยมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนไปแล้ว ว่าการกระทำของนาง อ. ดังกล่าวมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง โดยสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามการชี้มูลความผิดดังกล่าว และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ได้ส่งเรื่องไปให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาปัจจุบันของนาง อ. พิจารณา ต่อมา นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. มีหนังสือขอให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเพื่อที่จะได้มีคำสั่งลงโทษนาง อ. ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๑

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาต้นสังกัดปัจจุบันมีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยนาง อ. ตามการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และยกเลิกคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ที่ลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. ในคราวเดียวกันได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๗๒}

เมื่อนาง อ. ได้โอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. แล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาปัจจุบันจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ตามมาตรา ๙๘^{๗๓} วรรคหนึ่ง แห่ง พรป. ป.ป.ช. ประกอบกับมาตรา ๓๙^{๗๔} แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐

^{๗๒}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๖๖)

^{๗๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๗๔}มาตรา ๓๙ ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

และมาตรา ๑๕^{๗๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และโดยที่การสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว มีผลให้คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเดิมเป็นอันสิ้นผล ทั้งนี้ ตามแนวทางการเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๗๗/๒๕๖๔ ประกอบกับข้อ ๘๗ วรรคเจ็ด^{๗๖} แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด พ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ อันเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง กำหนดว่า เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีคำสั่งเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้น คำสั่งลงโทษเดิมให้เป็นอันยกเลิก ดังนั้น ในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. จึงต้องระบุให้ชัดเจนด้วยว่าคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนซึ่งออกโดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เป็นอันสิ้นผลไป และให้แจ้งไปยังนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เพื่อจะได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. ให้สอดคล้องกัน อันเป็นการยืนยันถึงการสิ้นผลของคำสั่งเดิม และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาถึงสิทธิประโยชน์ของนาง อ. รวมทั้งไม่เกิดปัญหาการตีความเรื่องการลงโทษที่ซ้ำซ้อนกัน

ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

^{๗๕}มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

^{๗๖}ข้อ ๘๗ เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยสั่งลงโทษ หรือดโทษ ตามข้อ ๘๔ หรือสั่งยุติเรื่องแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดแล้ว ให้รายงานไปยังคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัย และการให้ออกจากราชการตามข้อ ๘๕ วรรคสาม ทำความเห็นเสนอ และคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องพิจารณาமிติให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีคำสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ถ้าเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้น หรือลดโทษเป็นสถานโทษที่เบาลง หรืองดโทษ หรือยกโทษ คำสั่งลงโทษเดิมให้เป็นอันยกเลิก ถ้าลดโทษเป็นอัตราโทษที่เบาลง อัตราโทษส่วนที่เกินก็ให้เป็นอันยกเลิก ในกรณีที่คำสั่งลงโทษ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนเป็นอันยกเลิก หรืออัตราโทษส่วนที่เกินเป็นอันยกเลิก ให้คืนเงินเดือนที่ได้ตัด หรือลดลงไปแล้วตามคำสั่งที่เป็นอันยกเลิก หรืออัตราโทษส่วนเกินที่เป็นอันยกเลิกนั้นให้แก่ผู้ถูกลงโทษ

ประเด็นปัญหาที่ ๒

การยกเลิกคำสั่งตัดเงินเดือนเพื่อที่จะดำเนินการทางวินัยตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ต้องยกเลิกโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่คำสั่งดังกล่าวมีผลใช้บังคับหรือไม่ และอยู่ภายใต้เงื่อนไขมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๒/๒๕๖๑ หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๗๗}

กรณีที่สั่งลงโทษทางวินัยนาง อ. ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ย่อมมีผลให้คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ที่สั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. เป็นอันสิ้นผลไปโดยไม่มีผลมาตั้งแต่นั้น ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดให้คำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนมีผลย้อนหลังไปตั้งแต่คำสั่งมีผลใช้บังคับ และโดยที่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนี้เป็นอันยกเลิกไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๗ วรรคเจ็ด^{๗๘} แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด พ. เรือง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัยฯ การยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๙^{๗๙} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๒/๒๕๖๑

ประเด็นปัญหาที่ ๓

หากมีการยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. แล้ว จะถือว่านาง อ. เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน (รอบ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๘๐}

เมื่อคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ที่ให้ลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. ถูกยกเลิกและสิ้นผลไปแล้ว นาง อ. จึงไม่ใช่ผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนตามคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น นาง อ. จึงมีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนที่ถูกตัดไปคืน และย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาว่าจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือน (รอบ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) หรือไม่ ตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องต่อไป

^{๗๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗๒, ข้างต้น

^{๗๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗๖, ข้างต้น

^{๗๙}มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

^{๘๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗๒, ข้างต้น

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๖๖ ชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ จำนวน ๕ ราย ดังนี้

(๑) การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓ และผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งของ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่หน่วยงานตามข้อบังคับ ว่าด้วยวินัย การลงโทษ การสอบสวน การพักงาน และการอุทธรณ์การลงโทษ

(๒) การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒ และผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่ง ให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่หน่วยงาน ด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ ตามข้อ ๔ วรรคหนึ่ง ตามข้อบังคับ ว่าด้วยวินัย การลงโทษ การสอบสวน การพักงาน และการอุทธรณ์การลงโทษ

ทั้งนี้ พยานหลักฐานจากการไต่สวนเบื้องต้นยังไม่เพียงพอที่จะฟังได้ว่า ผู้ถูกกล่าวหาทั้งห้ารายได้กระทำความผิดทางอาญาตามที่กล่าวหา ข้อกล่าวหาทางอาญาไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาตกไป โดยให้ส่งรายงาน ส่วนผลการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งห้ารายตามฐานความผิดดังกล่าว ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ผู้บังคับบัญชาจะต้องผูกพันตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานความผิดอื่นที่มีใช้ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๘๑}

มาตรา ๒๘^{๘๒} (๒) และมาตรา ๙๑^{๘๓} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่

^{๘๑}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๓/๒๕๖๗ (ลับ))

^{๘๒}มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๘๓}มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน โดยในส่วนความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยฐานใดฐานหนึ่งตาม ความผิดฐานหลักแล้ว ย่อมมีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดทางวินัยที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางวินัยนั้นไป ในคราวเดียวกันได้ แต่โดยที่การชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามข้อหานี้มิได้มีการชี้มูลใน ความผิดฐานหลัก คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูลว่ามีการกระทำความผิดทางวินัยในความผิดที่ เกี่ยวข้องกันตามข้อ ๙^{๔๔} แห่งข้อบังคับว่าด้วยวินัย การลงโทษ การสอบสวน การพักงาน และการอุทธรณ์การ ลงโทษของพนักงานได้ ดังนั้น การชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้จึงเป็นการชี้มูล ความผิดทางวินัยที่มีได้อยู่ในขอบหน้าที่และอำนาจ และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา ที่จะต้องพิจารณาโทษ ทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ อย่างไรก็ดี กรณีดังกล่าวย่อมมีผลเป็นการแจ้ง เสนอแนะ หรือบอกกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่ามีผู้ได้ผู้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ ต้องดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้บังคับแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งเกษียณอายุไปแล้วได้ หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๔๕}

การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานรัฐวิสาหกิจซึ่งออกจากงานไปแล้วตามข้อบังคับของ รัฐวิสาหกิจดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์ว่า “พนักงานผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือ ถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือ ความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากงานไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษหรือ เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามข้อบังคับนี้ได้ เว้นแต่พนักงานผู้นั้นจะต้องออกจากงานเพราะตาย”

โดยกรณีของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ซึ่งมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาภายหลังจากที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ออกจาก

(ต่อจากเชิงอรรถก่อนหน้า)

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และ คำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

^{๔๔}ข้อ ๙ พนักงานต้องสนับสนุนนโยบายของ ททท. และตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งของ ททท. ให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่ ททท. ด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่และระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ ของ ททท.

พนักงานผู้ใดประมาทเลินเล่อในหน้าที่การงาน หรือจงใจไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ และคำสั่งของ ททท. อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ ททท. อย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^{๔๕}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๓/๒๕๖๗ (ลับ))

งานด้วยเหตุเกษียณอายุแล้ว ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ได้ สำหรับกรณีของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒ ซึ่งมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง นั้น แม้สำนักงาน ป.ป.ช. จะได้รับเรื่องกล่าวหา ก่อนวันที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒ ออกจากงานด้วยเหตุเกษียณอายุก็ตาม แต่เมื่อเป็นข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒ ได้เช่นกัน

ประเด็นปัญหาที่ ๓

รัฐวิสาหกิจสามารถนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มาอนุโลมใช้บังคับแก่การดำเนินการทางวินัยกรณีผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเกษียณอายุแล้วได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๔๖}

เมื่อกฎหมายและข้อบังคับของรัฐวิสาหกิจดังกล่าว มิได้กำหนดให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานหรืออดีตพนักงาน ดังนั้น จึงไม่สามารถนำหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๐๐^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาใช้บังคับแก่การดำเนินการทางวินัยกรณีผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเกษียณอายุแล้วได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการการศึกษามีข้อสังเกตว่า

^{๔๖}ความเห็นคณะกรรมการการศึกษา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๕๐๓/๒๕๖๗ (ลับ))

^{๔๗}มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา ก่อนออกจากราชการว่า ในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้ผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

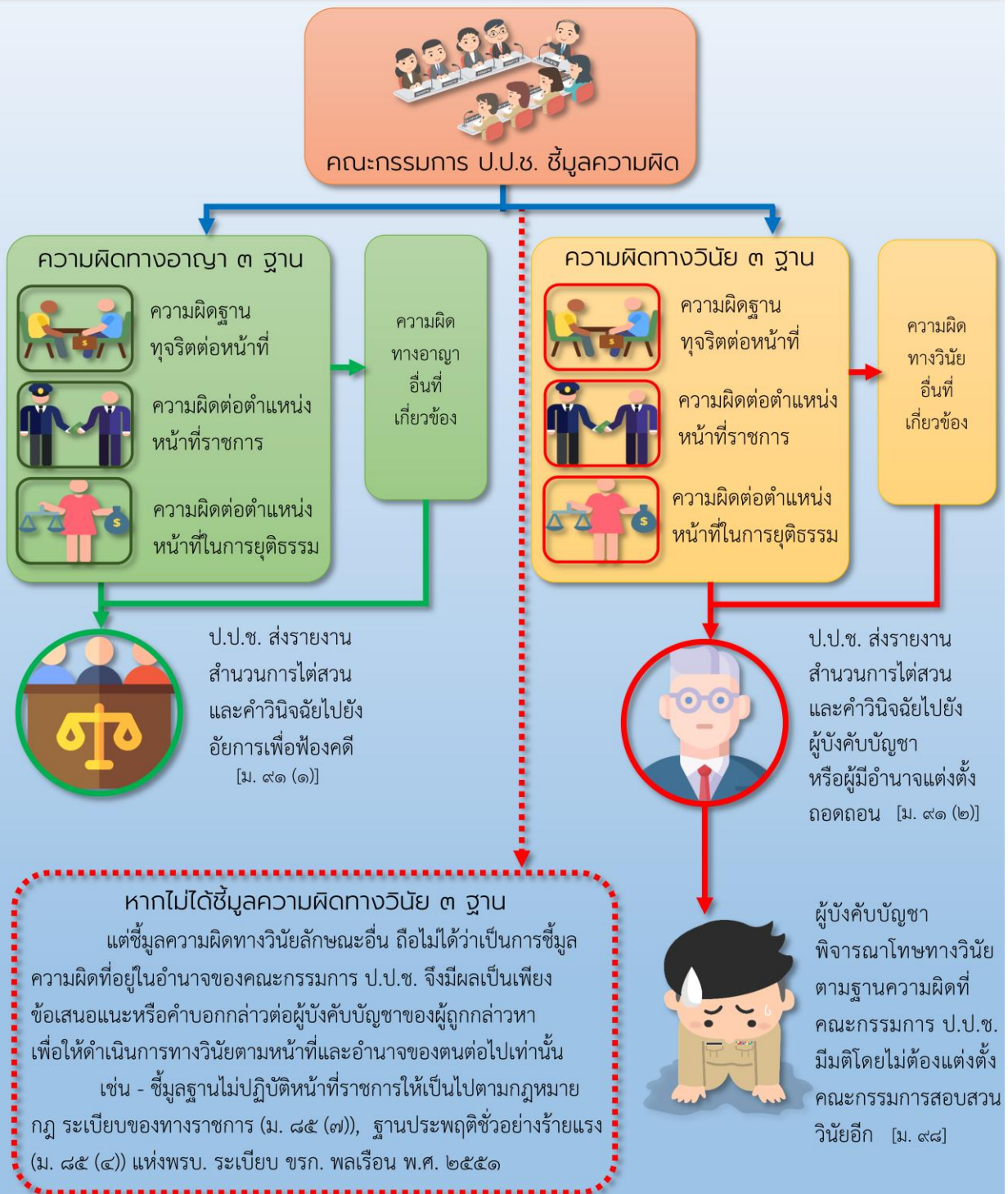
การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ

ฯลฯ

ฯลฯ

โดยที่ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ซึ่งออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว โดยมีการกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยและการส่งลงโทษทางวินัยไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ประกอบกับคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๔ วางแนวทางการดำเนินการกรณีดังกล่าวด้วยแล้ว ดังนั้น จึงสมควรที่รัฐวิสาหกิจจะเร่งพิจารณาปรับปรุงข้อบังคับที่เกี่ยวข้องต่อไป

การดำเนินการตามมติข้อมูลความผิด ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.



เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



ส่วนที่ ๒

ประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ

พ.ร.บ. ป.ป.ช. บัญญัติขอบเขตหรือความหมายของคำว่า “ร้ายแรงผิดปกติ” ไว้ในมาตรา ๔ ว่า “การมีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือการมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ รวมทั้งกรณีมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติสืบเนื่องจากการเปรียบเทียบบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย” โดยบัญญัติการดำเนินการเกี่ยวกับความผิดฐานร้ายแรงผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะในหมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ส่วนที่ ๒ การดำเนินการกรณีร้ายแรงผิดปกติ โดยมาตรา ๑๒๒^๑ บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร้ายแรงผิดปกติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบ

มาตรา ๑๒๒ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร้ายแรงผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำความในมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๑๑๙ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๑๒๑ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธานกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร้ายแรงผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยให้นำความในมาตรา ๘๐ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ความในวรรคสามมิให้ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าข้าราชการดังกล่าวร้ายแรงผิดปกติ ให้แจ้งให้ประธานกรรมการแจ้งไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ แล้วแต่กรณี ต่อไป และในกรณีที่มีการสั่งให้พ้นจากราชการให้ถือว่าเป็นการให้พ้นจากราชการเพราะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้ง และให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามวรรคสาม หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามวรรคห้า มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล

วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอน หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวน หรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีมูลความผิดทางวินัย ฐานร่ำรวยผิดปกติแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป โดยจะสามารถลงโทษไล่ออกเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหา โดยใช้อำนาจตามมาตรา ๑๒๒^๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้เลยหรือไม่ หรือต้องดำเนินการ ตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นในการลงโทษไล่ออกเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้เป็นไปตามผลที่ตามมาตรา ๑๒๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. กำหนดไว้ และเมื่อผู้บังคับบัญชา ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะสามารถ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลได้หรือไม่ อย่างไร

เอกสารในส่วนที่ ๒ นี้ เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจาก เรื่องเสร็จที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นร่ำรวยผิดปกติว่า ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

ข้อเท็จจริง

หน่วยงานรายงานไปยัง ก.พ. เพื่อให้พิจารณาตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีการลงโทษไล่ออกข้าราชการรายหนึ่งซึ่งเกษียณอายุราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ออกจากราชการ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้าราชการรายนี้ ร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหาที่ ๑

เมื่อผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่า ร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. แล้ว การลงโทษไล่ออกดังกล่าว ถือว่าเป็นการลงโทษ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่ และ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. จะมีอำนาจ ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ในการตรวจสอบความถูกต้อง เหมาะสมและดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาหรือไม่

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ความเห็นย่อ^๓

มาตรา ๑๐๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ส่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รายงาน อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่เพื่อพิจารณา เว้นแต่เป็นกรณีดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่างกระทรวงกัน หรือกรณีดำเนินการทางวินัยตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง ตามมาตรา ๙๗^๕ วรรคสอง ให้รายงาน ก.พ. และในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีมติ แต่เมื่อการสั่งลงโทษปล่อยออกในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญร้ายผิดปกตินั้น เป็นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๑๒๒^๖ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ หน้าที่ และอำนาจในการดำเนินการทางวินัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าร้ายผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะในวรรคสามและวรรคหกแล้วว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อสั่งลงโทษปล่อยออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งปล่อยออกได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล ดังนั้น การสั่งลงโทษปล่อยออกกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร้ายผิดปกติ จึงมิใช่การสั่งลงโทษปล่อยออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. ย่อมไม่มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้อง

^๓ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๒/๒๕๖๔)

^๔มาตรา ๑๐๓ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ส่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือลงทัณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการโดยเฉพาะ หรือสั่งยุติเรื่อง หรือดโทษแล้ว ให้รายงาน อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่เพื่อพิจารณา เว้นแต่เป็นกรณีดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่างกระทรวงกัน หรือกรณีดำเนินการทางวินัยตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง ตามมาตรา ๙๗ วรรคสอง ให้รายงาน ก.พ. ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

ในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีมติ

ในกรณีตามวรรคสองและในการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๔ ให้ ก.พ. มีอำนาจสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๙๕

^๕มาตรา ๙๗ ภายใต้บังคับวรรคสอง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออกหรือปล่อยออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง หรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๙๔ เห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี พิจารณาเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าวมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ไม่ใช้อำนาจตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๙๔ หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๕๗ ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๙๔ หรือมาตรานี้ได้

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เหมาะสมและดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา ๑๐๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการมีคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าว และจะอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^๘

เมื่อการสั่งลงโทษไล่ออกของผู้บังคับบัญชากรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติ เป็นการใช้อำนาจเฉพาะตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. มิใช่การสั่งลงโทษไล่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงไม่อาจอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ข้าราชการถูกสั่งลงโทษตามมาตรา ๓๑ (๒)^๙ ประกอบกับมาตรา ๑๑๔^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เท่านั้น การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีนี้หากจะพึงมียอมเป็นอำนาจของศาลหรือตามกลไกการตรวจสอบตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๙มาตรา ๓๑ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ไล่ออก

๒. ไล่ออก

(๒) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๔

๓. ไล่ออก

๔. ไล่ออก

^{๑๐}มาตรา ๑๑๔ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค.

ข้อเท็จจริง

หน่วยงานได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดตามมาตรา ๙๒ แห่ง พรป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๕๒ ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และผู้ถูกกล่าวหาได้ฟ้องต่อศาลปกครองขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ในระหว่างนั้น สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา รายเดียวกันนี้ร้ายยผิดปกติ และให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่ง พรป. ป.ป.ช. แต่หน่วยงาน มิได้สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาในกรณีร้ายยผิดปกติ เนื่องจากเห็นว่าเป็นความผิดฐานเดียวกันกับการสั่งลงโทษในครั้งแรกและมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบแล้ว

ต่อมา ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้ มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตาม คำพิพากษาว่า ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการคืนสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมาย และระเบียบกำหนด รวมทั้งให้ดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป และคดี ถึงที่สุด หน่วยงานจึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกเดิม และให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๕

ประเด็นปัญหาที่ ๑

การที่ระยะเวลาในการสั่งลงโทษไล่ออกตาม ๑๒๒ วรรคสาม แห่ง พรป. ป.ป.ช. ได้ล่วงพ้น ไปแล้ว หน่วยงานยังต้องมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาตามมาตราดังกล่าวหรือไม่ และจะต้องสั่งลงโทษ โดยให้มีผลบังคับในวันใด

ความเห็นย่อ^{๑๑}

มาตรา ๑๒๒^{๑๒} แห่ง พรป. ป.ป.ช. เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ หน้าที่ และอำนาจในการ ดำเนินการทางวินัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าร้ายยผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะว่า ในกรณีที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ วินิจฉัยเพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งไล่ออกได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบ จากองค์กรบริหารงานบุคคล ดังนั้น ระยะเวลาในการสั่งลงโทษไล่ออกกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายยผิดปกติ จึงเป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาไว้อย่างชัดเจนให้สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาออก จากราชการภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแม้ล่วงเลยระยะเวลา ดังกล่าวแล้ว บุคคลซึ่งมีหน้าที่นั้นยังต้องดำเนินการต่อไป ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจึงยังคงมีหน้าที่ต้องสั่งลงโทษ ไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการย้อนหลัง โดยให้มีผลบังคับไม่ช้ากว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับ แจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

^{๑๑}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๗๕๙/๒๕๖๕)

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งถูกลงโทษให้ออกจากการเนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติ จะอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งลงโทษให้ออกได้หรือไม่ และหน่วยงานจะต้องระบุสิทธิอุทธรณ์หรือโต้แย้งในคำสั่งดังกล่าวหรือไม่

ความเห็นย่อ^{๑๓}

เมื่อการสั่งลงโทษให้ออกของผู้บังคับบัญชาในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกตินั้น เป็นการใช้อำนาจเฉพาะตาม พรป. ป.ป.ช. มิใช่การสั่งลงโทษให้ออกตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่เห็นด้วยกับคำสั่งให้ออกดังกล่าว จึงไม่อาจอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้ การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีนี้ หากจะพึงมียอมเป็นอำนาจของศาลหรือตามกลไกการตรวจสอบตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น คำสั่งลงโทษให้ผู้ถูกกล่าวหาออกจากการราชการในกรณีนี้ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ซึ่งส่งผลให้ไม่ต้องระบุสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง ตามมาตรา ๔๐^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองจึงยอมฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยหน่วยงานมีหน้าที่ต้องระบุวิธีการและระยะเวลาการยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วยตามมาตรา ๕๐^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

^{๑๔}มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งการยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

^{๑๕}มาตรา ๕๐ คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการแจ้งข้อความซึ่งพึงระบุตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่ง

ข้อเท็จจริง

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหา นาย จ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ช. ว่า ร่ำรวยผิดปกติ และต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่า นาย จ. ร่ำรวยผิดปกติโดยมีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่มีมูล อันจะอ้างได้ตามกฎหมายสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ โดยให้ส่งรายงาน จำนวนการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดิน และส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช. มาตรา ๑๒๒ วรรคหนึ่ง และวรรคห้า ต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่งกรณีร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคห้าและวรรคหก แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช.

ความเห็นย่อ^{๑๖}

มาตรา ๑๒๒^{๑๗} วรรคห้าและวรรคหก แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. กำหนดให้กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง โดยให้มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์การบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นการใช้อำนาจที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะตามบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งจึงต้องดำเนินการโดยไม่ต้องพิจารณาตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นอีก กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดร่ำรวยผิดปกติ แม้ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดใน พ.ร.บ. ป.ป.ช. และพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ กำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งให้สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่งไว้โดยเฉพาะ แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๖^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ

^{๑๖}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๐๘/๒๕๖๗ (ลับ))

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๘}มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ประกาศและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ประกอบกับ มาตรา ๗๗^{๑๙} วรรคสาม และมาตรา ๗๙^{๒๐} วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ตลอดจน มาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจยุบสภา องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีจึงเห็นได้ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแล ในระดับสูงสุดเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการ ให้เป็นไปตามบทบังคับของมาตรา ๑๒๒^{๒๑} วรรคห้าและวรรคหก ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย จึงมีหน้าที่และอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดกรณีร้ายแรง ผิดปกติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

^{๑๙}มาตรา ๗๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบข้อบังคับของทางราชการ เพื่อกำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจสั่งสอบสวน ข้อเท็จจริงหรือสั่งให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดชี้แจงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการขององค์การบริหารส่วน จังหวัดได้

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อความปรากฏโดยมีหลักฐานตามสมควรต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่า นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประธานสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือรองประธานสภาองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดผู้ใด จงใจทอดทิ้งหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อันจะเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือประพฤติดินฝ่ายความสงบเรียบร้อย หรือฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดที่สั่ง การตามวรรคสอง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยพลัน และให้คณะกรรมการสอบสวน ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๐}มาตรา ๗๙ เมื่อผลการสอบสวนตามมาตรา ๗๗ วรรคสาม ปรากฏว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ ถูกสอบสวน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ได้รับรายงาน ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว เกินสองปี โดยในคำสั่งดังกล่าวให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้มีผลตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีมีคำสั่ง แต่ไม่กระทบ ต่อการดำเนินงานและการรับค่าตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีคำสั่งนั้น ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรง ตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และให้ถือว่าวันที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้าม การใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง คำสั่งของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

การดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกติ
ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑



คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดเจ้าหน้าที่
ฐานร่ำรวยผิดปกติ ตามมาตรา ๑๒๒

มาตรา ๑๒๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ
หน้าที่ และอำนาจในการดำเนินการทางวินัยไว้ครบถ้วน
แล้ว จึงไม่ต้องดำเนินการตามกฎหมายอื่นอีก



ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งลงโทษไล่ออก
ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
ชี้มูลความผิด โดยมีต้องใช้ฐานความผิดตาม
กฎหมายอื่นแต่อย่างใด



การดำเนินการของผู้มีอำนาจเป็นการสั่งการโดยอาศัย
อำนาจตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริตมิใช่เป็นการสั่งการตาม พ.ร.บ. ระเบียบ
ข้าราชการพลเรือนฯ

เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน
ไม่อาจอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ
ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้



เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุงมีนาคม ๒๕๖๗)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better
for Regulation
Better Life



๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙



www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th



saraban@ocs.go.th



สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา



Krisdika Connect



ส่วนที่ ๓

ประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ^๑

เนื่องจากการลงโทษทางวินัยเป็นการรักษาวินัยอันเป็นระเบียบแบบแผนและข้อบังคับหรือข้อปฏิบัติของข้าราชการ ซึ่งโดยหลักแล้วต้องใช้บังคับแก่เฉพาะผู้ที่ยังดำรงตำแหน่งอยู่ในราชการเท่านั้น ประกอบกับการลงโทษทางวินัยยังเป็นการกระทำที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล ดังนั้น การที่จะดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นต้องเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดว่าให้สามารถกระทำได้ และการดำเนินการย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดด้วย และเพื่อให้การดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความสอดคล้องและเป็นมาตรฐานเดียวกัน ตลอดจนเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เมื่อ ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการประเภทต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ซึ่งออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว ให้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาการดำเนินการทางวินัย และการสั่งลงโทษทางวินัยไว้อย่างชัดเจนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ซึ่งถูกดำเนินการทางวินัยที่จะสามารถแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้ข้อกล่าวหาในระหว่างขั้นตอนของการดำเนินการทางวินัย

สำหรับการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น โดยที่มาตรา ๘๘^๒ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้กำหนดเพียงว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดแล้ว ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของ

^๑กรณีดังกล่าวไม่รวมถึงการดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าร้ายรอยผิดปกติ ซึ่งต้องพิจารณาแนวทางตามส่วนที่ ๒ ประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายรอยผิดปกติ

^๒มาตรา ๘๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๘๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๘๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๘๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาในนั้น และในการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาในนั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด ดังนั้น ในการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ซึ่งมีความแตกต่างกันไปตามแต่ละกรณีและมักมีประเด็นพิจารณาที่ซับซ้อน หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งต้องปฏิบัติตามกฎหมายจึงมักเกิดข้อสงสัยในประเด็นข้อกฎหมายและได้หารือเพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาอยู่บ่อยครั้ง

เอกสารในส่วนที่ ๓ นี้ เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจากเรื่องเสร็จที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยในประเด็นและกรณีต่าง ๆ ได้แก่ อำนาจตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการทางวินัยพลหรือสถานะของการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อเทียบเคียงกับกระบวนการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคล และกรณีที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลได้มีการเปลี่ยนแปลงภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นออกจากราชการไปแล้ว เช่น กรณีของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ นอกจากนี้ ยังมีกรณีการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งต้องเป็นไปตามข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลขององค์การมหาชนนั้น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ข้อเท็จจริง

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล และคณะกรรมการได้ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ในการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยโดยอาศัยฐานอำนาจตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^๓

การที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้แม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการไปหรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ดังเช่นมาตรา ๙๑^๔ และมาตรา ๙๘^๕ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. บัญญัติให้เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้น แล้วแต่กรณี โดยผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด นั้น ย่อมหมายความว่า ในการพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชายังคงต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ๆ ไม่อาจอาศัยบทบัญญัติตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. มาใช้ในการลงโทษได้โดยตรง เนื่องจาก พ.ร.ป. ป.ป.ช. เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกเท่านั้น

^๓ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๖๓ (ลับ))

^๔มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อดำเนินการทางวินัยต่อไป

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

นอกจากนี้ มาตรา ๑๙๒^๖ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. มิได้มีผลเป็นการให้อำนาจหรือขยายระยะเวลาให้ผู้บังคับบัญชาในการดำเนินการเพื่อส่งลงโทษทางวินัยได้เป็นกรณีพิเศษหรือแตกต่างจากที่กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกำหนดไว้

^๖มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ได้ส่วนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๔๘ เว้นแต่ระยะเวลาดังกล่าวได้ล่วงพ้นไปแล้วหรือเหลือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ ให้นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

ประเด็นปัญหาที่ ๒

ในการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดนั้น ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการตามกฎหมายใดระหว่าง พ.ร.บ. ป.ป.ช. หรือกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น

ความเห็นย่อ^๗

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะสามารถดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ๆ โดยจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลของผู้นั้นกำหนด เช่น ต้องมีการกล่าวหา ก่อนออกจากราชการว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต้องเริ่มการสอบสวนภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้องลงโทษภายในระยะเวลาที่กำหนด เป็นต้น

ทั้งนี้ ในกรณีที่การดำเนินการทางวินัยแก่อดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐได้เริ่มขึ้นภายหลังจากที่พ้นกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลของผู้นั้นที่ได้กำหนดให้ดำเนินการทางวินัยได้ ผู้บังคับบัญชาย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้

นอกจากนี้ การกระทำใดจะถือว่าเป็นความผิดทางวินัยของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ย่อมต้องปรากฏว่า กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยได้กำหนดไว้ โดยชัดแจ้งว่า การกระทำในลักษณะใดที่จะถือเป็นความผิดทางวินัย การใดที่ไม่ได้กำหนดไว้จะนำบทบัญญัติใกล้เคียงมาปรับใช้ย่อมไม่อาจทำได้

ประเด็นปัญหาที่ ๓

การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือได้ว่าเป็นการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลหรือไม่

ความเห็นย่อ

การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถือได้ว่าเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลของอดีตเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น ระยะเวลาในการเริ่มดำเนินการทางวินัยจึงถือว่าเริ่มนับตั้งแต่วันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือองค์คณะพนักงานไต่สวนหรือองค์คณะไต่สวนตาม พ.ร.บ. ป.ป.ช.

^๗(๑) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๓) (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๖/๒๕๖๓)

(๒) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒)

ประเด็นปัญหาที่ ๔

ในระหว่างที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ป.ป.ช. เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ผู้บังคับบัญชาสามารถลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. แก่อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้วเกินสามปีได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^๘

การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐^๙ โดยกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษทางวินัยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และเพิ่มมาตรา ๑๐๐/๑^{๑๐} เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดไว้ใน พ.ร.บ. ป.ป.ช. แต่โดยที่ปัจจุบันยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ป.ป.ช. เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ และแม้ว่ามาตรา ๙๘^{๑๑} วรรคสาม แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. จะบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหา ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียง

^๘(๑) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๔)

(๒) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖๒/๒๕๖๔)

^๙มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ขึ้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้ขึ้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะที่รับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากที่ยังรับราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐}มาตรา ๑๐๐/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ลงโทษ

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

การกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกเท่า นั้น โดยต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหา นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อใดก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวจึงมิได้เป็นฐานอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยอดีตข้าราชการ และการสั่งลงโทษทางวินัยยังคงต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ดังนั้น ในการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการดังกล่าว

สำหรับการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ตามมาตรา ๑๐๐/๑^{๑๒} ระหว่างที่ยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ป.ป.ช. เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ นั้น จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เมื่อมาตรา ๑๐๐^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้บัญญัติให้การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ต้องปรากฏว่าได้มีการกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการ โดยผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ หรือหากเป็นการกล่าวหาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้ออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขในการสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๐ ได้บัญญัติให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นออกจากราชการไม่ว่าจะมีการกล่าวหาไว้ก่อนหรือหลังออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการสอบสวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จึงต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๐ กล่าวคือ สั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นออกจากราชการ

อนึ่ง ในกรณีที่มีการดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อันเป็นกฎหมายเดิมก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ นั้น จะต้องปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันซึ่งเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินการสอบสวนทางวินัย ดังนั้น หากปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เริ่มดำเนินการสอบสวนเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญพ้นจากราชการ ก็จะทำให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นได้ ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวมิได้เป็นการวินิจฉัยอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน แต่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่เกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนดทำให้ไม่สามารถสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วได้

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

ข้อเท็จจริง

นาย ก. ข้าราชการพลเรือนเกษียณอายุราชการในช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับอยู่ ซึ่งมีได้มีการกล่าวหาข้าราชการผู้นั้นก่อนที่จะออกจากราชการ ต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอดีตข้าราชการพลเรือนนั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวนเอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ดำเนินการทางวินัย

ประเด็นปัญหา

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนข้างต้นภายหลังจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้บังคับอยู่ในขณะใด

ความเห็นย่อ^{๑๔}

เมื่อนาย ก. ข้าราชการพลเรือน เกษียณอายุราชการในช่วงเวลาที่มาตรา ๑๐๖^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น มาตราดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่พึงเห็นได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการ หรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว เว้นแต่ออกจากราชการเพราะตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาและดำเนินการทางวินัยต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ กล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๖ ดังกล่าว จะต้องมีการกล่าวหาข้าราชการผู้นั้นก่อนที่จะออกจากราชการ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าไม่ได้มีการดำเนินการดังกล่าวก่อนที่ นาย ก. พ้นจากราชการ กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่จะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้

^{๑๔}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๖๓๔/๒๕๖๓ (ลับ))

^{๑๕}มาตรา ๑๐๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่พึงเห็นได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการ หรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว เว้นแต่ออกจากราชการเพราะตาย ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๖ วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า หรือมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม แล้วแต่กรณี มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๙๙ และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ เว้นแต่กรณีที่ผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยที่จะต้องลงโทษภาคทัณฑ์ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ก็ให้งดโทษเสียได้

ข้อเท็จจริง

นาย ก. ข้าราชการตำรวจออกจากราชการก่อนวันที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และต่อมาพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอดีตข้าราชการตำรวจดังกล่าวตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งรายงาน ส่วนราชการได้สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ประเด็นปัญหา

ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้างต้น ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะใด

ความเห็นย่อ^{๑๖}

เมื่อนาย ก. ออกจากราชการก่อนวันที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับ โดยมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดว่า ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดภายหลังจากที่ นาย ก. ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปแล้วเกินหนึ่งปี อันล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยในกรณีนี้ได้

ข้อเท็จจริง

ในปี ๒๕๕๐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีมีการกล่าวหาว่าข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และในปี ๒๕๕๘ ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวออกจากราชการด้วยเหตุเกษียณอายุราชการ

ต่อมาในปี ๒๕๖๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ชี้มูลการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาว่ามีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือ

^{๑๖}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วม คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓)

^{๑๗}มาตรา ๙๔ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ

ผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ภายหลังจากผู้ถูกกล่าวหาเกษียณอายุราชการไปแล้ว ได้มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งข้อ ๒๘ กำหนดเงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัยว่าจะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และข้อ ๒๘/๑ แห่งประกาศดังกล่าวกำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ประเด็นปัญหา

นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้วเกินสามปี ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๑๘}

อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสั่งลงโทษข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน พ.ร.ป. ป.ป.ช. และกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น เมื่อข้อ ๒๘/๑^{๑๙} แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่โดยที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. ยังไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องนี้ และยังคงกำหนดให้การดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ดังนั้น อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว

^{๑๘}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๔)

^{๑๙}ข้อ ๒๘/๑ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดดังนี้

ข้อ ๒๘/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ลงโทษ

ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในเรื่องนี้ จึงต้องพิจารณาตามข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง^{๒๐} แห่งประกาศฉบับเดียวกัน ซึ่งใช้บังคับในภายหลัง และกำหนดเงื่อนไขเวลาการใช้อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ให้ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ อันมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิดที่ไม่ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการสั่งลงโทษทางวินัยไว้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงไม่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยแก่บุคคลดังกล่าว

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงอดีตเลขาธิการและอดีต รองเลขาธิการขององค์การมหาชนแห่งหนึ่ง และมีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการองค์การมหาชนและองค์การ มหาชนดังกล่าว ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตเลขาธิการและอดีตรองเลขาธิการฯ ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่ง พรป. ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหา

ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตเลขาธิการ และอดีตรองเลขาธิการขององค์การมหาชนข้างต้น ตามมติชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่ อย่างไร

ความเห็นย่อ^{๒๑}

โดยที่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน จึงเห็นควรพิจารณาให้ความเห็นเป็นรายกรณี ดังนี้

๑. กรณีอดีตเลขาธิการฯ การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณา ตามกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด เว้นแต่จะปรากฏว่ากฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลังจะมีผลเป็นคุณ

^{๒๐}ข้อ ๒๘ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการ รักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดดังนี้

ข้อ ๒๘ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใด ซึ่งออกจากราชการ อันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดหรือละเว้นกระทำการใด อันเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมาย หรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหา คดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท ที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือ ความผิดลหุโทษ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้ เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษ ภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๑}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๐/๒๕๖๔)

แก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่า และโดยที่ข้อ ๒๘^{๒๒} แห่งระเบียบว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยขององค์การมหาชนดังกล่าวซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งออกจากงานไปแล้วไว้เป็นการเฉพาะว่าจะกระทำได้อีกเมื่อได้มีการกล่าวหาในขณะที่ผู้นั้นยังเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อข้อหาข้อนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ สั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่า อดีตเลขาธิการฯ กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากจะถือเอาวันดังกล่าวซึ่งเป็นวันที่เกิดขึ้นก่อนวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นวันที่มีการกล่าวหาพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ากระทำความผิด ก็ยังเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่องค์การมหาชนดังกล่าวจะสามารถดำเนินการทางวินัยและลงโทษแก่อดีตเลขาธิการฯ ทั้ง ๒ ราย ได้ และเมื่อกรณีนี้ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาอีกว่าระเบียบที่ใช้บังคับในภายหลังจะมีหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยที่มีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าหรือไม่แต่อย่างใด

๒. กรณีอดีตรองเลขาธิการฯ เมื่อข้อหาข้อนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเมื่อเดือนมิถุนายน ๒๕๕๙ สั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าอดีตรองเลขาธิการฯ กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากจะถือเอาวันดังกล่าวซึ่งเป็นวันที่เกิดขึ้นก่อนวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นวันที่มีการกล่าวหาพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ากระทำความผิด ก็ยังเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งและสถานะการเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ขององค์การมหาชนดังกล่าวแล้ว กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่เลขาธิการฯ จะสามารถดำเนินการทางวินัยและลงโทษแก่อดีตรองเลขาธิการฯ ตามระเบียบว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยฯ ขององค์การมหาชนดังกล่าวได้

^{๒๒}ข้อ ๒๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นออกจากงานไปแล้ว เว้นแต่ออกจากงานเพราะตาย เลขาธิการมีอำนาจดำเนินการทางวินัยและลงโทษต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากงาน เว้นแต่กรณีที่ผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยที่จะต้องลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน กักโทษได้

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจำนวนหนึ่ง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเลขาธิการ ก.ค.ศ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. และได้ส่งลงโทษไล่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการตามมติของ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ ที่ทำการแทน ก.ค.ศ. แล้ว ต่อมาปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาบางรายซึ่งถูกลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีดังกล่าว ออกจากราชการไปแล้วเกินสามปี

ประเด็นปัญหาที่ ๑

กรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะสามารถสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๐๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๒๓}

มาตรา ๑๐๒/๑^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่โดยที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.ป. ป.ป.ช. เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไว้เป็นการเฉพาะให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

^{๒๓}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๒๒๐/๒๕๖๕)

^{๒๔}มาตรา ๑๐๒/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

พ.ศ. ๒๕๔๗ การส่งลงโทษจึงยังต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๐๒^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในภายหลังและมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด เมื่อมาตราดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขในการส่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการ อันมิใช่เพราะเหตุตายว่า ต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ดังนั้น หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยย่อมไม่อาจส่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารายดังกล่าวได้

^{๒๕}มาตรา ๑๐๒ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมาย หรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา ก่อนออกจากราชการว่า ในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และส่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาหลังจากที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และส่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๙๘ วรรคเจ็ด จะต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง เพราะเหตุกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยดำเนินการทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด หรือมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติ แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
ตามมาตรา ๑๐๓

ประเด็นปัญหาที่ ๒

กรณีที่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยไม่สามารถส่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการไปเกินสามปีได้ แต่มีการส่งลงโทษไปแล้ว จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร

ความเห็นย่อ^{๒๖}

เมื่อผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยไม่อาจส่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการไปเกินสามปีได้ แต่ปรากฏว่าได้มีการส่งลงโทษทางวินัยไปแล้ว คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าจะมีการเพิกถอนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง^{๒๗} มาตรา ๔๙^{๒๘} และมาตรา ๕๐^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งพบว่ามีข้อผิดพลาดในการออกคำสั่งนั้น จึงต้องเพิกถอนคำสั่งของตนเพื่อให้คำสั่งลงโทษไม่มีผลมาตั้งแต่ต้น

^{๒๖}ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๒๒๐/๒๕๖๕)

^{๒๗}มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเจ็อนเวลาหรือโดยเหตุอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๒๘}มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

^{๒๙}มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

และแจ้งให้องค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔^{๓๐} หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒^{๓๑} ทราบถึงการไม่มีผลของคำสั่งทางปกครองด้วย

^{๓๐}มาตรา ๑๐๔ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใด หรือสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการไปแล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) การรายงานการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงของผู้บังคับบัญชาตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลงมา เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับรายงานแล้วเห็นว่าการยุติเรื่อง การงดโทษ หรือการสั่งลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งงดโทษ ลดสถานโทษ เพิ่มสถานโทษ เปลี่ยนแปลงและแก้ไขข้อความในคำสั่งเดิม หรือดำเนินการอย่างใดเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาให้มีความจริงและความยุติธรรมได้ตามควรแก่กรณี และหากเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือหากเห็นว่าเป็นกรณีที่ไม้อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ก็ให้แจ้งหรือรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป เมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาตามอำนาจหน้าที่แล้วให้เสนอหรือรายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา พิจารณา เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา แต่ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้รับรายงานมีความเห็นขัดแย้งกับมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ให้เสนอ ก.ค.ศ. พิจารณาต่อไป

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

สำหรับการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งเหนือหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นไป และมีใช่เป็นการดำเนินการตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ให้รายงาน ก.ค.ศ. พิจารณา

ในการดำเนินการตามมาตรานี้ เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณา และมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาแล้วแต่กรณี สั่งหรือปฏิบัติไปตามนั้น

การรายงานตามมาตรา ๑๒๒ ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ค.ศ. กำหนด

^{๓๑}มาตรา ๑๒๒ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดถูกสั่งลงโทษปลดออก ไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ แล้วแต่กรณี ต่อ ก.ค.ศ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และให้ ก.ค.ศ. พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน

ข้อเท็จจริง

ส่วนราชการได้เคยดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีคำสั่งลงโทษไล่อุดีออกจากราชการ และต่อมา อธิบดีข้าราชการได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งที่สั่งลงโทษไล่อุดีข้าราชการทั้งสองรายออกจากราชการ และส่วนราชการได้ปฏิบัติตามผลผูกพันของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทั้งสองกรณีข้างต้น โดยมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่อุดีออกจากราชการและมีคำสั่งให้ข้าราชการทั้งสองรายออกจากราชการ เพราะเหตุมีมลทินหรือมัวหมองตามมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมีผลบังคับ โดยไม่มีการรับอดีตข้าราชการทั้งสองรายกลับเข้ารับราชการต่อมาส่วนราชการได้รับแจ้งมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดอดีตข้าราชการว่ามีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และแจ้งให้ส่วนราชการดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกลงโทษตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

ประเด็นปัญหา

ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการทั้งสองรายตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่อุดีที่ส่วนราชการเคยลงโทษทางวินัยในมูลกรณีเดียวกันแล้ว หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๓๒}

โดยที่ความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลเป็นมูลกรณีเดียวกันกับที่ส่วนราชการเคยดำเนินการสอบสวนและสั่งลงโทษทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการทั้งสองรายตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล และต่อมา อธิบดีข้าราชการทั้งสองรายได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองและศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว ซึ่งส่วนราชการได้ปฏิบัติตามผลผูกพันของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด โดยเพิกถอนคำสั่งลงโทษเดิมและมีคำสั่งให้อุดีข้าราชการศาลทั้งสองรายออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทินหรือมัวหมอง เมื่อหัวหน้าส่วนราชการเป็นคู่กรณีตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าว รวมทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่าการพิจารณาวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดได้มีการพิจารณาและวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกลงโทษด้วยแล้วว่า เป็นกรณีที่มีการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกลงโทษหรือไม่ โดยศาลปกครองสูงสุดซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้วินิจฉัยชี้ขาดและมีคำพิพากษาเป็นที่สุดแล้ว ดังนั้น หัวหน้าส่วนราชการจึงย่อมถูกผูกพันที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามคำบังคับของคำพิพากษาของศาลปกครอง

^{๓๒}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๓๑๒/๒๕๖๗)

สูงสุดตามมาตรา ๗๐^{๓๓} วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๗๓^{๓๔} วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยไม่อาจพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการทั้งสองรายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และย่อมเป็นกรณีที่มีเหตุอันสมควร จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๐๐^{๓๕} วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาว่า นาย ว. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบล บ. และนาย ส. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองนายกเทศมนตรีตำบล บ. ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กรณีดำเนินการเบิกจ่ายเงินโครงการฝึกอบรม สัมมนา และทัศนศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว สิ่งแวดล้อม และพัฒนาศักยภาพบุคคลเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารงานเทศบาลประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ตรงตามความเป็นจริง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๖๑ ชี้มูลว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองรายมีมูลความผิดเป็นการปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือส่วสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่งหรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๑ ส่งเรื่องไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองรายตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ปัจจุบันผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งในวาระที่ได้กระทำความผิดไปเกินสองปีแล้ว

ประเด็นปัญหา

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสามารถสั่งให้อดีตนายกเทศมนตรีและอดีตรองนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งในวาระที่ได้กระทำความผิดไปแล้วเกินสองปี ได้หรือไม่

^{๓๓}มาตรา ๗๐ คำพิพากษาศาลปกครองให้ผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขกลับหรือดลเสีย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๔}มาตรา ๗๓ การคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นนั้น ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษาหรือคำสั่งภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ถ้ามิได้ยื่นอุทธรณ์ตามกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคดีนั้นเป็นอันถึงที่สุด

ฯลฯ

ฯลฯ

คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้เป็นที่สุด

^{๓๕}มาตรา ๑๐๐ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหานั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

ความเห็นย่อ^{๓๖}

การพิจารณาดำเนินการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องพิจารณาตามกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด เว้นแต่จะปรากฏว่ากฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลังจะมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา มากกว่า โดยเมื่อพิจารณามาตรา ๗๓/๑^{๓๗} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันแล้ว ได้กำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งไว้เพียงสองปีนับแต่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกกล่าวหา มากกว่า มาตรา ๗๓^{๓๘} แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๔๖ อันเป็นกฎหมายเดิมที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้โดยไม่มีเวลาจำกัด ด้วยเหตุนี้ การใช้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทยในการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ อันเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา ยิ่งกว่า ดังนั้น เมื่อผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการดำรงตำแหน่งในวาระที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดไปแล้วเกินสองปี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งได้

^{๓๖}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๔๗๙/๒๕๖๗ (ลับ))

^{๓๗}มาตรา ๗๓/๑ เมื่อผลการสอบสวนตามมาตรา ๗๓ ปรากฏว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกสอบสวน ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของนายอำเภอ ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี โดยในคำสั่งดังกล่าวให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่ง แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับคำตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีคำสั่งนั้น ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และให้ถือว่าวันที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้ามการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน

ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นควรให้มีการสอบสวนเพิ่มเติมจากรายงานตามวรรคหนึ่ง จะสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมก่อนสั่งการก็ได้ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติม และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการสอบสวนเพิ่มเติม

คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นที่สุด

^{๓๘}มาตรา ๗๓ ในกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่า นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาล ปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาล หรือแก่ราชการ ให้เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพร้อมด้วยหลักฐาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยอาจใช้ดุลพินิจสั่งให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ประธานสภาเทศบาล หรือรองประธานสภาเทศบาลพ้นจากตำแหน่งก็ได้ คำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เป็นอย่างที่สุด

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นอดีตผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่ามีมูลเป็นการกระทำความผิดอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหรือปฏิบัติการหรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวมหรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ตามมาตรา ๕๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และเมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๗ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้ถูกกล่าวหาในฐานความผิดดังกล่าว ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว จึงมีประเด็นปัญหาว่าผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนยังคงมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ได้หรือไม่

ประเด็นปัญหาที่ ๑

เมื่อผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้ว ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนยังคงมีอำนาจสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาออกจากตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๓๙}

กรณีตามข้อหานี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเคยดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครว่า กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหรือปฏิบัติการหรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวมหรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ตามมาตรา ๕๒^{๔๐} (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครฯ และได้ส่ง

^{๓๙}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๗๗๐/๒๕๖๗ (ลับ))

^{๔๐}มาตรา ๕๒ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑.ลา

๑.ลา

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๖

(๕) กระทำการอันต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๑

๑.ลา

๑.ลา

(๘) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยมติคณะรัฐมนตรีสั่งให้ออกจากตำแหน่งเมื่อมีกรณีแสดงให้เห็นว่าได้กระทำการอันเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหรือปฏิบัติการหรือละเลยไม่ปฏิบัติการอันควรปฏิบัติในลักษณะที่เห็นได้ว่าจะเป็นเหตุให้เสียหายอย่างร้ายแรงแก่กรุงเทพมหานครหรือแก่ราชการโดยส่วนรวมหรือแก่การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน

๑.ลา

๑.ลา

สำนวนการไต่สวนไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นตำแหน่งที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยตามมาตรา ๙๘^{๔๑} วรรคสี่ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงต้องดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป โดยเมื่อพิจารณามาตรา ๕๒ (๘) อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครไว้ และให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยโดยมติคณะรัฐมนตรีสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งได้ การใช้อำนาจตามบทบัญญัตินี้ดังกล่าวที่จะมีผลทำให้บุคคลพ้นจากตำแหน่งจึงต้องตีความอย่างเคร่งครัด โดยเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรา ๕๓^{๔๒} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันที่บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการ

ในกรณีมีพฤติการณ์ดังที่ระบุไว้ตาม (๘) สภากรุงเทพมหานครจะมีมติขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาได้ มติของสภากรุงเทพมหานครในข้อนี้ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภากรุงเทพมหานคร ในการนี้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยต้องนำเรื่องเสนอต่อคณะรัฐมนตรีภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ตนได้รับแจ้งมติของสภากรุงเทพมหานคร

^{๔๑}มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหาผู้นั้น ให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๒}มาตรา ๕๓ เมื่อมีข้อสงสัยว่าความเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดสิ้นสุดลงตามมาตรา ๕๒ (๔) หรือ (๕) หรือเมื่อได้รับแจ้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าความเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้ใดสิ้นสุดลงตามมาตรา ๕๒ (๔) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสอบสวนและวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัยหรือได้รับแจ้งจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี แม้ว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปแล้วไม่ว่าด้วยเหตุใด เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยวินิจฉัยว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๒ (๔) หรือ (๕) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยประกาศคำวินิจฉัยให้ทราบทั่วกัน ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม โดยในคำวินิจฉัยนั้นให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่มิเหตุตามมาตรา ๕๒ (๔) หรือ (๕) แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับค่าตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีการประกาศคำวินิจฉัย ถ้าในขณะที่ประกาศคำวินิจฉัยดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และในกรณีที่ส่งผลให้ถูกห้ามใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือใช้สิทธิเลือกตั้ง ให้ถือว่าวันที่ประกาศคำวินิจฉัยเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้ามดังกล่าว ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามมาตรา ๕๓ นี้ให้เป็นที่สุด

กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสอบสวนและวินิจฉัยว่าผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพ้นจากตำแหน่ง แม้ว่าจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วไม่ว่าด้วยเหตุใด เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี ซึ่งแตกต่างจากมาตรา ๕๒ (๘) ที่มีได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งได้ในกรณีที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว ด้วยเหตุนี้ การสั่งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๕๒ (๘) จึงต้องเป็นการใช้อำนาจในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งดังกล่าว ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจึงไม่อาจใช้อำนาจตามมาตรา ๕๒ (๘) สั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแล้วออกจากตำแหน่งได้

การดำเนินการทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายคณะกรรมการ ป.ป.ช.

1

“การดำเนินการทางวินัยต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่นั้น”



- ในการสั่งลงโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด ต้องเป็นไปตามกฎหมาย (ซึ่งรวมถึงระเบียบ หรือข้อบังคับ) ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่นั้น เช่น พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำหรับข้าราชการพลเรือน หรือ พ.ร.บ. ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ สำหรับข้าราชการตำรวจ
- ไม่อาจอาศัย พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาใช้ในการ สั่งลงโทษได้โดยตรง แต่ต้องสั่งลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือ เจ้าหน้าที่นั้น

2

การดำเนินการทางวินัยต้องมีกฎหมายให้อำนาจ เป็นไปตามเงื่อนไข และระยะเวลา

หากไม่มีกฎหมายให้อำนาจในการดำเนินการและลงโทษทางวินัย
หากไม่ดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนด เช่น ไม่มีการกล่าวหาจนออกจากราชการ
หากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลา เช่น ไม่เริ่มสอบสวนภายในระยะเวลาที่กำหนด
หรือไม่ได้ลงโทษภายในระยะเวลาที่กำหนด



ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ย่อมไม่สามารถดำเนินการ พิจารณาลงโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้

3

การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลอย่างเดียวกับการสอบสวนของผู้บังคับบัญชา



การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชอบด้วยกฎหมายถือเป็น การไต่สวนของผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจึงไม่ต้องดำเนินการสอบสวนอีก และสามารถอาศัยสำนวนดังกล่าวมาใช้ในการสั่งลงโทษ ทางวินัยได้

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)

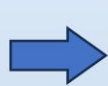


การดำเนินการทางวินัยแก่อดีตราชการพลเรือน ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังการใช้บังคับพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒



พรบ. ระเบียบข้าราชการ
พลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

หลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยและ
สั่งลงโทษ กรณี ป.ป.ช. ชี้มูล ผู้ออกจาก
ราชการ ให้เป็นไปตาม กฎหมาย ป.ป.ช.
(มาตรา ๑๐๑/๑)



พรบ. ว่าด้วยการป้องกัน
และปราบปราม
การทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑



ยังไม่มีกำหนด
หลักเกณฑ์
การดำเนินการ
ทางวินัย
แก่ผู้ออกจาก
ราชการไว้



หลักเกณฑ์ดำเนินการทางวินัยกับผู้ออกจากราชการ
(มาตรา ๑๐๐)



กลับไปใช้
หลักเกณฑ์
ตามกฎหมาย
บริหารงาน
บุคคล

มีกรณี
กล่าวหา
ก่อนออก
จากราชการ

- มีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะ
ผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามกฎหมาย
ไว้ก่อนออกจากราชการ
- ต้องสั่งลงโทษภายใน ๓ ปีนับแต่ออกจากราชการ

มีกรณี
กล่าวหา
หลังออก
จากราชการ

- มีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะ
ผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามกฎหมาย
ภายหลังผู้นั้นก่อนออกจากราชการ
- คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องเริ่มดำเนินการ
ไต่สวนภายในหนึ่งปีนับแต่ออกจากราชการ
- ถ้าเป็นกรณีการไต่สวน ขรก. ที่ออกจากราชการ
ก่อนวันที่ พรบ. ขรก. พลเรือน (ฉบับที่ ๓) ใช้
บังคับจะต้องเป็นไปตาม มาตรา ๑๐๐ เดิม
โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องเริ่มดำเนินการ
ไต่สวนภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่ออกจากราชการ
- ต้องสั่งลงโทษภายใน ๓ ปีนับแต่ออกจากราชการ



ผู้บังคับบัญชา
พิจารณาโทษทางวินัย
ตามฐานความผิดที่
คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติ แม้ผู้นั้นจะออก
จากราชการไปแล้ว

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better
for Regulation
for Better Life



0 2222 0206-9



www.ocs.go.th



www.lawreform.go.th



saraban@ocs.go.th



สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา



Krisdika Connect



ส่วนที่ ๔

ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจของนายกรัฐมนตรีในการสั่งการ
เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ถ้าการกระทำนั้นมีมูลความผิดทางวินัย คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๑^๑ ประกอบมาตรา ๙๘^๒ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

เมื่อมีการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ในทางปฏิบัติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะขอให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดเว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๙๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

เพื่อเป็นการตรวจสอบว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้ดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติหรือไม่ หรือการดำเนินการทางวินัยนั้นถูกต้องหรือไม่เหมาะสมหรือไม่ โดยในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม มาตรา ๑๐๐^๓ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ได้กำหนดหลักการสำคัญให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อให้นายกรัฐมนตรีสั่งการให้มีการดำเนินการทางวินัยได้ตามที่เห็นสมควร อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีตามบทบัญญัติดังกล่าวจะต้องพิจารณาอย่างรอบด้านภายใต้กรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการสั่งการ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นด้วย

เอกสารในส่วนที่ ๔ นี้ จึงได้สรุปความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาจากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของหน่วยงานของรัฐไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม และได้ส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามที่เห็นสมควร โดยมีประเด็นพิจารณาว่านายกรัฐมนตรีจะมีอำนาจสั่งการในเรื่องดังกล่าวได้เพียงใด อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติให้แก่หน่วยงานของรัฐต่อไป

ข้อเท็จจริง

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษากระทำความผิดทางวินัย และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ แต่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงอันเป็นการเริ่มดำเนินการทางวินัยเมื่อพ้นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ข้าราชการดังกล่าวพ้นจากราชการ ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น จึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการดังกล่าวได้ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม และได้ส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. นายกรัฐมนตรีจะมีอำนาจพิจารณาสั่งการอย่างไร

^๓มาตรา ๑๐๐ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีตามวรรคหนึ่งหรือในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ให้เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีและให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควร หรือในกรณีจำเป็น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะขอให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือคณะกรรมการอื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคณะกรรมการที่ทำหน้าที่บริหารรัฐวิสาหกิจ หรือผู้สั่งแต่งตั้งกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ แล้วแต่กรณี พิจารณาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไปก็ได้ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งความเห็นไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี

ประเด็นปัญหา

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของหน่วยงานของรัฐไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม และได้ส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสอง นายกรัฐมนตรีจะมีอำนาจพิจารณาสั่งการอย่างไร

ความเห็นย่อ^๔

การที่ผู้บังคับบัญชาจะสามารถดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เพียงใดและอย่างไร ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการดังกล่าวได้ตามกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเมื่อพ้นระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ข้าราชการดังกล่าวพ้นจากราชการตามมาตรา ๕๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม กรณีนี้นายกรัฐมนตรีก็ไม่อาจสั่งการเพื่อให้มีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการนั้นเป็นอย่างอื่นได้อีก เนื่องจากมาตรา ๑๐๐^๖ วรรคสอง มิได้ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีในการพิจารณาสั่งการเพื่อลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการได้เป็นกรณีพิเศษนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้

^๔ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๙๒๑/๒๕๖๓ (ลับ))

^๕มาตรา ๕๓ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งพ้นจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย อาจถูกดำเนินการทางวินัยเพราะมีการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนพ้นจากราชการได้ แต่ต้องดำเนินการทางวินัยภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พ้นจากราชการ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับที่ออกตามมาตรา ๑๗

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. (ม.๑๐๐)



1

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลวินัย

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดวินัย และส่งคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชา/ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน

พิจารณาสั่งลงโทษทางวินัย

การสั่งลงโทษทางวินัยต้องเป็นไปตามกฎหมาย (ซึ่งรวมถึงระเบียบหรือข้อบังคับ) ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่นั้น

2



รายงานการดำเนินการทางวินัย

หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยไม่ถูกต้อง/ไม่เหมาะสม ให้เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี



3

อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรี

สั่งการตามที่เห็นสมควร แต่ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลกำหนดไว้ เนื่องจาก ม. ๑๐๐ พ.ร.บ. ป.ป.ช. ไม่ได้ให้อำนาจสั่งการได้เป็นพิเศษ นอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติ

4



usun.

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation
for Better Life

๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙
www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th
saraban@ocs.go.th

สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา
Krisdika Connect



ส่วนที่ ๕

ประเด็นเกี่ยวกับการส่งเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรง หรือเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจ
ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้หน่วยงาน/ผู้บังคับบัญชา/ผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอน ดำเนินการทางวินัย

โดยหลักกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เมื่อมีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัย แต่หากเป็นกรณีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ทั้งความผิดทางวินัยและทางอาญา ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัย ก็ต้องส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกกรณี และเมื่อเป็นเรื่องกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดถึงมีทั้งเรื่องที่มีมูลความจริงบ้าง ไม่มีมูลความจริงบ้าง ทำให้มีเรื่องกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นจำนวนมาก ดังนั้น มาตรา ๖๔^๑ จึงกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถส่งเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรง และเรื่องที่ไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยตามหน้าที่และอำนาจได้ เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้พิจารณาเรื่องที่มีความสำคัญ ส่วนเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยได้

เอกสารในส่วนที่ ๕ นี้ ได้สรุปความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาจากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิดให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการทางวินัย โดยอ้างมาตรา ๖๔ อยู่บ่อยครั้ง ในประเด็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการอย่างไรก่อน หรือไม่ เพื่อให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดว่าเรื่องที่จะส่งไปนั้นเป็นเรื่องที่มีใช้ความผิดร้ายแรงหรือไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และประเด็นนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งจะมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้หรือไม่

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาคณะกรรมการ ก. ว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จึงส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัยตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๖๔

ประเด็นปัญหาที่ ๑

ก่อนจะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยตามหน้าที่และอำนาจตามมาตรา ๖๔ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยจนได้ความว่า เรื่องที่มีการกล่าวหาเป็นความผิดร้ายแรง หรือมิได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสียก่อนหรือไม่ อย่างไร

^๑มาตรา ๖๔ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นว่าเรื่องที่มีการกล่าวหาเรื่องใดมิใช่เป็นความผิดร้ายแรง หรือกล่าวหาในเรื่องที่มีได้อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนของผู้ถูกร้องดำเนินการทางวินัยไปตามหน้าที่และอำนาจก็ได้

ความเห็นย่อ^๒

มาตรา ๖๔^๓ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีความมุ่งหมายเพื่อให้เป็นทางออกที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะร่วมกับผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ในการกำกับดูแลการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบให้มีการดำเนินการตามควรแก่กรณี โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ดำเนินการในทุกเรื่อง บทบัญญัติมาตรา ๖๔ จึงให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการในเรื่องที่มีลักษณะแห่งความผิดหรือการกระทำไม่ร้ายแรง หรือไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพราะผู้บังคับบัญชาก็มีหน้าที่โดยตรงที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาอยู่ด้วยแล้ว ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีใดเป็นเรื่องที่ไม่ร้ายแรง หรือไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงย่อมมีอำนาจที่จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการต่อไปตามหน้าที่และอำนาจ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการไต่สวนตามขั้นตอนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน เพราะถ้าได้ดำเนินการตามขั้นตอนจนถึงขั้นชี้มูลความผิดแล้ว ก็ไม่มีเหตุอันใดที่จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาไปดำเนินการสอบสวนใหม่ ในกรณีเช่นนั้นผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการลงโทษโดยไม่ต้องสอบสวนอีก

ประเด็นปัญหาที่ ๒

กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีที่จะต้องพิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้ หรือไม่

ความเห็น^๔

กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนใหญ่ได้วางเป็นหลักการไว้ว่า “เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิด ผู้บังคับบัญชาย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการทางวินัยในทันที” โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้กล่าวหาเป็นใคร มีอำนาจหรือไม่ หรือเหตุแห่งการสงสัยนั้นมาจากที่ใด ในกรณีที่หาหรือมานี้ หากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้ถูกกล่าวหา นายกรัฐมนตรีก็ต้องสั่งการให้มีการดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณีต่อไป หากนายกรัฐมนตรีมิได้เป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้ถูกกล่าวหา ก็ต้องสั่งการให้ผู้บังคับบัญชาโดยตรงของผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยต่อไป

^๒ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๘๙๒/๒๕๖๓) (ลับ)

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ประเด็นปัญหาที่ ๓

กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวหาว่า คณะกรรมการ ก. กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องที่มีการกล่าวหาให้นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนดำเนินการทางวินัยได้หรือไม่

ความเห็นย่อ^๕

กรณีตามที่หารือมานี้เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการ ก. โดยกำหนดกระบวนการได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการไว้เป็นการเฉพาะ นายกรัฐมนตรีเป็นแต่เพียงผู้เสนอเรื่องเพื่อให้มีการแต่งตั้งกรรมการ ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงไม่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยกับกรรมการตามที่สำนักงาน ป.ป.ช. ส่งเรื่องมาให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๖๔^๖ นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจโดยตรงสำหรับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการในกรณีที่มีการกล่าวหาคณะกรรมการตามที่หารือไว้เป็นการเฉพาะ นอกเหนือจากหน้าที่และอำนาจที่ได้กำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญและ พ.ร.ป. ป.ป.ช. เช่นเดียวกับการกำหนดกลไกการตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา ๒๓๖^๗ ของรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจึงชอบที่จะให้ส่งเรื่องคืนคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายต่อไป

^๕ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๗๐๑/๒๕๖๒ (ลับ))

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗มาตรา ๒๓๖ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาหรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน มีสิทธิเข้าชื่อกล่าวหาว่ากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติผู้ใดกระทำการตามมาตรา ๒๓๔ (๑) โดยยื่นต่อประธานรัฐสภาพร้อมด้วยหลักฐานตามสมควร หากประธานรัฐสภาเห็นว่ามิเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องไปยังประธานศาลฎีกาเพื่อตั้งคณะผู้ไต่สวนอิสระจากผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมืองและมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ เพื่อไต่สวนหาข้อเท็จจริง

การดำเนินการทางวินัยเป็นหน้าที่โดยตรง ของผู้บังคับบัญชา

- เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าเจ้าหน้าที่กระทำความผิด ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่จะต้องดำเนินการทางวินัยในทันที โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้กล่าวหาเป็นใคร มีอำนาจหรือไม่ หรือเหตุแห่งการสงสัยนั้นมาจากที่ใด
- ถ้ามีการกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า เป็นเรื่องที่ไม่ร้ายแรง หรือไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการไต่สวนตามขั้นตอนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อน (ม. ๖๔ แห่ง พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ)



ถ้ามีกรณีกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการทางวินัย

หากนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชา โดยตรงของผู้ถูกกล่าวหา ต้องสั่งการให้ดำเนินการทางวินัยตามควรแก่กรณี

หากนายกรัฐมนตรีมิได้เป็นผู้บังคับบัญชา โดยตรงของผู้ถูกกล่าวหา ต้องสั่งการให้ผู้บังคับบัญชาโดยตรงดำเนินการทางวินัย

คณะกรรมการที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดกระบวนไปได้มาและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการไว้เป็นการเฉพาะ นายกรัฐมนตรีเป็นแต่เพียงผู้เสนอเรื่องเพื่อให้มีการแต่งตั้งกรรมการ ดังนั้น นายกรัฐมนตรีจึงไม่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาหรือเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งหรือถอดถอนที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยกับคณะกรรมการนั้นได้



เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



ส่วนที่ ๖

ประเด็นเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีความผิดอาญา และอัยการสูงสุดได้ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ต่อมาเมื่อศาลได้มีคำสั่งประทับฟ้อง คดีดังกล่าวแล้ว ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ โดยมาตรา ๙๓^๑ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. บัญญัติให้นำมาตรา ๘๑^๒ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้บังคับแก่การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. บัญญัติว่า ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง ให้ผู้ถูกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น และในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่

ในกรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่ง เป็นไปโดยผลของกฎหมาย เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องแล้ว จะมีผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ ต่อไป แต่ในกรณีของเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อศาลอาญาประทับฟ้องแล้วโดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งจะส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา การหยุดปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกล่าวหา ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. นั้น เป็นไปโดยผลของกฎหมายโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ อีกต่อไป เช่นเดียวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกล่าวหาจะต้องมีคำสั่งหรือดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับบริหารงานบุคคลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่อีกหรือไม่ และการรับเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จะเป็นอย่างไร

ต่อมาหากศาลมีคำพิพากษาว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดตามที่ถูกล่าวหา และคดีถึงที่สุดแล้ว ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่

^๑มาตรา ๙๓ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา ๘๑ ให้อัยการสูงสุดพิจารณา เพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน

ให้นำความในมาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม

^๒มาตรา ๘๑ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. การพ้นจากตำแหน่งจะเป็นไปโดยผลของกฎหมาย หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นจะต้องมีคำสั่งหรือดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ อย่างไร

เอกสารในส่วนที่ ๖ นี้ เป็นการสรุปข้อเท็จจริง ประเด็นปัญหา และแนวความเห็นจากเรื่องเสร็จที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้เกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙๓^๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑^๔ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ว่า ในกรณีที่ศาลอาญาประทับฟ้องแล้ว ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการอย่างไร และต่อมาหากศาลมีคำพิพากษาว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา และคดีถึงที่สุดแล้ว ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่ามีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดอาญาตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในส่วนของการดำเนินคดีอาญา ศาลอาญาได้มีคำสั่งประทับฟ้อง เป็นเหตุให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดมีหนังสือแจ้งให้ข้าราชการหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ต่อมาศาลอาญาได้มีคำพิพากษาว่า ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดอาญา แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษ และคดีถึงที่สุดแล้ว นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๑

เมื่อศาลประทับฟ้องโดยมิได้มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษามาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. แล้วผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่อีกหรือไม่ อย่างไร

ความเห็นย่อ^๕

มาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. เป็นบทบัญญัติที่ใช้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง จึงมีผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ ต่อไป แต่กรณีตามที่หารือนี้เป็นการนำบทบัญญัติที่ใช้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอนุโลมตามมาตรา ๙๓ วรรคสอง

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๕ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๓๙/๒๕๖๓)

แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. ที่ให้นำมาตรา ๘๑^๖ มาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๙๑^๗ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช. ด้วยโดยอนุโลม การนำมาใช้บังคับจึงต้องปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ด้วย

เมื่อมาตรา ๑๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกดำเนินคดีอาญา และศาลได้มีคำสั่งประทับฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องมีคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ข้าราชการซึ่งถูกฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๙๓^๙ ประกอบกับ มาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.บ. ป.ป.ช.

ประเด็นปัญหาที่ ๒

การรับเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างไ

ความเห็นย่อ^{๑๐}

การจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

^๘มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใด ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด อาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้นเป็นผู้ใช้อำนาจแทน นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ประเด็นปัญหาที่ ๓

เมื่อศาลมีคำพิพากษาว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา และคดีถึงที่สุดแล้ว ส่งผลให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๔๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. แล้ว สถานะความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐของผู้นั้นจะต้องสิ้นสุดลง ส่งผลให้ต้องพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ และต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับอื่นว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาด้วยหรือไม่ ผู้บังคับบัญชาโดยความเห็นชอบขององค์กรบริหารงานบุคคลจะต้องมีคำสั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งอีกหรือไม่ อย่างไร

ความเห็นย่อ^{๑๑}

การนำมาตรา ๘๑^{๑๒} แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. มาบังคับใช้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการผู้นั้นด้วย ประกอบกับมาตรา ๑๕^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้การออกคำสั่งให้ออกจากราชการเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่สำหรับการสั่งให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน ดังนั้น เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาว่าข้าราชการกระทำความผิดอาญา แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๔๓^{๑๔} ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. สำหรับการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาก็ดี การให้ความเห็นชอบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลในกรณีดังกล่าวก็ดี เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย มิใช่ดุลพินิจที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควรได้

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้บริหารท้องถิ่นในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และต่อมาศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องในคดีอาญาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งมาตรา ๙๓ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. กำหนดให้นำความในมาตรา ๘๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้บังคับแก่การหยุดปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม อย่างไรก็ตาม ผู้บริหารท้องถิ่นถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดจากการกระทำความผิดที่ได้กระทำไว้ในวาระก่อน และต่อมาได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้บริหารท้องถิ่น ดังกล่าวอีกวาระหนึ่ง ผู้บริหารท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ และผู้กำกับดูแลจะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไป

ประเด็นปัญหาที่ ๑

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้บริหารท้องถิ่นในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และต่อมาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องในคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด โดยที่ผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากตำแหน่งเดิมไปแล้ว และได้รับการเลือกตั้งใหม่และอยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่งเดิมในวาระใหม่ นั้น ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. หรือไม่

ความเห็นย่อ^{๑๕}

เจตนารมณ์ประการหนึ่งของมาตรา ๙๓^{๑๖} ประกอบกับมาตรา ๘๑^{๑๗} ที่กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ก็เพราะว่าในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิดจะมีผลทำให้บุคคลนั้นหมดสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งหรือเข้าดำรงตำแหน่งนั้นอีกต่อไป การให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ไว้จึงเป็นการยุติความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในภายหลัง ดังนั้น ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากตำแหน่งและกลับมาดำรงตำแหน่งเดิมใหม่ในอีกวาระหนึ่ง จึงมิได้ทำให้การต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามผลของกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว ยังเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหรือการสั่งการใด ๆ ที่อาจมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมายได้ ดังนั้น กรณีผู้ถูกกล่าวหาซึ่งถูกศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องในคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิด โดยที่ผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากตำแหน่งเดิมไปแล้ว และอยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่งเดิมในวาระใหม่ จึงต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยผลของมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

^{๑๕}ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) (เรื่องเสร็จที่ ๑๔๘๖/๒๕๖๕)

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ประเด็นปัญหาที่ ๒

เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องแล้ว ผู้กำกับดูแลผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่อีกหรือไม่

ความเห็นย่อ^{๑๔}

เมื่อการหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยผลของมาตรา ๙๓^{๑๕} ประกอบกับมาตรา ๘๑^{๑๖} แล้วผู้กำกับดูแลจึงไม่ต้องมีคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่อีก แต่ผู้กำกับดูแลยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลให้มีการหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามผลของกฎหมายอย่างเคร่งครัด

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๑๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่ง ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตาม พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

1

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด
เจ้าหน้าที่ว่า มีมูลความทางผิดอาญา



2



ศาลอาญาประทับฟ้อง

3

ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่
ตามมาตรา ๘๑



4



ต่อมาศาลอาญามีคำพิพากษาว่า เจ้าหน้าที่
กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา และคดีถึงที่สุดแล้ว

5

ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง ตั้งแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่
ให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑



การออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเป็นหน้าที่
ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย
มิใช่ดุลพินิจที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควรได้



กองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

Better Regulation
for Better Life

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙



www.ocs.go.th
www.lawreform.go.th



saraban@ocs.go.th



สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา



Krisdika Connect



ส่วนที่ ๗
ประเด็นเกี่ยวกับบทเฉพาะกาล
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดบทเฉพาะกาลรองรับการดำเนินการต่าง ๆ ที่ได้กระทำตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีความต่อเนื่องและชัดเจนเพื่อที่จะสามารถดำเนินการต่อไปได้ โดยมาตรา ๑๙๒^๑ ได้กำหนดในวรรคหนึ่งให้การดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่า พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ และในวรรคสอง ได้กำหนดกรอบระยะเวลาของการดำเนินการดังกล่าวว่า ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๔๘^๒ เว้นแต่ระยะเวลาดังกล่าวได้ล่วงพ้น

มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๔๘ เว้นแต่ระยะเวลาดังกล่าวได้ล่วงพ้นไปแล้วหรือเหลือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ ให้นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่ว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจโดยพลัน โดยในกรณีที่จำเป็นต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน

ในการกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คำนึงถึงความรวดเร็ว ความยากง่ายของการไต่สวน และอายุความของการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยจะระบุระยะเวลาของการไต่สวนข้อกล่าวหาแต่ละประเภทที่แตกต่างกันก็ได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ไปแล้วหรือเหลือน้อยกว่าที่กำหนดไว้ ให้นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ตั้งแต่วันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ เพื่อให้การดำเนินการต่อไปเป็นไปตามกรอบระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๘^๓ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งในระยะแรก หน่วยงานยังมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตของบทเฉพาะกาลดังกล่าวว่า ครอบคลุมแค่ไหน เพียงใด และได้มีการหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหลายครั้งด้วยกัน

เอกสารในส่วนที่ ๗ นี้ จึงได้สรุปความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง โดยคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒^๔ วรรคหนึ่ง และในประเด็นการนับระยะเวลาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสอง ว่าการดำเนินการทางวินัยจะสามารถดำเนินการต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร

(ต่อจากเชิงอรรถก่อนหน้า)

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี เว้นแต่เป็นเรื่องที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับเอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการใช้จ่ายเงินแผ่นดินมีพฤติการณ์อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และเป็นกรณีที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินไม่มีอำนาจจะดำเนินการใดได้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยพลัน โดยให้ถือว่าเอกสารและหลักฐานที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบหรือจัดทำขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ภายใต้กำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสอบสวน และดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

๑. การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒

ข้อเท็จจริง

เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่นางสาว ก. ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบลในขณะนั้น และมูลความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) ได้พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วเห็นว่านางสาว ก. ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙ (๓) และ (๔) แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ทำให้ไม่มีผลผูกพันกับเทศบาลตำบล และไม่จำเป็นต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังกล่าว แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ก.ท.จ. จึงมีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ เพื่อจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป ซึ่งคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลมีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

ประเด็นปัญหา

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ว่าก่อนหรือหลังวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีผลใช้บังคับ การดำเนินการทางวินัยต่อไปจะต้องพิจารณาตามพ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ความเห็นย่อ^๕

โดยที่มาตรา ๑๙๒^๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. บัญญัติให้การไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้ว ในวันก่อนวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีผลใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ดังนั้น แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยก่อนหรือหลังวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีผลใช้บังคับ หากได้เริ่มต้นดำเนินการมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการไต่สวนก็ตาม การดำเนินการทางวินัยต่อไปจึงต้องพิจารณาตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. ต่อไป

^๕ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒)

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

๒. การนับระยะเวลาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช.

ข้อเท็จจริง

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดนาย ก. ว่ามีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีหนังสือแจ้งไปยังหน่วยงานที่ นาย ก. สังกัดอยู่ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจ แต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษนาย ก. ในฐานความผิดดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ซึ่งหน่วยงานพิจารณาแล้วเห็นว่า นาย ก. เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เริ่มต้นทำการไต่สวนเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงเป็นระยะเวลาเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นาย ก. พ้นจากราชการ หน่วยงานจึงไม่มีอำนาจพิจารณาลงโทษทางวินัยกับนาย ก. และหน่วยงานได้มีหนังสือแจ้งความเห็นดังกล่าวไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า เมื่อคดีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ การนับระยะเวลาในการไต่สวนจึงต้องนำบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. มาพิจารณาประกอบด้วย เมื่อ พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีนี้จึงเป็นกรณีที่จะต้อง นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ นับแต่วันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ จึงเป็น กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดเมื่อยังไม่พ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๔๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ดังนั้น แม้นาย ก. จะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล ความผิดแล้วก็ตาม หน่วยงานในฐานะผู้บังคับบัญชายังคงมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาสั่งลงโทษ นาย ก. ต่อไป หน่วยงานจึงขอหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ประเด็นปัญหา

การนับระยะเวลาตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. มีผล ให้นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะตั้งอนุกรรมการไต่สวนภายหลังจากข้าราชการผู้นั้น เกษียณอายุราชการไปแล้วเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน หรือไม่ ประการใด

ความเห็นย่อ

สำหรับบทเฉพาะกาลในมาตรา ๑๙๒^๗ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ที่กำหนดว่า “ให้นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ” นั้น หมายถึงระยะเวลา เริ่มต้นใหม่ในการนับระยะเวลาแล้วเสร็จตามมาตรา ๔๘^๘ แห่ง พ.ร.ป. ป.ป.ช. ดังกล่าว เพื่อให้การดำเนินการ ตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. บรรดาที่ได้ดำเนินการโดยชอบอยู่แล้วตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไข

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

เพิ่มเติม สามารถดำเนินการต่อไปได้โดยอาศัยการนับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่ตั้งแต่วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑
บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการขยายระยะเวลาให้สำหรับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
มิได้มีผลเป็นการให้อำนาจหรือขยายระยะเวลาให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของ
ผู้ถูกชี้มูลความผิดทางวินัยในการดำเนินการเพื่อส่งลงโทษทางวินัยแก่บุคคลดังกล่าวได้เป็นกรณีพิเศษ
หรือแตกต่างจากที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการ
หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกำหนดไว้แต่อย่างใด

การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง
แห่ง พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

#2/1

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริง
และข้อมูลความผิดทางวินัยตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒
ต่อมา พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ
การดำเนินการทางวินัยต่อไปจะต้องพิจารณา
ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายใด ?



การกล่าวหา



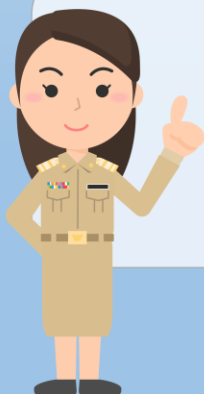
การแสวงหาข้อเท็จจริง



การไต่สวน

การมีความเห็น
หรือวินิจฉัย

ที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วในวันก่อนวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ
ไม่ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัย
ก่อนหรือหลังวันที่ พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ



หากได้เริ่มต้นดำเนินการมาแล้ว
ให้ดำเนินการต่อไปตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๔๒
เว้นแต่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการ
ตาม พ.ร.ป. ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๙๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.ป. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

#2/2

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งอนุกรรมการไต่สวน
ภายหลังจากที่ข้าราชการเกษียณอายุราชการไปแล้ว
เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน
มาตรา ๑๙๒ วรรคสอง จะมีผลให้นับระยะเวลาเริ่มต้นใหม่
สำหรับการดำเนินการเพื่อส่งลงโทษทางวินัย
แก่ข้าราชการดังกล่าวด้วยหรือไม่ อย่างไร ?



ม. ๑๙๒ วรรคสอง เป็นการขยายระยะเวลา
สำหรับการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ในการไต่สวนและวินิจฉัยตาม ม. ๔๘ เท่านั้น



ม. ๑๙๒ วรรคสอง ไม่มีผลเป็นการขยายระยะเวลา
ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกชี้มูลความผิดทางวินัย
ในการดำเนินการเพื่อส่งลงโทษทางวินัยแก่บุคคล
ดังกล่าวแตกต่างจากที่กฎหมายหรือระเบียบ
หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลกำหนดไว้
แต่อย่างใด



**= เมื่อไม่ได้ดำเนินการภายในเวลาที่ กม. กำหนด
จึงไม่สามารถส่งลงโทษทางวินัยได้**

เอกสารนี้สรุปจากแนวความเห็นในปัจจุบันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ปรับปรุง มีนาคม ๒๕๖๗)



ภาคผนวก
ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง

เรื่องเสร็จที่	เรื่อง	หน้า
๑. ๗๘๔/๒๕๖๒	การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๓
๒. ๓๔/๒๕๖๓	สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย	๙
๓. ๑๓๓๙/๒๕๖๓	การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒	๒๒
๔. ๑๓๘๖/๒๕๖๓	สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย	๒๖
๕. ๑๐๓๓/๒๕๖๔	การดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว	๓๓
๖. ๑๔๐๓/๒๕๖๔	การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการสำนักงานพระพุทธศาสนา แห่งชาติ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยที่มีใช้ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒	๓๘
๗. ๑๕๕๙/๒๕๖๔	การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตามมติ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒	๔๒
๘. ๑๕๖๒/๒๕๖๔	การสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.	๔๙
๙. ๑๕๙๐/๒๕๖๔	การพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากร ทางการศึกษาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.	๕๖

เรื่องเสร็จที่	เรื่อง	หน้า
๑๐. ๑๕๙๒/๒๕๖๔	การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑	๖๑
๑๑. ๒๒๐/๒๕๖๕	การลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งออกจากราชการไปแล้ว	๖๖
๑๒. ๔๕๖/๒๕๖๕	การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรม กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑	๗๔
๑๓. ๗๕๙/๒๕๖๕	การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แก่ข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการ	๗๗
๑๔. ๑๔๘๖/๒๕๖๕	การหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑	๘๑
๑๕. ๖๑/๒๕๖๖	การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน กับผู้บริหารท้องถิ่นตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.	๘๔
๑๖. ๒๓๐/๒๕๖๖	การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้โอบนสังกัด กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีเดียวกันกับที่เคยถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	๙๐
๑๗. ๓๑๒/๒๕๖๗	การพิจารณาโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมในมูลกรณีเดียวกับที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา	๙๕

เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๙๒๗๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนางสาว [REDACTED] ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบล [REDACTED] ในขณะนั้น ตามข้อ ๑๙ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด [REDACTED] เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ และมูลความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๒. ในการประชุมคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด [REDACTED] ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ก.ท.จ. [REDACTED] ได้พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วเห็นว่า นางสาว [REDACTED] ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ทำให้ไม่มีผลผูกพันกับเทศบาลตำบล [REDACTED] และไม่จำเป็นต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เทศบาลตำบล [REDACTED] จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนางสาว [REDACTED] ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ก.ท.จ. [REDACTED] จึงมีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ เพื่อจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

๓. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามความเห็นของ อ.ก.ท. มาตรฐานวินัย ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในประเด็นดังต่อไปนี้ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีมีการกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ฯลฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) ซึ่งยังมีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลลักษณะนี้ค้างการพิจารณาอยู่อีกจำนวนหนึ่งที่ต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีเช่นนี้ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (ก. จังหวัด) ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด จะต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวโดยพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และสามารถถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดทางวินัยฐานอื่นนั้น เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย และรายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวให้ ก. จังหวัด พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดของผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด เป็นไปตามกฎหมาย บังเกิดความยุติธรรม และไม่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย

ประเด็นที่สอง กรณีมีการกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ฯลฯ ภายหลังจากวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) กรณีเช่นนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด จะต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวโดยพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ

โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และสามารถถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนเทศบาลตำบล [REDACTED] และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีความเห็นว่านางสาว [REDACTED] มีความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๑๕๗^๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เนื่องจากข้อ ๓^๓ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด [REDACTED] เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ฯ ไม่ได้กำหนดฐานความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดไว้ดังเช่นกรณีของข้าราชการพลเรือน มีเพียงแต่กรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๓ข้อ ๓ พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๔

จังหวัดขอนแก่นฯ ได้ และได้ข้อมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๑๙^๔ แห่งประกาศฉบับเดียวกันนี้แทน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีข้อหาหรือนี้มีประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ว่าก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ผู้บริหารท้องถิ่น และ ก. จังหวัด จะพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่ อย่างไร และมีความเห็น ว่า โดยที่มาตรา ๑๙^๕ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้การไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้ว ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้นแม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ หากได้เริ่มต้นดำเนินการมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการไต่สวนก็ตาม

^๔ข้อ ๑๙ พนักงานเทศบาลต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^๕มาตรา ๑๙^๖ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

๕

การดำเนินการทางวินัยต่อไปจึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อไป

เมื่อมาตรา ๑๙ (๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ได้สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้นหากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญาและดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะใดที่จะถือเป็นความผิดทางวินัย และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ได้สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อนจึงจะสามารถดำเนินการกับความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้ ตามแนวทางในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^๘

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

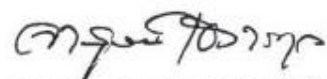
(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒

กรณีตามข้อหาข้อนี้ แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิดนางสาว [REDACTED] ในความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗^๔ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙^๕ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด [REDACTED] มิได้เป็นเหตุอันเกิดจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เมื่อพิจารณาฐานความผิดทางวินัยดังกล่าวจึงกล่าวได้ว่า มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙ มิได้เป็นฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่สามารถชี้มูลความผิดทางวินัยในกรณีนี้ได้ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงดังกล่าวได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า กระทรวงมหาดไทยควรเร่งแก้ไขหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย เพื่อมิให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในลักษณะเดียวกันนี้อีก



(นางสาวจรรวณ เสงตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๒

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๒๙/๐๘๔๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอบทวนผลการหารือ กรณีอำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ โดยมีความเห็นแตกต่างในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ไม่พิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล เพราะอ้างเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการเกินหนึ่งปีไปแล้วได้หรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุผลว่า

(๑) เจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วได้ โดยในมาตรา ๘๔ วรรคท้าย กำหนดไว้ว่า แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๕๗ ดังกล่าวนี้อาจกำหนดกรอบระยะเวลาเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้แต่ประการใด

นอกจากนี้ มาตรา ๙๑ (๑) และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการเฉพาะ โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๔/๑๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด จึงมีหน้าที่พิจารณาเพียงส่งลงโทษทางวินัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกตามมาตรา ๙๒ โดยไม่ได้นำมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในกรณีปกติทั่วไปมาใช้บังคับ

(๒) ปัญหาความไม่สอดคล้องของกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการที่พ้นจากราชการไปแล้ว เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบในหลักการให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วในราชการฝ่ายพลเรือนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด แม้ผู้นั้นจะพ้นจากราชการไปแล้ว โดยไม่นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลดำเนินการแก้ไขกฎหมายของตนตามมาตรฐานดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้บังคับมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางดังกล่าวแล้ว จึงมีผลใช้บังคับกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทต้องปฏิบัติตามตั้งแต่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

(๓) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๙๔/๑ กำหนดให้ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือหากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ลงโทษ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย และเป็นการรองรับการบังคับโทษทางวินัยของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งเป็นการเน้นย้ำให้เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นการขยายอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอยู่แต่เดิมแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้เนื่องจากมาตรา ๑๔ (๔) ประกอบมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน

และวินิจฉัยในกรณีมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งไม่ได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่ากรณีใดเป็นความผิดทางวินัย และกรณีใดเป็นความผิดทางอาญา อีกทั้งตามมาตรา ๙๑ ก็ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน ซึ่งมาตรา ๙๑ (๑) ก็มีได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น เนื่องจากหากความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยตามฐานความผิดที่พิจารณาได้

นอกจากนี้ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ย่อมมีความหมายว่าการไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่กระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการกระทำความผิดเพียงผิดกฎหมายหลายบทหรือเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดทั้งสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจไต่สวนและชี้มูลความผิดในทุกฐานที่เกี่ยวข้องทางอาญาและทางวินัย โดยมีได้จำกัดความหมายเฉพาะว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจเฉพาะไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวซ้ำอีก โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ย่อมดำเนินการส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยได้ต่อไป นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ สรุปความว่า เมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับ และบทบัญญัติมาตรา ๙๑ มีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่แต่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ เช่น ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน

สำหรับแนวทางคำพิพากษาอื่น ๆ ที่สนับสนุนเหตุผลข้างต้น ได้แก่ คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนมาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว มิใช่ นำข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวนมาวินิจฉัย การมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดตามข้อหาดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยนอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย สำหรับ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑) ก็ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกันว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมูลความผิดทางวินัยหรือ มูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นั้น จะต้องปรากฏว่า มูลความผิดตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นเป็นมูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔) ด้วย เมื่อปรากฏว่ามูลความผิดทางวินัยดังกล่าวเป็นผลจากการที่นาย ส. ได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ จึงมีมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิดทางวินัยตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาจะมีมูลความผิดทางวินัยหรือไม่ นั้นย่อมจะต้องพิจารณาจากกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ว่าได้กำหนดไว้เป็นความผิดทางวินัยหรือไม่ หากกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วยแล้ว ผู้ถูกกล่าวหา นั้นจะต้องมีความผิดทางวินัยด้วย ดังนั้น มูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมิได้มีความหมายแต่เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และคำพิพากษาศาลปกครองอุดรธานี คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้วางหลักในเรื่องนี้ไว้ในทำนองเดียวกัน

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติกระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่เพียงพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลเท่านั้น โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย อันเป็นขั้นตอนจากการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาในลักษณะปกติทั่วไป ทั้งนี้ คำพิพากษาของศาลปกครองนครสวรรค์ ในคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีคำพิพากษาที่เน้นย้ำหลักการของบทบัญญัติมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า หากจะให้ถือการไต่สวนและวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาเฉพาะแต่กรณีกระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่

ราชการ ส่วนการกระทำความผิดฐานอื่นในมูลกรณีเดียวกันผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกครั้งหนึ่งนั้น ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจมีอุปสรรคหลายประการอันเกี่ยวเนื่องกับพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะพยานบุคคลที่เคยให้ถ้อยคำในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาครั้งหนึ่งแล้ว จะต้องมาเป็นพยานในการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องเดียวกันอีกครั้ง ซึ่งอาจจะไม่ได้รับความร่วมมือและเกิดผลกระทบต่อนิติธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีพลตำรวจโท ประจินฯ พลตำรวจตรี สมพงษ์ฯ และพลตำรวจโท อิทธิพลฯ (ยศปัจจุบัน) ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ซึ่งถูกชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๔) ประกอบกับมาตรา ๗๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกรณีของพลตำรวจตรี สังกะฯ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ตามมาตรา ๗๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ และมีมูลความผิดทางอาญา ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ในความผิดฐานอื่นที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากความผิดทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในส่วนความผิดของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยมิอาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานอื่นใดได้ อีกทั้งไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนัยมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ดังนั้น การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๘๖ ประกอบกับมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ได้ โดยอาจให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้ นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่เห็นพ้องด้วยเนื่องจากไม่สอดคล้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จะส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้ขอหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อทบทวนความเห็นในประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒ เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๔๒ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวน และมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหานี้ว่า การใต้สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ

^๓ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๑๔๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่น^๓ กรณีจึงต้องพิจารณาตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับประเด็นข้อโต้แย้งของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามเรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๓^๔ การที่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้แม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการไปแล้ว เช่น มาตรา ๕๗^๕ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการทางวินัยต่อไปได้แม้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการ หรือมาตรา ๘๔^๖ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยกคำกล่าวหาขึ้นไต่สวนได้แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการ มิได้เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไปได้ด้วย การดำเนินการของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาโทษทางวินัยย่อมต้อง

^๓การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่นได้มากนักน้อยเพียงใด มิได้เป็นประเด็นการพิจารณาตามข้อหาข้อนี้

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการทหารที่เกษียณอายุราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๕/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕มาตรา ๕๗ ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการอันเนื่องมาจากความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไปได้

^๖มาตรา ๘๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำความผิดขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

เป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้ให้อำนาจไว้ สำหรับมาตรา ๔๒^๖ และมาตรา ๔๓^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปแล้ว กล่าวคือ พลตำรวจโทประจินฯ เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจตรีสมพงษ์ฯ ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ และพลตำรวจตรีสัจจะฯ ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง^๘ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ หากล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีได้

สำหรับในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางแนวทางในเรื่องขอบเขตการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้อย่างชัดเจนมาโดยตลอด โดยได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

“มาตรา ๔๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๔๓ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

“มาตรา ๔๔ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

การทุจริตฯ อย่างรอบคอบแล้ว ทั้งนี้ ในการพิจารณาข้อหาหรือตามเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑^{๑๐} คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาอยู่บนหลักการและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แม้ว่าปัจจุบันมาตรา ๙๔/๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่ามีการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๔ และสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกระบวนการทางวินัยในทุกขั้นตอนเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น การดำเนินการพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามมาตรา ๙๔^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว

สำหรับเหตุผลที่ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเห็นชอบให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้ว จะมีผลใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจในเรื่องนี้ด้วยนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๘/๒๕๖๒^{๑๓} แล้วว่า มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วนี้ เป็นการเห็นชอบในเชิงนโยบายที่มุ่งจะกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มิได้มีผลให้เป็นการยกเว้นมิให้นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีจะมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการก็ตาม แต่มติคณะรัฐมนตรีก็ไม่อาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายได้ คงมีผลให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ ดังนั้น เมื่อในเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๘๗ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}มาตรา ๙๔/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๓}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนซึ่งพ้นจากราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๓๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ไม่มีกฎหมายของข้าราชการตำรวจกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงไม่อาจอ้างมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาใช้บังคับกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้เพียงใดนั้น จะต้องปรากฏเหตุอันเป็นที่มาแห่งการลงโทษด้วยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามมาตรา ๑๙ (๔)^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญา และดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

^{๓๔}มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๕}มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๓

๑๑

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๓๗๖/๒๕๖๒^{๑๖} เรื่องเสรีจที่ ๑๒๒๒/๒๕๕๙^{๑๗} และเรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑^{๑๘}

สำหรับกรณี “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใดนั้น ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องมีความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกันกับความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว อันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นอกจากนี้ จะต้องปรากฏว่าฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลนั้น ได้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะนั้น ถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๓๘๔/๒๕๖๒^{๑๙} และเรื่องเสรีจที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^{๒๐}

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด พลตำรวจโทประชินฯ พลตำรวจตรี สมพงษ์ฯ และพลตำรวจตรี อธิพิลาฯ ว่า มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘^{๒๑} (๑) และ (๙) ประกอบกับ

^{๑๖}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการ พลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในการกระทำที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒๑ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๗}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังการมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๔๘ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๘}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๙๔ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๙}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๑}มาตรา ๗๘ การกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ การไม่รักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อปฏิบัติและข้อห้ามในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๙^{๒๒} (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ชี้มูลความผิดสามฐานหลัก ได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เสียก่อน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูล “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ได้ เพราะมูลความผิดทางวินัยในเรื่องนี้ไม่มีความสัมพันธ์กับความผิดสามฐานหลักดังที่ได้กล่าวข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล กับข้าราชการตำรวจสามรายนี้ได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กระทำภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว กระบวนการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา ๙๒^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แต่หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้อยู่ภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การชี้มูลดังกล่าวย่อมมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไปเท่านั้น

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และจะให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร เห็นว่า เมื่อการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ แบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ

กรณีที่หนึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่พ้นจากราชการไปแล้ว ได้แก่ พลตำรวจโท ประจินฯ พลตำรวจตรี สมพงษ์ฯ และพลตำรวจตรี สัจจะฯ เมื่อล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ตามมาตรา ๙๔^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

^{๒๒}มาตรา ๗๙ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำความดังต่อไปนี้

๑.ลลา

๒.ลลา

(๖) กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ รวมทั้งการกระทำผิดตามมาตรา ๗๘ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

๓.ลลา

๔.ลลา

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

๑๓

กรณีที่สอง ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังคงรับราชการอยู่ แต่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ในกรณีนี้คือ พลตำรวจโท อิทธิพลฯ (ตำแหน่งปัจจุบัน) นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้ชี้มูลความผิดในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การแจ้งผลไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นเพียงข้อเสนอแนะไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อมีการกล่าวหาข้าราชการตำรวจว่ามีการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง สำนักงานตำรวจแห่งชาติย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไปตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ในระยะเริ่มต้นเมื่อมีการตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นนั้น หน่วยงานดังกล่าวยังเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร การกำหนดหน้าที่และอำนาจจึงกำหนดไว้อย่างกว้างให้ครอบคลุมทั้งการทุจริตและการกระทำความผิดวินัยอย่างอื่น คณะกรรมการที่ดำเนินการในเรื่องนี้จึงมีชื่อว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.)” ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้เปลี่ยนสภาพขององค์กรนี้ให้เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจเฉพาะการปราบปรามการทุจริตและที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และกำหนดชื่อใหม่เป็น “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)” โดยตัดอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องประพฤติมิชอบออก การที่ชื่อ สถานะ และขอบเขตอำนาจหน้าที่เปลี่ยนแปลงไป น่าจะแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า มุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลอย่างจริงจังและรวดเร็ว ส่วนความผิดทางวินัยอื่น ๆ เป็นเรื่องสำหรับผู้บังคับบัญชาและผู้รับผิดชอบหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตน

นางษ์สวาท

(นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์)
รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๓

เรื่องเสร็จที่ ๑๓๓๙/๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การหยุดปฏิบัติหน้าที่และการพ้นจากตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๑๒๗๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยา (ก.จ.จ.พะเยา) ได้มีมติหรือคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาจำนวนสี่ราย ได้แก่ นาย จ. [] ตำแหน่ง นักวิชาการพัสดุชำนาญการ นายอ. [] ตำแหน่ง ผู้อำนวยการกองช่าง นายย. [] ตำแหน่ง นักบริหารงานช่าง ระดับต้น และนายบ. [] ตำแหน่ง นักบริหารงานช่าง ระดับต้น ว่า มีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และมีมูลความผิดอาญาตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในส่วนของการดำเนินคดีอาญา ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๕ ได้มีคำสั่งประทับฟ้องคดีอาญา เป็นเหตุให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดพะเยามีหนังสือแจ้งให้ข้าราชการทั้งสี่รายหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อมาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษาว่า ข้าราชการทั้งสี่รายกระทำความผิดอาญาแต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษ และนายอ. [] และนายบ. [] ได้ขอกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในฐานะฝ่ายเลขานุการ ก.จ. ขอเรียนว่า ก.จ. ได้พิจารณาเรื่องหรือดังกล่าวแล้ว มีมติสรุปได้ดังนี้

๑. ประเด็นหารือการดำเนินการทางวินัยกับนาย จ. [] นายอ. [] นายย. [] และนายบ. [] กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดวินัย ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงนั้น เห็นว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่มีใช้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒) ซึ่ง ก.จ. ได้แจ้ง ก.จ.จ. ทุกจังหวัดทราบ ตามหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๕/ว ๑๖ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า “การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๓๑๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

การกระทำในลักษณะใดที่จะถือเป็นความผิดทางวินัย และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินการกับความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้” ประกอบกับบันทึกความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย (เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓) สรุปความได้ว่า “คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล”

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาทบทวนบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒) ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา หากผลการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาเป็นประการใด จะแจ้งให้ ก.จ.จ.พะเยา ทราบต่อไป ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือตอบข้อหารือประเด็นดังกล่าวให้ ก.จ.จ.พะเยา ทราบแล้ว

๒. ประเด็นการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งสี่ราย ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และการขอกลับปฏิบัติหน้าที่ราชการของ นายอดุลย์ และนายนำชัยฯ นั้น เห็นว่า เป็นปัญหาการใช้บังคับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อีกทั้งเป็นปัญหาในทางปฏิบัติและมีความสำคัญกับหลักความมั่นคงแห่งสิทธิของข้าราชการ ก.จ. จึงมีมติให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อวางหลักปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ เมื่อศาลอาญาฯ ประทับรับฟ้องโดยไม่มีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ซึ่งมีผลให้ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ นั้น กรณีเช่นนี้ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นหยุดปฏิบัติหน้าที่อีกหรือไม่ หรือมีหน้าที่ใดที่จะต้องปฏิบัติหรือดำเนินการต่อไปหรือไม่ รวมทั้งผู้ที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะมีสิทธิได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ เมื่อศาลอาญาฯ มีคำพิพากษาว่า ข้าราชการที่ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ข้าราชการผู้นั้นจะต้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ นั้น กรณีเช่นนี้จะมีผลให้สถานะความเป็นข้าราชการของผู้นั้นสิ้นสุดลงหรือไม่ และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) จะต้องมีการมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการ ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และประกาศ ก.จ. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ อีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๘๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่ใช้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้อง จึงมีผลให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการใด ๆ ต่อไป แต่กรณีตามปัญหานี้ เป็นการนำบทบัญญัติที่ใช้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอนุโลมตามมาตรา ๙๓^๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่ให้นำมาตรา ๘๑ มาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๘๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ด้วยโดยอนุโลม การนำมาใช้บังคับจึงต้องปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ด้วย เมื่อมาตรา ๑๕^๘ แห่ง

มาตรา ๘๑ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

มาตรา ๙๓ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา ๘๑ ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน

ให้นำความในมาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

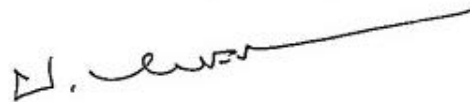
(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

๔

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใด ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อเท็จจริง ปรากฏว่าข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาจำนวนสี่รายถูกดำเนินคดีอาญา และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๕ ได้มีคำสั่งประทับฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาจึงต้องมีคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เพื่อให้ข้าราชการซึ่งถูกฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๙๓^๕ ประกอบกับ มาตรา ๘๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ส่วนการจ่ายเงินเดือน ค่าตอบแทน หรือสิทธิประโยชน์อื่นใดในระหว่างที่ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่นั้น ก็ย่อมเป็นไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การนำมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มาบังคับใช้ แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการผู้นั้นด้วย ประกอบกับมาตรา ๑๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดให้การออกคำสั่งให้ออกจากราชการเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่สำหรับการสั่งให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน ดังนั้น เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ภาค ๕ ได้มีคำพิพากษาว่าข้าราชการทั้งสี่รายกระทำความผิดอาญา แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพะเยาจึงต้องมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้น พ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่หยุดปฏิบัติหน้าที่ เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๙๓ ประกอบกับ มาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ สำหรับการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ดี การให้ความเห็นชอบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล ในกรณีดังกล่าวก็ดี เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย มิใช่ดุลพินิจที่จะพิจารณา ตามที่เห็นสมควรได้



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๓

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๑๓๘๖/๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๒๙/๑๗๓๗ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๒ ขอบทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒) โดยมีความเห็นแตกต่างในแต่ละประเด็น สรุปความได้ดังนี้

๑. สืบเนื่องจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด^๑ ได้วินิจฉัยไว้ว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัย มีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ดังนั้น มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาในความผิดฐานอื่นจึงไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชา การที่ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยคดีดังกล่าวมีผลกระทบต่อหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่เห็นด้วย จึงได้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่ง^๒ ว่า มาตรา ๙๑^๓ มีความชัดเจนแล้ว ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงมีคำสั่งให้จำหน่ายคดี ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเป็นการยืนยันว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและมีมติเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน

๒. กรณีความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา^๔ ที่ตีความว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อนจึงจะสามารถดำเนินการกับความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าจะไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่มีผู้กระทำความผิดหลายคนและต่างสถานะกัน โทษที่เป็นความผิดทางวินัยและทางอาญา ย่อมแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งการกระทำของแต่ละบุคคล

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๓๔๖ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐

^๒คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๑

^๓มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

^๔คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ในเรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒

เมื่อไม่มีบทบัญญัติความผิดทางวินัยฐานสนับสนุนการกระทำความผิดทางวินัยไว้ จึงต้องปรับบทลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำความผิดฐานสนับสนุนในการทุจริตหรือฐานสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งก็ถือว่าเป็นฐานความผิดที่สืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดในฐานทุจริตต่อหน้าที่ นอกจากนี้ หากจะตีความว่า ความผิดที่เกี่ยวข้องกันต้องมียุติประกอบที่เชื่อมโยงกับสามฐานความผิดหลักเสียก่อน ก็จะไม่สอดคล้องกับความผิดอาญาที่ต้องการให้มีการได้สวนไปในคราวเดียวกัน โดยไม่ต้องแยกส่งข้อกล่าวหาความผิดวินัยฐานอื่นนอกจากทุจริตต่อหน้าที่ราชการไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการสอบสวนทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นใหม่อีกครั้ง มิฉะนั้นจะกลายเป็นว่า ความผิดทางวินัยฐานอื่นให้ต้นสังกัดดำเนินการสอบสวน ในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็กำลังได้สวนความผิดทางอาญาและยังไม่ได้วินิจฉัย และผลออกมาแตกต่างกัน อันเป็นการทำงานซ้ำซ้อนในเรื่องเดียวกัน ขัดหลักการห้ามดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ (double jeopardy) กระทบต่อการบริหารงานบุคคลและสิ้นเปลืองงบประมาณ

นอกจากนี้ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่อาจจะแบ่งแยกระหว่างความผิดทางอาญาและวินัยได้ในทันที ต้องได้สวนให้ได้ความเสียก่อนจึงจะวินิจฉัยได้ จึงเป็นเหตุผลที่ว่า การใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าผลแห่งคดีจะเป็นประการใดก็ตาม เช่น ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีมูลความผิดความทางอาญา แต่มีมูลความผิดทางวินัย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจในการได้สวนและวินิจฉัยได้ทั้งสิ้น

๓. แนวคำวินิจฉัยของศาลและความเห็นต่าง ๆ ได้สนับสนุนเหตุผลที่ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะดำเนินการได้สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้ ได้แก่

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ สรุปได้ว่ามติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ย่อมต้องฟังเป็นที่ยุติ การอุทธรณ์ตุลพิณิจในการสั่งลงโทษจึงอุทธรณ์ได้เฉพาะระดับโทษตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น

- คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนการได้สวนวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการได้สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการได้สวนแล้ว มิใช่ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวนมาวินิจฉัย

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๒ สรุปได้ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

- ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ มีความเห็นว่า มูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามที่บัญญัติไว้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๓) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นต่อข้อโต้แย้งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีข้อโต้แย้งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยกรณีเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและชี้มูลความผิดทางวินัย และผลแห่งการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าเป็นการยืนยันว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนและมีมติเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้อง ในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพียงว่า มาตรา ๙๑ มีความชัดเจนแล้ว ไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงมีคำสั่งจำหน่ายคดี ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นสอดคล้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในประเด็นที่ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้อง ตามมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ คงมีปัญหาแต่เพียงว่า การจะชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องได้โดยอิสระโดยไม่ต้องคำนึงถึงความผิดหลักหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีความหมายว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดหลักแล้ว หากมีความผิดอื่นใดที่เกี่ยวข้องก็สามารถชี้มูลนั้นได้ ไม่จำเป็นต้องแยกไปดำเนินการอีกต่างหาก

(๒) กรณีข้อโต้แย้งที่ว่า การที่คณะกรรมการกฤษฎีกา วินิจฉัยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องชี้มูลความผิดหลักเสียก่อนจะไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่มีผู้กระทำความผิดหลายคน และต่างสถานะกัน โทษที่เป็นความผิดทางวินัยและทางอาญา ย่อมแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งการกระทำของแต่ละบุคคล เมื่อไม่มีบทบัญญัติความผิดทางวินัยฐานสนับสนุนการกระทำความผิดทางวินัยไว้ จึงต้องปรับบทลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำความผิดฐานสนับสนุนในการทุจริตหรือฐานสนับสนุนในการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบในฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติด้อยอย่างร้ายแรง ซึ่งก็ถือว่าเป็นฐานความผิดที่สืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดในฐานทุจริตต่อหน้าที่ คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจดำเนินการกับผู้ให้หรือผู้สนับสนุนได้ตามที่กฎหมายกำหนดไว้อยู่แล้ว^๔ เพียงแต่การกระทำใดจะถือว่าเป็นความผิดวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

^๔มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกกล่าวหา” หมายความว่า ผู้ซึ่งถูกกล่าวหาหรือมีพฤติการณ์ปรากฏแก่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่า ได้กระทำการอันเป็นมูลที่จะนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่ง การดำเนินคดีอาญา การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และให้หมายความรวมถึงตัวการ ผู้ให้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำดังกล่าวด้วย

(มีต่อหน้าถัดไป)

๕

ย่อมมีกฎหมายหรือกฎที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยกำหนดไว้โดยชัดแจ้ง การใดที่ไม่ได้กำหนดไว้จะนำบทบัญญัติใกล้เคียงมาปรับใช้ย่อมไม่อาจทำได้

(๓) กรณีข้อโต้แย้งที่ว่ามีความจำเป็นของศาลและความเห็นต่าง ๆ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นดังนี้

(ก) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ มีประเด็นแห่งคดีเป็นเรื่องเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ว่าจะต้องฟังเป็นที่ยึดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลหรือไม่ ซึ่งไม่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าจะพิจารณาวินิจฉัยชี้มูลความผิดได้กว้างหรือแคบเพียงใด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๘)

มาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือข้าราชการการเมืองอื่นร้ายแรงผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว เว้นแต่ในกรณีที่ผู้กล่าวหามิใช่ผู้เสียหาย และคำกล่าวหาไม่ระบุพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไม่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้

คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจจรรยาบรรณเกี่ยวกับการกล่าวหาตามวรรคหนึ่งได้

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่บุคคลดังกล่าวหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามวรรคหนึ่งเพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ

การกล่าวหาตามวรรคหนึ่งจะทำได้ด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตุลาการ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) ให้รวมถึงการดำเนินการกับบุคคลอื่นซึ่งเป็นตุลาการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุน รวมทั้งผู้ให้ ผู้ขอให้ หรือรับว่าจะให้หรือนิติบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดแก่บุคคลตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) เพื่อจูงใจให้กระทำการ ไม่กระทำการหรือประวิงการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายด้วย

ในการดำเนินคดีตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) ให้ใช้บังคับกับการดำเนินการในคดีที่มีการกระทำอันเป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๘ (๑) (๒) และ (๔) และคดีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวข้องกัน และความผิดเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่จะต้องดำเนินการในคราวเดียวกันด้วย

๖

(ข) คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟัง ข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนวินิจฉัยข้อมูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีในเรื่องนั้นมีใช่เป็นเรื่อง หน้าที่หรืออำนาจในการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เป็นเรื่องการรับฟังคำพยานจากสำนวน การไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวน

(ค) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๒ สรุปได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ คำสั่งลงโทษ ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา ไม่มีความเห็นขัดแย้งกับคำพิพากษาศาลปกครองดังกล่าวแต่อย่างใด เพราะคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทั้งฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการซึ่งเป็นการผิดฐานหลักและฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดที่เกี่ยวข้อง และเป็นเรื่องอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามคำนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่”^{๙๙} ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว

(ง) ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑^{๑๐๐} มีความเห็นว่า มูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อ ออกพ. กรม ได้มีมติลงโทษปลดออกจากราชการฐานประมาทเลินเล่อในราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ ซึ่งเป็นมูลความผิดทางวินัยที่เป็นผลจากการที่ได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จึงเป็นมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิดตามมาตรา ๙๑ (๑) ได้ ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องดังกล่าว เป็นการวินิจฉัยโดยถือว่าการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นส่วนหนึ่งของความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นการตีความตามมาตรา ๑๙ (๓) ก่อนที่จะได้มีการแก้ไขในปี ๒๕๕๔ และเป็นการวินิจฉัยก่อนที่จะมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๓๗/๒๕๕๘

“มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดบทนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ซึ่งตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

^{๑๐๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑)

(๔) กรณีข้อโต้แย้งที่ว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ได้มีคำพิพากษาว่า นางสาว ร. มีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ให้ลงโทษจำคุก มีกำหนด ๑ ปี และปรับ ๕,๐๐๐ บาท แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้มีกำหนด ๒ ปี คดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งเป็นความผิดที่ตรงกับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีจึงปรากฏชัดเจนว่านางสาว ร. ได้กระทำความผิดทางอาญาจริง ยิ่งทำให้เห็นชัดเจนว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ได้ส่วนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า แม้นางสาว ร. จะกระทำความผิดอาญา ก็มีใช้จะต้องเป็นความผิดทางวินัยเสมอไป หากการกระทำความผิดอาญาใดเป็นเรื่องเกี่ยวกับความผิดทางวินัย ถ้าอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีอำนาจได้ส่วนและชี้มูลได้ แต่ถ้าไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้บังคับบัญชาย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไป

(๕) กรณีข้อโต้แย้งว่าหากพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๘ (๒)^{๑๑} ประกอบกับ มาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่”^{๑๒} แล้ว ย่อมเห็นได้ชัดเจนว่า ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามคำนิยามใหม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐครอบคลุมทุกฐานความผิด คณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า ข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือที่เกี่ยวกับนางสาว ร. นั้นเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จะใช้บังคับ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ใช้บังคับ การพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๖๓

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
แก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ลับ^๓ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๘๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑.๑ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา ได้หารือคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดนายสามารถ [REDACTED] อดีตข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา โดยสรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีมีการกล่าวหาว่านายอพล [REDACTED] นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา กับพวก กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในเรื่องการกำหนดเงื่อนไขการเสนอราคาและกำหนดระยะเวลาการส่งหนังสือตามโครงการจัดซื้อหนังสือและสื่อการเรียนการสอนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๘ โดยมีนายสามารถฯ เป็นผู้ถูกกล่าวหาที่สอง

(๒) วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ นายสามารถฯ ออกจากราชการด้วยเหตุเกษียณอายุราชการ

(๓) วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนายสามารถฯ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามข้อ ๓ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยให้ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อดำเนินการทางวินัยกับนายสามารถฯ ตามมาตรา ๙๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

๑.๒ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ พิจารณากรณีของนายสามารถฯ แล้วมีความเห็น ดังนี้

แนวทางที่ ๑ เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหาและมีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนวันที่นายสามารถฯ ออกจากราชการ ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๒๔ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ และข้อ ๒๘ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๖๓ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๐๙๐๔ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๔ ยกเลิกชั้นความลับ

วินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับข้อ ๘๙ วรรคหนึ่ง อันเป็นกฎที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจึงดำเนินการทางวินัย กับนายสามารถ ได้เสมือนว่ายังมีได้ออกจากราชการ โดยถือว่าการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลเช่นเดียวกับการสอบสวนของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๐ และมีมติชี้มูลความผิดอย่างร้ายแรงนายสามารถฯ ในฐานะทนายความที่ปรึกษา ราชการ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัย ภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม และมาตรา ๔๘ ประกอบกับมาตรา ๑๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจึงส่งลงโทษทางวินัยนายสามารถฯ ตามฐานความผิด ดังกล่าวได้ ตามข้อ ๒๘/๑ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ ทั้งนี้ นายสามารถฯ ไม่ได้รับประโยชน์จากข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศดังกล่าวที่กำหนดให้ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องส่งลงโทษให้แล้วเสร็จภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

แนวทางที่ ๒ เห็นว่า มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน และขยายระยะเวลาออกไปตามที่จำเป็นได้ แต่รวมแล้วต้องไม่เกินสามปี ผู้บังคับบัญชาจึงจะลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๙๘ ต่อไป

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดนายสามารถฯ เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งเกินระยะเวลาสามปีที่กฎหมายกำหนด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จึงไม่อาจลงโทษทางวินัยนายสามารถฯ ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล ได้กำหนดให้เริ่มนับระยะเวลาเริ่มต้นในการไต่สวนและวินิจฉัยตามมาตรา ๔๘ ใหม่ ตั้งแต่วันที่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับเท่านั้น ไม่รวมถึงระยะเวลาตามมาตรา ๙๘ ที่มีให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยมูลความผิดเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘

๑.๓ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงขอหารือ คณะกรรมการกฤษฎีกาว่าแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องเป็นไปตามแนวทางที่ ๑ หรือแนวทางที่ ๒ หรือมีแนวทางปฏิบัติอื่นที่ถูกต้องอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อวางหลักปฏิบัติราชการให้แก่องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต่อไป

๑.๔ นอกจากนี้ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ขอหารือ เพิ่มเติมว่า

(๑) มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่าการออกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด หากการดำเนินการเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษ ได้หรือไม่ อย่างไร

(๒) หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยเกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙๒ วรรคสอง ประกอบกับ มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาจะสั่งลงโทษทางวินัยแก่นายสามารถ [] ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้หรือไม่ เห็นว่า อำนาจของนายองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสั่งลงโทษข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น กรณีตามข้อหาข้อนี้ ข้อ ๒๘/๑^๖ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันเป็นการกำหนดไว้ทำนองเดียวกันกับมาตรา ๑๐๐/๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่โดยที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ

^๖ข้อ ๒๘/๑ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดดังนี้

ข้อ ๒๘/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้ตักเตือน
มาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดดังนี้

มาตรา ๑๐๐/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้ตักเตือน

ให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมประกาศดังกล่าวและพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และยังคงกำหนดให้การดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ดังนั้น อำนาจของนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสงขลาในการดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด สงขลาซึ่งออกจากราชการแล้ว ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในข้อหาเรื่องนี้ จึงต้องพิจารณาตาม ข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

เมื่อข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศดังกล่าว ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในภายหลัง และมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด โดยได้กำหนด เงื่อนไขการใช้อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย โดยต้องสั่งลงโทษภายในสามปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ อันเป็นประโยชน์แก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าบทบัญญัติเดิมที่ไม่ได้ กำหนดกรอบระยะเวลาในการที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะสั่งลงโทษทางวินัยไว้ ดังนั้น เมื่อนายสามารถฯ ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา จึงไม่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยนายสามารถฯ

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาสั่งลงโทษ ทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากล่วงพ้นระยะเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้หรือไม่ เห็นว่า ระยะเวลาตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม^๕ เป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้ผู้บังคับบัญชา

^๔ข้อ ๒๘ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดดังนี้

ข้อ ๒๘ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใด ซึ่งออกจากราชการ อันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดหรือละเว้นกระทำการใด อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะที่รับราชการได้กระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ นายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สืบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

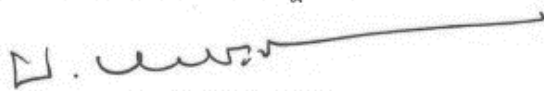
ฯลฯ

(มีต่อหน้าถัดไป)

๕

หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแม้ล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวบุคคลซึ่งมีหน้าที่นั้นก็ยังต้องดำเนินการต่อไป ส่วนการที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมิได้สั่งลงโทษภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควรอาจเป็นผู้กระทำผิดวินัยตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเสียเองหรือไม่ เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาแยกต่างหากจากกัน

ประเด็นที่สาม หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย เกินระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วได้หรือไม่ นั้น ต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป เมื่อยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่เป็นปัญหาข้อกฎหมาย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายได้



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๔

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๑๐๐ ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ใดไม่ดำเนินการตามมาตรา ๙๘ โดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๑๔๐๓/๒๕๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยที่มีใช้ฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือ ลับ^๓ ที่ พศ ๐๐๐๑/๗๘๗ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จำนวน ๓ ราย ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบมาตรา ๘๕ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

อ.ก.พ. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติปฏิบัติหน้าที่ อ.ก.พ. กระทรวง เห็นว่า ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนข้อเท็จจริง และชี้มูลความผิดทางวินัยมีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น และเนื่องจากยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน อ.ก.พ. สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจึงไม่อาจถือเอารายงาน และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย เพื่อพิจารณาโทษทางวินัย แก่ข้าราชการทั้ง ๓ รายดังกล่าว

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จึงขอหารือว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในฐานความผิดอื่นอันไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จะมีผลบังคับใช้นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจชี้มูลความผิดได้ตามกฎหมายหรือไม่ และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติต้องพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการทั้ง ๓ รายดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ โดยมีผู้แทนสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติและผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว โดยในประเด็นปัญหาที่ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ และปัจจุบันพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผล

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๒๒ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต่อมาสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้มีหนังสือ ลับ ที่ พศ ๐๐๐๑/๔๔๓ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๔ ยกเลิกชั้นความลับ

๒

ใช้บังคับแล้ว มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวจะใช้บังคับได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๔๒ วรรคหนึ่ง^๒ บัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้วว่าให้ใช้บังคับต่อไป

สำหรับกรณีที่สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติขอหาหรือว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีหน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงอันมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติจะต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการทั้ง ๓ ราย ดังกล่าวตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดหรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๔ (๒)^๓ ก็ดี บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๔ (๔)^๔ ก็ดี บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

^๒มาตรา ๑๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดดังนี้

มาตรา ๑๔๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ได้ส่วนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

^๓มาตรา ๒๓๔ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ได้ส่วนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเพื่อดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๑๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดดังนี้

มาตรา ๑๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ได้ส่วนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๘ (๒)^๔ และมาตรา ๙๑^๕ ก็ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้มีหน้าที่และอำนาจได้ส่วน และวินิจฉัยเฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือการกระทำความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน โดยในส่วนความผิดที่เกี่ยวเนื่องกันนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวเนื่องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวเนื่องกันจะต้องเป็นการกระทำความผิดที่ต่อเนื่องจากการกระทำความผิดฐานหลักหรือได้กระทำขึ้นเนื่องจากการกระทำความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว ดังที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว ในเรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓^๖

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จำนวน ๓ ราย ในความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง^๗ และไม่ปรากฏว่าได้มีการชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานหลัก

“มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ได้ส่วนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่วนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการได้ส่วน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการได้ส่วน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“ตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบมาตรา ๘๕ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดดังนี้

มาตรา ๘๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๘๕ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันไม่เป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

ฯลฯ

ฯลฯ

๔

จึงเป็นการชี้มูลเกินหน้าที่และอำนาจ ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาทั้ง ๓ รายดังกล่าวจึงไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง^{๔๔} ตามแนวทางในเรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒^{๔๕}

อย่างไรก็ตาม การวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานความผิดที่แม้จะไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น ย่อมมีผลเป็นการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบว่ามีผู้ได้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย และผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาทั้ง ๓ รายต่อไป ตามมาตรา ๔๐^{๔๖} มาตรา ๔๑^{๔๗} และมาตรา ๔๓^{๔๘} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๔

^{๔๔}มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดดังนี้

มาตรา ๔๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

^{๔๕}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาลกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่มีใช้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๔๖}มาตรา ๔๐ เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็วด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

ผู้บังคับบัญชาหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง หรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่สุจริตให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๔๗}มาตรา ๔๑ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๔๐ หรือความดังกล่าวปรากฏต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ รับผิดชอบหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้

ในกรณีที่เห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๔๒ หรือมาตรา ๔๓ แล้วแต่กรณี

^{๔๘}มาตรา ๔๓ ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๔๑ ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความคิดเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๔๖ หรือมาตรา ๔๗ แล้วแต่กรณี

เรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่อดีตข้าราชการตามมติ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๑๑/๑๔๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการออกจากราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และรายงานการลงโทษดังกล่าวไปยัง ก.พ. เพื่อพิจารณาตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกรณี สำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดหลังจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ส่วนกรณีกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ โดยทั้งสองกรณีได้มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยหลังจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีผลใช้บังคับ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และมาตรา ๙๗ วรรคสอง และมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ทั้งนี้ ก.พ. พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว มีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ เห็นว่า โดยที่ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ ซึ่งออกจากราชการไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ไม่ได้บัญญัติแยกการดำเนินการระหว่างกรณีที่ส่วนราชการดำเนินการเองตามปกติกับกรณีที่ส่วนราชการต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดออกจากกัน ประกอบกับในหลายกรณีไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่มีผลในทางปฏิบัติ ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการบัญญัติแยกการดำเนินการในกรณีที่ส่วนราชการดำเนินการเองตามปกติไว้ในมาตรา ๑๐๐ และกรณีที่ส่วนราชการต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดไว้ในมาตรา ๑๐๐/๑ ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้การดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยไม่ต้องนำหลักเกณฑ์

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๓๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับ ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขในการสอบสวนหรือการลงโทษ

ในการนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณาและมีมติว่า กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วทั้งก่อนและหลังจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ หากการดำเนินการทางวินัยเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้นแล้ว การดำเนินการสั่งลงโทษภายหลังจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ ให้ส่วนราชการนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ. สามัญเพื่อพิจารณาตามมาตรา ๙๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และสามารถสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๐/๑ ซึ่งเป็นบทเฉพาะสำหรับกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย โดยไม่อยู่ในบังคับเรื่องกำหนดเวลาที่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๐ ที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว เนื่องจากระหว่างการดำเนินการเพื่อสั่งลงโทษพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับแล้ว

ดังนั้น กรณีสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าวภายหลังจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เริ่มดำเนินการไต่สวนเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นพ้นจากราชการไปแล้วก็ตาม ผู้บังคับบัญชาที่สามารถดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษอดีตข้าราชการรายดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

สำหรับกรณีกระทรวงมหาดไทย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการกล่าวหาไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าอดีตข้าราชการรายดังกล่าวกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการก่อนที่จะถูกลงโทษไล่ออกจากราชการในกรณีอื่นไปเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการกรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม แม้กรณีนี้จะปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ แต่โดยที่ปรากฏว่า ขณะที่ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย* ได้พิจารณาและมีมติให้ลงโทษไล่ออดีตข้าราชการรายนี้ออกจากราชการ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับแล้ว จึงถือเป็นกรณีที่การดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จ ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ

แนวทางที่ ๒ เห็นว่า โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๕๐/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดตามขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะสามารถดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

*การประชุม อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๒

ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอดีตข้าราชการทั้งสองรายพ้นจากราชการก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ และพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีบทเฉพาะกาลบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป คือ ใช้บังคับตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุ ซึ่งได้แก่มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งมีผลอย่างเดียวกับการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่อดีตข้าราชการพ้นจากราชการไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าวตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

หากพิจารณาตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ดังกล่าวในกรณีสำนักนายกรัฐมนตรีปรากฏข้อเท็จจริงว่าอดีตข้าราชการได้เกษียณอายุราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งองค์คณะพนักงานไต่สวนข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่อดีตข้าราชการผู้นั้นพ้นจากราชการไปแล้ว กรณีจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะนั้น ในกรณีกระทรวงมหาดไทย แม้จะเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอดีตข้าราชการรายนี้ได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ก.พ. จึงมีมติให้หารือปัญหาดังกล่าวมายังคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยจะสามารถดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้หรือไม่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติกฎหมายใด

๒. หากกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังไม่มีการแก้ไขเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ จะสามารถนำมาตรา ๑๐๐/๑ ดังกล่าวมาบังคับใช้ได้หรือไม่

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงจากการชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ว่า ปัจจุบันอดีตข้าราชการทั้งสองรายตามกรณีที่ทำหรือได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. อย่างไรก็ตาม ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญ หากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางหลักกฎหมายในเรื่องนี้ให้ชัดเจน สำนักงาน ก.พ. ก็จะสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณา รวมทั้งแจ้งเวียนความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อถือปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไปได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) จึงเห็นสมควรพิจารณาให้ความเห็นเฉพาะประเด็นที่เป็นการตีความปัญหาข้อกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องโดยมิได้นำข้อเท็จจริงกรณีสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยตามที่สำนักงาน ก.พ. หารือมาใช้ในการพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐^๗ โดยกำหนดกรอบ

^๖ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่า ในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญามิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นการฟ้องคดีอาญาที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

๕

ระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษทางวินัยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และเพิ่มมาตรา ๑๐๐/๑^๔ เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)^๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ แต่โดยที่ปัจจุบันยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงมีปัญหาว่าในการดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายใด เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะนำมาใช้บังคับตามมาตรา ๑๐๐/๑ ดังกล่าว และแม้ว่ามาตรา ๙๘^๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จะบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกเท่านั้น โดยต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อใดก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวจึงมิได้เป็นฐานอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยอดีตข้าราชการ และการสั่งลงโทษทางวินัยยังคงต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ

^๔มาตรา ๑๐๐/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ลงโทษ
^๕มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ทบทวนตามมาตรา ๙๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๙๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นไปตามแนวทางในเรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๖๓^๖ ดังนั้น ในการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการดังกล่าว

ในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เห็นว่าการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑^๗ ระหว่างที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ นั้น จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เมื่อมาตรา ๑๐๐^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้บัญญัติให้การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ต้องปรากฏว่าได้มีการกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการ โดยผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ หรือหากเป็นการกล่าวหาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้ออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขในการสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๐^๙ ได้บัญญัติให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นออกจากราชการไม่ว่าจะมีการกล่าวหาไว้ก่อนหรือหลังออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการสอบสวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จึงต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๐ กล่าวคือ สั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นออกจากราชการ

อนึ่ง ในกรณีการดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อันเป็นกฎหมายเดิมก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)^{๑๐} นั้น จะต้องปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันซึ่งเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับ

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดหลังจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สับ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๖ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๗

การดำเนินการสอบสวนทางวินัย ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่เงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ดังนั้น หากปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เริ่มดำเนินการสอบสวนเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญพ้นจากราชการก็จะทำให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่มีอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นได้ ทั้งนี้ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๙๕๐/๒๕๖๔^{๑๐} มิได้เป็นการวินิจฉัยอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน แต่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่เกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ไม่สามารถสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๔

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรมตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สับที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๔ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖๒/๒๕๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การส่งลงโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติ
และสิ่งแวดล้อมตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ลับ* ที่ ทส ๐๒๐๑.๗/๑๘๗ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยแก่อดีตข้าราชการจำนวน ๓ ราย ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้วในช่วงเวลาคาบเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๐๐ และการเพิ่มมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อให้ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยเป็นไปอย่างถูกต้อง ดังนี้

กรณีที่ ๑ วิทยานายช [] อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัด กรม [] สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) วันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ไต่สวนผู้ถูกกล่าวหากรณีทุจริตตรวจรับงานโครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำ

(๒) วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๐ อดีตข้าราชการรายดังกล่าวลาออกจากราชการ

(๓) วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผน ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยทุจริต ตามมาตรา ๘๒ (๒) และมาตรา ๘๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๘๕ (๑) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และมีหนังสือขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๓๘ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมากระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๐๑.๗/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๔ ยกเลิกชั้นความลับ

(๔) ต่อมา สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือตอบข้อหารือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเด็นว่า ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสามารถสั่งลงโทษอดีตข้าราชการรายดังกล่าว เมื่อพ้นสามปีนับแต่วันที่ออกจากราชการได้หรือไม่ โดย ก.พ. มีความเห็นว่า กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ และกรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เดิม ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุจึงสามารถสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาได้เสมือนว่าผู้นั้นมิได้ออกจากราชการ แต่โดยที่ต่อมาระหว่างดำเนินการเพื่อสั่งลงโทษนั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับจึงต้องดำเนินการตามมาตรา ๑๐๐/๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเฉพาะ โดยไม่อยู่ในบังคับเรื่องกำหนดเวลาสามปีตามมาตรา ๑๐๐ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุจึงสามารถสั่งลงโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าวได้

(๕) อ.ก.พ. กระทรวงฯ พิจารณาแล้วมีข้อสังเกตต่อหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. ว่า เมื่อมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มิได้มีบทบัญญัติที่ยกเว้นมิให้นำมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาใช้บังคับแต่อย่างใด และการพิจารณาสั่งลงโทษก็มีการนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาในที่ประชุม อ.ก.พ. กระทรวงฯ ซึ่งถือได้ว่าเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มิใช่การดำเนินการตามมาตรา ๑๐๐/๑ เหตุใดจึงไม่ใช้มาตรา ๑๐๐ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์และขั้นตอนซึ่งเป็นสาระสำคัญเช่นเดียวกันในการพิจารณาลงโทษ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือว่าสามารถลงโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยได้หรือไม่ และในการพิจารณาสั่งลงโทษ ต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๐๐ หรือมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือเป็นไปตามบทกฎหมายใด

กรณีที่ ๒ รายงานยว [REDACTED] อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สรุปรายข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ อดีตข้าราชการรายดังกล่าวเกษียณอายุราชการ

(๒) สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ และคำสั่งลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอดีตข้าราชการรายดังกล่าว กรณีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยไม่มีอำนาจ และกรณีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งมีผู้ร้องเรียนว่าปฏิบัติงานล่าช้า ต่อมาสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ให้ยุติเรื่องในการเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งผู้ว่าราชการจังหวัด และมีคำสั่งลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ ให้งดโทษกรณีการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ไม่ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา โดย อ.ก.พ. กระทรวงฯ มีมติว่าการดำเนินการทางวินัยถูกต้อง และการลงโทษเหมาะสมแล้ว

(๓) วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหา กรณีการกล่าวหาว่าอดีตข้าราชการรายดังกล่าวกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในการกระทำเดียวกับที่สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตาม (๒)

(๔) วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบกับมาตรา ๘๕ (๑) (๔) และ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

(๕) ต่อมา สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือตอบข้อหารือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าวว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงภายหลังวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลบังคับใช้แล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุต้องนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงฯ พิจารณามาตรา ๙๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ต่อไป และ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยในการสั่งลงโทษให้มีคำสั่งใหม่โดยให้ยกเลิกคำสั่งเดิมตามมาตรา ๑๐๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสามารถดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการซึ่งเกษียณอายุราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

(๖) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ลงโทษไล่อิตตข้าราชการรายดังกล่าวออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่เกษียณอายุราชการ

(๗) ต่อมา อดีตข้าราชการรายดังกล่าวได้อุทธรณ์คำสั่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ลงโทษไล่ออกจากราชการไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือ ดังนี้

(๑) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าว ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงหลังจากออกจากราชการไปแล้วได้หรือไม่ และการใช้บังคับบทบัญญัติในการสั่งลงโทษต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๐๐ หรือมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือเป็นไปตามบทกฎหมายใด

(๒) คำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ลงโทษไล่อิตตข้าราชการรายดังกล่าวออกจากราชการ โดยอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐/๑ ประกอบกับมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามหนังสือตอบข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

(๓) ตามอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการของอดีตข้าราชการรายดังกล่าว กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการได้ส่วนข้อเท็จจริง และมีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาว่า

กระทำผิดวินัย เมื่อพ้นระยะเวลาตามมาตรา ๔๘ วรรคสาม ประกอบกับมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ผู้บังคับบัญชาจะต้องถือส่วนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาและส่งโทษทางวินัยแก่ผู้ซึ่งออกจากราชการไปแล้วได้หรือไม่

กรณีที่ ๓ รายนายส [REDACTED] อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สรุปข้อเท็จจริงได้ดังนี้

(๑) วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ อดีตข้าราชการรายดังกล่าวเกษียณอายุราชการ

(๒) วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติมอบหมายคณะไต่สวนเบื้องต้นดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหาว่าอดีตข้าราชการรายดังกล่าวกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการกรณีเรียกรับเงินในลักษณะเป็นค่าดูแลหรือค่าคุ้มครองจากผู้ประกอบกิจการค้าไม้

(๓) วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และได้ส่งเรื่องให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่อไป

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือ ดังนี้

(๑) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสามารถพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าว ซึ่งออกจากราชการไปแล้วเกินสามปีได้หรือไม่ และจะต้องนำเรื่องพิจารณาโทษทางวินัยตามมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอต่อ อ.ก.พ. กระทรวงฯ เพื่อพิจารณาลงโทษตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่

(๒) ปัจจุบันอดีตข้าราชการรายดังกล่าวเกษียณอายุราชการ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๐ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจะพิจารณาโทษทางวินัยโดยใช้บทกฎหมายใด

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๖ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

^๖ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าอดีตข้าราชการรายนายวิชัยฯ ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และปัจจุบันยังอยู่ระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) จึงไม่รับพิจารณาให้ความเห็นในกรณีของอดีตข้าราชการรายดังกล่าว ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ (๒)^๓ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ สำหรับประเด็นหรือกรณีนายชาญเดชฯ และนายสมานฯ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เห็นควรพิจารณารวมกันเป็นสองประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาจะสามารถสั่งลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. แก่ข้าราชการทั้งสองรายซึ่งออกจากราชการไปแล้วเกินสามปีนับแต่วันที่ออกจากราชการได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาจะต้องนำเรื่องการพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงเสนอต่อ อ.ก.พ. กระทรวงฯ เพื่อพิจารณาตามมาตรา ๙๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการไปแล้ว และส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๙๑ (๒)^๔ ประกอบกับมาตรา ๙๘^๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

^๓ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

๑.ลา

๒.ลา

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

๓.ลา

๔.ลา

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

๑.ลา

๒.ลา

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการได้สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น แล้วแต่กรณี

๓.ลา

๔.ลา

(มีต่อหน้าถัดไป)

การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ การดำเนินการทางวินัยในกรณีดังกล่าวย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๐๐/๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้การดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แต่โดยที่ปัจจุบันยังไม่มี การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ว่าเป็นการเฉพาะ และแม้ว่ามาตรา ๔๘^๗ วรรคสาม จะบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจ แต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหา ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าว เป็นเพียงการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัย แก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยอีกเท่านั้น โดยต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อใดก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าว จึงมิได้เป็นฐานอำนาจในการจะลงโทษทางวินัย และการสั่งลงโทษทางวินัยยังคงต้องเป็นไปตาม กฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ทั้งนี้ ตามแนวความเห็น ของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๖๓^๘

เมื่อปรากฏว่ายังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะใช้ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ข้าราชการ ซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑ การสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕)

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน พิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ทบทวนตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลัง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตาม มาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

มาตรา ๑๐๐/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญใด ซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ลงโทษ “โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาสั่งลงโทษ ทางวินัยข้าราชการพลเรือนตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดหลังจากพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๖ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

แก้อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญทั้งสองรายตามข้อหาข้อนี้ จึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๐๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และการสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันซึ่งมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยมาตราดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ว่าจะต้องมีการกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการ โดยผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ หรือหากเป็นการกล่าวหาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้ออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อดีตข้าราชการทั้งสองรายออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่อาจสั่งลงโทษทางวินัยแก้อดีตข้าราชการทั้งสองรายได้ และเมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งดังกล่าวแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องให้ความเห็นในประเด็นที่สองอีก



(นายปรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๔

มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดดังนี้

มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะที่รับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๐/๒๕๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตพนักงานเจ้าหน้าที่
ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพ
ครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากร
ทางการศึกษา (สำนักงานคณะกรรมการ สกสค.) ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๕๒๐๕.๑/๙๗๐๙
ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการ
และสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (คณะกรรมการ สกสค.) และสำนักงานคณะกรรมการ
สกสค. ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตเลขาธิการคณะกรรมการ สกสค. จำนวน ๒ ราย
และอดีตรองเลขาธิการคณะกรรมการ สกสค. จำนวน ๔ ราย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ
ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยในการชี้มูลความผิด
ทางวินัยนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดรวม ๒ ส่วน ดังนี้

(๑) ส่วนที่ ๑ กรณีการออกระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วย
กองทุนเงินสนับสนุนพิเศษและส่งเสริมความมั่นคงตามโครงการสวัสดิการเงินกู้ ข.พ.ค. พ.ศ. ๒๕๕๔
สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริง
กรณีมีการกล่าวหานายเกษม [] เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ ได้ใช้อำนาจในตำแหน่ง
หน้าที่แก้ไขสาระสำคัญของระเบียบเดิม เพื่อให้ตนเองได้รับประโยชน์ อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่
โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหาย หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต
โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวน
ข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว และต่อมาเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า
การกระทำของนายเกษมฯ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๙
แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒

(๒) ส่วนที่ ๒ กรณีการอนุมัติซื้อตั๋วสัญญาใช้เงิน จำนวน ๕๐๐ ล้านบาท
สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติสั่งให้ไต่สวน
ข้อเท็จจริงกรณีมีการกล่าวหานายเกษมฯ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารกองทุนฯ
กับพวก ร่วมกันอนุมัติซื้อตั๋วสัญญาใช้เงิน จำนวน ๕๐๐ ล้านบาท โดยมิชอบ และรับเงิน
จากผู้อื่นโดยทุจริต โดยมีเลขาธิการฯ ในขณะนั้น คือ นายสมศักดิ์ [] และรองเลขาธิการฯ
ในขณะนั้น ได้แก่ นายสุรเดช [] นายวัฒนา [] นายตะนัย []
และนายบำเหน็จ [] เป็นผู้ถูกกล่าวหาด้วย โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งเมื่อวันที่

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการได้ส่วนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว และต่อมาเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าการกระทำของนายสมศักดิ์ฯ นายสุรเดชฯ และนายวัฒนาฯ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๙ แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยฯ ส่วนการกระทำของนายตะนัยฯ และนายบำเหน็จฯ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ ข้อ ๙ ข้อ ๑๕ และข้อ ๒๒ แห่งระเบียบดังกล่าว

๒. โดยที่กรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งพ้นจากหน้าที่การงานไปแล้ว กล่าวคือ นายเกษมฯ พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการฯ ตั้งแต่วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เนื่องจากดำรงตำแหน่งครบวาระตามสัญญาจ้าง และนายสมศักดิ์ฯ พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการฯ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ โดยการบอกเลิกการจ้าง ส่วนนายสุรเดชฯ นายวัฒนาฯ นายตะนัยฯ และนายบำเหน็จฯ พ้นจากตำแหน่งรองเลขาธิการฯ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ด้วยเหตุที่เลขาธิการฯ (นายสมศักดิ์ฯ) พ้นจากตำแหน่ง ประกอบกับระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน มิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งพ้นจากหน้าที่การงานไปแล้วไว้เป็นการเฉพาะ สำนักงานคณะกรรมการ สกสค. จึงเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยในกรณีนี้ จะต้องนำบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ ตามข้อ ๔ แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยฯ และมีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองแนวทางดังนี้

แนวทางที่ ๑ เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา ทั้ง ๖ ราย ภายหลังจากที่มาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงต้องดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษอดีตเลขาธิการฯ และอดีตรองเลขาธิการฯ ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

แนวทางที่ ๒ เห็นว่า แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา ภายหลังจากที่มาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มีผลใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่โดยที่ปัจจุบันยังไม่มีบทแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัย และการสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วไว้เป็นการเฉพาะ การดำเนินการในกรณีนี้จึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ อันเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในภายหลังและมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา มากกว่าบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด ซึ่งได้กำหนดเงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัยว่าต้องสั่งลงโทษภายในสามปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสามปี ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้

สำนักงานคณะกรรมการ สกสค. จึงขอหารือว่าผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตเลขาธิการฯ และอดีตรองเลขาธิการฯ ทั้ง ๖ ราย ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจง ข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่ข้อหารือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่าพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดดำรงตำแหน่งที่แตกต่างกัน จึงเห็นควรพิจารณาให้ความเห็นเป็นรายกรณี ดังนี้

๑. กรณีอดีตเลขาธิการคณะกรรมการ สกสศ.

แม้ว่ามาตรา ๗๐ วรรคสาม^๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ประกอบกับข้อ ๓^๒ แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. ว่าด้วยวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒ และข้อ ๑๐^๓ และข้อ ๔๓^๔ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการ สกสศ. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ จะกำหนดให้คณะกรรมการ สกสศ. มีอำนาจสั่งให้เลขาธิการฯ พ้นจากตำแหน่งเมื่อมีกรณีบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ รวมทั้งลงโทษทางวินัยเมื่อกระทำการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติทางวินัยที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยฯ และบอกเลิกสัญญาจ้างได้ก็ตาม แต่เมื่อมูลกรณีความผิดของผู้ถูกกล่าวหาทั้ง ๒ ส่วน เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. ว่าด้วยวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับอยู่ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาและได้ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐานและคำวินิจฉัยไปยังคณะกรรมการ สกสศ. ในขณะที่ระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. ว่าด้วยวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับแล้ว กรณีจึงต้องพิจารณาตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ซึ่งเคยให้ไว้เป็นแนวทางว่า ตามหลักกฎหมายทั่วไป การพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว จะต้องพิจารณาตามกฎหมาย

^๑ มาตรา ๗๐ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาได้เต็มเวลา และต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖

ฯลฯ

ฯลฯ

นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ออก เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล

ฯลฯ

ฯลฯ

“ข้อ ๑๐ ให้เลขาธิการและรองเลขาธิการ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ประเภทผู้บริหารตามข้อบังคับนี้ โดยมีสัญญาจ้าง

การสรรหา การแต่งตั้ง อัตราเงินเดือน ผลประโยชน์ตอบแทนอื่น การถอดถอน และการพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา

“ข้อ ๔๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยที่กำหนดไว้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษ

ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด เว้นแต่จะปรากฏว่ากฎหมายที่ใช้บังคับในภายหลังจะมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา^๕ และเมื่อพิจารณาข้อ ๒๘^๖ แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิดแล้ว จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งออกจากการไปแล้วไว้เป็นการเฉพาะว่าจะกระทำเมื่อได้มีการกล่าวหาในขณะที่ผู้นั้นยังเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อข้อหาหรือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายเกษมฯ และนายสมศักดิ์ฯ พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการฯ ตั้งแต่วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ตามลำดับ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ สั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าอดีตเลขาธิการฯ ทั้ง ๒ ราย กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากจะถือเอาวันดังกล่าวซึ่งเป็นวันที่เกิดขึ้นก่อนวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นวันที่มีการกล่าวหาพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ากระทำความผิด ก็ยังเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวพ้นจากตำแหน่งไปแล้ว กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการ สกสค. จะสามารถดำเนินการทางวินัยและลงโทษแก่อดีตเลขาธิการฯ ทั้ง ๒ ราย ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องได้ และเมื่อกรณีนี้ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยได้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาอีกว่าระเบียบที่ใช้บังคับในภายหลังจะมีหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยที่มีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าหรือไม่แต่อย่างใด

๒. กรณีอดีตรองเลขาธิการคณะกรรมการ สกสค.

โดยที่ข้อ ๑๐^๗ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลฯ กำหนดให้รองเลขาธิการฯ มีสถานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. การดำเนินการทางวินัยแก่อดีตรองเลขาธิการฯ จึงต้องเป็นไปตามข้อ ๒๘ แห่งระเบียบสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัยฯ เช่นเดียวกัน เมื่อข้อหาหรือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายสุรเดชฯ นายวัฒนาฯ นายตะนัยฯ และนายบำเหน็จฯ พ้นจากตำแหน่งรองเลขาธิการฯ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๕ สั่งให้ไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าอดีตรองเลขาธิการฯ ทั้ง ๔ ราย กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา หากจะถือเอาวันดังกล่าวซึ่งเป็นวันที่เกิดขึ้นก่อนวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นวันที่มีการกล่าวหาพนักงานเจ้าหน้าที่ว่ากระทำ

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการสั่งให้นายกองคการบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังจากผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๑/๒๕๖๔) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดซึ่งออกจากราชการแล้ว (เรื่องเสร็จที่ ๑๐๓๓/๒๕๖๔)

^๖ข้อ ๒๘ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นออกจากการไปแล้ว เว้นแต่ออกจากงานเพราะตาย เลขาธิการมีอำนาจดำเนินการทางวินัยและลงโทษต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากงาน เว้นแต่กรณีผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยที่จะต้องลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ก็ให้งดโทษได้

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๕

ความผิด ก็ยังเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่ผู้ถูกกล่าวหาตั้งกล่าวพ้นจากตำแหน่งและสถานะ
การเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ สกสค. แล้ว กรณีจึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไข
ที่เลขาธิการฯ จะสามารถดำเนินการทางวินัยและลงโทษแก่อัตตราของเลขาธิการฯ ทั้ง ๔ ราย
ตามข้อ ๒๘^๔ แห่งระเบียบดังกล่าวได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๖๔

เรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๒/๒๕๖๔

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑

สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๑๑/๑๕๐ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติรายงานไปยัง ก.พ. เพื่อให้พิจารณาตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรณีการลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญรายหนึ่งซึ่งเกษียณอายุราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ ออกจากราชการ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการประชุมครั้งที่ ๑๓๔/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ มีมติว่าข้าราชการพลเรือนสามัญรายนี้ร้ายวณผิดปกติ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

ก.พ. พิจารณาแล้วมีความเห็นเป็น ๒ แนวทางดังนี้

แนวทางที่ ๑ เห็นว่า อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. จะมีอำนาจพิจารณาตาม มาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ก็ต่อเมื่อผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญเสร็จสิ้นแล้ว และรายงานผลไปยัง อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี ซึ่งการพิจารณาโทษในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ร้ายวณผิดปกตินั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์หรือวิธีการดำเนินการไว้ แต่คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๐/๒๕๕๙ ว่า มาตรา ๘๐ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ หน้าที่ และอำนาจในการดำเนินการไว้ครบถ้วนแล้ว จึงเป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษไล่ออก ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการหรือขั้นตอนปกติที่มีกฎหมายกำหนดไว้ และปัจจุบันพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้นำหลักเกณฑ์ การดำเนินการกรณีร้ายวณผิดปกติตามมาตรา ๘๐ (๔) ดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในส่วนที่ ๒ ของหมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน โดยมาตรา ๑๒๒ บัญญัติในสาระสำคัญไม่แตกต่างจากเดิม เว้นแต่ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกเพียงสถานเดียว นอกจากนี้ มาตรา ๑๒๒ วรรคหก ยังบัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการที่ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษไล่ออกโดยไม่ต้องสอบสวน หรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคลไว้ด้วย ดังนั้น กรณีนี้ ผู้บังคับบัญชาจึงสั่งลงโทษไล่ออกข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นี้ ออกจากราชการได้ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นี้สังกัดอยู่พิจารณา ตามมาตรา ๙๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และไม่ถือเป็นการสั่งลงโทษทางวินัย

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๕๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ต้องรายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. พิจารณาตรวจสอบการดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

แนวทางที่ ๒ เห็นว่า ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๑๐/๒๕๕๙ เป็นการให้ความเห็นในส่วนอำนาจการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ไม่ได้หมายความว่าถึงอำนาจการตรวจสอบของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบการดำเนินการของผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ นอกจากนี้ การดำเนินการกรณีร้ายแรงผิดปกตินั้น มาตรา ๑๑๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้นำความในหมวด ๒ การไต่สวนมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดระยะเวลาการไต่สวนไว้ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนเกินกว่าเวลาที่กฎหมายกำหนด อาจส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาไม่สามารถสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญได้ อีกทั้งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดโทษไว้สองสถาน คือ ปลดออกหรือไล่ออก ส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดโทษไว้สถานเดียว คือ ไล่ออก การใช้ดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาจึงอาจเกิดความลักลั่น ดังนั้น จึงไม่ควรตัดอำนาจการตรวจสอบของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

ก.พ. จึงมีมติให้หารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ในการพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของการดำเนินการและการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีที่ส่วนราชการรายงานการลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งชี้มูลว่าร้ายแรงผิดปกตินั้น ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่

๒. กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญร้ายแรงผิดปกตินั้น ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไล่ข้าราชการพลเรือนสามัญรายดังกล่าวออกจากราชการ นั้น การลงโทษไล่ออกจากการดังกล่าวถือเป็นการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่ และกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นได้ออกจากราชการไปก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูล การดำเนินการของผู้บังคับบัญชาจะต้องนำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เช่น มาตรา ๑๐๐ หรือมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาใช้พิจารณาด้วยหรือไม่

๓. เมื่อผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไล่ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลว่าร้ายแรงผิดปกตินั้น ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจตรวจสอบการใช้ดุลพินิจดังกล่าว หรือหากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นไม่เห็นด้วยกับคำสั่งจะอุทธรณ์ต่อองค์กรใด จะถือเป็นการอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรรวมพิจารณาข้อหารือในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง เนื่องจากเป็นประเด็นที่สืบเนื่องกัน และมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๐๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รายงาน อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่เพื่อพิจารณา เว้นแต่เป็นกรณีดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่างกระทรวงกัน หรือกรณีดำเนินการทางวินัยตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง ตามมาตรา ๔๗^๔ วรรคสอง ให้รายงาน ก.พ. และในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีมติ แต่เมื่อการสั่งลงโทษไล่ออกในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญร้ายวณผิดปกตินั้น เป็นการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๑๒๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๑๐๓ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือลงทัณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการโดยเฉพาะ หรือสั่งยุติเรื่อง หรืองดโทษแล้ว ให้รายงาน อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่เพื่อพิจารณา เว้นแต่เป็นกรณีดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่างกระทรวงกัน หรือกรณีดำเนินการทางวินัยตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง ตามมาตรา ๔๗ วรรคสอง ให้รายงาน ก.พ. ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

ในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีมติ

ในกรณีตามวรรคสองและในการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๔ ให้ ก.พ. มีอำนาจสอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา ๔๕

“มาตรา ๔๗ ภายใต้บังคับวรรคสอง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๔ เห็นว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี พิจารณา เมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าวมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ไม่ใช่ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๔ หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๕๗ ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๔ หรือมาตรานี้ได้

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

“มาตรา ๑๒๒ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการได้สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร้ายวณผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำความในมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๑๒๑ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธานกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร้ายวณผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยให้นำความในมาตรา ๘๐ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

(มีต่อหน้าถัดไป)

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการ หน้าที่ และอำนาจในการดำเนินการทางวินัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่าร้ายวณผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะ ในวรรคสามและวรรคหกแล้วว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายวณผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุป ไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายใน หกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจ สั่งไล่ออกได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กร บริหารงานบุคคล ดังนั้น การสั่งลงโทษไล่ออกกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร้ายวณผิดปกติ จึงมิใช่การสั่งลงโทษไล่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. ย่อมไม่มีอำนาจในการตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมและดุลพินิจในการสั่งลงโทษ ของผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา ๑๐๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อให้ความเห็นแล้วว่าการสั่งลงโทษไล่ออกของผู้บังคับบัญชา กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร้ายวณผิดปกติ เป็นการใช้อำนาจเฉพาะตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มิใช่การสั่งลงโทษ ไล่ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงไม่อาจอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ซึ่งมีหน้าที่ และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ข้าราชการพลเรือนสามัญถูกสั่งลงโทษตามมาตรา ๓๑ (๒)^๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓)

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุป ไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อสั่งลงโทษ ไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ความในวรรคสามมิให้ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าข้าราชการดังกล่าวร้ายวณผิดปกติ ให้แจ้งให้ประธานกรรมการ แจ้งไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการ อัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ฝ่ายอัยการ แล้วแต่กรณี ต่อไป และในกรณีที่มีการสั่งให้พ้นจากราชการ ให้ถือว่าเป็นการให้พ้นจากราชการ เพราะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่ง เพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามวรรคสาม หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจาก ตำแหน่งตามวรรคห้า มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕มาตรา ๓๑ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล

๑.ล

(๒) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๔

๑.ล

๑.ล

๕

ประกอบกับมาตรา ๑๑๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เท่านั้น การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีนี้หากจะพึงมียอมเป็นอำนาจของศาลหรือตามกลไกการตรวจสอบตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
จันทบุรี ๒๕๖๔

^๖มาตรา ๑๑๔ ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตาม มาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

การอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค.

เรื่องเสร็จที่ ๒๒๐/๒๕๖๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
ซึ่งออกจากราชการไปแล้ว

สำนักงาน ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือลับ^๓ ที่ ศธ ๐๒๐๖.๑๐/๒๓๖ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ดังนี้

๑. วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๒ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานไม่ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ จำนวน ๗ ราย และยุติการไต่สวน จำนวน ๑ ราย

๒. วันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๑ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๓ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๔ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๕ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครราชสีมา เขต ๗ และสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๓๑ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานไม่ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบแบบแผนของทางราชการ เป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน ๕๖ ราย และชี้มูลความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง จำนวน ๑ ราย

เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะผู้บังคับบัญชาพิจารณา ดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วเห็นสมควรลงโทษไล่ออกข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด จำนวน ๖๓ ราย ให้ยุติการดำเนินการทางวินัยเพราะเสียชีวิต จำนวน ๑ ราย และให้ยุติการดำเนินการทางวินัยเนื่องจากเกษียณอายุราชการเกินกว่าสามปี ตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๑ ราย และส่งเรื่องไปยัง ก.ค.ศ. เพื่อพิจารณา ตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสี่ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๓๖ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๓ต่อมาสำนักงาน ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๒๐๖.๑๐/๔๐ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ ทำการแทน ก.ค.ศ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๓ พิจารณาแล้ว มีมติให้ลงโทษไล่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการ จำนวน ๗ ราย และยุติการดำเนินการทางวินัยเพราะเสียชีวิตระหว่างการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จำนวน ๑ ราย และในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๖๓ พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการ จำนวน ๕๖ ราย และให้ยุติการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน ๑ ราย โดยเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้ส่งลงโทษตามมติของ อ.ก.ค.ศ. แล้ว

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีหนังสือถึงสำนักงาน ก.ค.ศ. แจ้งว่ามีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีดังกล่าว ออกจากราชการไปแล้วเกินสามปี จำนวน ๒๒ ราย ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ ทำการแทน ก.ค.ศ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ พิจารณาเกี่ยวกับการส่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๐๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ แล้ว มีความเห็นไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงมีมติให้สำนักงาน ก.ค.ศ. ทาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. กรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้ออกจากราชการไปแล้วเกินสามปี ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยสามารถส่งลงโทษได้หรือไม่ หากไม่สามารถส่งลงโทษได้ แต่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งได้ส่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไปแล้ว จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร

๒. กรณีเรื่องอื่นที่มีลักษณะเดียวกัน หากผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยได้ส่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งออกจากราชการไปแล้วเกินสามปี ภายหลังจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ถือเป็นการส่งลงโทษโดยชอบด้วยมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ หากไม่ชอบ จะต้องเพิกถอนการพิจารณาและการส่งลงโทษโดยให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ หรือจะต้องดำเนินการเป็นประการใด

๓. กรณีผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยได้ส่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือสั่งงดโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการไปแล้วภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต่อมา ก.ค.ศ. พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วมีมติให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยลงโทษหรือเพิ่มโทษวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้นั้น แต่ในขณะที่ ก.ค.ศ. มีมติดังกล่าว ผู้นั้นออกจากราชการไปแล้วเกินสามปี ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะส่งลงโทษตามมติ ก.ค.ศ. ได้หรือไม่ กรณีดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ หรือไม่ หรือผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการเป็นประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงาน ก.ค.ศ. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและสำนักงาน ก.ค.ศ.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ก.ค.ศ. ว่า ก.ค.ศ. ในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๕ มีมติรับทราบการหาข้อหาข้อกฎหมายตามข้อหาหรือของสำนักงาน ก.ค.ศ. ต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว โดยประเด็นที่หนึ่งนั้น เป็นการหาข้อเกี่ยวกับการส่งโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างก่อสร้างสนามฟุตบอลของโรงเรียนในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา และผู้บังคับบัญชาได้ส่งโทษทางวินัยไปแล้ว แต่ปรากฏว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาบางรายได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว จึงมีประเด็นว่าการส่งโทษกรณีนี้ชอบด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือไม่ และกรณีที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะต้องดำเนินการอย่างไร ส่วนประเด็นที่สองนั้น เป็นการหาข้อกฎหมายเดียวกันในกรณีอื่นนอกจากการทุจริตการจัดซื้อจัดจ้างก่อสร้างสนามฟุตบอลดังกล่าว

สำหรับประเด็นที่สามนั้น เป็นกรณีที่ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ ทำการแทน ก.ค.ศ. ได้พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วมีมติให้ผู้บังคับบัญชาส่งโทษหรือเพิ่มโทษทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา ๑๐๒^๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งผู้บังคับบัญชาต้องส่ง

^๖มาตรา ๑๐๒ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำความผิดหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่า ในขณะที่รับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และส่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาหลังจากที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และส่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๔๘ วรรคเจ็ด จะต้องส่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ หรือองค์การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือองค์การตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง เพราะเหตุกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยดำเนินการทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุดหรือมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติ แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ให้ส่งโทษ

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๑๐๓

๔

หรือปฏิบัติไปตามนั้น ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๔^๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ในขณะที่มีมตินั้น ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว จึงมีปัญหาว่าการดำเนินการทางวินัยตามมติขององค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา ๑๐๒^๔ วรรคสาม จะอยู่ภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัย ต้องสั่งลงโทษทางวินัยภายในสามปีตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง ด้วยหรือไม่ โดยกรณีนี้ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ เห็นว่า ระยะเวลาสามปีตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง เป็นระยะเวลาในการสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ซึ่งแยกจากระยะเวลาในการดำเนินการให้เป็นไปตามมติขององค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัย ตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสาม ซึ่งกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการภายในสองปีนับแต่วันที่มติดังนั้น จึงสามารถสั่งลงโทษได้ แม้จะเกินระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ อย่างไรก็ตาม อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ เห็นว่า หากผู้ถูกลงโทษทางวินัยออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว แม้การสั่งลงโทษจะเป็นไปตามมติขององค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัย ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจสั่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการไปแล้วเกินสามปีได้

มาตรา ๑๐๔ เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยหรือดำเนินการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใด หรือสั่งให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกจากราชการไปแล้ว ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) การรายงานการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงของผู้บังคับบัญชาตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลงมา เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้รับรายงานแล้วเห็นว่าการยุติเรื่อง การงดโทษ หรือการสั่งลงโทษ ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้มีอำนาจสั่งงดโทษ ลดสถานโทษ เพิ่มสถานโทษ เปลี่ยนแปลงและแก้ไขข้อความในคำสั่งเดิม หรือดำเนินการอย่างใดเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาให้ได้รับความจริงและความยุติธรรมได้ตามควรแก่กรณี และหากเห็นว่ากรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือหากเห็นว่าเป็นการผิดวินัยที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน ก็ให้แจ้งหรือรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่เพื่อดำเนินการตามควรแก่กรณีต่อไป เมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาตามอำนาจหน้าที่แล้วให้เสนอหรือรายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาพิจารณา เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาได้พิจารณาแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา แต่ในกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการซึ่งได้รับรายงานมีความเห็นขัดแย้งกับมติ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ให้เสนอ ก.ค.ศ. พิจารณาต่อไป

(๒) การรายงานการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้บังคับบัญชาตั้งแต่หัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลงมา เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการทางวินัยแล้ว ให้รายงานไปยังหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาพิจารณาตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้รายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา และ ก.ค.ศ. พิจารณาตามลำดับ

สำหรับการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาที่มีตำแหน่งเหนือหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาขึ้นไป และมีใช่เป็นการดำเนินการตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ให้รายงาน ก.ค.ศ. พิจารณา

ในการดำเนินการตามมาตรานี้ เมื่อ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ ก.ค.ศ. พิจารณา และมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ หรือหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา แล้วแต่กรณี สั่งหรือปฏิบัติไปตามนั้น

การรายงานตามมาตรานี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ค.ศ. กำหนด

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นสมควรให้ความเห็นเฉพาะ การตีความปัญหาข้อกฎหมาย เพื่อวางหลักกฎหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปฏิบัติ ได้อย่างถูกต้อง สำหรับการพิจารณารายละเอียดในการสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาแต่ละรายนั้น เป็นหน้าที่ของผู้รับผิดชอบซึ่งจะต้องดำเนินการต่อไป โดยเมื่อพิจารณาประเด็นหารือของสำนักงาน ก.ค.ศ. ในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้ว เป็นการหารือในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๑๐๒^๕ และมาตรา ๑๐๒/๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงเห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาเสียใหม่ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้ออกจากราชการไปเกิน สามปีแล้ว ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะสามารถสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๒ และมาตรา ๑๐๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๐๒/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใด ซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต อันเป็นการบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกับมาตรา ๑๐๐/๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่โดยที่ยังไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไว้เป็นการเฉพาะให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๐๒/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ให้ตักเตือน

^๗มาตรา ๑๐๐/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วย มาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ตักเตือน

และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังกล่าว และแม้ว่าจะมีบทบัญญัติมาตรา ๔๘^๙ วรคสามแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหา ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกเท่านั้น มิได้เป็นฐานอำนาจในการจะลงโทษทางวินัยอดีตข้าราชการ เมื่อยังไม่สามารถสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๒/๑^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ การสั่งลงโทษจึงยังต้องเป็นไปตามมาตรา ๑๐๒^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับในภายหลังและมีผลเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหา มากกว่าบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำความผิด เมื่อมาตราดังกล่าวกำหนดเงื่อนไขในการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยในการสั่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการ อันมิใช่เพราะเหตุตายว่า ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ดังนั้นหากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยย่อมไม่อาจสั่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารายดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๔^{๑๒}

ประเด็นที่สอง กรณีที่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยไม่สามารถสั่งลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการไปเกินสามปีได้ แต่มีการสั่งลงโทษไปแล้ว จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยไม่อาจสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งออกจากราชการไปเกินสามปีได้ แต่กลับปรากฏว่ามีการสั่งลงโทษทางวินัยไปแล้ว คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นจึงเป็นคำสั่ง

มาตรา ๔๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาทบทวนตามมาตรา ๔๔ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๑}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่อดีตข้าราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๐๔/๒๓๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ยังคงมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าจะมีการเพิกถอนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ วรรคสอง^{๑๒} มาตรา ๔๙^{๑๓} และมาตรา ๕๐^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยในกรณีนี้ เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ ตราบเท่าที่ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองใหม่หรือมีการวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งทางปกครองของผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ขึ้นใหม่ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องเสร็จที่ ๗๗๘/๒๕๔๘^{๑๕} ดังนั้น กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ หากเรื่องยังอยู่ในระหว่างการพิจารณารายงานหรือการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๐๔^{๑๖} หรือมาตรา ๑๒๒^{๑๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ จึงเป็นกรณีที่ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองใหม่ เมื่อเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งพบว่ามีข้อผิดพลาดในการออกคำสั่งนั้น จึงต้องเพิกถอนคำสั่งของตนเพื่อให้คำสั่งลงโทษไม่มีผลมาตั้งแต่ต้น และแจ้งให้องค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ ทราบถึงการไม่มีผลของคำสั่งทางปกครองเดิมด้วย

สำหรับประเด็นที่สาม ตามข้อหาหรือของสำนักงาน ก.ค.ศ. นั้น สืบเนื่องจาก อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ และ อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ซึ่งทำการแทน ก.ค.ศ. ในเรื่องดังกล่าว มีความเห็นแตกต่างกันในการตีความมาตรา ๑๐๒^{๑๘} วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก.ค.ศ. ได้มีความเห็นในประเด็นนี้ว่าอย่างไร และมีปัญหาข้อสงสัยในข้อกฎหมายเป็นประการใด

^{๑๒}มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นสุดลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓}มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์ใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

^{๑๔}มาตรา ๕๐ คำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน โดยจะให้ผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลในอนาคตไปถึงขณะใดขณะหนึ่งตามที่กำหนดได้ แต่ถ้าคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับ การเพิกถอนต้องเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒

^{๑๕}บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง การเพิกถอนการประเมินภาษี และการขอให้พิจารณาการประเมินภาษีใหม่ ในกรณีที่เรื่องอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์หรือของศาล หรือในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๕/๘๑๘ ลงวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงกรมสรรพากร

^{๑๖}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๗}มาตรา ๑๒๒ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดถูกสั่งลงโทษปลดออก ไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ แล้วแต่กรณี ต่อ ก.ค.ศ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และให้ ก.ค.ศ. พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน

^{๑๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๘

ในชั้นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงยังไม่อาจให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้ตามข้อ ๙ (๒)^{๑๔}
แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการ
กฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

^{๑๔}ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกา
เห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๔๕๖/๒๕๖๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรม
กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยตามมาตรา ๘๕ (๑)
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ลับ^๑ ส่วนที่สุด ที่ อก ๐๒๐๒/๑๓๑๖ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการในสังกัด จำนวน ๒ ราย ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

กระทรวงอุตสาหกรรมได้เสนอเรื่องดังกล่าวต่อ อ.ก.พ. กระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อพิจารณา ซึ่งที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างกันเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๒๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น โดยเรื่องในลักษณะเดียวกันนี้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเคยมีมติว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยไม่ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาที่จะต้องถือเอาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ประกอบกับศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ สรุปได้ว่า ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย ดังนั้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ส่งพร้อมหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๔/๗๗ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมากระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ อก ๐๒๐๒/๑๓๗๒ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

โดยมีขอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยไม่ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงไม่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวจึงไม่ผูกพันปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะต้องถือเอาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด และฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มีองค์ประกอบเดียวกันกับความผิดตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจไต่สวนและวินิจฉัย ดังนั้น ความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑) จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีผลผูกพันปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่จะต้องถือเอาสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยขึ้นอีก

อ.ภ.พ. กระทรวงอุตสาหกรรมจึงมีมติให้กระทรวงอุตสาหกรรมหาวิธีว่า การซื้อวัสดุความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงาน ปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติ มาตรา ๒๘ (๒)^๕ และมาตรา ๙๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

^๒มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

၁၅၁

၁၈၁

(๒) ได้สอบสวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

၂၆၁

၁၉၁၁

"มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีผู้ละเมิดผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนราชการใดส่วน เอกสารหลักฐาน
สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๔) ถ้ามีความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนราชการได้ส่วน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

ป.ป.ช. พร้อมทั้งกำหนดกระบวนการและขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการไว้โดยชัดแจ้งแล้ว กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจได้สวนและวินิจฉัยข้อมูลความผิดทางอาญาและทางวินัย ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกันด้วย และมาตรา ๙๑^๕ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้ว ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนวน การไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป และถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนวนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป กรณีตามข้อหาหรือนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยชี้มูลว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และมีมูลทั้งความผิด ทางอาญาและความผิดทางวินัย (ตามมาตรา ๑๕๗^๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๘๕ (๑)^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีองค์ประกอบความผิดเดียวกัน) การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามหน้าที่ ต่อไปจึงเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๑ และเป็นการชอบแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงมีหน้าที่ ต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๕

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๗มาตรา ๘๕ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘มาตรา ๙๔ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนวน การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนวนการไต่สวน ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว แต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

เรื่องเสร็จที่ ๗๕๙/๒๕๖๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑ แก่ข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการ

กรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือ ลับ^๗ ที่ คค ๐๗๐๑.๓/๑๘ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงกรมทางหลวงชนบท เพื่อแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการกรมทางหลวงชนบท ร่ำรวยผิดปกติ และให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบท สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริต ต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่โดยที่ก่อนหน้านั้น กรมทางหลวงชนบทเคยมีคำสั่ง ที่ ๑๑๕๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาเรียบร้อยแล้ว นี้ออกจาก ราชการไปแล้ว ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ฐานปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรมทางหลวงชนบทจึงมิได้สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาในกรณี ร่ำรวยผิดปกติอีก เนื่องจากเห็นว่าเป็นฐานความผิดเดียวกัน และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๓ แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบแล้ว

ต่อมา ผู้ถูกกล่าวหาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองกลางมีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ให้เพิกถอนคำสั่งกรมทางหลวงชนบท ที่ ๑๑๕๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่คำสั่ง ดังกล่าวมีผลบังคับ ทั้งนี้ ศาลปกครองกลางมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการคืนสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (อธิบดีกรมทางหลวงชนบท) ดำเนินการ ทางวินัยผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป คดีถึงที่สุด ในการนี้ กรมทางหลวงชนบท จึงมีคำสั่ง ที่ ๕๐๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๕ เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าว และให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๕ โดยเงินเดือนระหว่างที่ผู้ถูกกล่าวหา ไม่ได้รับเนื่องจากถูกไล่ออกจากราชการ ให้เบิกจ่ายตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๔๔ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“ต่อมากรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๗๐๑.๓/๔๘๒๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

๒

กรมทางหลวงชนบทจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. กรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ และส่งเรื่องให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบทเพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายในหกสัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ยังมีผลบังคับให้กรมทางหลวงชนบทต้องดำเนินการอยู่หรือไม่

๒. มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้กำหนดรูปแบบในการออกคำสั่งลงโทษไล่ออกไว้เป็นการเฉพาะ และมีได้กำหนดให้คำสั่งลงโทษมีผลย้อนหลังหากเกินกำหนดระยะเวลาหกสัปดาห์นับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งผลบังคับตามคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวมีผลต่อสิทธิประโยชน์ที่ผู้ถูกลงโทษพึงได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงมีประเด็นว่าหากกรมทางหลวงชนบทยังต้องส่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหา จะต้องส่งลงโทษโดยให้มีผลบังคับในวันใด ระหว่างวันที่กรมทางหลวงชนบทออกคำสั่งหรือย้อนหลังไปถึงระยะเวลาภายในหกสัปดาห์นับจากวันที่กรมทางหลวงชนบทได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวดที่ ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ส่วนที่ ๒ การดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ มีได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้ถูกลงโทษไล่ออกว่า จะใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวต่อหน่วยงานใด หากกรมทางหลวงชนบทจะต้องออกคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง กรมทางหลวงชนบทจะระบุสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออกไว้ในคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่ และหากระบุสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งได้ สิทธิดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมทางหลวงชนบทโดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวงชนบท) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรรวมพิจารณาข้อหารือในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง เนื่องจากเป็นประเด็นที่สืบเนื่องกัน และมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๒๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่

^๖ มาตรา ๑๒๒ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสัปดาห์นับแต่วันที่มิต เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำความในมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๑๑๙ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๑๒๑ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธานกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยให้นำความในมาตรา ๘๐ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสัปดาห์นับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายในหกสัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

กำหนดวิธีการ หน้าที่ และอำนาจในการดำเนินการทางวินัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะในวรรคสามและวรรคหกว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวน และวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วย ข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัย เพื่อสั่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ และให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งไล่ออกได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล ดังนั้น ระยะเวลาในการสั่งลงโทษไล่ออกกรณี เจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ จึงเป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาไว้ อย่างชัดเจนให้สั่งลงโทษไล่ออกจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแม้ล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว บุคคลซึ่งมีหน้าที่นั้น ยังต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๒๒^๓ ต่อไป

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าการตีตามข้อหาเรื่องนี้ได้ล่วงพ้นระยะเวลาในการสั่งลงโทษไล่ออก ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ไปแล้ว แต่อิทธิพลทางหลวงชนบทก็ยังคงมีหน้าที่ต้องสั่งลงโทษไล่ออกจากผู้ถูกกล่าวหา ออกจากราชการย้อนหลัง โดยให้มีผลบังคับไม่ช้ากว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อการสั่งลงโทษไล่ออกของผู้บังคับบัญชาในกรณีที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกตินั้น เป็นการใช้อำนาจเฉพาะตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มิใช่การสั่งลงโทษไล่ออก ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ไล่ออกดังกล่าว จึงไม่อาจอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้ การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีนี้หากจะพึงมียอมเป็นอำนาจของศาลหรือตามกลไกการตรวจสอบ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

ความในวรรคสามมิให้ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าข้าราชการดังกล่าวร่ำรวยผิดปกติ ให้แจ้งให้ประธานกรรมการ แจ้งไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการ อัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ ฝ่ายอัยการ แล้วแต่กรณี ต่อไป และในกรณีที่มีการสั่งให้พ้นจากราชการ ให้ถือว่าเป็นการให้พ้นจากราชการ เพราะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพื่อสั่งให้ พ้นจากตำแหน่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง และให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามวรรคสาม หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจาก ตำแหน่งตามวรรคห้า มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรี หรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

๔

ในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๒/๒๕๖๔^๕ ดังนั้น คำสั่งลงโทษใส่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการในกรณีนี้ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ซึ่งส่งผลให้ไม่ต้องระบุสิทธิในการอุทธรณ์ หรือโต้แย้ง ตามมาตรา ๔๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองจึงย่อมฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยกรมทางหลวงชนบทมีหน้าที่ต้องระบุวิธีการและระยะเวลาการยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย ตามมาตรา ๕๐^๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



(นายปรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๖๕

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่งพร้อมหนังสือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์ หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้ง เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลา สั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

“มาตรา ๕๐ คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุวิธีการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการ แจ้งข้อความซึ่งพึงระบุตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่ง

เรื่องเสร็จที่ ๑๔๘๖/๒๕๖๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การหยุดปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ลับ^๑ ส่วนที่ ๓๓๖๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับการหารือปัญหาข้อกฎหมายจากจังหวัดต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้บริหารท้องถิ่นในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และต่อมาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องในคดีอาญาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดว่า ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้ และมาตรา ๘๓ วรรคสอง กำหนดให้นำความในมาตรา ๘๑ ดังกล่าวมาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งรวมถึงผู้บริหารท้องถิ่นด้วยโดยอนุโลม แต่เนื่องจากกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดเป็นกรณีที่ได้กระทำไว้ในวาระก่อน และต่อมาได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวอีก จึงได้หารือกระทรวงมหาดไทยว่า ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๘๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่ และหากต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ต้องให้ผู้กำกับดูแลออกคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นดังกล่าวหยุดปฏิบัติหน้าที่ด้วยหรือไม่

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

๑. เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้อง โดยมีคำสั่งเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างอื่น หากการประทับฟ้องอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่งที่กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ผู้บริหารท้องถิ่นต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ แต่กรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งถูกชี้มูลความผิดได้พ้นจากตำแหน่งในวาระที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้วเกินสองปี ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งได้ ดังนั้น ผู้บริหารท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เมื่อศาลประทับฟ้องหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ส่วนที่ ๓๓๖๖๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ส่วนที่ ๓๓๖๖๒ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

๒

๒. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๓๔/๒๕๖๓ สรุปได้ว่า มาตรา ๔๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ บัญญัติให้นำมาตรา ๘๑ มาใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งถูกฟ้องคดีตามมาตรา ๔๑ ด้วยโดยอนุโลม การนำมาใช้บังคับจึงต้องปรับใช้ให้สอดคล้องกับกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ด้วย เมื่อมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้าราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดถูกดำเนินคดีอาญา และศาลได้มีคำสั่งประทับฟ้องคดีอาญาไว้แล้ว นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงต้องมีคำสั่งตามกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพื่อให้ข้าราชการซึ่งถูกฟ้องคดีหยุดปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องกับผลตามมาตรา ๔๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จึงเห็นว่า การที่ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ ผู้กำกับดูแลจะต้องมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ จะต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่ามีบทบัญญัติใดที่ต้องนำมาใช้บังคับให้สอดคล้องกับ มาตรา ๔๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่ ดังนั้น เมื่อกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มิได้มีบทบัญญัติที่กำหนดให้การออกคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของผู้บริหารท้องถิ่น ให้ต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่เพราะเหตุที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องดังกล่าว เป็นอำนาจของผู้กำกับดูแล ผู้บริหารท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยผลของกฎหมาย ตามมาตรา ๔๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ โดยมีต้องให้ผู้กำกับดูแลมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่อีก

กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ แก่ผู้เกี่ยวข้องที่จะได้นำไปปฏิบัติให้ถูกต้อง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในกรณีที่หารือว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดผู้บริหารท้องถิ่นจำนวนสามราย ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามประมวลกฎหมายอาญา และต่อมาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องในคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดโดยที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามรายได้พ้นจากตำแหน่งเดิมไปแล้ว และได้รับการเลือกตั้งใหม่และอยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่งเดิมในวาระใหม่ นั้น ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามรายดังกล่าวจะต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๔๓^๒

^๒มาตรา ๔๓ เมื่ออัยการสูงสุดได้รับสำนวนคดีอาญาตามมาตรา ๔๑ ให้อัยการสูงสุดพิจารณาเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับสำนวน

๓

ประกอบกับมาตรา ๘๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่ว่า ซึ่งคณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้ว เห็นว่าการที่มาตรา ๘๓^๔ ประกอบกับมาตรา ๘๑ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ เจตนารมณ์ประการหนึ่งก็เพราะว่าในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าผู้นั้นกระทำความผิดจะมีผลทำให้บุคคลนั้นหมดสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งหรือเข้าดำรงตำแหน่งนั้นอีกต่อไป การให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ไว้ จึงเป็นการยุติความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในภายหลัง ดังนั้น ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากตำแหน่ง และกลับมาดำรงตำแหน่งเดิมในอีกลวาระหนึ่ง จึงมิได้ทำให้การต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามผลของกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป นอกจากเหตุผลดังกล่าวแล้ว ยังเป็นการป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจหรือการสั่งการใด ๆ ที่อาจมีปัญหาความชอบด้วยกฎหมายได้ ดังนั้น กรณีผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามราย ซึ่งถูกศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องในคดีอาญาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดโดยที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามรายได้พ้นจากตำแหน่งเดิมไปแล้ว และอยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่งเดิมในวาระใหม่ จึงต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่โดยผลของมาตรา ๘๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

ประเด็นที่สอง เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบได้ประทับฟ้องแล้ว ผู้กำกับดูแลผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่อีกหรือไม่นั้น เห็นว่า เมื่อการหยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยผลของมาตรา ๘๓ ประกอบกับมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แล้ว ผู้กำกับดูแลจึงไม่ต้องมีคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่อีก แต่ผู้กำกับดูแลยังคงมีหน้าที่ที่จะต้องดูแลให้มีการหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามผลของกฎหมายอย่างเคร่งครัด



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

ให้นำความในมาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ มาใช้บังคับกับการดำเนินคดีกับเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยโดยอนุโลม

*มาตรา ๘๑ ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองประทับฟ้องตามมาตรา ๗๗ ให้ผู้ถูกกล่าวหาหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าจะมีคำพิพากษา เว้นแต่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้ต้องคำพิพากษานั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันหยุดปฏิบัติหน้าที่ และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และจะเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาไม่เกินสิบปีด้วยหรือไม่ก็ได้

ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าในกรณีใด ผู้นั้นไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตลอดไป และไม่มีสิทธิดำรงตำแหน่งทางการเมืองใด ๆ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๖๑/๒๕๖๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน
กับผู้บริหารท้องถิ่นตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ลับ^{*} ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๕๗๑๕ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเพื่อให้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้บริหารท้องถิ่น ดังนี้

๑. กรณีการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย พ. นายกเทศมนตรีตำบล บ.

๑.๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหานาย พ. นายกเทศมนตรีตำบล บ. กับพวก ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีดำเนินการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กไม่ได้มาตรฐาน โดยถนนมีค่ากำลังอัดคอนกรีตและความหนาไม่ถูกต้องตามสัญญาจ้าง ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับไว้พิจารณา โดยมอบหมายคณะผู้ไต่สวนเบื้องต้นเพื่อดำเนินการไต่สวนเบื้องต้นและรวบรวมพยานหลักฐาน พร้อมทั้งจัดทำรายงานการไต่สวนเบื้องต้นเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อพิจารณา และคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณารายงานการไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีมติว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นมูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมีมูลความผิดฐานปฏิบัติการฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤตินทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ตำแหน่ง หรือแก่เทศบาลหรือแก่ราชการ ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ โดยให้ส่งสำนวนการไต่สวนไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดดังกล่าว ตามมาตรา ๙๑ (๑) และ (๒) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วแต่กรณี และกระทรวงมหาดไทยได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจในเรื่องดังกล่าวแล้ว ต่อมานาย พ. ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแจ้งว่า ตนไม่เห็นด้วยกับการดำเนินการของผู้ว่าราชการจังหวัดเนื่องจากไม่เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่มาตรา ๗๓ และมาตรา ๗๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๓/๒๑๔๗๘ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

๑.๒ กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ คณะที่ ๑ พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีการนับวาระกระทำผิดของผู้บริหารท้องถิ่นสมัยดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ตั้งแต่วันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถึงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ และดำรงตำแหน่งต่อตามคำสั่งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๗ หากจะออกคำสั่งให้ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ จะเกินสองปี ในวาระที่กระทำผิดหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ควรนับเป็นวาระเดียวต่อเนื่อง เนื่องจากการรักษาการตามตำแหน่งต่อจากวาระเดิมมิใช่เป็นการดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ อีกทั้งการพ้นจากตำแหน่งในกรณีที่ถูกระงับการดำรงตำแหน่ง ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด มิควรต้องคำนึงถึงวาระการดำรงตำแหน่ง แต่ควรคำนึงถึงเพียงเวลาที่พ้นจากตำแหน่งนั้นเกิดขึ้นเมื่อใด ก็ให้นับวาระการดำรงตำแหน่งการสั่งพ้นจากตำแหน่งสองปีนับจากนั้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น แม้จะเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกัน แต่การได้มาซึ่งตำแหน่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายคนละฉบับ การนับวาระการดำรงตำแหน่งจึงนับเป็นสองวาระ ทั้งนี้ เทียบเคียงกับแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขดำ ที่ อร ๒๒/๒๕๖๔ และคดีหมายเลขแดงที่ อร ๑๔/๒๕๖๕ และความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๑๒/๒๕๕๔ และเรื่องเสร็จที่ ๑๖๐/๒๕๓๐

คณะกรรมการพิจารณาร่างกฎหมายฯ เห็นว่า เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และเกิดความชัดเจนในแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนับวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น หากออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนี้ไป โดยยังไม่เกิดความชัดเจนในบทบัญญัติกฎหมายจะเกิดผลกระทบต่อ การดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นและทำให้ราชการเกิดความเสียหายได้ จึงเห็นควรให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นหารือเรื่องดังกล่าวไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา

๒. กรณีการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย ส. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส.

๒.๑ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหานาย ส. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส. กับพวก ว่า กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๖ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณารายงานการไต่สวนเบื้องต้นแล้วมีมติว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหา มีมูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๐๓/๑ มาตรา ๑๒๒ และมาตรา ๑๒๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับมาตรา ๑๔๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และมีมูลความผิดตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และให้ส่งความเห็นไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย ส. ตามมาตรา ๙๑ (๑) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อมาจังหวัดได้ใช้
 ส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และวินิจฉัยว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาในฐานะรอง
 นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่องค์การ
 บริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัดฯ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด

๒.๒ กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช.
 ส่งความเห็นไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจกับนาย ส. ตาม
 มาตรา ๙๑ (๑) และมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติ
 ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมีได้แจ้งให้
 ดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) จึงมีประเด็นต้องพิจารณาว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดจะสามารถใช้ส่วน
 งานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานสอบสวนแล้ววินิจฉัยให้นาย ส. พ้นจากตำแหน่ง
 รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพราะเหตุตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การ
 บริหารส่วนจังหวัดฯ โดยไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือไม่ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องชี้มูลความผิดและมีมติให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการ
 ตามหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา ๙๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
 การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เสียก่อน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงจะสามารถใช้
 ส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นรายงานการสอบสวนตามมาตรา ๙๘ วรรคหนึ่ง
 ประกอบกับมาตรา ๙๘ วรรคสี่ เพื่อวินิจฉัยให้นาย ส. พ้นจากตำแหน่งรองนายกองค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัด เพราะเหตุที่นาย ส. ได้กระทำการตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัดฯ

ดังนั้น เพื่อให้การพิจารณาเรื่องนี้เป็นไปด้วยความรอบคอบ เกิดความถูกต้อง
 และเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติแก่ผู้เกี่ยวข้องที่จะนำไปใช้ปฏิบัติให้เกิดความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ
 กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงมหาดไทย
 โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น)
 และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่นายกเทศมนตรีซึ่งดำรงตำแหน่งตามพระราชบัญญัติเทศบาล
 พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้ดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗
 เรื่อง การได้มาซึ่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเป็นการชั่วคราว ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม
 ๒๕๕๗ นับเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันหรือไม่ เห็นว่า ข้อ ๕^๒ แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา

^๒ข้อ ๕ กรณีผู้บริหารท้องถิ่นที่จะพ้นจากตำแหน่ง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องพ้นจากตำแหน่ง
 เนื่องจากครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘
 เป็นต้นไป ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศ
 ให้มีการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

ในกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนอกจากครบวาระให้ดำเนินการ
 เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นโดยให้ดำเนินการตามข้อ ๑๑ ของประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๘๕/๒๕๕๗ ฯ

ความสงบแห่งชาติ ที่ ๑/๒๕๕๗ ฯ กำหนดว่า กรณีผู้บริหารท้องถิ่นที่จะพ้นจากตำแหน่ง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นที่ต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบวาระตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีประกาศให้มีการเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นคำสั่งที่ออกมาในระหว่างที่นายกเทศมนตรีผู้ถูกกล่าวหา ยังคงอยู่ในวาระการดำรงตำแหน่ง จึงเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องเพื่อปฏิบัติหน้าที่เดิม และเพื่อร่วมแก้ปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นต่อไปในช่วงสถานการณ์ที่ยังไม่อาจจัดให้มีการเลือกตั้งได้ โดยยังไม่พ้นจากการดำรงตำแหน่ง จึงมิใช่เป็นการดำรงตำแหน่งในวาระใหม่ และพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔^๓ เมื่อมาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี การนับระยะเวลาสองปีดังกล่าวจึงต้องนับจากวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันที่นายกเทศมนตรีผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งในวาระดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้รับเลือกตั้งและในขณะนั้นกำลังดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีอยู่ ดังนั้น โดยผลของมาตรา ๗๓/๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเทศบาลฯ ที่กำหนดว่า ในคำสั่งที่ให้พ้นจากตำแหน่งให้มีผลตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่นอันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระ ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วยการลงโทษจึงยังคงกระทำต่อไป

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดว่า มีมูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๒ และมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมีมูลความผิดตามมาตรา ๔๔/๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหาร

^๓ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ประกาศ ณ วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔

^๔มาตรา ๗๓/๑ เมื่อผลการสอบสวนตามมาตรา ๗๓ ปรากฏว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกสอบสวน ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของนายอำเภอ ให้นายอำเภอรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ถ้าเป็นการดำเนินการสอบสวนของผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาและสั่งให้ผู้ถูกสอบสวนพ้นจากตำแหน่ง ไม่ว่าผู้นั้นจะได้พ้นจากตำแหน่งไปก่อนแล้วหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่เพราะเหตุตาย หรือพ้นจากตำแหน่งไปแล้วเกินสองปี โดยในคำสั่งดังกล่าวให้ระบุเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งไว้ และให้มีผลตั้งแต่วันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่ง แต่ไม่กระทบต่อการดำเนินงานและการรับคำตอบแทนที่ได้กระทำไปก่อนวันที่มีคำสั่งนั้น ถ้าในขณะที่มีคำสั่งดังกล่าวผู้นั้นกำลังดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นอันเป็นผลจากการเลือกตั้งต่างวาระหรือต่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกัน ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งที่กำลังดำรงอยู่ด้วย และให้ถือว่าวันที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวเป็นวันเริ่มนับระยะเวลาต้องห้ามการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับรายงาน

๕

ส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๔๐ และให้ส่งความเห็นไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจ ตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยไม่ได้แจ้งให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะใช้ส่วนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนของผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้หรือไม่ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒)^๔ และมาตรา ๙๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งบัญญัติโดยสรุปว่า ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดรองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ส. ผู้ถูกกล่าวหา ฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใดเข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น และฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๒^๖ และมาตรา ๑๕๗^๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นฐานความผิดหลักที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงมีอำนาจชี้มูลความผิดที่เกี่ยวเนื่องกันนั้นได้ โดยในกรณีนี้

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) ไต่สวนและมีความเห็นกรณีมีการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายหรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

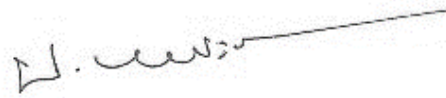
(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

มาตรา ๑๕๒ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท

มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๖

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดฐานเป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ในสัญญาที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือที่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นจะกระทำ ตามมาตรา ๔๔/๓ (๓)^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความผิดฐานหลักที่ได้ชี้มูลไว้แล้ว จึงอยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๒๘ (๒)^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และมีอำนาจส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๔๑^{๔๖} ประกอบกับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงมีหน้าที่พิจารณาดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดในกรณีดังกล่าว โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๖

มาตรา ๔๔/๓ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองนายองค์การบริหารส่วนจังหวัด เลขานุการนายองค์การบริหารส่วนจังหวัด และที่ปรึกษานายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

๑) ๒)

๑) ๒)

(๓) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำหรือจะกระทำกับหรือให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น โดยมีพฤติการณ์แสดงให้เห็นว่าเป็นการต่างตอบแทนหรือเอื้อประโยชน์ส่วนตนระหว่างกัน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

๑) ๒)

๑) ๒)

^{๔๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น^{๔๕}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๔๖}มาตรา ๔๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

๑) ๒)

๑) ๒)

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหาแล้ว ให้ส่งส่วนการไต่สวนไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป

๑) ๒)

๑) ๒)

เรื่องเสร็จที่ ๒๓๐/๒๕๖๖

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้โอนสังกัด กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีเดียวกัน
กับที่เคยถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ลับ* ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๒๗๐๖ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) ได้รับเรื่องหารือของ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด ล. กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เคยมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ลงโทษทางวินัยนาง อ. โดยตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน และนาง อ. ได้โอนไปรับราชการสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จากนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางวินัยนาง อ. ซึ่งเป็นมูลกรณีเดียวกัน กับท้องที่การบริหารส่วนจังหวัด ล. เคยมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนไปแล้ว ว่าการกระทำของนาง อ. ดังกล่าว มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรง โดยสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เพื่อพิจารณาโทษ ทางวินัยตามการชี้มูลความผิดดังกล่าว และนายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ได้ส่งเรื่องไปให้ นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาปัจจุบันของนาง อ. พิจารณา ต่อมา นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. มีหนังสือขอให้นายกององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ยกเลิกคำสั่ง ลงโทษตัดเงินเดือนเพื่อที่จะได้มีคำสั่งลงโทษนาง อ. ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติต่อไป คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด ล. จึงขอหารือ ก.จ. เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งตัดเงินเดือนตามนัยมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. ก.จ. ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ พิจารณาเรื่องหารือดังกล่าวแล้วมีประเด็นข้อกฎหมายที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ จึงขอหารือ คณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๓ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๓๒๙ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ยกเลิกชั้นความลับ

ประเด็นที่หนึ่ง นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาปัจจุบัน ตามนัยมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ สามารถออกคำสั่งลงโทษนาง อ. ตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ในคราวเดียวกันตามนัยข้อ ๘๕ และข้อ ๘๖ (๒) ประกอบกับข้อ ๘๔ แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด พ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบกับบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๑๗๗/๒๕๖๔ ได้หรือไม่

ประเด็นที่สอง การยกเลิกคำสั่งตัดเงินเดือนดังกล่าว จะต้องสั่งยกเลิกโดยมีผลย้อนหลังไปตั้งแต่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนมีผลใช้บังคับหรือไม่ และอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการยกเลิกหรือเพิกถอน ตามนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๒/๒๕๖๑ หรือไม่

ประเด็นที่สาม การที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. ร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือนนั้น มีผลทำให้นาง อ. ถูกดลดชั้นเงินเดือน (รอบ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) เนื่องจากถูกลงโทษทางวินัยหนักกว่าโทษภาคทัณฑ์ ตามข้อ ๗ (๒) แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด ล. เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนชั้นเงินเดือนของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๔ ดังนั้น หากมีการยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนดังกล่าวแล้ว จะถือว่านาง อ. เป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนครั้งดังกล่าวหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๙๑^๒ (๒) ประกอบกับมาตรา ๙๘^๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

^๒มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

^๓มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนงานสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป โดยให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาหรือนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยแล้วว่า การกระทำของนาง อ. มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๓^๔ วรรคสาม ข้อ ๖^๕ วรรคสอง และข้อ ๑๙^๖ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด ล. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ อันเป็นการมีมูลความผิดทางวินัยภายในขอบเขตหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งเรื่องให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยนาง อ. ตามฐานความผิดดังกล่าวตามมาตรา ๙๑^๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๔ แต่เนื่องจากนาง อ. ได้โอนไปสังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. จึงส่งเรื่องให้นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ในฐานะผู้บังคับบัญชาปัจจุบันเป็นผู้พิจารณาดำเนินการต่อไป เมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๔ ดังนั้น นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาปัจจุบันจึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๘^๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบ

^๔ข้อ ๓ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และเที่ยงธรรม

ฯลฯ

ฯลฯ

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^๕ข้อ ๖ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^๖ข้อ ๑๙ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษหรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับมาตรา ๓๙^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๑๕^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ และโดยที่การส่งลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว มีผลให้คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเดิมเป็นอันสิ้นผล ทั้งนี้ ตามนัยความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๗๗/๒๕๖๔^{๑๐๑} ประกอบกับข้อ ๘๗^{๑๐๒} วรรคเจ็ด แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด พ.เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ อันเป็นบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่ง กำหนดว่า เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีคำสั่งเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้น คำสั่งลงโทษเดิมให้เป็นอันยกเลิก ในกรณีที่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเป็นอันยกเลิก ให้คืนเงินเดือนที่ได้ตัดไปแล้วตามคำสั่งที่เป็นอันยกเลิกให้แก่ผู้ถูกลงโทษ ดังนั้น ในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. จึงต้องระบุให้ชัดเจนด้วยว่าคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนซึ่งออกโดยนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เป็นอันสิ้นผลไป และเมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ. ได้ออกคำสั่งดังกล่าวแล้ว ก็ให้แจ้งไปยังนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. เพื่อจะได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. ให้สอดคล้องกัน

“มาตรา ๓๙ ให้นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดมอบหมาย

การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

“มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้งและการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

ฯลฯ

ฯลฯ

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิด ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๑๑/๔๖ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

“ข้อ ๘๗ เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยสั่งลงโทษ หรือดโทษ ตามข้อ ๘๔ หรือสั่งยุติเรื่องแก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดผู้ใดแล้ว ให้รายงานไปยังคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา การดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการตามข้อ ๘๕ วรรคสาม ทำความเห็นเสนอ และคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดต้องพิจารณาแล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยจากนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ฯลฯ

ฯลฯ

เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีคำสั่งเพิ่มโทษ ลดโทษ จดโทษ หรือยกโทษ ถ้าเพิ่มโทษเป็นสถานโทษที่หนักขึ้น หรือลดโทษเป็นสถานโทษที่เบาลง หรือจดโทษ หรือยกโทษ คำสั่งลงโทษเดิมให้เป็นอันยกเลิก ถ้าลดโทษเป็นอัตราโทษที่เบาลง อัตราโทษส่วนที่เกินก็ให้เป็นอันยกเลิก ในกรณีที่คำสั่งลงโทษ ตัดเงินเดือนหรือลดขึ้นเงินเดือนเป็นอันยกเลิก หรืออัตราโทษส่วนที่เกินเป็นอันยกเลิก ให้คืนเงินเดือนที่ได้ตัด หรือลดลงไปแล้วตามคำสั่งที่เป็นอันยกเลิก หรืออัตราโทษส่วนที่เกินเป็นอันยกเลิกนั้นให้แก่ผู้ถูกลงโทษ

อันเป็นการยืนยันถึงการสิ้นผลของคำสั่งเดิม และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาถึงสิทธิประโยชน์ของนาง อ. รวมทั้งไม่เกิดปัญหาการตีความเรื่องการลงโทษที่ซ้ำซ้อนกัน

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งว่า ในกรณีที่มีการสั่งลงโทษทางวินัยนาง อ. ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ย่อมมีผลให้คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ที่ลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. เป็นอันสิ้นผลไปโดยไม่มีผลมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดให้คำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนมีผลย้อนหลังไปตั้งแต่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนมีผลใช้บังคับ และโดยที่คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนนี้เป็นอันยกเลิกไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๗ วรรคเจ็ด แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด พ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัยฯ การยกเลิกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้เงื่อนไขการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ตามมาตรา ๔๙^{๓๓} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๑๒/๒๕๖๑

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อคำสั่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ล. ที่ให้ลงโทษตัดเงินเดือนนาง อ. ถูกยกเลิกและสิ้นผลไปแล้ว นาง อ. จึงไม่ใช่ผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือนตามคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น นาง อ. จึงมีสิทธิที่จะได้รับเงินเดือนที่ถูกตัดไปคืน และย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาว่าจะได้เลื่อนขั้นเงินเดือน (รอบ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ - ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) หรือไม่ตามหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยมีข้อสังเกตในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๗๗/๒๕๖๔^{๓๔} ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนและมีให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ แต่ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงว่า จนถึงปัจจุบันก็ยังมีได้แก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น จึงสมควรที่คณะรัฐมนตรีจะได้มีมติให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเร่งรัดดำเนินการให้เป็นไปตามข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) โดยเร็วต่อไป เพื่อจะได้ไม่เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเช่นเดียวกันนี้อีก



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

^{๓๓}มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้อำนาจขึ้นเพราะการแสดงความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีขอบด้วยกฎหมาย

^{๓๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

เรื่องเสร็จที่ ๓๑๒/๒๕๖๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอดีตข้าราชการศาลยุติธรรม
ในมูลกรณีเดียวกับที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา*

สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือ ลับ^๒ ด่วนที่สุด ที่ ศย ๐๐๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องกล่าวหา นาย อ. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนิติกรชำนาญการ สำนักอำนวยการประจำศาล กับพวก ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ กรณีร่วมกันเรียกรับเงินจากนายประกันอาชีพ เพื่อเป็นค่าตอบแทนในการอำนวยความสะดวกเร็วเกี่ยวกับการจัดทำคำร้องขอปล่อยตัวชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลย ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวน และพิจารณาผลการไต่สวนแล้วเห็นว่า การกระทำของอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมจำนวนสองราย ได้แก่ นาย อ. ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ และนาย ท. ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยแก่นาย อ. และนาย ท. ตามมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อไป

สำนักงานศาลยุติธรรมได้รายงานการพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวไปยังคณะอนุกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และการออกจากราชการ (อ.ก.ศ. วินัย) และคณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรม (ก.ศ.) เพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองราย โดย อ.ก.ศ. วินัย และ ก.ศ. พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดอดีตข้าราชการศาลยุติธรรม ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๔ ว่าจะต้องดำเนินการสั่งลงโทษภายในสามปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ แต่เนื่องจากกรณีนี้มีความแตกต่างกับกรณีตามแนวคำวินิจฉัยเพราะสำนักงานศาลยุติธรรมได้เคยดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงและมีคำสั่งลงโทษไล่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการแล้ว และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ

* ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๓๒ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๒ ต่อมาสำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศย ๐๐๔/๒๗๖๐ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ยกเลิกชั้นความลับ

๒

ไล่ออกจากราชการของอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองราย และสำนักงานศาลยุติธรรมได้เพิกถอนคำสั่งลงโทษเดิม และมีคำสั่งให้ออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทินหรือมัวหมองแล้ว โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๕ อันเป็นวันที่คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมีผลบังคับ กรณีจึงมีปัญหาที่จะขอหารือเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยแบ่งออกเป็นประเด็น ดังนี้

๑. ปัญหาเกี่ยวกับวันออกจากราชการของอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายว่าจะถือวันออกจากราชการตามคำสั่งไล่ออดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการ คือ วันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๓ หรือจะถือวันออกจากราชการตามคำสั่งให้ออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทินหรือมัวหมอง คือ วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๔ และวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๕ อันเป็นวันที่คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมีผลบังคับและเป็นวันที่สำนักงานศาลยุติธรรมมีคำสั่งให้ออดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทินหรือมัวหมอง เนื่องจากวันออกจากราชการดังกล่าวจะมีผลเกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินการทางวินัยและอำนาจในการพิจารณาลงโทษของผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดว่า เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการแล้ว การที่สำนักงานศาลยุติธรรมจะมีคำสั่งลงโทษตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. อีกครั้งหนึ่งจะเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดหรือไม่ เนื่องจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดนั้นผูกพันสำนักงานศาลยุติธรรมในฐานะคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษาจนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือตเลัย ตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๓ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และหากสำนักงานศาลยุติธรรมไม่ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ หรือไม่

๓. จากการตรวจสอบสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พบว่ามีพยานบุคคลมากกว่าที่ได้จากการสอบสวนวินัยของสำนักงานศาลยุติธรรม รวมทั้งมีประจักษ์พยานที่ยืนยันว่ามีการเรียกรับเงินในเรื่องดังกล่าว ซึ่งพยานหลักฐานดังกล่าวอาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไป และหากผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไปสำนักงานศาลยุติธรรมจะสามารถดำเนินการอย่างไรได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาข้อหารือของสำนักงานศาลยุติธรรม โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม สรุปได้ว่า สำนักงานศาลยุติธรรมได้เคยดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ ประกอบกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีคำสั่งลงโทษไล่ออดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการ และต่อมาอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งสำนักงานศาลยุติธรรมที่สั่งลงโทษไล่ออดีตข้าราชการศาลยุติธรรม

ทั้งสองรายออกจากราชการ และสำนักงานศาลยุติธรรมได้ปฏิบัติตามผลผูกพันของคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยทั้งสองกรณีข้างต้น โดยมีคำสั่งสำนักงานศาลยุติธรรม ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๕ และคำสั่งสำนักงานศาลยุติธรรม ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๕ ตามลำดับ ให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการและมีคำสั่งให้ข้าราชการทั้งสองรายออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทินหรือมีหมองตามมาตรา ๑๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมีผลบังคับ โดยไม่มีการรับอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายกลับเข้ารับราชการ

นอกจากนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากการชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. สรุปได้ว่า ส่วนการได้สวนตามข้อหาข้อนี้เป็นการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ จึงต้องนับระยะเวลาเริ่มต้นของการดำเนินการตามมาตรา ๔๘ ใหม่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวใช้บังคับตามมาตรา ๑๔๒ วรรคสอง คือ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ชี้มูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาว่า มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และได้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๑ (๒) ประกอบกับมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อไป

สำหรับประเด็นตามข้อหาข้อนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาเสียใหม่เพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔๑^๓ (๒) ประกอบกับมาตรา ๔๘^๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

^๓มาตรา ๔๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการได้สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการได้สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

^๔มาตรา ๔๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนการได้สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าส่วนการได้สวนของ (มีต่อหน้าถัดไป)

๔

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวเนื่องกัน ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป โดยให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย ของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหา โดยให้พิจารณาส่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง จากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลัง ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้น กำหนดเวลาตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่โดยที่บทบัญญัติดังกล่าวมิได้เป็นฐานอำนาจในการส่งลงโทษ ของผู้บังคับบัญชา การส่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมติ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะกระทำหรือไม่ เพียงใด นั้น จึงต้องพิจารณาถึงอำนาจของผู้บังคับบัญชา ในการส่งลงโทษตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ ตามแนวความเห็น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณา ส่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่ วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาบทพวน ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลา ตามมาตรา ๔๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๘ เมื่อความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่ ว่ามีการกระทำความผิดที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ ตามหน้าที่และอำนาจโดยพลัน โดยในกรณีที่ต้องมีการไต่สวน ต้องไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งต้องไม่เกินสองปีนับแต่วันเริ่มดำเนินการไต่สวน

ในการกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. คำนึงถึงความรวดเร็ว ความยากง่าย ของการไต่สวน และอายุความของการดำเนินการในเรื่องนั้น โดยจะระบุระยะเวลาของการไต่สวนข้อกล่าวหา แต่ละประเภทที่แตกต่างกันก็ได้

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จตามระยะเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจขยายระยะเวลาออกไปตามที่ได้เห็นสมควรแล้วต้องไม่เกินสามปี เว้นแต่เป็นเรื่อง ที่จำเป็นต้องเดินทางไปไต่สวนในต่างประเทศ หรือขอให้หน่วยงานของต่างประเทศดำเนินการไต่สวนให้ หรือขอรับ เอกสารหลักฐานจากต่างประเทศ จะขยายระยะเวลาออกเท่าที่จำเป็นก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ภายใต้กำหนดอายุความ เมื่อพ้นกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสาม หรือตามที่มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังคงมีหน้าที่และอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวน และมีความเห็น หรือวินิจฉัย หรือดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไป แต่ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา สอบสวนและดำเนินการลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องตามควรแก่กรณีโดยเร็ว

๕

ของคณะกรรมการการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๕๑/๒๕๖๓^๖ และคณะกรรมการการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๕๙/๒๕๖๔^๗

สำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มูลกรณีความผิดทางวินัย ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายนั้น สืบเนื่องมาจากการกระทำ อันเป็นมูลเหตุแห่งคดีเดียวกันกับที่สำนักงานศาลยุติธรรมได้เคยดำเนินการสอบสวนและสั่งลงโทษ ทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล และต่อมา อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา ถึงที่สุดแล้วทั้งสองคดี โดยศาลปกครองสูงสุดได้กำหนดค่าบังคับให้เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการ โดยให้มีผลนับแต่วันที่ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมได้ปฏิบัติตามคำบังคับของคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวทั้งสองกรณีแล้ว โดยเพิกถอนคำสั่ง ลงโทษเดิมและมีคำสั่งให้อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมทั้งสองรายออกจากราชการเพราะเหตุมีมลทิน หรือมีวามองตามมาตรา ๑๑๖^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น แม้ในภายหลังคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอดีตข้าราชการศาลยุติธรรม ทั้งสองรายและส่งเรื่องไปยังเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมในฐานะผู้บังคับบัญชาเพื่อให้พิจารณา ดำเนินการทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่เมื่อเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ในฐานะผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเป็นคู่กรณีตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดี ทั้งสองคดีที่อดีตข้าราชการศาลยุติธรรมฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นมูลกรณี เดียวกันกับที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล รวมทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่า การพิจารณาวินิจฉัย ของศาลปกครองสูงสุดในคดีดังกล่าว ได้มีการพิจารณาและวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีเกี่ยวกับการ กระทำของผู้ถูกกล่าวหาด้วยแล้วว่าเป็นกรณีที่มีการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ ถูกกล่าวหาหรือไม่ โดยศาลปกครองสูงสุดซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการได้วินิจฉัยชี้ขาด และมีคำพิพากษาเป็นที่สุดในเรื่องนี้แล้ว เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมจึงย่อมถูกผูกพัน

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาสั่งลงโทษ ทางวินัยข้าราชการพลเรือนตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดภายหลังจากพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงาน คณะกรรมการการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๖ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษ แก่อธิบดีข้าราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๓๕ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘มาตรา ๑๑๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามมาตรา ๑๐๒ และคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า หรือมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม แล้วแต่กรณี เห็นว่ากรณีมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดวินัย อย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟังลงโทษตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง ถ้าให้รับราชการต่อไป จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. จังหวัด แล้วแต่กรณี พิจารณาให้ออกจากราชการ ทั้งนี้ ให้นำมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลมในกรณีที่ อ.ก.พ. ดังกล่าว มีมติให้ผู้นั้นออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมีวามองในกรณีที่ถูกลงโทษ ก็ให้ผู้นั้นมีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้น ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

คณะผู้จัดทำ

ที่ปรึกษา

นายพนพล เจริญสุข	รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา
นางชื่นสมน นิเวทวงศ์	กรรมการร่างกฎหมายประจำ
นายอรรถสิทธิ์ กันมล	กรรมการร่างกฎหมายประจำ
นางสาวอุดมลักษณ์ บุญสว่าง	ผู้อำนวยการกองกฎหมายการบริหารราชการแผ่นดิน
นางสาวอัลจนา พึ่งเย็น	ผู้อำนวยการฝ่ายกฎหมายการเมืองการปกครอง

ผู้จัดทำ

นางสาวพรทิพย์ ตันทวนันท์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นางรัชณี รุจิขจรเดช	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นายยงยุทธ ภูประดับกฤต	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นายณนันทน์ จันทราชไธธร	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นางสาวภาวณี สุวรรณดิษฐากุล	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นายธีระพงศ์ มีลักษณะ	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นางสาวสินีนาถ ภาะวัง	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นางสาวอนัญ ยศสุนทร	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นายศรศักดิ์ ตันติวรวิทย์	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ
นางสาวสุกฤตา ฉัตรพรธนกุล	นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

หมายเหตุ : ภาพประกอบจากเว็บไซต์ flaticon.com

