



หลักกฎหมาย
จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดี
ในการดำเนินการเกี่ยวกับ
วินัยข้าราชการ

หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

ศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง
เลขที่ ๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๐๐
โทร. ๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑ หรือ ๑๓๕๕
www.admincourt.go.th



สำนักงานศาลปกครอง

หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดี
ในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

สำนักงานศาลปกครอง

**หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดี
ในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ**

พิมพ์ครั้งที่ ๑ : สิงหาคม ๒๕๕๒

จำนวน ๒๒,๐๐๐ เล่ม

สงวนลิขสิทธิ์

การพิมพ์ซ้ำหรือการนำข้อมูลทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของหนังสือเล่มนี้
ไปเผยแพร่ไม่ว่าจะโดยวิธีการใดก็ตาม
จะต้องได้รับการยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรจากสำนักงานศาลปกครอง

จัดพิมพ์โดย :

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑

โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๙๔๕

<http://www.admincourt.go.th>

พิมพ์ที่ :

หจก. ไอเดีย สแควร์

เลขที่ ๙๖ ถนนจรัลสนิทวงศ์ ซอยจรัลสนิทวงศ์ ๕๗/๒

แขวงบางบำหรุ เขตบางพลัด กรุงเทพมหานคร ๑๐๗๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๔๓๓ ๔๗๙๑

โทรสาร ๐ ๒๙๙๑ ๙๕๓๙

คำนำ

การจัดทำเอกสารวิชาการฉบับนี้ มีเนื้อหาเป็นการนำเสนอ หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเพื่อเสนอแนะแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีในกรณีของการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ ซึ่งนับแต่เปิดทำการศาลปกครองเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นมา ปรากฏว่า ข้อพิพาทเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการนั้น เป็นคดีปกครองประเภทหนึ่งที่มีการนำมาฟ้องต่อศาลปกครองมากที่สุด ในกรณีนี้ คณะผู้จัดทำ ได้ศึกษาค้นคว้าคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ และได้คัดเลือก คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่หน่วยงานทางปกครองสามารถนำไปใช้ ประโยชน์เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไปได้มาเผยแพร่ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถนำไปใช้เป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติงาน รวมทั้งเป็นแนวทางสำหรับปรับปรุง วิธีปฏิบัติราชการให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและต่อการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่จำกัดแต่เฉพาะหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทในคดีเท่านั้น สำหรับการจำแนกหัวข้อในเอกสาร ได้จำแนกตามประเภทคดีที่ศาลปกครองมีคำวินิจฉัยตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และในแต่ละประเภทคดีดังกล่าว ได้จำแนกหัวข้อย่อยตามขั้นตอนการปฏิบัติราชการของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่มีข้อพิพาทเกิดขึ้น

สำนักงานศาลปกครองหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะช่วยอำนวยความสะดวกให้กับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการได้ตามสมควร รวมทั้งจะเป็นประโยชน์
ต่อการศึกษาค้นคว้าและการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ผู้สนใจต่อไป



(นายสุชาติ เวโรจน์)

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

สารบัญ

	หน้า
๑. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)	๒
๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย	๒
๑.๑.๑ การนำกฎหมายอื่นมาบังคับใช้โดยอนุโลม	๒
๑.๑.๒ การไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง	๕
๑.๑.๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ	๗
๑.๒ การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน	๑๗
๑.๓ การพิจารณาความผิดและการสั่งลงโทษทางวินัย	๓๗
๑.๓.๑ การพิจารณาในข้อหากระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชู้้อย่างร้ายแรง	๓๗
๑.๓.๒ การพิจารณาในข้อหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๔๓
๑.๓.๓ การพิจารณาความผิดตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูล	๔๕
๑.๓.๔ การสั่งลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการต้องหาคดีอาญา	๔๘
๑.๓.๕ การสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้บังคับบัญชากรณีไม่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา	๕๓
๑.๓.๖ การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย	๕๘
๑.๔ การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์	๖๑

	หน้า
๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)	๖๙
๒.๑ การไม่สั่งการสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัย	๖๙
๒.๒ การพิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร	๗๒
๓. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)	๗๖

หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีในการดำเนินการ เกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

จากการศึกษาวิเคราะห์คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการตั้งแต่ศาลปกครองเปิดทำการ (๙ มีนาคม ๒๕๔๔) ถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่ามีคำวินิจฉัยที่น่าสนใจเป็นจำนวนมากที่ศาลปรับบทกฎหมายในคดีแล้วสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการแก่หน่วยงานทางปกครองได้โดยทั่วไป แนวคำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมมีผลเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สำหรับการนำเสนอแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองในเอกสารฉบับนี้ ได้จัดลำดับการนำเสนอตามประเภทคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำได้ไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

(๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวช้าเกินสมควร

(มีต่อหน้าถัดไป)

๑. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑)

๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

๑.๑.๑ การนำกฎหมายอื่นมาบังคับใช้โดยอนุโลม

การนำกฎหมายอื่นมาใช้บังคับโดยอนุโลม ในทางกฎหมาย หมายความว่า การนำหลักการและรายละเอียดของกฎหมายอื่นมาใช้บังคับเพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนดให้มีการอนุโลมกฎหมายอื่นมาใช้บังคับบรรลุผล แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์และหลักการของกฎหมายที่กำหนดให้มีการอนุโลมนั้น

ในคดีที่ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อดำเนินการสอบสวนการกระทำผิดวินัยของผู้ฟ้องคดี ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ปฏิบัติหน้าที่ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน โดยแต่งตั้งให้ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นประธานกรรมการสอบสวนฯ ต่อมาในระหว่างการสอบสวน ประธานกรรมการสอบสวนฯ ได้เกษียณอายุราชการ จึงมีการแต่งตั้งปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมเป็นประธานกรรมการสอบสวนฯ แทน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ระเบียบคณะกรรมการ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นหรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดว่า การใด มิได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ในส่วนที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับโดยอนุโลม ฉะนั้น เมื่อ ระเบียบดังกล่าวกำหนดหลักเกณฑ์การสอบสวนทางวินัยข้าราชการสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินตั้งแต่ระดับรองผู้ว่าการฯ หรือเทียบเท่าขึ้นไป โดยให้ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งอาจแต่งตั้งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่งเป็นประธาน กรรมการสอบสวนฯ ได้ แต่ไม่บังคับว่าต้องแต่งตั้งประธานกรรมการสอบสวนฯ จากกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเท่านั้น ส่วนหลักเกณฑ์อย่างอื่นเกี่ยวกับการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนฯ มิได้กำหนดไว้ด้วย ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออก ตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งการนำกฎหมายอื่นมาใช้บังคับ โดยอนุโลมนั้น ในทางกฎหมาย หมายความว่า เป็นการนำหลักการและรายละเอียด ของกฎหมายอื่นมาใช้บังคับเพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายที่กำหนดให้มีการ อนุโลมกฎหมายอื่นมาใช้บังคับนั้นบรรลุผล แต่ทั้งนี้ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับ เจตนารมณ์และหลักการของกฎหมายที่กำหนดให้มีการอนุโลมนั้น ในกรณีนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรง ตำแหน่งในระดับที่สูงกว่าตำแหน่งรองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จึงต้องนำ หลักเกณฑ์ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ เท่าที่สามารถใช้ได้มาใช้ ทั้งหมด โดยเฉพาะในส่วนของรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนและคุณสมบัติของ คณะกรรมการสอบสวนฯ ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญของการออกคำสั่ง ดังนั้น เมื่อ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมิได้แต่งตั้งกรรมการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่ง เป็นประธานกรรมการสอบสวนฯ จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ จาก ข้าราชการฝ่ายพลเรือนตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว การที่มีคำสั่ง แต่งตั้งให้ปลัดกระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นข้าราชการทหารเป็นประธานกรรมการ

สอบสวนฯ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินฯ ข้างต้น ประกอบกับข้อ ๓^๒ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ แม้ต่อมาจะมีคำสั่งแต่งตั้งให้ปลัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนเป็นประธานกรรมการสอบสวนฯ แทนก็ตาม แต่ก็เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งเดิมโดยแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อเนื่องจากประธานกรรมการสอบสวนฯ คนก่อนที่เกษียณอายุราชการ มิใช่เป็นการแต่งตั้งแทนตั้งแต่แรก อันเนื่องจากประธานกรรมการสอบสวนฯ เดิม ขาดคุณสมบัติที่มีข้าราชการฝ่ายพลเรือน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนฯ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘/๒๕๔๗ (ประชุมใหญ่))

^๒ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนอย่างน้อยสามคน ประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาและกรรมการอย่างน้อยอีกสองคนโดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

ในกรณีจำเป็นจะมีผู้ช่วยเลขานุการ ซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ และให้นำข้อ ๘ ข้อ ๙ ข้อ ๑๐ ข้อ ๒๐ และข้อ ๒๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว แม้ภายหลังประธานกรรมการจะดำรงตำแหน่งระดับต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา ก็ไม่กระทบถึงการที่ได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ

๑.๑.๒ การไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณี
กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

การออกคำสั่งลงโทษไล่ลูกจ้างประจำของกองทัพ
ออกจากราชการ เป็นการดำเนินการทางวินัยแก่ลูกจ้างประจำของ
กระทรวงกลาโหม ซึ่งต้องปฏิบัติตามข้อ ๒๖ วรรคสอง ของข้อบังคับ
กระทรวงกลาโหมว่าด้วยลูกจ้างประจำ พ.ศ. ๒๕๒๘ การที่ผู้บังคับบัญชา
สั่งลงโทษไล่ลูกจ้างประจำออกจากราชการโดยไม่ถือปฏิบัติตามข้อบังคับ
ดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่อดีตลูกจ้างประจำของกองบัญชาการ
ยุทธทางอากาศ (ผู้ฟ้องคดี) ถูกผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ
ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีการแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนตามข้อ ๒๖ วรรคสอง^๓ ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหม
ว่าด้วยลูกจ้างประจำ พ.ศ. ๒๕๒๘ จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว
ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงชัดเจนแล้วว่าก่อนถูกลงโทษไล่ออก
จากราชการ ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำไม่ใช่ข้าราชการทหาร การดำเนินการ
ทางวินัยต่อผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่เรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหารที่ไม่อยู่

^๓ ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยลูกจ้างประจำ พ.ศ. ๒๕๒๘

ข้อ ๒๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ลูกจ้างประจำผู้ใดถูกลงกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้บังคับบัญชาดังแต่
ชั้นผู้บังคับบัญชากองพล ผู้บังคับบัญชากองเรือ ผู้บัญชาการกองพลบิน หรือเทียบเท่าขึ้นไป เห็นว่า
กรณีมีมูลที่ควรสอบสวนให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน
โดยไม่ชักช้า ในการสอบสวนนี้จะต้องแจ้ง ข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน
ข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุชื่อพยานก็ได้และต้องให้ออกาสผู้ถูกกล่าวหา
ชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง (๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ สำหรับการดำเนินการทางวินัยแก่ลูกจ้างประจำของกระทรวงกลาโหมนั้น ปรากฏว่า ข้อ ๒๖ วรรคสอง ของข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยลูกจ้างประจำ พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดว่า ลูกจ้างประจำผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและ ผู้บังคับบัญชาเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรสอบสวนให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ดังนั้น เมื่อผู้บัญชาการทหารอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และ ผู้บัญชาการกองบัญชาการยุทธทางอากาศ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ยอมรับว่าไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๒๖ วรรคสอง ของข้อบังคับดังกล่าว แต่ได้ดำเนินการสอบสวนโดยเจ้าหน้าที่ของกรมจเรทหารอากาศ กรณีจึงไม่อาจฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองปฏิบัติตามข้อบังคับดังกล่าวข้างต้น และกรณีก็ไม่เข้าข้อยกเว้นตามข้อ ๒๘ วรรคหนึ่ง^๕ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างในคำอุทธรณ์ว่าเอกสารคำให้การของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการรับสารภาพเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบกับข้ออ้างดังกล่าวยังเป็นการยกข้อเท็จจริง

^๔ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๙ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

๑. ...

๑. ...

เรื่องดังต่อไปนี้ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

(๑) การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร

๑. ...

๑. ...

^๕ ข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยลูกจ้างประจำ พ.ศ. ๒๕๒๘

ข้อ ๒๘ ลูกจ้างประจำผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งหรือได้ให้อภัยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งลงโทษตามข้อบังคับนี้ หรือต่อคณะกรรมการสอบสวน ผู้บังคับบัญชาตามข้อ ๒๖ จะดำเนินการตามข้อ ๒๗ โดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้

ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามวรรคหนึ่งคือ กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก

ที่ไม่ได้วากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น จึงไม่อาจกระทำได้ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง^๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ คำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๐/๒๕๔๙)

๑.๑.๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ

๑) กรณีที่คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีอำนาจตามกฎหมายย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีผลทำให้การดำเนินกระบวนการทางวินัยโดยอาศัยผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว เช่น การมีมติและมีคำสั่งลงโทษผู้ที่ถูกสอบสวน เป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย

^๖ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ข้อ ๑๐๑

ขลข

ขลข

ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่จะยกขึ้นอ้างในการยื่นคำอุทธรณ์นั้น ผู้อุทธรณ์จะต้องกล่าวไว้โดยชัดแจ้งในคำอุทธรณ์ และต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น แต่ถ่าปัญหาข้อใดเป็นปัญหาอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้อุทธรณ์จะยกปัญหาข้อนั้นขึ้นกล่าวในคำอุทธรณ์หรือในชั้นอุทธรณ์ก็ได้

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นอดีตปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลฟ้องว่า นายองค์การบริหารส่วนตำบล (ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ได้มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่นายอำเภอท้องที่ในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ ได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี กรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีไม่ควบคุมการก่อสร้างโครงการก่อสร้างทางระบายน้ำ เป็นเหตุให้การก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบแปลนและสัญญาจ้าง ซึ่งเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้าง ต่อมาคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยนายอำเภอในฐานะผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ได้รายงานผลการสอบสวนไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วมีมติ เมื่อวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แล้วส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามมติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๕ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

^๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๒

ฯลฯ

ฯลฯ

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

อย่างร้ายแรงที่นายอำเภอแต่งตั้งไม่โปร่งใสและบิดเบือนข้อเท็จจริง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทั้งที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เป็นต้นไป การออกคำสั่งใดๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ที่ได้กระทำภายหลังจากวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ตามมาตรา ๑๕^๕ ประกอบกับ

^๕ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๑๕ การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้งและการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน

อำนาจในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามวรรคหนึ่ง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาข้าราชการในตำแหน่งใดขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้น เป็นผู้ใช้อำนาจแทนนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด

มาตรา ๒๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ ดังนั้น การที่นายอำเภอมีคำสั่งลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งคณะกรรมการ

๙ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๒๕ องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลร่วมกันคณะหนึ่ง ทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด หรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธาน

(๒) นายอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดนั้น จำนวนแปดคน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศกำหนดว่าเป็นส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคล ผู้ว่าราชการจังหวัดจะประกาศเปลี่ยนแปลงการกำหนดส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเมื่อใดก็ได้

(๓) ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนเก้าคน ดังนี้

(ก) ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนั้นคัดเลือกกันเองจำนวนสามคน

(ข) ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดนั้นคัดเลือกกันเองจำนวนสามคน

(ค) ผู้แทนพนักงานส่วนตำบลซึ่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดนั้นคัดเลือกกันเองจำนวนสามคน

(ง) ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนเก้าคน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านการบริหารงานท้องถิ่น ด้านการบริหารงานบุคคลด้านระบบราชการ ด้านการบริหารและการจัดการ หรือด้านอื่นที่จะเป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล หรือประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

สอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓^{๑๐} แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิม จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่เนื่องจากการใช้อำนาจของนายอำเภอที่มีอยู่ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ขัดหรือแย้งกับอำนาจของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๑๕ ประกอบกับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ แม้ว่ามาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบลฯ จะบัญญัติให้นายอำเภอท้องที่ในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๙^{๑๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ไม่ดำเนินการทางวินัยตามอำนาจหน้าที่ก็ตาม แต่เนื่องจากไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า ได้มีการแจ้งให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๙ ซึ่งในกรณีนี้คือนายกองการการบริหารส่วนตำบล ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีแล้วได้รับการปฏิเสธหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว นอกจากนี้ แม้ว่านายกองการการบริหารส่วนตำบลจะถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำ

^{๑๐} พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๓ ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๙ ไม่ดำเนินการทางวินัยตามอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอท้องที่ในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

^{๑๑} พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๙ การบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงานส่วนตำบลและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยอนุมัติของ อ.ก.ท. จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง และเมื่อได้สั่งบรรจุและแต่งตั้งแล้วให้รายงาน ก.ท.

ความผิดกับผู้ฟ้องคดีซึ่งอาจทำให้ไม่ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังสามารถแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อดำเนินการดังกล่าวได้ตามความในมาตรา ๖๐ วรรคสอง^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ กรณีจึงไม่เข้าข่ายตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งของนายอำเภอที่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่แต่งตั้งโดยผู้ไม่มีอำนาจ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งย่อมส่งผลให้การดำเนินการขบวนการทางวินัยโดยอาศัยผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ฉะนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำผลการสอบสวนของคณะกรรมการฯ มาพิจารณาและมีมติลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าวมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้างต้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๑)

๒) เมื่อคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะเหตุที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งนั้นย่อมมีอำนาจที่จะยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งของตนได้ ไม่ว่าจะพ้นระยะเวลาการอุทธรณ์แล้ว

^{๑๒} พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗

มาตรา ๖๐

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้คณะกรรมการบริหารแต่งตั้งกรรมการบริหารคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน

ฯลฯ

ฯลฯ

หรือไม่ก็ตาม ในการนี้ ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุผู้มีอำนาจผูกพัน ตามกฎหมายที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ต่อไป

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครูถูกผู้ปกครองนักเรียนร้องเรียนว่า ผู้ฟ้องคดีรับฝากเงินค่าลงทะเบียนจากนักเรียนจำนวน ๖ คน จำนวนเงิน ๔,๙๘๕ บาท แต่ไม่นำส่งเงินแก่เจ้าหน้าที่การเงินของโรงเรียน ทำให้โรงเรียนไม่อาจออกไปเสริจรับเงินแก่นักเรียนได้ ผู้อำนวยการโรงเรียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งโรงเรียนไม่มีอำนาจออกคำสั่งดังกล่าวได้ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งข้างต้นแล้วรายงานผลการสืบสวนต่อผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามลำดับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ใช้ดุลพินิจโดยไม่สุจริต ทำให้ผู้ฟ้องคดีถูกลดขั้นเงินเดือนและถูกตัดสิทธิไม่ให้เป็นสมาชิกคุรุสัมพันธ์ จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิใช่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

^{๑๓} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓

มาตรา ๔๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการและการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการครู ให้ผู้มีอำนาจต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๑๐ และตำแหน่งศาสตราจารย์ ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและเสนอชื่อต่อรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีรายงานนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(มีต่อหน้าถัดไป)

ข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีอำนาจในเรื่องนั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็น คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะเจ้าหน้าที่ ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง เห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมมีอำนาจที่จะยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งของตนได้ ไม่ว่าจะพ้นระยะเวลา การอุทธรณ์แล้วหรือไม่ก็ตาม ตามนัยมาตรา ๓^{๑๔} ประกอบมาตรา ๔๙^{๑๕} แห่ง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๓)

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๙ และระดับ ๙ ให้อธิบดีโดยอนุมัติ ก.ค. เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับ ๗ และระดับ ๖ ให้อธิบดีโดยอนุมัติ อ.ก.ค. กรม เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๔) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ ๕ ลงมา ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๕) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งได้รับเงินเดือนตั้งแต่ระดับ ๖ ลงมา ของข้าราชการครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด หรือสำนักงานการประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด หรือผู้อำนวยการการประถมศึกษา กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี โดยอนุมัติ อ.ก.ค. จังหวัด เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

สำหรับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ผู้อำนวยการการประถมศึกษากรุงเทพมหานคร หัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอ หัวหน้า การประถมศึกษากิ่งอำเภอ ผู้อำนวยการโรงเรียน อาจารย์ใหญ่ และครูใหญ่ ในสำนักงาน คณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ต้องได้รับความเห็นชอบตามกฎหมายว่าด้วย คณะกรรมการการประถมศึกษาฯก่อนและเมื่อได้รับความเห็นชอบดังกล่าวแล้ว ให้ผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุตามวาระหนึ่งสั่งแต่งตั้งต่อไป

^{๑๔-๑๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

(มีต่อหน้าถัดไป)

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งนำมาใช้บังคับ โดยอนุโลมแก่การปฏิบัติราชการของฝ่ายปกครองในฐานะที่เป็นกฎหมายกลาง ที่มีหลักประกันความเป็นธรรมและมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีแล้วรายงานผลการสืบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามลำดับ เพื่อพิจารณาดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง ได้รับรายงานผลการสืบสวนจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงรายงานตามลำดับชั้นจนถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การกระทำดังกล่าวเป็นเพียงวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งเป็นการเตรียมการเพื่อจะมีคำสั่งทางปกครอง อันเป็นมาตรการภายในฝ่ายปกครอง ยังมีได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่อาจถูกฟ้องในคดีนี้ได้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๔ - ๑๕)

เรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔๙ เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือโต้แย้งตามกฎหมายนี้ หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่

การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต่อกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริง ซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือการข่มขู่ หรือการชักจูงโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ที่มีชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูฯ เมื่อได้รับรายงานว่าได้มีการสืบสวนข้อเท็จจริงพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีแล้วพบว่าเป็นกรณีที่กำลังกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจผูกพันที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนตามมาตรา ๑๐๒ ววรรคสาม^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ดังกล่าวแล้ว แม้หากจะฟังได้ตั้งที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ในชั้นสอบสวนไม่มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงและข้อกล่าวหาที่ชัดเจนเพื่อจักได้มีโอกาสนำพยานหลักฐานเข้าชี้แจงตามความเป็นจริง กรณีดังกล่าวก็อาจมีผลทำให้การสอบสวนและคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบเท่านั้น หากได้มีผลต่อคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๗/๒๕๕๑)

^{๑๖} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๒ ๗๗ ๗๗

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสอง ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ เป็นผู้สั่งแต่งตั้ง

๗๗ ๗๗

๑.๒ การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน

มีประเด็นที่คณะกรรมการสอบสวนจะต้องให้ความสำคัญ เพื่อให้การสอบสวนนั้นชอบด้วยกฎหมาย คือ การแจ้งข้อกล่าวหาและการให้โอกาส แก่ข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งมีตัวอย่างคำวินิจฉัยที่น่าสนใจดังนี้

๑) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้น ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ดำเนินการดังกล่าวย่อมเป็นการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในคดีที่ข้าราชการครูเห็นว่าผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษ ตัดเงินเดือน ๑๐% เป็นเวลา ๑ เดือน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอน ไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบ ทำให้ไม่มีสิทธิ นำพยานเข้าสืบเพื่อแก้ข้อกล่าวหา เป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกลงโทษได้ปกป้อง สิทธิและประโยชน์อันชอบธรรมของตน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอน คำสั่งลงโทษดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือ อย่างไม่ร้ายแรง ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยมีขั้นตอน อันเป็นสาระสำคัญคือต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามมาตรา ๑๐๒^{๑๗} วรรคหนึ่งและ

^{๑๗} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๒ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีกรณีอันมีมูล ที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า

วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับ มาตรา ๓๐^{๑๔} และมาตรา ๓๑^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๗)

การดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยก็ให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐๓ หรือมาตรา ๑๐๔ แล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย จึงจะยุติเรื่องได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๔} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน

ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวเองว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

(มีต่อหน้าถัดไป)

พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เพียงแต่วิธีการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กฎหมายให้ผู้บังคับบัญชาเลือกใช้วิธีตามที่ตนเห็นสมควรได้ แต่ก็ต้องอยู่ ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น เมื่อปรากฏว่าได้มีการดำเนินการทางวินัยโดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสืบสวนข้อเท็จจริง แต่คณะกรรมการดังกล่าว ไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ประกอบกับในคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการฯ ไม่มีข้อความใดที่จะอนุมานได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจอยู่ในตัว ถึงมูลกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อีกทั้งไม่ปรากฏว่าได้มีการสรุป พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและเปิดโอกาส ให้ผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งหรือแก้ข้อกล่าวหา ดังนั้น การดำเนินการเพื่อออกคำสั่ง ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่ง เป็นการสั่งลงโทษทางวินัย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๔/๒๕๔๘)^{๒๐}

(ต่อจากหน้าก่อน)

^{๑๙} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๓๑ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือ ป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอ ตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

การตรวจดูเอกสาร ค่าใช้จ่ายในการตรวจดูเอกสาร หรือการจัดทำสำเนาเอกสาร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๒๐} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๘/๒๕๔๘, ที่ อ.๒๙๓/๒๕๕๐ และที่ อ.๓๐๐/๒๕๕๐ ได้วางหลักกฎหมายฯ ในทำนองเดียวกัน

๒) การลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการในฐานะความผิดใด ต้องเป็นกรณีที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานอันเกี่ยวกับ ความผิดนั้นให้ผู้ถูกลงโทษทราบโดยมีสาระสำคัญครบถ้วนถูกต้อง เพื่อให้โอกาสบุคคลดังกล่าวโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนในฐานะ ความผิดนั้นอย่างเต็มที่ หากดำเนินการแจ้งโดยมิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น การแจ้งข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือ ไม่ได้ระบุข้อกล่าวหาให้ชัดแจ้ง ย่อมเป็นการลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็น สาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินการทางวินัย

มีคดีที่น่าสนใจจำนวน ๓ คดี ได้แก่

(๑) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่ เป็นพนักงานสอบสวนถูกดำเนินการทางวินัย โดยผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน พิจารณาทัศนคติทางวินัยอย่างร้ายแรง กรณีผู้ฟ้องคดีบกพร่องต่อหน้าที่ในฐานะ ที่เป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนคดีอาญา แต่ไม่ดำเนินการจัดส่ง สำนวนการสอบสวนที่ดำเนินการเสร็จแล้วและผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น พิจารณาลงความเห็นสั่งฟ้องแล้วให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณาสั่งฟ้องคดี แต่กลับยื่นคำร้องขอฝากขังผู้ต้องหาต่อไปจนหมดอำนาจขอฝากขังตามกฎหมาย ศาลจึงได้ปล่อยตัวผู้ต้องหาไป และไม่สามารถติดตามตัวผู้ต้องหานำส่ง พนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนฯ มีความเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีส่อเจตนาทุจริตก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ราชการ เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษ ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอความเห็นต่อ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา

แล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จึงมีมติให้ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วแต่นายกรัฐมนตรีพิจารณามีคำสั่งตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ยกอุทธรณ์ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมเนื่องจากในการสอบสวนและมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เคยได้รับแจ้งข้อกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดในฐานความผิดดังกล่าว จึงไม่มีโอกาสให้ถ้อยคำหรือนำพยานหลักฐานมาแสดงเพื่อแก้ข้อกล่าวหา จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่าการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ และตามแบบ สว.๓ ซึ่งกำหนดไว้ในข้อ ๑๔^{๒๑} และข้อ ๑๕^{๒๒} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘

^{๒๑} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๑๔ เมื่อได้พิจารณาเรื่องที่กล่าวหาและวางแนวทางการสอบสวนตามข้อ ๖ แล้วให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหาามาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหาให้ทราบให้ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร ในกรณีนี้ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๕

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้ทำบันทึกมีสาระสำคัญตามแบบ สว.๒ ท้ายกฎ ก.พ. นี้ โดยทำเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย

(พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีทราบในชั้น การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาที่องค์อย่างร้ายแรงนั้น มีข้อความระบุแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ส่งสำนวนการสอบสวนให้เจ้าหน้าที่ เพื่อส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาสั่งฟ้องได้ทันกำหนดเท่านั้น โดยไม่ได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานตามคำให้การของพยานที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่นำสำนวน การสอบสวนให้เจ้าหน้าที่นำส่งพนักงานอัยการแต่นำไปเก็บไว้กับตัว ให้ผู้ฟ้องคดี ทราบ ซึ่งการเก็บสำนวนไว้กับตัวย่อมเป็นเจตนากระทำความผิดอันทำให้มีความผิด

(ต่อจากหน้าก่อน)

^{๒๒} ฎก ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๑๕ เมื่อได้ดำเนินการตามข้อ ๑๔ แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการ ประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำ การใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใดตามมาตราใด หรือหย่อนความสามารถ ในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสม กับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๑๕ หรือไม่ อย่างไร แล้วให้คณะกรรมการสอบสวน เรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาโดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐาน ว่าเป็นความผิดกรณีใดตามมาตราใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ ราชการตามมาตรา ๑๑๕ อย่างไร และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มี ให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้

การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามวรรคหนึ่ง ให้ทำ บันทึบมีสาระสำคัญตามแบบ สว.๓ ท้ายกฎ ก.พ. นี้ โดยทำเป็นสองฉบับ เพื่อมอบให้ ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ เก็บไว้ในสำนวนการสอบสวนหนึ่งฉบับ และให้ผู้ถูกกล่าวหา ลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐานด้วย

ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม^{๒๓} และมาตรา ๘๘ วรรคสอง^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้ อันแตกต่างกับการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ส่งสำนวนการสอบสวนให้เจ้าหน้าที่เพื่อส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาฟ้องคดีได้ทันกำหนด ซึ่งการที่คณะกรรมการสอบสวนฯ ไม่ได้แจ้งคำให้การของพยานดังที่กล่าวข้างต้นให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีต่อสู้ในประเด็นเกี่ยวกับการเก็บสำนวนไว้กับตัวได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้ออมรับในชั้นไต่สวนของศาลว่า คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้เคยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วยวาจาในขณะที่ทำการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีว่า ได้มีพยานให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนฯ ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทำการสอบสวนคดีอาญาข้างต้นเสร็จแล้วได้นำสำนวนไปเก็บไว้เฉยๆ และมีการฝากขังผู้ต้องหาต่อไปจนหมดอำนาจขอฝากขังก็ตาม แต่เมื่อกรณีดังกล่าวเป็นการแจ้งด้วยวาจาในขณะที่สอบสวน ซึ่งเป็นการแจ้งที่ไม่ชอบด้วยกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ จึงไม่มีผลตามกฎหมาย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยเป็นการนำเอาข้อกล่าวหาตามประเด็นในคำให้การของพยานที่ไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี

^{๒๓} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๗ หน้า ๘

^{๒๔} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ทราบมาเป็นเหตุในการพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดข้างต้น จึงเป็นการลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหาให้ถูกต้องตามข้อ ๑๔ และ ข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๕๐)ฯ คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไปดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมหรือสอบสวนใหม่ให้ถูกต้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑/๒๕๕๐)

(๒) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ ถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดคดีอาญา ข้อหาร่วมกับพวกน้องโง่งประชาชนและจัดหางานให้คนหางานไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาว่า มีพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามสำเนาสำนวนการสอบสวนคดีอาญาของพนักงานสอบสวนและตามหนังสือของพนักงานอัยการจังหวัดที่มีความเห็นสั่งฟ้องผู้ฟ้องคดี และคณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานต้องหาคดีอาญาโดยมีพฤติการณ์ร่วมกันจัดหางานให้คนหางานไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต หลอกลวงผู้อื่นว่าสามารถหางานและส่งไปทำงานหรือฝึกงานในต่างประเทศได้ จนได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงอันเป็นความผิดวินัยตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคณะกรรมการสอบสวนแจ้งแบบ สว.๓ โดยมีสาระสำคัญไม่ครบถ้วน ซึ่งกระบวนการดังกล่าวถือเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดี

มาฟ้องต่อศาลเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งแบบ สว.๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยระบุข้อกล่าวหาแต่เพียงว่า กรณีต้องหาคดีอาญาในข้อหาร่วมกับพวก ฉ้อโกงประชาชนและจัดหางานให้คนหางานไปทำงานในต่างประเทศโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งจะเห็นว่าการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวไม่ได้ระบุให้ชัดแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง^{๒๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อีกทั้งในส่วนของสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ก็ไม่มีรายละเอียดหรือมีการสรุปพยานหลักฐานที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาอันจะทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานของคณะกรรมการสอบสวนที่ได้รวบรวมมาจนทำให้ผู้ฟ้องคดีหลงประเด็นในการแก้ข้อกล่าวหา นอกจากนี้ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งสิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในอันที่จะนำสืบพยานหลักฐานของตน เพื่อแก้ข้อกล่าวหาหรือพยานหลักฐานของคณะกรรมการสอบสวน ดังนั้น จึงถือว่าการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและสิทธิในการให้ถ้อยคำหรือนำสืบหลักฐานหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ ถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนมิได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยมีสาระสำคัญครบถ้วน ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๒^{๒๖} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๑๕^{๒๗} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งเป็นขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้

^{๒๕} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๔ หน้า ๒๓

^{๒๖} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๗ หน้า ๑๗

^{๒๗} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๒ หน้า ๒๒

ในการสอบสวนทางวินัย อีกทั้งเมื่อคณะกรรมการสอบสวนมิได้ดำเนินการในเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ก็มีหน้าที่จะต้องให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการในเรื่องนี้ให้ผู้ถูกต้องโดยเร็วตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๖^{๒๔} ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อการดำเนินการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๒/๒๕๕๐)

(๓) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจถูกดำเนินคดีอาญารัฐประหารซึ่งใช้ดินระเบิดโดยใช่เหตุในเมือง หมู่บ้าน หรือชุมชนจนถูกพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบปรับ เป็นเหตุให้ตำรวจจริงหวั่นมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังกล่าว และคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียิงปืนเนื่องจากความเครียดสาเหตุจากปัญหาครอบครัว

^{๒๔} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๓๖ ในกรณีที่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนไม่เรียกผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา หรือไม่ส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา หรือไม่มีหนังสือขอให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง หรือนัดมาให้ถ้อยคำหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๐๘ วรรคสาม มาตรา ๑๑๕ หรือ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. จังหวัด แล้วแต่กรณี สั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ผู้ถูกต้องโดยเร็ว และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงให้ถ้อยคำ และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๕ ด้วย

ขณะยิงปืนไม่ได้ยิงด้วยความคึกคะนอง จุดเกิดเหตุอยู่ที่ระเบียงห้องพักและเป็นการยิงปืนขึ้นฟ้าไม่ได้เป็นอันตรายแก่บุคคลใด เป็นการกระทำผิดวินัยฐานไม่ประพฤติตนให้เคร่งครัดต่อมารยาทและระเบียบแบบแผนของตำรวจและประพฤติตนไม่สมควรเห็นควรลงทัณฑ์กักขัง ตำรวจภูธรจังหวัดพิจารณาแล้วมีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดี ๓๐ วัน และรายงานผลการดำเนินการทางวินัยในกรณีดังกล่าวให้ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ ทราบ ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าการลงทัณฑ์ในกรณีข้างต้นไม่เป็นไปตามระดับโทษที่คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) กำหนดไว้ แม้การยิงปืนของผู้ฟ้องคดีจะเกิดจากอาการเครียด ไม่ใช่การยิงปืนด้วยความคึกคะนองอันมีระดับการลงโทษไล่ออกหรือปลดออกตามที่ ก.ตร. กำหนดไว้ก็ตาม แต่พฤติการณ์ดังกล่าวขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเช่นเดียวกับการยิงปืนด้วยความคึกคะนอง อันถือได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการสั่งลงโทษในฐานความผิดที่ไม่มี การแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสโต้แย้งคัดค้าน และนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหาได้ จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยต้องหากติอาชญาฐานยิงปืนซึ่งใช้ดินระเบิดโดยใช้เหตุในเมือง หมู่บ้าน หรือชุมชน โดยไม่ปรากฏว่ามีการแจ้งข้อกล่าวหาต่อผู้ฟ้องคดีว่าเมาสุรายิงปืนด้วยความคึกคะนอง คงตั้งข้อกล่าวหาเพียงว่าต้องหากติอาชญาฐานยิงปืนหรือยิงปืนซึ่งใช้ดินระเบิดโดยใช้เหตุในเมือง หมู่บ้าน หรือชุมชนเท่านั้น ซึ่งเท่ากับผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^{๒๙} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่ามีเหตุจำเป็นที่ไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ

^{๒๙} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๑๘

ข้างต้น ดังนั้น คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการด้วยเหตุเมฆาสุรายิงปืนด้วยความตึกคะนองหรือยิงปืนด้วยความตึกคะนองจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิมโดยให้ได้รับสิทธิต่างๆ ตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๗/๒๕๕๘)

๓) เมื่อกฎหมายรับรองสิทธิของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกดำเนินการทางวินัยว่าจะต้องมีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสชี้แจงแสดงพยานหลักฐานของตน ดังนั้น หากปรากฏในภายหลังว่า การรับฟังคู่กรณียังดำเนินการไม่สมบูรณ์ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐชอบที่จะดำเนินการรับฟังคู่กรณีเพิ่มเติมให้สมบูรณ์ในภายหลังได้ แต่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จก่อนที่จะมีการวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ธุรการ ๓ สำนักงานอัยการจังหวัดพังงา อัยการสูงสุด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งไล่ออกจากราชการตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีมีการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงินและทรัพย์สินจากประชาชนผู้มาติดต่องานและจากเจ้าหน้าที่ตำรวจที่มาส่งสำนวนคดี ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ เพราะไม่ได้ระบุว่าผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงินจากผู้ใด เรื่องอะไร และในวันเวลาใด จึงส่งสำนวนการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมพร้อมทั้งให้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วย ต่อมา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วได้ส่งสำนวนการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา

อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามที่ ถูกกล่าวหาจริงซึ่งเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นการสมควรแล้ว จึงมีมติยกอุทธรณ์ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการออกคำสั่งโทษทางวินัยโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอน อันเป็นสาระสำคัญตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีการยกเลิกคำสั่งเดิมและ ดำเนินการใหม่ให้ถูกต้องแล้วจึงออกคำสั่งใหม่ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลเพิกถอน คำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อ ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและ วิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความใน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวน พิจารณา และมีมติให้ส่งสำนวนการสอบสวนคืนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการ เสียใหม่ให้ถูกต้อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔^{๓๐} และข้อ ๑๕^{๓๑} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ โดยดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุป พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยระบุวันเวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงิน จากผู้ใด เรื่องอะไร ในเวลาใด รวมทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงและนำสืบ แก่ข้อกล่าวหาแล้ว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาเห็นว่าผู้ฟ้องคดี กระทำความผิดจริง จึงมีมติยกอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว เป็นไปโดยถูกต้องตามข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง (๑)^{๓๒} ประกอบกับข้อ ๑๗^{๓๓} ของกฎ ก.พ.

^{๓๐} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๑ หน้า ๒๑

^{๓๑} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๒ หน้า ๒๒

^{๓๒-๓๓} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์

ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ดังนั้นคำสั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย โดยเป็นคำสั่งที่สมบูรณ์ตามนัยมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติให้กรณีที่มีการรับฟังคู่กรณีที่เป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ หากต่อมามีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลังก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ก็ไม่เป็นเหตุให้

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓๒-๓๓)

ข้อ ๑๓ เมื่อ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวงได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒๕ (๑) (๒) หรือ (๓) แล้ว

(๑) ถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษถูกต้องและเหมาะสมกับความผิดแล้ว ให้มีมติยกอุทธรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๑๗ การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีที่อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ตามมาตรา ๑๒๕ (๔) และมาตรา ๑๒๖ ให้นำข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม และข้อ ๑๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๓๔}พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๑ คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) การรับฟังคู่กรณีที่จำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง

ฯลฯ

ฯลฯ

กรณีตาม (๒) (๓) และ (๔) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ของหมวดนี้ หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกรณีนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

คำสั่งนั้นไม่สมบูรณ์ ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘/๒๕๕๐)

๔) ในการใช้หลักกฎหมายเกี่ยวกับการให้คู่กรณี มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและ แสดงพยานหลักฐานของตนแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยนั้น หากปรากฏว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือ คำแถลง ซึ่งเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษย่อม สามารถสั่งลงโทษได้ โดยไม่จำเป็นต้องให้โอกาสดังกล่าวแก่ผู้ถูกดำเนินการ ทางวินัย

มีคดีที่น่าสนใจจำนวน ๒ คดี ได้แก่

(๑) ในคดีที่อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน เนื่องจากสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคได้ตรวจสอบพบว่าเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรง ตำแหน่งนายอำเภอทำหน้าที่ประธานกรรมการสุขาภิบาล ได้ลงลายมือชื่อสั่งจ่าย เช็คจำนวน ๓ ฉบับ จากบัญชีเงินฝากประเภทกระแสรายวันเพื่อฝากเข้าบัญชี เงินผลประโยชน์ของสุขาภิบาล โดยไม่ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออก เป็นเหตุให้ เสมียนตราอำเภอซึ่งทำหน้าที่สมุหบัญชีของสุขาภิบาลนำเช็คไปขอรับเงินสด จากธนาคารแล้วทุจริตนำเงินไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว ต่อมา คณะกรรมการ สอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบ การกระทำความผิดของข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว มีความเห็น ว่า เสมียนตราอำเภอกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง รวมทั้งเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนกระทำ ผิดวินัยด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่เสมียนตราอำเภอ ออกจากราชการ และรายงานการดำเนินการทางวินัยพร้อมทั้งชี้มูลความผิด ทางวินัยของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา

แล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีข้างต้นเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๗/ว ๒๗๙๔ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๕ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเขียนเช็คสั่งจ่ายเงิน จึงมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการสั่งลงโทษทางวินัยในเรื่องเดียวกันกับเรื่อง ที่ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีแพ่งฐานละเมิด โดยไม่รอผลคดีแพ่ง ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องศาลขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว ทั้งนี้ ในชั้นการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลปกครองชั้นต้น ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ในการมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดในเรื่องใด และไม่ได้ให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเพื่อแก้ข้อกล่าวหา โดยเป็นการนำสำนวนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของเสมียนตราอำเภอมาพิจารณาสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นจึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีเนื่องจากการมีคำสั่งลงโทษโดยไม่มีการสอบสวน และไม่ได้ดำเนินการทางวินัยตามขั้นตอนเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสดำเนินการพยานหลักฐานตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ว่าตามนัยมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จะบัญญัติให้การดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมในกรณีที่มีกรกล่าวหาว่าข้าราชการกระทำความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงโดยให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรก็ตาม แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ได้บัญญัติว่าการดำเนินการข้างต้นมีวิธีการอย่างไร แต่เนื่องจากคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

^{๓๔} อ่างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๗ หน้า ๑๗

^{๓๖} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทางปกครองฯ ดังนั้น ก่อนที่ผู้บังคับบัญชาจะมีการส่งลงโทษทางวินัยซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง^{๓๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เว้นแต่จะเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง^{๓๘} แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งบัญญัติให้เจ้าหน้าที่สามารถออกคำสั่งทางปกครองได้โดยไม่ต้องให้คู่กรณีโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยเกิดจากพฤติการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีลงลายมือชื่อส่งจ่ายเช็คจำนวน ๓ ฉบับ โดยที่ไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออก อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๓๐๗/ว ๒๗๙๔ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๓๕ เป็นเหตุให้เสียมยตราอำเภอซึ่งปฏิบัติหน้าที่สมุหบัญชีของสภามหาวิทยาลัยสามารถกระทำการทุจริตเบิกเงินสดออกจากธนาคารนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวได้ และโดยที่ประเด็นการขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออกนั้น เป็นประเด็นสำคัญที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำมาใช้อ้างในการส่งลงโทษผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเคยให้ถ้อยคำในฐานะพยานบุคคลต่อเจ้าหน้าที่

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓๖)

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

"คำสั่งทางปกครอง" หมายความว่า

(๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๗} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๑๘

^{๓๘} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๑๘

ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคและต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเสมียนตราอำเภอ โดยยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อส่งจ่ายเช็คแต่ไม่ได้ขีดฆ่าคำว่า “หรือผู้ถือ” ออกจริง ซึ่งหากมีการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในประเด็นดังกล่าวอีกก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษ ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถที่จะให้ถ้อยคำเป็นอย่างอื่นไปได้ จึงเป็นกรณีที่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓)^{๓๙} แห่งพระราชบัญญัติข้างต้น อันมีผลทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในประเด็นดังกล่าวอีก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาศัยข้อเท็จจริงจากการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงของเสมียนตราอำเภอมาประกอบการพิจารณาสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการตามที่เห็นสมควรตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แล้ว จึงพิพากษายกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แต่เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นยังไม่ได้พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีว่าเป็นการกระทำผิดตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ จึงให้ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาในเรื่องดังกล่าวเสียก่อนแล้วมีคำพิพากษาใหม่ตามรูปคดีต่อไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๗/๒๕๕๐)

(๒) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำเอกสารของทางราชการไป เมื่อผู้บังคับบัญชาขอให้ส่งคืน ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมส่งคืนโดยอ้างว่านำไปใช้เป็นหลักฐานดำเนินคดีต่อผู้บังคับบัญชา ผู้บังคับบัญชาจึงแจ้งความเพื่อดำเนินคดีอาญาข้อหาเอาไปเสียซึ่งเอกสาร อันน่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน อันเป็นการกระทำผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งการในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ผู้บังคับบัญชาจึงมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้

^{๓๙} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๑๘

รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน จึงฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุด
 วินิจฉัยว่า คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบต่อสิทธิ
 เกี่ยวกับการได้รับเงินของผู้ฟ้องคดี ซึ่งการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรง
 ตามมาตรา ๑๐๒^{๔๐} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕
 กำหนดเพียงว่าให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามที่เห็นสมควร โดยมีได้กำหนด
 หลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมใดๆ ให้แก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยแต่ประการใด
 จึงเป็นกรณีที่มีมาตรฐานในการปฏิบัติต่ำกว่ามาตรฐานตามที่กำหนดไว้ใน
 มาตรา ๓๐^{๔๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙
 ดังนั้น ก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรงจึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์
 ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คือ จะต้องให้โอกาส
 คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน
 ของตน เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี
 ทราบเพียงว่า ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาในเรื่องตกเป็นผู้ต้องหาคดีอาญากรณีเอาไปเสีย
 ซึ่งเอกสารอันน่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือประชาชน แต่ในคำสั่งลงโทษ
 ทางวินัยของเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (อธิบดีกรมสามัญ
 ศึกษา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ระบุว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยกรณีไม่ปฏิบัติ
 ตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถือ
 และปฏิบัติตามระเบียบและธรรมเนียมของทางราชการ ไม่รักษาความสามัคคี
 ระหว่างข้าราชการด้วยกัน ไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์
 ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนเองมิให้เสื่อมเสีย และกระทำการอันได้ชื่อว่า
 ประพฤติชั่ว อย่างไรก็ตาม แม้ว่าคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงจะมีได้แจ้งให้
 ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงในเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี
 ตามที่ถูกกล่าวหา นั้น อาจเป็นความผิดทางวินัยในเรื่องใดบ้างและมีพยานหลักฐาน

^{๔๐} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๗ หน้า ๑๗

^{๔๑} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๘ หน้า ๑๘

ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกลงโทษทางวินัยในแต่ละเรื่องอย่างเพียงพอก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำยอมรับต่อคณะกรรมการสืบสวนตามบันทึกถ้อยคำลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ว่าผู้ฟ้องคดีได้นำต้นฉบับของหนังสือราชการที่หน่วยงานอื่นมีมาถึงโรงเรียนไปจริง และไม่สามารถนำมาคืนได้ เนื่องจากได้นำไปใช้เป็นเอกสารทางคดีในศาลและได้แนบพยานเอกสารประกอบคำให้การไว้ด้วย กรณีดังกล่าวจึงเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ในคำให้การตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓)^{๔๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ที่มีต้องแจ้งข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบอีก และเนื่องจากการเก็บรักษาและการยืมหนังสือดังกล่าวต้องปฏิบัติตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ การที่ผู้ฟ้องคดีนำหนังสือดังกล่าวไปเก็บไว้และนำไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวโดยผลการและไม่ยอมคืนให้กับโรงเรียน แม้ผู้บริหารโรงเรียนจะได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำมาคืนแล้วก็ตาม กรณีจึงเป็นการไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าวข้างต้น และเป็นการขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้เจ้าหน้าที่ธุรการจะเป็นผู้มอบหนังสือให้แก่ผู้ฟ้องคดีเอง และแนวทางในการปฏิบัติราชการที่ผ่านมา ผู้บริหารโรงเรียนจะไม่เคยเรียกหนังสือคืนจากผู้ฟ้องคดีก็ตาม กรณีไม่อาจนำความบกพร่องของทางราชการดังกล่าวมาเป็นเหตุให้ไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการได้ จึงไม่ต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ในคำให้การอีก ดังนั้น แม้จะฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน โดยไม่แจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบในทุกประเด็นโดยครบถ้วนก็ตาม แต่เมื่อฟังได้ว่าในข้อหาไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ และขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายนั้น

^{๔๒} อ้างแล้ว, เชิงบรรณที่ ๑๘ หน้า ๑๘

ผู้ฟ้องคดีได้ให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงตามบันทึก
ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงถือว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติ
ตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว คำสั่ง
ลงโทษทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษา
ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕/๒๕๕๑)^{๔๓}

๑.๓ การพิจารณาความผิดและการสั่งลงโทษทางวินัย

๑.๓.๑ การพิจารณาในข้อหากระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

๑) การพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น ต้องพิจารณาถึงความประพฤติและความรู้สึกหรือเจตนาในการกระทำนั้นเป็นสำคัญ โดยพิจารณารายละเอียด ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นเรื่อง ๆ ไปว่ามีผลกระทบต่อเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งข้าราชการ และความรู้สึกของวิญญูชนโดยทั่วไป หรือความรู้สึกของสังคมว่ารู้สึกถึงภัยต่อการกระทำนั้น ๆ ว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือไม่

มีคดีที่น่าสนใจจำนวน ๒ คดี ได้แก่

(๑) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครู มีกรณีถูกดำเนินการทางวินัยรวม ๒ ข้อหา คือกรณีถูกกล่าวหาว่ามีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาของบุคคลอื่น จนเป็นเหตุให้ครอบครัวเกิดความแตกแยกข้อหาหนึ่ง และกรณีถูกกล่าวหาว่าใช้กลอุบายหลอกลวงกัวยืมเงินผู้อื่นแล้วไม่ใช้คืนและปลอมแปลงลายมือชื่อผู้ค้ำประกันในการกู้เงินสหกรณ์ออมทรัพย์อีกข้อหาหนึ่ง หัวหน้าการประถมศึกษาจังหวัดจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

^{๔๓} วินิจฉัยทำนองเดียวกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔/๒๕๔๗

ผลการสอบสวนสรุปว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดตามข้อกล่าวหา พฤติการณ์เป็น การกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรปลดออกจาก ราชการ ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาเห็นชอบด้วยจึงรายงานผลการสอบสวน ไปยังคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ต่อมา อ.ก.ค. สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐานมีมติให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เลขานุการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ซึ่ง อ.ก.ค. วิสามัญ เกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์ปฏิบัติหน้าที่แทน ก.ค. มีมติให้ยกอุทธรณ์และรายงานนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) เพื่อ พิจารณาสั่งการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์ตามมติของ ก.ค. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอน คำสั่งลงโทษดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มาตรา ๘๘^{๔๔} แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เป็นบทบัญญัติมุ่งควบคุม ความประพฤติของข้าราชการให้อยู่ในแนวทางที่ดี ซึ่งเรื่องการประพฤติชั่ว เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาถึงความประพฤติและความรู้สึกของข้าราชการ ที่จะต้องพิจารณารายละเอียด ข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เป็นเรื่อง ๆ ไป ว่ามี ผลกระทบต่อเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งข้าราชการ ความรู้สึกของสังคมหรือไม่ และ หากกระทบมากก็เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู เป็นปูชนียบุคคล เป็นพ่อพิมพ์ของชาติ มีหน้าที่ถ่ายทอดความรู้อบรมลูกศิษย์ ให้เป็นคนดี แต่กลับมีพฤติการณ์มีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาของบุคคลอื่น ย่อมก่อให้เกิดความเสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการและ ความรู้สึกของสังคม เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

^{๔๔} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๔ หน้า ๒๓

ส่วนกรณีปลอมแปลงลายมือชื่อผู้ค้าประกันในการกู้เงินสหกรณ์ออมทรัพย์นั้น ย่อมทำให้ผู้ที่ถูกปลอมลายมือชื่อและสหกรณ์ออมทรัพย์เสียหาย จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเช่นกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๔/๒๕๕๑)

(๒) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจได้ให้การในชั้นสอบสวนคดีอาญาต่อพนักงานสอบสวนในคดีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจต้องหาว่าฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา โดยให้การยืนยันว่าเห็นเหตุการณ์ขณะที่ผู้ต้องหาได้ใช้อาวุธปืนยิงผู้ตายจนถึงแก่ความตาย แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้เข้าเบิกความต่อศาลจังหวัดนครศรีธรรมราช และได้ให้การเป็นพยานต่อพนักงานอัยการจังหวัด โดยกลับคำให้การว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ไปในที่เกิดเหตุและไม่ได้เห็นเหตุการณ์แต่อย่างใด โดยอ้างว่าเหตุที่ได้ให้การกับพนักงานสอบสวนในชั้นแรก ยืนยันว่าได้เห็นเหตุการณ์กระทำความผิดโดยตลอด เพราะพนักงานสอบสวนข่มขู่บังคับให้ให้การดังกล่าว โดยหากผู้ฟ้องคดีไม่ให้การตามที่พนักงานสอบสวนต้องการ ก็จะถูกดำเนินคดีอาญาและดำเนินการทางวินัย ซึ่งกองบัญชาการตำรวจภูธร ภาค ๘ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้ว เห็นว่าข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่เป็นประจักษ์พยานสำคัญ แต่กลับเบิกความเท็จในคดีอุกฉกรรจ์ที่ข้าราชการตำรวจยิงข้าราชการตำรวจและประชาชนถึงแก่ความตายอย่างอุกอาจ ย่อมทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือในตัวของผู้ฟ้องคดีและยังมีผลกระทบไปถึงข้าราชการตำรวจโดยส่วนรวม การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่เป็นการเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่อย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยร้ายแรงตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า

การกระทำใดจะเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ นั้น ในพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจง ดังนั้น การใดที่จะถือว่าเป็นความประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงต้องพิจารณาจากความรู้สึกของวิญญูชนโดยทั่วไป หรือความรู้สึกของสังคมว่ารู้สึกรังเกียจต่อการกระทำนั้นว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่ ทั้งนี้ โดยพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่ราชการหน้าที่ความรับผิดชอบ และความรู้สึกหรือเจตนาในการกระทำ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การที่ผู้ฟ้องคดีให้การเท็จในชั้นสอบสวนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ผู้ฟ้องคดีย่อมเห็นผลของการกระทำได้ว่าคำให้การอันเป็นเท็จดังกล่าวอาจทำให้บุคคลอื่นต้องรับโทษทางอาญาอันเป็นคดีอุกฉกรรจ์โดยไม่มีความผิดโดยประสงค์ต่อผลเพื่อปกป้องตนเองให้ไม่ต้องรับโทษภัยต่างๆ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าถูกพนักงานสอบสวนข่มขู่ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของตนเองโดยไม่คำนึง ถึงความถูกต้องชอบธรรมตามกฎหมายและความเดือดร้อนเสียหายของบุคคลอื่น ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีหน้าที่รักษากฎหมายอีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าพนักงานสอบสวนข่มขู่ว่าหากไม่ให้การดังกล่าวพนักงานสอบสวนจะดำเนินคดีอาญาและดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี อันอาจทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องถูกออกจากราชการหรือติดคุกได้นั้น ถ้าหากเป็นจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างก็เป็นการข่มขู่จะใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดจริง ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยหรือผู้คัดค้านชั้นศาลต่อไปได้ คำข่มขู่ดังกล่าวไม่ร้ายแรงถึงขนาดเป็นภัยที่อันตรายต่อชีวิตอันทำให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามคำข่มขู่ในขณะนั้น ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียอมให้การเท็จต่อพนักงานสอบสวนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่รักษาชื่อเสียงและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ซึ่งความรู้สึกของวิญญูชนโดยทั่วไป

^{๔๔} อ้างแล้ว, เชิงบรรณที่ ๒๔ หน้า ๒๓

ย่อมรู้สึกถึงเกียรติของการกระทำนี้ว่าเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือหากจะฟังข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า คำให้การของผู้ฟ้องคดีที่ให้การต่อพนักงานสอบสวนเป็นจริง โดยคำให้การของผู้ฟ้องคดีต่อศาลจังหวัดนครศรีธรรมราชและคำให้การของผู้ฟ้องคดีต่อพนักงานอัยการจังหวัดเป็นเท็จ การกระทำของผู้ฟ้องคดีซึ่งกลับคำให้การดังกล่าว ย่อมเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดเพื่อมิให้ต้องได้รับโทษตามกฎหมาย ย่อมเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเช่นกัน ดังนั้น คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓/๒๕๕๙)^{๔๖}

๒) การที่ข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วนั้น ไม่จำกัดว่าจะต้องกระทำในตำแหน่งหน้าที่ราชการ แม้กระทำในฐานะส่วนตัว ย่อมจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการได้

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๓ เทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษปลดออกจากราชการฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีต้องหาคดีอาญาฐานพกพาอาวุธปืนไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต และฐานร่วมกันฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีต้องหาคดีอาญาฐานพกพาอาวุธปืนฯ ก็ดี หรือฐานร่วมกันฆ่าผู้อื่นก็ดี ล้วนแต่เป็นเรื่องส่วนตัวไม่เกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ

^{๔๖} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๐/๒๕๕๙ ได้วินิจฉัยในทำนองเดียวกัน

จึงไม่อยู่ในบังคับการพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการ เพราะการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ จะต้องเป็นกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยในตำแหน่งหน้าที่ราชการเท่านั้น จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วนั้น ไม่ว่าจะได้กระทำในตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือในฐานะส่วนตัว ย่อมจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนทั้งสิ้น เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินการทางวินัยอันสืบเนื่องมาจากตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาข้อหาพยายามฆ่าผู้อื่นโดยเจตนา ซึ่งพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง และศาลได้ประทับรับฟ้องไว้แล้ว แสดงให้เห็นว่าพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลตามที่ถูกลงกล่าวหา ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเคยกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ และถูกลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาแล้วหลายครั้ง แต่ก็ยังกระทำความผิดในเรื่องดังกล่าวอีก รวมทั้งยังถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกรณีถูกลงกล่าวหาเรียกรับเงินจากผู้ประกอบการ แสดงถึงพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีที่ไม่เคารพกฎหมายและไม่ปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม นำมาซึ่งความเสื่อมเสียต่อชื่อเสียงของตนและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้บริการประชาชน พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดี แม้จะมีมูลกรณีมาจากเรื่องส่วนตัว แต่ก็มีลักษณะเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง^{๔๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๒/๒๕๔๙)

^{๔๗} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๕ หน้า ๒๓

๑.๓.๒ การพิจารณาในข้อหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ราชการ

ข้าราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งการในเรื่องของทางราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าเรื่องที่สั่งการดังกล่าวจะไม่ใช้หน้าที่ราชการตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการที่ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งงานที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งก็ตาม การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาข้างต้นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ย่อมเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ หากการละเว้นหน้าที่ดังกล่าวกระทำไปเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ย่อมเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่สถิติ ๓ ปฏิบัติราชการประจำสำนักงานสถิติจังหวัด ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้นำเงินไปชำระค่าโทรศัพท์ของสำนักงาน แต่ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินดังกล่าวไปใช้จ่ายส่วนตัวโดยไม่สามารถหาเงินมาใช้คืนได้ เลขานุการสถิติแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจหน้าที่ราชการเกี่ยวกับการเงินโดยตรง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นการอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง แต่เป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบอันเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๒ ของข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๗ จึงเสนอให้ลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามที่คณะกรรมการสอบสวนฯ

เสนอ แต่ อ.ก.พ. สำนักนายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น เป็นไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่อผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่ราชการที่จะต้องไปชำระค่าโทรศัพท์และมีได้ทุจริตต่อหน้าที่ราชการดังกล่าว อีกทั้งไม่มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชาและไม่มีเจตนาทุจริตเงินค่าโทรศัพท์ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้นำเงินไปชำระค่าโทรศัพท์เป็นเพราะผู้ฟ้องคดีมีปัญหาเกี่ยวกับสามีน จึงต้องเดินทางไปส่งสามีนี่ต่างจังหวัดและนำเงินค่าโทรศัพท์ไปใช้จ่ายเป็นค่าเดินทาง จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งไล่อผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในประเด็นพิพาทที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินไปชำระค่าโทรศัพท์ของสำนักงาน แม้การชำระค่าโทรศัพท์จะไม่ใชหน้าที่ราชการตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการที่ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งงานที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งจากสำนักงานสถิติแห่งชาติก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย เนื่องจากการสั่งการในเรื่องของทางราชการที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าโทรศัพท์ของสำนักงานไปใช้จ่ายเป็นค่าเหมารถขนของและไปส่งสามีนี่ต่างจังหวัดซึ่งเป็นเรื่องส่วนตัว จึงเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยที่ความผิดดังกล่าว คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดแนวทางการลงโทษตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ให้ไล่อออกจากราชการ

^{๔๔} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๗ หน้า ๘

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากให้ลดชั้นเงินเดือน ๑ ชั้น เป็นไล่ออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๔/๒๕๕๐)^{๔๔}

๑.๓.๓ การพิจารณาความผิดตามที่คณะกรรมการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ชี้มูล

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีอำนาจแต่เพียงพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยให้ต่างไปจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ได้

ในคดีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาสำนวนการได้สวนข้อเท็จจริงเรื่องร้องทุกข์ กรณีผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นปลัดเทศบาลตำบลได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ถูกกล่าวหาว่า ได้ทำกำหนดลูกบิ๊งปองที่ใช้ในการจับสลากหมายเลขประจำตัวผู้สมัครเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งกลุ่มหนึ่งได้ประโยชน์อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเป็นเอกฉันท์ว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับ มาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ประธาน

^{๔๔}ในคดีดังกล่าวศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัย ๒ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามความที่ได้สรุปไว้ข้างต้น ประเด็นที่สอง วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์จงใจละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

กรรมการ ป.ป.ช. จึงส่งเรื่องให้นายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาโทษผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วมีมติลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่จำเป็นต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. เนื่องจากมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญข้างต้น มีเจตนารมณ์ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้พิจารณากลับนกรองอีกชั้นหนึ่ง จึงบัญญัติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องเพื่อให้พิจารณาโทษทางวินัย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่พิจารณาทบทวนความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าการที่ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการสอบสวนและเอกสารไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจถอดถอนผู้ฟ้องคดีนั้นเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๙๒^{๕๐} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

^{๕๐} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัยให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของ

(มีต่อหน้าถัดไป)

การป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ส่วนการวินิจฉัยข้อเท็จจริงและการมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยแล้ว จึงต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕๐)

คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้นๆ แล้วแต่กรณี

กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการ ประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการโดยเร็ว โดยให้ถือเอารายงานและเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของการสอบสวนด้วย และเมื่อดำเนินการได้ผลประการใดแล้วให้แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือวันที่ได้มีคำวินิจฉัยว่าไม่มีความผิดวินัย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวได้กระทำความผิดในเรื่องที่ถูกกล่าวหา ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๙๓^{๕๑} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังนั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่จำเป็นต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจรับฟังได้ คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖/๒๕๕๙)

๑.๓.๔ การสั่งลงโทษทางวินัยกรณีข้าราชการต้องหาคดีอาญา

๑) การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในคดีอาญา นั้น ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการได้โดยไม่ต้องรอผลการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนแยกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีต้องหาคดีอาญาข้อหาร่วมกันครอบครองเพื่อจำหน่ายและร่วมกันจำหน่ายยาเสพติดให้โทษ ประเภท ๑ (ยาบ้า) โดยผิดกฎหมาย ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี ซึ่งผลการสอบสวนรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดอาญาตามที่ถูกกล่าวหาจริง คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติว่าผู้ฟ้องคดีเป็น

^{๕๑} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

มาตรา ๙๓ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาลงโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

เจ้าพนักงานตำรวจมีหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามยาเสพติดให้โทษ แต่กระทำความผิดเสียเองหรือเข้าไปมีส่วนพัวพันกับการค้ายาเสพติดให้โทษ หรือมีส่วนรู้เห็นในการกระทำผิดของผู้อื่น การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นการประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่รอผลคำพิพากษาในคดีอาญาของศาลจังหวัดว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำความผิด และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาใช้บังคับลงโทษผู้ฟ้องคดีก่อนที่จะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้กระทำความผิดนั้น เป็นการออกคำสั่งที่ขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้เหมาะสมและสมควรแก่ความไว้วางใจของสาธารณชนที่จะใช้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่การดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อชีวิตและร่างกายของผู้กระทำความผิด การลงโทษในคดีอาญาจึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานอันประจักษ์แจ้ง ดังนั้น การพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการจึงไม่จำเป็นต้องรอฟังผลในคดีอาญาแต่อย่างใด และมาตรา ๓๓^{๕๒} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฯ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและ

^{๕๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๓๓ ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลซึ่งตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลย ในคดีอาญาเท่านั้น มิได้เป็นบทบัญญัติที่มุ่งจะคุ้มครองข้าราชการที่ถูกกล่าวหา ในทางวินัยแต่อย่างใด อีกทั้ง ตามมาตรา ๖๔^{๕๓} ของรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดว่าบุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่น ของรัฐ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่ จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ คำสั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงไม่ขัดต่อมาตรา ๓๓ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษา ยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๐/๒๕๕๐)

๒) ในคดีอาญาศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลย ต่อเมื่อพยานหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจริง หากพยานหลักฐานไม่เพียงพอหรือยังเป็นที่น่าสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดอาญาหรือไม่ ศาลจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย โดยพิพากษายกฟ้อง ส่วนการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้น

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๕๒)

ก่อนมีคำพิพากษานั้นถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อ บุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

^{๕๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖๔ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ พนักงาน ส่วนท้องถิ่น และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์การของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตาม รัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดในกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดย อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจรรยาบรรณ

มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้โดยเฉพาะต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา ทั้งนี้ การพิจารณาดำเนินการทางวินัยไม่จำเป็นต้องตรงกับผลทางคดีอาญาเสมอไป แม้คดีอาญาศาลจะมีคำพิพากษายกฟ้องก็ได้หมายความว่าข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำผิดทางวินัยตามที่ถูกกล่าวหา

มีคดีที่น่าสนใจจำนวน ๒ คดี ได้แก่

(๑) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจฟ้องว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยอ้างว่าเนื่องจากพฤติการณ์การกระทำที่เป็นข้ออ้างในการสอบสวนลงโทษผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลอาญามีคำพิพากษาให้ยกฟ้องเพราะไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิด การตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงและมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจบัญญัติว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจ ให้นากฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่ข้าราชการตำรวจโดยอนุโลมซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้โดยเฉพาะต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา และในคดีอาญาศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยต่อเมื่อพยานหลักฐานปรากฏชัดเจนว่าจำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจริง หากพยานหลักฐานไม่เพียงพอหรือยังเป็นที่น่าสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดอาญาหรือไม่ ศาลจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยโดยพิพากษายกฟ้อง ส่วนการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้นมิมีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้โดยเฉพาะต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา เมื่อการสอบสวนทางวินัยฟังได้ว่าพฤติการณ์ของข้าราชการผู้นั้น เป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็สามารถพิจารณาโทษทางวินัยแก่ข้าราชการผู้นั้นได้ ดังนั้น แม้ศาลอาญาจะพิพากษายกฟ้อง

โดยวินิจฉัยว่าพยานหลักฐานที่โจทก์นำเสนอยังไม่พอพียงว่าผู้ฟ้องคดีมีส่วนร่วมกระทำผิดด้วย แต่เมื่อการสอบสวนทางวินัยฟังได้ว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเมื่อการดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบแล้ว คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๐/๒๕๕๑)^{๕๔}

(๒) ในคดีที่ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาคมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจออกจากราชการ กรณีถูกกล่าวหาว่ามีส่วนร่วมในการค้ายาเสพติดกับผู้ต้องหาโดยผู้ฟ้องคดีเป็นจำเลยในข้อหาเมียเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ในคดีอาญาศาลฎีกาได้พิพากษาเป็นที่สุดให้ยกฟ้อง ย่อมเป็นการยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บริสุทธิ์ตามกฎหมายของรัฐธรรมนูญ การลงโทษทางวินัยโดยถือตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมไม่เป็นธรรม ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ศาลฎีกาจะได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดีแต่ก็เป็นการยกฟ้องโดยข้อกฎหมาย เนื่องจากพยานหลักฐานของโจทก์มีความสงสัยตามสมควรว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดตามฟ้องหรือไม่ ซึ่งเหตุผลในการยกฟ้องดังกล่าวมิได้หมายความว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา เนื่องจากการดำเนินการลงโทษทางวินัยมีหลักเกณฑ์และกระบวนการที่กำหนดไว้โดยเฉพาะต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา ผลของการพิจารณาดำเนินการทางวินัยจึงไม่จำเป็นที่จะต้องตรงกับผลทางคดีอาญาเสมอไป อีกทั้งกรณีการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษถือเป็นนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลที่ต้องดำเนินการ

^{๕๔} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘/๒๕๕๑ และที่ อ.๔๖๓/๒๕๕๑ ได้วางหลักกฎหมายฯ ในทำนองเดียวกัน

โดยเคร่งครัดและจริงจัง การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่รักษา กฎหมายมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด ในเรื่องดังกล่าวกลับเป็นผู้มีพฤติกรรมการกระทำผิดเสียเองย่อมมีผลกระทบต่อภาพพจน์และชื่อเสียงของตนเองและก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ อย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติด อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจาก ราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๑/๒๕๕๑)^{๕๕}

๑.๓.๕ การสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้บังคับบัญชากรณี ไม่ควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา

๑) ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนให้เป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ของทางราชการและระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการไม่ว่าด้วยประการใด ๆ การที่ผู้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลย ไม่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอและถี่ถ้วนเพียงพอ จนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตเบียดบังเงินของทางราชการไปเป็น ประโยชน์ส่วนตัวนั้น นับได้ว่าเป็นการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ ราชการ หากการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ อย่างร้ายแรง ย่อมเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^{๕๕} คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๘/๒๕๕๑ และที่ อ.๔๒๘/๒๕๕๑ ได้วางหลัก กฎหมายฯ ในทำนองเดียวกัน

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน
 ในมหาวิทยาลัย ถูกลงโทษปลดออกจากราชการ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
 ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอย่างร้ายแรงในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา
 ไม่กำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในการเบิกจ่ายเงินเป็นเหตุให้
 ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตเบียดบังเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว
 หลายกรณีด้วยกัน รวมเป็นเงิน ๒,๙๖๙,๒๑๗ บาท แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนเอง
 ไม่น่าจะต้องรับผิดชอบถึงขั้นปลดออกจากราชการเพราะโทษดังกล่าวเป็นโทษที่ใช้
 กับบุคคลที่กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงโดยตรง ไม่ใช่
 โทษที่จะลงกับบุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชา และเหตุที่
 ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตก็มีสาเหตุมาจากไม่มีการวางระบบงาน ขั้นตอนและกติกา
 ให้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังต้องรับผิดชอบหลายหน่วยงาน
 ซึ่งมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากและขาดหัวหน้าที่จะ
 ควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงาน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องเป็นผู้จัดการระบบขั้นตอน
 การทำงานให้เป็นไปตามระเบียบของทางราชการ ดังนั้น ข้อที่ว่าผู้ใต้บังคับบัญชา
 เบียดบังเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวเกิดจากการไม่กำกับดูแล
 การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีจึงไม่เป็นความจริง การออกคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดี
 ออกจากราชการจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลพิพากษา
 เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง
 นักวิชาการ ระดับ ๗ สังกัดคณะแพทยศาสตร์ และได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
 หัวหน้างานแพทยศาสตร์ศึกษา มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุมดูแลการปฏิบัติงาน
 ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ในสังกัดงานแพทยศาสตร์ศึกษาทุกคนให้เป็นไป
 ตามระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ และระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหาย
 แก่ทางราชการไม่ว่าด้วยประการใดๆ จึงเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ฟ้องคดี
 ที่จะต้องรับผิดชอบตรวจสอบควบคุมไม่ให้เกิดข้อบกพร่อง ความผิดพลาด
 หรือการทุจริตขึ้น โดยมีหน้าที่ต้องศึกษาข้อมูลหน่วยงาน ระบบงาน ตลอดจน
 บุคลากรภายในหน่วยงานอย่างละเอียด หากพบว่าระบบงาน ขั้นตอนการปฏิบัติงาน

ในหน่วยงานไม่เป็นระบบหรือไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้างานก็สามารถจัดระบบงานให้เหมาะสมได้ โดยอาจกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและเป็นระบบ โดยมีผู้ฟ้องคดีคอยให้คำแนะนำ ควบคุม และตรวจสอบการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการได้ด้วยตนเอง ก็อาจมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ดำเนินการแทน แต่ผู้ฟ้องคดีก็ต้องควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานที่มอบหมายนั้นอย่างสม่ำเสมอและรอบคอบ การที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานและมีการเบิกจ่ายเงินจำนวนมากต่อเนื่องกันหลายรายการ รวมทั้งการเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารที่มีผู้ฟ้องคดีและผู้ใต้บังคับบัญชาอีกสองคน โดยจำนวน ๒ ใน ๓ คน มีอำนาจสั่งจ่ายเงินได้นั้น แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีให้ความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างมาก เนื่องจากบุคคลทั้งสองสามารถสั่งจ่ายเงินจากบัญชีดังกล่าวได้โดยไม่ต้องผ่านผู้ฟ้องคดี ซึ่งความไว้วางใจดังกล่าวอาจเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตได้โดยง่าย ผู้ฟ้องคดีจึงต้องควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของบุคคลทั้งสองอย่างสม่ำเสมอว่าได้ทำการเบิกเงิน รับเงิน และส่งเงินให้กับหน่วยงานที่เป็นเจ้าหน้าที่อย่างถูกต้องครบถ้วนหรือไม่ หรือผู้ฟ้องคดีอาจจะป้องกันมิให้เกิดการทุจริตได้โดยการกำหนดเงื่อนไขการเบิกจ่ายเงินในบัญชีแต่ละครั้งไว้ว่าจะต้องมีลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดีทุกครั้ง แต่หากเห็นว่าตนมีงานที่ต้องรับผิดชอบจำนวนมาก ก็ควรกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงลายมือชื่อในการเบิกจ่ายเงินในบัญชีแทนผู้ฟ้องคดี เพื่อเป็นการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี และเป็นการป้องกันมิให้บุคคลดังกล่าวร่วมกันทุจริตได้ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานแล้ว ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชามีได้ควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเลย จนเป็นเหตุให้มีการทุจริตในการเบิกจ่ายเงิน และเมื่อตรวจสอบพบการทุจริตผู้ฟ้องคดีก็เรียกให้ผู้ใต้บังคับบัญชามาชี้แจงแล้ว

ก็ปล่อยให้บุคคลดังกล่าวดำเนินการต่อไป ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีสามารถตรวจสอบ การทุจริตจากเอกสารหลักฐานต่างๆ ได้อย่างชัดเจน แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดี ปล่อยให้ปลงละเลย ไม่ตรวจสอบควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา อย่างสม่ำเสมอ และถี่ถ้วนเพียงพอ เป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในระดับหัวหน้างานจะต้องมีตามวิสัยและ พุทธิการณ์ และผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความรอบคอบ ระมัดระวัง ติดตามตรวจสอบได้ แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้ ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตเบียดบังเอาเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ ส่วนตัว เมื่อพฤติกรรมที่ผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นผลให้ ทางราชการต้องสูญเสียเงินเป็นจำนวนมาก รวมทั้งทำให้หน่วยงานเสียหายชื่อเสียง เนื่องจากบุคคลภายนอกยอมเข้าใจว่าหน่วยงานผิคนัดชำระหนี้ต่างๆ ดังนั้น การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง^{๕๖} ประกอบกับมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง^{๕๗} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

^{๕๖-๕๗}พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความ อุตสาหะ เอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อใน หน้าที่ราชการ

การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๑๐๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควร ลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ทั้งนี้ ภายใต้บังคับวรรคสอง

คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๖/๒๕๕๑)

๒) ข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ ตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ย่อมมีภาระหน้าที่ต้อง ปฏิบัติการให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมายและระเบียบ ปฏิบัติของทางราชการ รวมทั้งต้องปฏิบัติงานด้วยความละเอียด รอบคอบ จะอ้างว่ากระทำความผิดเพราะหลงเชื่อตามที่เจ้าหน้าที่เสนอ ให้พิจารณาเพื่อแก้ตัวให้พ้นผิดไม่ได้ และโทษที่จะลงแก่ข้าราชการ ที่กระทำความผิดต่างรายกัน ย่อมต้องอาศัยข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี ซึ่งอาจแตกต่างกันได้ตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นนายอำเภอ ถูกตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงตามที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) ซึ่งมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีขออนุมัติออก น.ส.๓ ก. และลงนามออก น.ส.๓ ก. จำนวน ๙๓ ฉบับ ในที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งต้องห้ามมิให้ออก เอกสารสิทธิ คณะกรรมการฯ สอบสวนแล้วเห็นว่าพฤติการณ์เป็นความผิดวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ในที่สุด อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ กรมการปกครองจึงมี คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษ ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาล เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว โดยต่อสู้มาในคำฟ้อง ๒ ประเด็น คือ ผู้ฟ้องคดีลงนาม ในเอกสาร น.ส.๓ ก. เพราะหลงเชื่อตามที่เจ้าหน้าที่เสนอให้พิจารณา และมี นายอำเภอถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกรณีเดียวกับผู้ฟ้องคดี

หลายคน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีสั่งลงโทษไม่เหมือนกัน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายอำเภอมีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติในการดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมาย รวมทั้งระเบียบปฏิบัติของทางราชการและต้องปฏิบัติตามด้วยความละเอียดรอบคอบ จึงอ้างเอาเหตุที่ดำเนินการตามที่เจ้าหน้าที่เสนอเพื่อแก้ตัวให้พ้นผิดไม่ได้ ส่วนกรณีที่ถูกฟ้องคดีสั่งลงโทษนายอำเภอไม่เหมือนกันนั้น การลงโทษข้าราชการแต่ละรายต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ฉะนั้นโทษที่จะลงแก่ข้าราชการที่กระทำความผิดต่างรายกันจึงอาจแตกต่างกันได้ตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ ศาลพิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๙/๒๕๕๑)

๑.๓.๖ การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อปรากฏว่ามีการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจ ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจึงมีหน้าที่เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว การไม่เพิกถอนคำสั่งซึ่งก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองย่อมเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นภาระต่อหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติด้วย

ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่เป็นข้าราชการกรมป่าไม้ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีตัดไม้ทำลายป่าในเขตอุทยานแห่งชาติสาละวิน และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสาละวิน จังหวัดแม่ฮ่องสอน กับพวกรวม ๒๓ ราย ซึ่งมีข้าราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ ๘ รวมอยู่ด้วย อธิบดีกรมป่าไม้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนแล้ว เห็นควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน

เจ้าหน้าที่บริหารงานป่าไม้ ๘ จำนวน ๑ ชั้น และเห็นควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยให้ อ.ก.พ. กรมป่าไม้ พิจารณา และ อ.ก.พ. กรมป่าไม้ พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อ ก.พ. ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ส่งเรื่องของผู้ฟ้องคดีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกับข้าราชการระดับ ๘ ที่ถูกกล่าวหาในเรื่องเดียวกันให้ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณา แต่กลับส่งเรื่องดังกล่าวไปให้ อ.ก.พ. กรมป่าไม้พิจารณา เป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นายกรัฐมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ก่อน ออกจากราชการเป็นผู้พิจารณา และเมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีมติประการใดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเพิกถอนคำสั่งเดิมที่สั่งลงโทษและดำเนินการตามมติของ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และขอกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธคำขอของผู้ฟ้องคดี โดยอ้างว่าเรื่องการดำเนินการทางวินัยของผู้ฟ้องคดี ขณะนี้ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ยังไม่มีมติเป็นอย่างอื่น เนื่องจากอยู่ในขั้นตอนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งสำนวนการสอบสวนให้ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่อาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งรับผู้ฟ้องคดี

ทั้งสี่กลับเข้ารับราชการ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๑๒^{๔๔} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดไว้ว่า คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ดังนั้น ในกรณีดังกล่าวนี้ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีให้ อ.ก.พ. กรมป่าไม้ พิจารณาและสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีกับพวกออกจากราชการตามมติ อ.ก.พ. กรมป่าไม้ คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ได้กระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจพิจารณา อันเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะต้องมีการเพิกถอนคำสั่งนั้นเนื่องจากหากไม่ได้มีการเพิกถอน คำสั่งลงโทษดังกล่าวย่อมมีผลบังคับอยู่ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง^{๔๕} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีผลกระทบต่อถึงสถานะความเป็นข้าราชการของผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับจากการดำรงสถานะเป็นข้าราชการ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองจึงมีหน้าที่เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่กับพวกกลับเข้ารับราชการก่อน จึงจะมีผลให้ผู้ฟ้องคดีมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญที่อาจถูกดำเนินการทางวินัยได้ และเมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาและมีมติเป็นประการใดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ที่จะสั่งหรือปฏิบัติการให้

^{๔๔-๔๕} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่วันที่นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือโดยเหตุอื่น

เป็นไปตามมติดังกล่าว โดยออกคำสั่งลงโทษทางวินัยให้มีผลไม่ก่อนวันที่ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีมติเท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พิจารณาและมีมติโดยไม่มีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวและสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการก่อน จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการก่อน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษา โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๓/๒๕๔๘)

๑.๔ การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์

ในขั้นตอนของการพิจารณาอุทธรณ์นี้ มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับอำนาจของผู้พิจารณาอุทธรณ์ในการเปลี่ยนแปลงฐานความผิด ดังนี้

ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายชอบที่จะกำหนดฐานความผิดในการลงโทษให้ตรงกับบทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกต้องได้ในกรณีที่พฤติกรรมและการกระทำอันเป็นเหตุที่ถูกกล่าวหาเป็นเรื่องเดิมที่คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนและวิธีการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ในกรณีเช่นนี้ ไม่ถือว่าเป็นการกล่าวหาในข้อกล่าวหาใหม่ที่จะต้องทำการสอบสวนใหม่ และมีใช้เป็นการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญที่จะทำให้เสียความเป็นธรรม

ในคดีที่มหาวิทยาลัยทักษิณ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย มีพฤติกรรมนำข้อสอบออกจากห้องทำข้อสอบไปให้ลูกจ้างชั่วคราวซึ่งกำลังศึกษาและลงทะเบียนเรียนวิชาดังกล่าวด้วย ทำให้ข้อสอบวิชาดังกล่าวรั่วไหล ผลการสอบสวนปรากฏว่ามีมูล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี โดยตั้งข้อกล่าวหา เช่นเดียวกับข้อกล่าวหาในชั้นการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว ซึ่งในการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหา (สว.๒) ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อคณะกรรมการสอบสวน หลังจากให้ถ้อยคำดังกล่าวแล้วคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้เปิดเผยความลับของทางราชการ ไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือน และกระทำการให้เสียความเที่ยงธรรมและเสื่อมเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งทางราชการ ถือเป็นประพฤติชั่ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ยังคงยืนยันตามที่ได้ถ้อยคำรับสารภาพ หลังจากนั้นคณะกรรมการสอบสวนได้สอบปากคำพยานอีก ๓ ปาก แล้วจัดทำรายงานการสอบสวน (สว.๖) เสนอต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยทักษิณว่า ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำรับสารภาพตามที่ถูกกล่าวหา ประกอบกับพิจารณาถ้อยคำพยานแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหาจึงยุติการสอบสวน และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานเปิดเผยความลับของทางราชการ ตามมาตรา ๘๗ วรรคหนึ่ง ฐานทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ถือเป็นประพฤติชั่วตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง และฐานไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๘๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นสมควรปลดออกจากราชการ ต่อมา อ.ก.ม. มหาวิทยาลัยทักษิณ มีมติให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามความเห็น

ของคณะกรรมการสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๑๗๗/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งพิจารณาแล้วมีมติยกอุทธรณ์โดยเห็นว่า แม้พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจะไม่เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ แต่การนำข้อสอบออกไปเปิดเผยก่อนการสอบนั้น เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงให้แก้ไขฐานความผิดจากเดิมเป็นความผิดฐานเปิดเผยความลับของราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เพียงสถานเดียว และนายกรัชมุนตรีมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งที่ ๔๖๗/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๕ แก้ไขคำสั่งลงโทษเดิมให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้บังคับบัญชาพูดจูงใจให้ผู้ฟ้องคดีรับสารภาพเพื่อให้เรื่องยุติโดยเร็วและจะได้รับการลดหย่อนผ่อนโทษเพราะเป็นเรื่องไม่ร้ายแรง อีกทั้ง การกระทำของผู้ฟ้องคดีไม่ทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนโดยแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบและรายงานการสอบสวนต่ออธิการบดีฯ ว่าผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำรับสารภาพตามที่ถูกกล่าวหา จึงยุติการสอบสวนและลงมติว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดจริงตามข้อกล่าวหา อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๔ วรรคสี่^{๖๐}

^{๖๐} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๑๔

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่ากระทำการตามที่ถูกกล่าวหาดังกล่าว

(มีต่อหน้าถัดไป)

ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งเป็นกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ารับสารภาพ จึงมิใช่กรณีตามข้อ ๑๕^๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน ซึ่งจะต้องแจ้งแบบ สว.๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ารับสารภาพ เพราะเชื่อคำแนะนำของอธิการบดี เพื่อให้ยุติเรื่องนั้น ในบันทึกถ้อยคำผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อไว้ ผู้ฟ้องคดีได้ให้คำรับรองว่าคณะกรรมการสอบสวนมิได้ล่อลวง ชูเชิญ ให้สัญญา หรือกระทำการใดเพื่อจูงใจให้ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำอย่างใดๆ ข้ออ้างดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับอำนาจแก้ไขฐานความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ตาม มาตรา ๑๒๖ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖๐)

เป็นความผิดกรณีใด หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๑๕ อย่างไร หากผู้ถูกกล่าวหายังคงยืนยันตามที่รับสารภาพ ให้บันทึกถ้อยคำรับสารภาพ รวมทั้งเหตุผลในการรับสารภาพ (ถ้ามี) และสาเหตุแห่งการกระทำไว้ด้วย ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนต่อไปก็ได้ หรือถ้าเป็นการสมควรที่จะได้ทราบข้อเท็จจริง และพฤติการณ์อันเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาโดยละเอียดจะทำการสอบสวนต่อไปตามควรแก่กรณีก็ได้ แล้วดำเนินการตามข้อ ๓๐ และข้อ ๓๑ ต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^๑ อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๒๒ หน้า ๒๒

^๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๒๖ การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว ให้รายงาน นายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับมติของ ก.พ. และ ก.พ. พิจารณาความเห็นของนายกรัฐมนตรีแล้วยังยืนยันตามมติเดิม ให้ ก.พ. รายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

(มีต่อหน้าถัดไป)

ประกอบกับข้อ ๑๓ (๙)^{๖๓} และข้อ ๑๗^{๖๔} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กำหนดให้ผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ดำเนินการตามที่เห็นสมควรเพื่อให้มีความถูกต้องตามกฎหมายและมีความเป็นธรรม เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าพฤติกรรมการกระทำที่ถูกกล่าวหาเป็นเรื่องเดิมซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงชอบที่จะพิจารณาความถูกต้องตามกฎหมายและความเหมาะสมในฐานะผู้มีอำนาจ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖๒)

การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งการหรือคณะรัฐมนตรีมีมติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ หรือให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือให้ดำเนินการประการใดให้กระทรวง ทบวง กรมดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี และเมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งการหรือคณะรัฐมนตรีมีมติตามวรรคหนึ่งเป็นประการใดแล้วจะอุทธรณ์ต่อไปอีกมิได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ให้นำมาตรา ๑๐๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๖๓} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์

ข้อ ๑๓ เมื่อ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒๕ (๑) (๒) หรือ (๓) แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ถ้าเห็นว่าสมควรดำเนินการโดยประการอื่นใด เพื่อให้มีความถูกต้องตามกฎหมายและมีความเป็นธรรม ให้มีมติให้ดำเนินการได้ตามควรแก่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๖๔} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๓๒-๓๓ หน้า ๒๙-๓๐

พิจารณาอุทธรณ์ที่จะกำหนดความผิดในการลงโทษให้ตรงกับบทบัญญัติกฎหมายที่ถูกต้องได้ตามมาตรา ๘ (๘)^{๖๕} และมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ข้อ ๑๓ (๙) ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘^{๖๖} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ประกอบข้อ ๑๐^{๖๗} ของกฎทบทวน ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความ

^{๖๕} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘ ก.พ. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๘) รายงานนายกรัฐมนตรีในกรณีที่ปรากฏว่ากระทรวง ทบวง กรม ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติการโดยไม่เหมาะสม เพื่อนายกรัฐมนตรีจะได้พิจารณาและสั่งการต่อไป

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๖๖} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์

ข้อ ๑๘ เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๒๕ (๔) และมาตรา ๑๒๖ และมีมติเป็นประการใดแล้ว ให้สำนักงาน ก.พ. รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง โดยเร็ว

^{๖๗} กฎทบทวน ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎทบทวน ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗

ข้อ ๑๐ การกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง การบรรจุและการแต่งตั้ง การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎทบทวนนี้ การใดที่ไม่ได้กำหนดไว้ในกฎทบทวนนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยอนุโลม

ภายใต้บังคับวรรคสาม ในกรณีที่นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎทรวง ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้ไขความผิดดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำอันเดียวกันกับที่คณะกรรมการสอบสวนตั้งข้อกล่าวหาไว้และได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกล่าวหาในข้อหาใหม่ที่จะต้องมีการสอบสวนใหม่ตามมาตรา ๑๐๒^{๕๕} แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ทั้งไม่ปรากฏความบกพร่องในส่วนที่เป็นสาระสำคัญในสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๓๗^{๕๖} ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดี

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖๗)

บังคับนั้น ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ม. ให้อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ. กรม เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม. มหาวิทยาลัย ให้อำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามข้อ ๒๔ และให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง หรืออธิบดีเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย หรืออธิบดี แล้วแต่กรณี

กรณีที่นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน กฎ ก.พ. และระเบียบที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับนั้น ให้อำนาจหน้าที่เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน และการร้องทุกข์ของ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ. กรม เป็นอำนาจหน้าที่ของ อ.ก.ม. อุทธรณ์และร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัย และให้อำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรืออธิบดี เป็นอำนาจหน้าที่ของอธิการบดี แล้วแต่กรณี

^{๕๕} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๗ หน้า ๑๗

^{๕๖} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๓๗ ในกรณีที่ปรากฏว่าการสอบสวนตอนใดทำไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ก.พ. นี้ นอกจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๔ ข้อ ๓๕ และข้อ ๓๖ ถ้าการสอบสวนตอนนั้นเป็นสาระสำคัญ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ที่ ๒ เปลี่ยนแปลงฐานความผิดดังกล่าว ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เช่นเดียวกัน จึงมิใช่การเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ที่จะต้องดำเนินการให้มีการสอบสวนใหม่ ในส่วนของการกำหนดโทษนั้น เมื่อพิจารณาพฤติกรรมการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ได้นำกระดาษข้อสอบซึ่งเป็น ความลับของทางราชการไปให้บุคคลผู้ลงทะเบียนเรียนก่อนวันสอบจนต้องมีการยกเลิกการสอบในภายหลังทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง การกำหนดโทษให้ปลดออกจากราชการจึงเหมาะสมกับการกระทำความผิด ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ มีคำสั่งแก้ฐานความผิดเป็นความผิดฐานเปิดเผยความลับของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๗ วรรคสอง^{๗๐} แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง แก้ไขคำสั่งลงโทษให้เป็นไปตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จึงเป็นการ กระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษายกฟ้อง(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๕๓/๒๕๕๗)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖๙)

อันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๐๙ วรรคสาม มาตรา ๑๑๕ หรือ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. จังหวัด แล้วแต่กรณี สั่งให้ คณะกรรมการสอบสวนแก้ไขหรือดำเนินการต่อนั้นให้ถูกต้องโดยเร็ว แต่ถ้าการสอบสวน ต่อนั้นมิใช่สาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ผู้มีอำนาจดังกล่าวจะสั่งแก้ไขหรือ ดำเนินการให้ถูกต้องหรือไม่ก็ได้

^{๗๐} พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๘๗ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาความลับของทางราชการ การเปิดเผยความลับของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๒. คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๒)^{๗๑}

๒.๑ การไม่สั่งการสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัย

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนแล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาความผิดและพิจารณาโทษมีหน้าที่ต้องสั่งการตามที่เห็นสมควร โดยอาจเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอ หรืออาจเห็นสมควรกำหนดประเด็นให้สอบสวนเพิ่มเติมตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาก็ได้ การไม่สั่งการใด ๆ ย่อมเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการหัวหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอ ถูกผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง กรณีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการตั้งโรงงานผลิตยาเสพติดในพื้นที่ประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว และให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนรายงานผลการสอบสวน โดยมีความเห็นว่าพยานหลักฐานยังรับฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยตามข้อกล่าวหา และได้เสนอสำนวนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีโดยผ่านกองวินัยซึ่งได้รับเรื่องเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๑ กองวินัยพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้กองบัญชาการตำรวจภูธร

^{๗๑} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๑

ภาค ๕ สืบสวนหาพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดีอีกส่วนหนึ่งด้วย แต่การสืบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญายังไม่แล้วเสร็จ กองวินัยจึงเห็นควรรอผลการดำเนินคดีอาญาจากกองบัญชาการตำรวจภูธรภาค ๕ เพื่อประกอบการพิจารณาเสนอผู้ถูกฟ้องคดีให้สั่งการไปในคราวเดียวกัน เพราะถ้าหากผู้ถูกฟ้องคดีสั่งการเด็ดขาดทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีไปโดยไม่นำผลคดีอาญามาประกอบการพิจารณาแล้ว ต่อมาหากมีพยานหลักฐานชัดเจนแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีได้อีก เพราะจะเป็นการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีซ้ำซ้อน แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมูลเหตุแห่งคดีไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา และคณะกรรมการสอบสวนแจ้งผลมายังผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๑ จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลรวมเป็นระยะเวลาเกือบ ๔ ปี ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้สั่งการให้แต่อย่างใด การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๓๒ ข้อ ๓๓ และข้อ ๓๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดล่าช้าเกินสมควร จึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีสรุปผลการสอบสวนทางวินัย ศาลปกครองสูงสุด **วินิจฉัยว่า** เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนมายังผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วให้ถือว่าการสอบสวนแล้วเสร็จและเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะสั่งการตามสมควร โดยอาจเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอหรือกำหนดประเด็นให้สอบสวนเพิ่มเติมก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ส่วนเมื่อมีการดำเนินการทางวินัยจนมีการสั่งลงโทษแก่ผู้ฟ้องคดีไปแล้ว หากปรากฏภายหลังว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก ผลของการได้รับโทษจำคุกดังกล่าวถือเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งจะต้องดำเนินการทางวินัยตาม

มาตรา ๗๙ (๔)^{๗๒} มาตรา ๘๗ วรรคสาม^{๗๓} และมาตรา ๑๒๗^{๗๔} แห่งพระราชบัญญัติ
 ดำรงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเมื่อยังไม่มีกฎ ก.ตร. ก็ให้นำกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓
 (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
 พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง มาใช้โดยอนุโลม โดยกำหนดให้
 การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีดังกล่าวเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง
 เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าว ไม่ถือว่าเป็นการ
 ดำเนินการทางวินัยซ้ำซ้อนถึงแม้มูลกรณีการกระทำผิดเป็นเหตุเดียวกัน
 กับผลการดำเนินการทางวินัยที่เป็นเหตุแห่งคดีนี้ก็ตาม นอกจากนั้นผลการลงโทษ
 ทางวินัยและผลการลงโทษทางอาญาหาจำต้องมีผลไปทางเดียวกันไม่ เพราะ
 กระบวนการพิจารณาทางวินัยและทางอาญามีความแตกต่างกัน ทั้งการมีอยู่ของ
 พยานหลักฐาน การให้ถ้อยคำหรือการเบิกความของพยานและการรับฟัง
 พยานหลักฐานก็อาจแตกต่างกันได้ ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยให้ยุติจึงไม่ต้องรอ
 ผลการพิจารณาทางอาญา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมสั่งการใด ๆ ตามที่กำหนดไว้

^{๗๒-๗๔} พระราชบัญญัติดำรงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๗๙ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำดังต่อไปนี้

ขลข

ขลข

(๔) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่า
 โทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่
 เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ขลข

ขลข

มาตรา ๘๗ ขลข

ขลข

ในกรณีที่เป็นการผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. จะดำเนินการ
 ทางวินัยโดยไม่ต้องสืบสวนหรือสอบสวนก็ได้

มาตรา ๑๒๗ ในระหว่างที่ยังมิได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา หรือออก
 กฎกระทรวง กฎ ก.ตร. ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ หรือยังมีได้มีมติเพื่อปฏิบัติ
 ตามพระราชบัญญัตินี้ให้นำพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎ ก.พ. ระเบียบ ข้อบังคับ
 ประกาศ มติ หรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในข้อ ๓๒^{๗๔} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ศาลพิพากษาให้สั่งการตามกฎหมายดังกล่าวให้เสร็จสิ้นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗/๒๕๔๗)

๒.๒ การพิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในเวลาอันสมควร

ในกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือการกระทำใดๆ ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสำหรับเรื่องนั้นๆ ว่าเป็นการเฉพาะหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐควรดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ไม่เช่นนั้นนั้นอาจถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร

^{๗๔} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๓๒ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนมาแล้ว ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวนตามข้อ ๓๔ ข้อ ๓๕ ข้อ ๓๖ และข้อ ๓๗ แล้วดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่เหตุที่จะให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๕ สมควรยุติเรื่อง หรือกระทำความผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควรโดยเร็ว

(๒) ในกรณีที่จะต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. จังหวัด พิจารณาตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง (๑) (๒) หรือ (๓) มาตรา ๑๑๕ หรือ มาตรา ๑๑๖ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตราดังกล่าวดำเนินการโดยไม่ชักช้า และให้ อ.ก.พ. กระทรวง อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. จังหวัด พิจารณาโดยเร็ว

๑) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจถูกสั่งลงโทษทางวินัยให้ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ จนกระทั่งวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นวันที่ได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีก็ยังมิได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยว่า แม้การอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของ ก.ตร. อันเป็นขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของฝ่ายปกครองตามกฎหมาย แต่เนื่องจากไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของ ก.ตร. ไว้ ศาลจึงกำหนดระยะเวลาอันสมควรในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวว่าจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ โดยเทียบเคียงจากระยะเวลาชั้นสูงในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๐/๒๕๔๖ (ประชุมใหญ่))

ข้อสังเกต คดีนี้เกิดขึ้นในขณะที่ใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ อันเป็นกฎหมายฉบับเดิมซึ่งไม่มีการกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ ปัจจุบันพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.ตร. ไว้โดยเฉพาะตามมาตรา ๑๐๕^{๗๖} ว่า ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วันนับแต่วันที่

^{๗๖} พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

มาตรา ๑๐๕ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสั่งลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขังหรือตัดเงินเดือน ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษ แต่ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้สั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ต่อ ก.ตร.

(มีต่อหน้าถัดไป)

ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. ที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน ๒ ครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกิน ๖๐ วัน

๒) ในคดีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ถูกผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งนับตั้งแต่วันที่ไต่ ยี่นอุทธรณ์จนถึงวันยื่นฟ้องคดีเป็นเวลาเกือบ ๑๑ เดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังมีได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวโดยเร็ว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จะไม่ได้กำหนด ระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไว้ก็ตาม แต่ในเรื่องนี้ที่ประชุมใหญ่ ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเทียบเคียงจากระยะเวลาในการพิจารณาคำสั่ง ทางปกครองที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งได้กำหนดให้พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน อันเป็นระยะเวลา

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๗๖)

(๒) กรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ก.ตร.

การอุทธรณ์ตาม (๑) และ (๒) ให้อุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ตาม (๑) และ (๒) ให้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน สองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามที่กำหนดในระเบียบ ก.ตร. ที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน สองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน

หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ ให้เป็นไปตามที่กำหนด ในกฎ ก.ตร.

สูงสุดตามมาตรา ๔๕^{๗๗} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๖ แต่จนถึงขณะนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จ และเลขาธิการ ก.พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก็ยังไม่สามารถกำหนดระยะเวลาให้แน่ชัดได้ว่าจะใช้เวลาเพียงใดในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีกรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาดังกล่าวถึงที่สุด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๗/๒๕๕๙)

ข้อสังเกต ปัจจุบันมาตรา ๑๑๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบหรือ

^{๗๗} พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ถือว่าทราบคำสั่ง และข้อ ๙๑ ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ ก.พ.ค. หรือคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งเป็นองค์คณะวินิจฉัยดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ประธาน ก.พ.ค. ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน ๒ ครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกิน ๖๐ วัน

๓. คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓)^{๗๘}

การกระทำละเมิดทางปกครองนั้น ต้องเป็นกรณีที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร สำหรับการดำเนินการทางวินัยนั้น หากปรากฏว่าการดำเนินการดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ในกรณีนี้นอกจากผู้ถูกลงโทษทางวินัยจะฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว ยังสามารถฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นคดีละเมิดได้ด้วย สำหรับคดีตัวอย่างที่นำมาเสนอนี้เป็นกรณีของการกระทำละเมิดอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในกระบวนการดำเนินการทางวินัย

แม้ว่ากฎหมายจะมีได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่บางขั้นตอนของกระบวนการดำเนินการทางวินัยไว้โดยเฉพาะก็ตาม แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการดังกล่าวก็ต้องดำเนินการในเวลาอันสมควร และการดำเนินการของทุกกระบวนการรวมกันจะต้องไม่เกิน

^{๗๘} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑ หน้า ๑

ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดกรอบไว้ การอ้างว่าอัตรากำลังไม่เพียงพอ เป็นข้ออ้างที่ศาลไม่รับฟัง เมื่อปรากฏว่ามีความเสียหายเกิดจากการดำเนินการที่ล่าช้าเกินสมควร จึงเป็นการกระทำละเมิดที่หน่วยงานทางปกครองต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย

ในคดีที่กรมประมง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีขณะที่ดำรงตำแหน่งประมงจังหวัด กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และคณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๒ ต่อมา ฝ่ายวินัย กองการเจ้าหน้าที่พิจารณาแล้วแจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามหนังสือลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ โดยแจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบปากคำผู้ร้องเรียนเพิ่มเติมแต่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถติดต่อผู้ร้องเรียนได้ จึงเห็นควรตัดพยานนี้ออกไปเพื่อมิให้การสอบสวนล่าช้าและมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๓ รายงานผลการสอบสวนว่าไม่ปรากฏพยานหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกกล่าวหา แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ไม่เหมาะสมอันเป็นความผิดทางวินัยเล็กน้อย จึงเห็นควรว่ากล่าวตักเตือนเพื่อไม่ให้เกิดกรณีดังกล่าวอีก ซึ่งฝ่ายวินัยพิจารณาแล้วได้เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบด้วยและมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ รายงานผลไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ในระหว่างนั้นผู้ฟ้องคดีได้ขอลาออกราชการเพื่อสมัครเข้าร่วมโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งรายชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการฯ ไปก่อน ต่อมา อ.ก.พ. กระทรวง ได้มีมติรับทราบรายงานผลการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีตามหนังสือลงวันที่ ๒๒

สิงหาคม ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแจ้งผลการพิจารณาให้สำนักงาน ก.พ. ทราบตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ แต่คณะกรรมการโครงการฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ แจ้งมติว่าผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติเข้าร่วมโครงการฯ เนื่องจากในช่วงเวลารับสมัครนั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อยู่ระหว่างการพิจารณารายงานการลงโทษทางวินัยของ อ.ก.พ. กระทรวง จึงไม่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอความเป็นธรรม แต่สำนักงาน ก.พ. มีมติตามความเห็นเดิม ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการที่ตนไม่ได้รับสิทธิเข้าร่วมโครงการฯ เป็นผลมาจากการดำเนินการทางวินัยล่าช้าเกินสมควรของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายไม่ได้รับเงินขวัญถุง จำนวน ๗ เท่าของเงินเดือน จึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ระยะเวลาในการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจนกระทั่งรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบใช้ระยะเวลา ๑๓๔ วัน ซึ่งไม่เกิน ๑๘๐ วัน นับแต่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ ๑๒^{๗๘} ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ

^{๗๘} กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อ ๑๒ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนภายในกำหนดระยะเวลาดังนี้

(๑) ดำเนินการประชุมตามข้อ ๖ และแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๔ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(๒) รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่มีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๑) แล้วเสร็จ

(๓) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ดำเนินการตาม (๒) แล้วเสร็จ

(มีต่อหน้าถัดไป)

ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา แม้อัตโนมัติการสอบสวนจะใช้เวลาสอบสวนเพิ่มเติมตามความเห็นของฝ่ายวินัยกองการเจ้าหน้าที่ จนถึงรายงานผลการสอบสวนเพิ่มเติมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ เป็นเวลาอีก ๙๖ วัน ซึ่งการดำเนินการในส่วนนี้แม้จะเกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดและคณะกรรมการไม่ได้ขอขยายระยะเวลาการสอบสวนตามข้อ ๑๒ วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว ก็ไม่ถือเป็นสาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการขอขยายเวลาให้ถูกต้องหรือไม่ก็ได้ตามข้อ ๓๗^{๙๐} ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน ระยะเวลาที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนทั้งสองช่วงรวม ๒๒๐ วัน ซึ่งยังไม่เกินกำหนดเวลา ๒๗๐ วัน ตามข้อ ๑๒ วรรคท้าย ของกฎ ก.พ. ฉบับข้างต้น การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนจึงไม่ล่าช้าแต่อย่างใด ส่วนการดำเนินการของฝ่ายวินัย กองการเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ได้รับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจนถึงวันที่มีความเห็นให้คณะกรรมการสอบสวน

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๗๙)

(๔) รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๓)

(๕) ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการตาม (๔) แล้วเสร็จ

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) ได้ ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขยายระยะเวลาการสอบสวน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสิบวัน

การสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยเจ็ดสิบวัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนรายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวง ทราบ เพื่อติดตามเร่งรัดการสอบสวนต่อไป

^{๙๐} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๖๙ หน้า ๖๗

ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมใช้ระยะเวลา ๒๓๐ วัน และหลังจากได้รับรายงาน การสอบสวนเพิ่มเติมจนถึงวันที่เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ระยะเวลา ๑๐๔ วัน รวมระยะเวลา ๓๓๔ วัน ซึ่งเป็นการใช้เวลาดำเนินการมากกว่า คณะกรรมการสอบสวน และแม้ว่าการดำเนินการของฝ่ายวินัยจะไม่มีกรอบของ ระยะเวลากำหนดไว้ แต่การดำเนินการของฝ่ายวินัยในฐานะเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อันเป็นกลไกหนึ่งในการดำเนินการทางวินัย จึงควรดำเนินการใน เวลาอันสมควร รวมระยะเวลาทุกขั้นตอนการสอบสวนและการดำเนินการของ ฝ่ายวินัยแล้วต้องไม่เกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดสำหรับการดำเนินการ ของคณะกรรมการสอบสวน คือ ๒๗๐ วัน การอ้างว่าอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ ฝ่ายวินัยมีไม่เพียงพอ ก็เป็นเรื่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน ราชการสามารถจัดการภายในหน่วยงานโดยเกลี้ยอัตรากำลังในส่วนอื่นมาช่วยงาน ฝ่ายวินัยได้ จึงเป็นข้ออ้างที่ฟังไม่ขึ้น เมื่อการดำเนินการสอบสวนทางวินัย ผู้ฟ้องคดีใช้เวลาเกินกว่า ๒๗๐ วัน จึงถือได้ว่าเป็นการล่าช้าเกินสมควร

สำหรับการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตั้งแต่ได้รับรายงาน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนถึงวันที่ อ.ก.พ. กระทรวง มีมติรับทราบรายงานผล การดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีใช้ระยะเวลา ๒๖๖ วัน โดยไม่ปรากฏเหตุอันสมควร ซึ่งระยะเวลาอันสมควรต่อการทำคำสั่งทางปกครองต้องไม่เกิน ๙๐ วัน หากล่วงพ้น เวลาดังกล่าวถือว่าล่าช้าอันเป็นเหตุน่าคดีมาสู่ศาลได้ตามมาตรา ๔๙^{๕๑} แห่ง

^{๕๑} พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๙ การฟ้องคดีปกครองต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือนับแต่วันที่พ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้มี หนังสือร้องขอต่อหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ กฎหมายกำหนด และไม่ได้รับหนังสือชี้แจงจากหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับแต่เป็นคำชี้แจงที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่มีเหตุผลแล้วแต่กรณี เว้นแต่จะมีบทกฎหมาย เฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงล่าช้าเกินสมควรเช่นกัน

เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสมอื่น ๆ ที่จะเข้าร่วมโครงการฯ และผลจากการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีล่าช้าเกินสมควร ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิให้เปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด เพราะขาดคุณสมบัติในช่วงเวลาการรับสมัคร เนื่องจากอยู่ระหว่างการพิจารณารายงานการลงโทษทางวินัยของ อ.ก.พ. กระทรวง อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดียังคงรับราชการต่อไปอีก ๑ ปี ซึ่งทำให้ได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ ก็เป็นสิทธิประโยชน์ที่ได้จากการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามปกติของข้าราชการทุกคน ซึ่งเมื่อคำนึงถึงสิทธิประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีที่จะได้จากการประกอบกิจการอื่นๆ ภายหลังจากอำลาชีวิตราชการก่อนกำหนดกับการรับราชการต่อมา ก็น่าจะเกือบนกนกันไป ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงได้รับความเสียหายจากการไม่ได้รับเงินขวัญถุงจำนวน ๗ เท่าของเงินเดือนเดือนสุดท้าย อันเป็นผลจากการดำเนินการทางวินัยล่าช้าเกินสมควร ซึ่งทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าร่วมโครงการฯ ดังกล่าว ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจ่ายค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๘/๒๕๕๐)

หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดี
ในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

ที่ปรึกษา

นายสุชาติ เวโรจน์

เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

นายไกรรัช เยยวิจิตร

ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง

ประธานคณะทำงาน

นางสมฤดี ธัญญสิริ

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง

คณะทำงาน

นายจำนงค์

ถาวรวิสิทธิ์

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

นายมานะ

อ่อนท้วม

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

นายธนาวัฒน์

จันทะวงษา

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นางสาวพจนีย์

แดนประเทือง

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นายวิโรจน์

รูปสมศรี

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นางสาวธัญรัตน์

ฟูกลิน

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นางสาววศินี

ใจแจ่ม

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นายประพันธ์

เอี่ยมสำอางค์

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นางสาวชนิดา

ภู่ทิพย์

เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง

นางสาวนุศณา

แก้วมา

เจ้าหน้าที่ศาลปกครอง

ผู้พิมพ์

นายธนาวัฒน์

จันทะวงษา

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นางสาวพจนีย์

แดนประเทือง

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

นายประพันธ์ เอี่ยมสำอางค์ พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ผู้เรียบเรียง

นายมัญญ พิบูลรัตน์กุล

พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ

นางสาวณัฐชรี รุจิเรข

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

ผู้ออกแบบปก*

นางสาววรรรณ ชลินทรวัฒน์

พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

ผู้ประสานงาน

นางสาวสุนันทา ศรีเพ็ง

เจ้าหน้าที่ศาลปกครองปฏิบัติการ

* ภาพถ่ายปกหน้าโดย นายสุเมธา เพ็ชรอำไพ

* ภาพถ่ายปกหลังโดย นายชนนท์ พึ่งบุญ ณ อยุธยา