เอกสารวิชาการ

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี

ตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย



กรณีข้าราชการพลเรือน

โดย สำนักวิจัยและวิชาการ
สำนักงานศาลปกครอง

เอกสารเผยแพร่ (ห้ามจำหน่าย)

คำนำ

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ เป็นคดีปกครองประเภทหนึ่งที่มีการนำมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมากอยู่ในลำดับต้นของประมาณคดีทั้งหมดของศาลปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัย นั้น อาจเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินการทางวินัย โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยคดีโดยวางหลักกฎหมายและวางแนวทางปฏิบัติราชการ ซึ่งครอบคลุมหลักเกณฑ์และขั้นตอนสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยไว้เป็นจำนวนมาก

สำนักงานศาลปกครองจึงได้จัดทำหนังสือ “แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย กรณีข้าราชการพลเรือน” ฉบับนี้ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการทางวินัย อีกทั้งสรุปหลักการปฏิบัติราชการที่ดีจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในกรณีของข้าราชการพลเรือน โดยมีวัตถุประสงค์ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินกระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างถูกต้องตามหลักการที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด เพื่อที่คำสั่งลงโทษทางวินัยจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการเสริมสร้างหลักปฏิบัติราชการที่ดี และส่งผลต่อมาถึงการลดปริมาณคดีที่นำมาฟ้องต่อศาลปกครอง อีกทั้งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการข้าราชการพลเรือน สำหรับตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลทั่วไป

ในการนี้ สำนักงานศาลปกครองหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีของข้าราชการพลเรือน และมีส่วนช่วยให้กระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าและการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ผู้สนใจต่อไป

(นางสมฤดี ธัญญสิริ)
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

สารบัญ

หน้า

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย กรณีข้าราชการพลเรือน

ส่วนที่ ๑ บทนำ **๑**

๑.๑ หลักการและที่มาของกฎหมายที่เกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน ๑

๑.๒ ความสำคัญ ๑

ส่วนที่ ๒ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง **๒**

๒.๑ พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ๒

๒.๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ๓

๒.๓ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ๓

๒.๔ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ๔

ส่วนที่ ๓ กระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือน **๖**

๓.๑ การดำเนินการทางวินัยเพื่อมีคำสั่งลงโทษหรือไม่ลงโทษ ๖

๓.๑.๑ ขั้นตอนเกี่ยวกับที่มาของการดำเนินการทางวินัย ๖

๓.๑.๒ ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย ๙

๓.๒ สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ๑๕

ส่วนที่ ๔ แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ๑๗

๔.๑ ขั้นตอนการกล่าวหาหรือมีกรณีที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย ๑๗

๔.๒ ขั้นตอนการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น ๒๒

๔.๓ ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย ๒๖

๔.๔ ขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย ๖๑

เอกสารอ้างอิง **๗๐**

ส่วนที่ ๑

บทนำ

๑.๑ หลักการและที่มาของกฎหมายเกี่ยวกับข้าราชการพลเรือน

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายสำคัญในการบริหารงานบุคคลภาครัฐของไทย พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับกับการดำเนินการบริหารงานบุคคลประเภท “ข้าราชการพลเรือนสามัญ”[๑] โดยเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับข้าราชการที่สังกัดกระทรวง กรมต่าง ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง กระทรวงคมนาคม เป็นต้น กฎหมายนี้มีความสำคัญกับการเริ่มต้นนิติสัมพันธ์ของความเป็นข้าราชการพลเรือน ตั้งแต่การสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง จนกระทั่งการสิ้นสุดของนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายข้าราชการพลเรือน

การเป็นข้าราชการพลเรือน มีบทบาทหน้าที่สำคัญที่จะต้องปฏิบัติราชการให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ข้าราชการเหล่านี้จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับวินัยข้าราชการพลเรือน กล่าวคือ ต้องรักษาวินัยโดยกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องบัญญัติไว้ ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎระเบียบที่ตนต้องปฏิบัติตาม กฎหมายและกฎระเบียบเหล่านี้จึงได้กำหนดให้มีกลไกเชิงบังคับต่อข้าราชการเหล่านี้ ซึ่งเรียกว่า “การลงโทษทางวินัย”

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้รับการปรับปรุงมาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หลักการหลายประการนำมาจากกฎหมายฉบับ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีสาระสำคัญซึ่งจะได้กล่าวในส่วนต่อไป

๑.๒ ความสำคัญ

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๘ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า โทษทางวินัยมี ๕ สถาน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก การดำเนินการทางวินัยเพื่อนำไปสู่การลงโทษทางวินัยต้องปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด หากฝ่าฝืนขั้นตอนที่สำคัญ กรณีย่อมทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเฉพาะการลงโทษโดยการปลดออกหรือไล่ออกอันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยที่เข้มงวด เพราะเป็นการลงโทษที่ร้ายแรงในทางราชการ ข้าราชการผู้ถูกลงโทษจะเสียสิทธิและหน้าที่ในทางราชการ

นอกจากขั้นตอนในชั้นของการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยก็มีความสำคัญ เนื่องจากผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัย หากไม่พอใจในคำสั่งลงโทษทางวินัยจะฟ้องต่อศาลปกครองไม่ได้ หากแต่ต้องทำการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเสียก่อน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติให้มี “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” โดยเป็นองค์กรกลางในการรับวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย และเมื่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว หากผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่พอใจในผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง บัญญัติให้ฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด

---

[๑] ต่อไปเรียกว่า “ข้าราชการพลเรือน”

ส่วนที่ ๒

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายที่สำคัญอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ประกอบไปด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎลำดับรอง (กฎ) ได้แก่ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

๒.๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายหลักในเรื่องนี้ เดิมแบ่งออกเป็น ๕ ลักษณะ แต่ได้มีการยกเลิก ลักษณะ ๕ “ข้าราชการพลเรือนในพระองค์”[๒] ดังนั้น ปัจจุบันจึงมีทั้งสิ้น ๔ ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะ ๑ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ลักษณะ ๒ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

ลักษณะ ๓ บททั่วไป

ลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย อยู่ในลักษณะ ๔ “ข้าราชการพลเรือนสามัญ” ซึ่งมีบทบัญญัติจำนวน ๑๑ หมวด โดยหมวดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยจะปรากฏในหมวด ๖ ถึงหมวด ๙ ซึ่งมีรายละเอียดโดยสรุป ดังนี้

หมวด ๖ *วินัยและการรักษาวินัย* เป็นหมวดที่กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนจะต้องรักษาวินัยโดยกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ และยังได้กำหนดถึงกรณีการกระทำผิดวินัยกรณีใดที่มีลักษณะเป็นความผิดอย่างร้ายแรง และกำหนดถึงผลของการกระทำผิดวินัยใดว่าจะต้องได้รับโทษทางวินัย โดยมีข้อสังเกตว่า การลงโทษทางวินัยต้องทำเป็นคำสั่ง ซึ่งคำสั่งเช่นว่านี้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

หมวด ๗ *การดำเนินการทางวินัย* กำหนดถึงขั้นตอนการได้มาซึ่งคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยกำหนดถึงหลักการทั่วไป ส่วนรายละเอียดของแต่ละขั้นตอน ได้กำหนดไว้ใน กฎ ก.พ. ซึ่งในที่นี้หมายถึง กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดต่อไป

หมวด ๘ *การออกจากราชการ* การถูกสั่งลงโทษปลดออก ไล่ออก เป็นการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นเหตุหนึ่งของการที่ข้าราชการพลเรือนถูกให้ออกจากราชการ รวมถึงกรณีการให้ออกจากราชการไว้ก่อนในกรณีที่มีการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

หมวด ๙ *การอุทธรณ์* กำหนดถึงขั้นตอนในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย โดยให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ภายใน ๓๐ วัน และหากผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ไม่เป็นที่พอใจของผู้อุทธรณ์ ให้ฟ้องคดีตรงต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน ๙๐ วัน

---

[๒] มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการในพระองค์ พ.ศ. ๒๕๖๐

๒.๒ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เนื่องจากคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙[๓] การดำเนินการทางวินัย ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ย่อมเป็น “การพิจารณาทางปกครอง” ตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙[๔] โดยนิยามว่า “การพิจารณาทางปกครอง หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง” และเมื่อเป็นการพิจารณาทางปกครอง ย่อมเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองด้วย ตามนิยามที่ว่า “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้”[๕] เมื่อการดำเนินการทางวินัยเป็นการพิจารณาทางปกครองเพื่อได้มาซึ่งคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครองและเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาบังคับใช้ ตามที่มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้” กล่าวคือ นำมาปรับใช้ในฐานะกฎหมายกลาง[๖] ในกรณีที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และกฎที่เกี่ยวข้องไม่ได้บัญญัติบางเรื่องไว้

๒.๓ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้จะบัญญัติหลักเกณฑ์และขั้นตอนในการดำเนินการทางวินัยไว้ก็ตาม แต่รายละเอียดของการดำเนินการทางวินัยได้กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง มีทั้งสิ้น ๑๐ หมวด ดังต่อไปนี้

หมวด ๑ *การดำเนินการเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่ามีการกระทำผิดวินัย* การดำเนินการในหมวดนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินการทางวินัย กล่าวคือ เป็นการเริ่มต้นกระบวนการพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

หมวด ๒ *การสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น* บทบัญญัติในหมวดนี้กำหนดขึ้นเพื่อแสวงหาว่าข้อกล่าวหามีมูลพอที่จะดำเนินการทางวินัยได้หรือไม่ หากพบว่ามีมูล จะแบ่งกระบวนการออกตามความร้ายแรงโดยแบ่งออกเป็นหมวด ๓ และหมวด ๔

หมวด ๓ *การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง*

หมวด ๔ *การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง*

หมวด ๕ *กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง* เป็นกรณีที่สามารถดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

---

[๓] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๗/๒๕๖๓

[๔] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๕/๒๕๖๐

[๕] เทียบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐/๒๕๖๓

[๖] เทียบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๒/๒๕๖๓

หมวด ๖ *การสั่งยุติเรื่อง ลงโทษ หรืองดโทษ* การสั่งดังกล่าวกำหนดให้ทำเป็นคำสั่ง

หมวด ๗ *การมีคำสั่งใหม่กรณีมีการเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ*

หมวด ๘ *การสั่งพักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อน* ทั้งนี้ การสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนได้นั้น จะต้องเป็นกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้งกรรมการสอบสวนก็ดี ถูกฟ้องคดีอาญาก็ดี หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาที่ไม่ใช่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

หมวด ๙ *การนับระยะเวลา*

หมวด ๑๐ *บทเบ็ดเตล็ด*

ทั้งนี้ การดำเนินการทางวินัย ต้องพิจารณาบทกฎหมายระดับพระราชบัญญัติด้วย โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพราะ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกฎลำดับรอง การตีความบทกฎหมายลำดับรองต้องไม่ขัดหรือแย้งกับบทกฎหมายลำดับพระราชบัญญัติ

๒.๔ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

หากข้าราชการผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัยและต้องการโต้แย้งคำสั่งดังกล่าว ให้ผู้นั้นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) โดย ก.พ.ค. มีอำนาจไม่รับอุทธรณ์ ยกอุทธรณ์ หรือมีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษโดยรายละเอียดขั้นตอนในการอุทธรณ์กำหนดไว้ในกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง ประกอบด้วย ๑๒ หมวด ได้แก่

หมวด ๑ *บททั่วไป* กำหนดเป็นหลักการว่า วิธีพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. เป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน

หมวด ๒ *การยื่นอุทธรณ์ และการตรวจอุทธรณ์* ผู้อุทธรณ์ต้องเป็นผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กล่าวคือ เป็นข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัย สำหรับบุคคลอื่นจะมีสิทธิอุทธรณ์แทนได้เฉพาะกรณีมีเหตุตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น กรณีที่ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ถึงแก่ความตายก่อนที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ ทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของผู้นั้น มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้

หมวด ๓ *การถอนอุทธรณ์และการดำเนินการกรณีผู้อุทธรณ์ถึงแก่ความตาย* ผู้อุทธรณ์มีสิทธิถอนอุทธรณ์ในเวลาใด ๆ ก่อนที่องค์คณะวินิจฉัยมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยมีข้อสังเกตว่า การออกจากราชการของผู้อุทธรณ์ไม่เป็นเหตุให้ยุติการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ สำหรับกรณีที่ผู้อุทธรณ์ถึงแก่ความตายก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้รอการวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นออกไปจนกว่าทายาท ผู้จัดการมรดก หรือผู้รับสิทธิของข้าราชการผู้นั้น จะมีคำขอเข้ามาแทนที่ผู้อุทธรณ์นั้น

หมวด ๔ *การตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์* โดยการตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ จะตั้งคณะหนึ่งหรือหลายคณะก็ได้

หมวด ๕ *การยื่นคำคัดค้าน และการพิจารณาคำคัดค้านกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์* ผู้อุทธรณ์อาจคัดค้านกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ หากกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์มีเหตุตามที่กฎหมายกำหนด

หมวด ๖ *การจ่ายสำนวนและการสั่งรับหรือไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา* เมื่อประธาน ก.พ.ค. ได้รับหนังสืออุทธรณ์แล้ว ให้พิจารณาจ่ายสำนวน และให้แต่งตั้งนิติกรผู้แถลง เว้นแต่ในกรณีที่เห็นว่าสำนวนใดไม่จำเป็นต้องมีนิติกรผู้แถลง จะไม่แต่งตั้งนิติกรผู้แถลงก็ได้

หมวด ๗ *การแสวงหาข้อเท็จจริง* เมื่อกรรมการเจ้าของสำนวนเห็นว่าอุทธรณ์ใดเป็นอุทธรณ์ที่สมบูรณ์ครบถ้วน ก็จะมีคำสั่งให้คู่กรณีในอุทธรณ์ทำคำแก้อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์จะคัดค้านคำแก้อุทธรณ์ก็ได้ แต่กรณีไม่ประสงค์จะทำคำคัดค้านคำแก้อุทธรณ์แล้วประสงค์จะให้พิจารณาอุทธรณ์ต่อไป ให้แจ้งเป็นหนังสือให้ทราบด้วย องค์คณะวินิจฉัยมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม

หมวด ๘ *การสรุปสำนวน* เมื่อกรรมการเจ้าของสำนวนเห็นว่ามีข้อเท็จจริงเพียงพอสามารถมีคำวินิจฉัยชี้ขาดได้แล้ว ให้จัดทำบันทึกสรุปสำนวนของกรรมการเจ้าของสำนวน

หมวด ๙ *การรับฟังพยานหลักฐาน* องค์คณะวินิจฉัย กรรมการเจ้าของสำนวน มีดุลพินิจที่จะรับฟังพยานหลักฐานที่ได้รับมาตามกระบวนพิจารณาโดยไม่จำกัดเฉพาะที่เสนอโดยคู่กรณี

หมวด ๑๐ *การนั่งพิจารณาอุทธรณ์ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์* ให้องค์คณะวินิจฉัยจัดให้มีการนั่งพิจารณาอุทธรณ์อย่างน้อยหนึ่งครั้งเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสมาแถลงด้วยวาจาต่อหน้า เว้นแต่กรณีที่มีคำวินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์และให้จำหน่ายอุทธรณ์ออกจากสารบบความ ไม่ต้องมีการนั่งพิจารณาอุทธรณ์นั้น

หมวด ๑๑ *การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของนิติกรผู้รับผิดชอบสำนวน นิติกรผู้แถลงประจำสำนวนและพนักงานผู้รับอุทธรณ์*

หมวด ๑๒ *การนับระยะเวลา*

มีข้อสังเกตว่า การอุทธรณ์นี้ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติเฉพาะให้แตกต่างจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยเฉพาะในเรื่องที่ว่า การอุทธรณ์ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. โดยตรง โดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยก่อน

ส่วนที่ ๓

กระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือน

การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือน บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และกำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งออกเป็น*สองส่วน* คือ การดำเนินการทางวินัยเพื่อมีคำสั่งลงโทษหรือไม่ลงโทษทางวินัย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ทั้งนี้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นกฎหมายกลางที่ต้องพิจารณาประกอบกันด้วย เพราะการดำเนินการทางวินัยเป็น “การพิจารณาทางปกครอง” ตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ทั้งนี้ เนื้อหาของหนังสือฉบับนี้จะเน้นไปที่*กฎหมายวิธีสบัญญัติ* กล่าวคือ กระบวนการขั้นตอนเพื่อสืบสวนสอบสวนว่าข้าราชการพลเรือนต้องถูกลงโทษทางวินัยหรือไม่ โดยศึกษาในกรณีที่เป็นปัญหาซึ่งข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษได้นำมาเป็นประเด็นข้อต่อสู้ในคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลปกครอง ไม่ว่าจะเป็นคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นและได้มีการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด (เช่น การอุทธรณ์คำสั่งของ ก.พ.ค. ที่ไม่รับวินิจฉัยอุทธรณ์) หรือเป็นคดีที่ยื่นฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาแล้วว่า กระบวนการขั้นตอนดังกล่าวนั้นชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร ส่วนประเด็นปัญหาว่าพฤติการณ์หรือการกระทำเช่นใดจะถือเป็นการกระทำที่ผิดวินัย เป็นเรื่องของกฎหมายสารบัญญัติซึ่งไม่ใช่ประเด็นหลักในการศึกษาของเอกสารฉบับนี้

หมายเหตุ หนังสือฉบับนี้นำหลักการใน “หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ การดำเนินการทางวินัย”[๗] ของสำนักงาน ก.พ. เป็นต้นแบบในการจัดทำ โดยนำคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดมาประกอบการอธิบาย

๓.๑ การดำเนินการทางวินัยเพื่อมีคำสั่งลงโทษหรือไม่ลงโทษทางวินัย

๓.๑.๑ ขั้นตอนเกี่ยวกับที่มาของการดำเนินการทางวินัย

การสืบสวนข้อเท็จจริง แม้เป็นเพียงขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นในกรณีที่มีการกล่าวหาหรือสงสัยว่าผู้ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยแต่ยังไม่มีหลักฐาน ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบว่ากรณีมีมูลสมควรที่ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาต่อไปหรือไม่เท่านั้น **ไม่ใช่การดำเนินการทางวินัยหรือการสอบสวนทางวินัย**[๘] กล่าวคือ **แม้การสืบสวนหาข้อเท็จจริงเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนแยกส่วนออกจากการดำเนินการทางวินัยอย่างชัดเจน**[๙] ก็ตาม แต่หากไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง ก็เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ได้

ขั้นตอนที่ ๑ การกล่าวหาหรือมีกรณีที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย
มาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
ข้อ ๒ ถึงข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

---

[๗] https://www.ocsc.go.th/sites/default/files/document/ocsc-๒๐๑๗-eb๐๘.pdf.

[๘] เทียบ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๕/๒๕๖๓ เป็นกรณีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

[๙] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๔/๒๕๖๒ เป็นกรณีตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๙๐ บัญญัติหลักการว่า เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็วด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

โดยหลักการ ผู้ถูกกล่าวหา*ต้องมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือน*ในขณะที่ถูกกล่าวหา อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๐๐ ได้มีการแก้ไขในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ในสาระสำคัญว่า ข้าราชการพลเรือนผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย หากมี*กรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการ*ว่าขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็น*ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง* ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ส่วนกรณีการกล่าวหาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนผู้ใดออกจากราชการแล้ว ต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งจะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ[๑๐]

มาตรา ๕๗ แบ่งแยกประเภทของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามตำแหน่งและประเภทของข้าราชการผู้ถูกดำเนินการทางวินัย เช่น ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ ชำนาญการ ตำแหน่งประเภททั่วไประดับปฏิบัติงาน ชำนาญงาน และอาวุโส *ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีผู้บังคับบัญชา* เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง เป็นต้น

จากข้อพิจารณาตามมาตรา ๕๗ สามารถแบ่งพิจารณาได้เป็น ราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ดังนี้

ราชการบริหารส่วนกลาง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ได้แก่ รัฐมนตรีปลัดกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี อธิบดี

ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด

ทั้งนี้ ในเรื่องที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ตามหมวด ๗ การดำเนินการทางวินัยนั้น มาตรา ๙๐ วรรคสาม กำหนดให้อำนาจผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำลงไปปฏิบัติแทนตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนดก็ได้

หลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนดดังกล่าว กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย

---

[๑๐] มีข้อสังเกตจากหนังสือว่า มาตรา ๑๐๐ เดิม นั้น บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการจึงจะสามารถลงโทษทางวินัยร้ายแรงได้ แต่มาตรา ๑๐๐ ใหม่ บัญญัติให้สามารถดำเนินการสั่งลงโทษภายในสามปี กรณีเช่นนี้ต้องเป็นไปตามการห้ามใช้กฎหมายย้อนหลังเป็นผลร้าย เมื่อผู้บังคับบัญชามิได้ดำเนินการภายในระยะเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันตามมาตรา ๑๐๐ เดิม ย่อมทำให้อำนาจในการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วหมดสิ้น แม้จะมีกฎหมายใหม่ที่แก้ไขเพิ่มเติมขยายระยะเวลาในการสั่งลงโทษทางวินัย ก็ไม่อาจนำไปใช้กับข้อเท็จจริงตามกฎหมายเก่าซึ่งเกิดผลเป็นคุณอยู่แล้ว โปรดดู นิติกร ชัยวิเศษ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายวินัยข้าราชการ, หน้า ๔๖.

โดยมีสาระสำคัญในเรื่องของผู้รับมอบหมายและขอบเขตของการมอบหมายว่า ผู้มอบหมายอำนาจหน้าที่ต้องเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้รับมอบหมาย เว้นแต่กรณีของการดำเนินการทางวินัยกับผู้ดำรงตำแหน่งในต่างประเทศ ในกรณีดังกล่าวจะมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้หัวหน้าส่วนราชการในต่างประเทศ สังกัดกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย และเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงปฏิบัติแทนก็ได้ ส่วนขอบเขตของการมอบหมาย กำหนดไว้ทั้งเรื่องที่จะมอบหมาย เช่น การสืบสวนหรือพิจารณาเบื้องต้น การงดโทษ การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เป็นต้น และจะมอบหมายทั้งหมดหรือเฉพาะเรื่องก็ได้

สาระสำคัญของ ข้อ ๒ ถึงข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ มีดังนี้

การกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัยนั้น วิธีการกล่าวหาแบ่งได้เป็น การกล่าวหาเป็นหนังสือ และการกล่าวหาด้วยวาจา ซึ่งมีข้อสังเกตว่า แม้จะกล่าวหาด้วยวาจาก็ตาม แต่ก็ต้องจัดทำบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรลงนามโดยผู้กล่าวหาไว้เป็นหลักฐาน โดยการกล่าวหาทั้งสองแบบต้องมีรายละเอียดดังต่อไปนี้ (๑) ระบุชื่อของผู้กล่าวหา และลงลายมือชื่อผู้กล่าวหา (๒) ระบุชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา หรือข้อเท็จจริงที่เพียงพอให้ทราบว่าเป็นการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด (๓) ระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำที่มีการกล่าวหาเพียงพอที่จะเข้าใจได้หรือแสดงพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

สำหรับกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัย เป็นกรณีที่ไม่ปรากฏตัวผู้กล่าวหา แบ่งได้เป็นสองกรณี กรณีที่หนึ่ง เป็นกรณีของการร้องเรียนกล่าวหาโดยบัตรสนเท่ห์ กรณีที่สองเป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาพบเห็นเอง

เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรายงานตามลำดับให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบโดยเร็ว โดยทำเป็นหนังสือ

ขั้นตอนที่ ๒ การสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น

มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

ข้อ ๕ ถึงข้อ ๗ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

มาตรา ๙๑ บัญญัติเป็นหลักการว่า เมื่อได้ความว่าเกิดการกระทำผิดวินัยขึ้น ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ รีบดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยก็ให้ยุติเรื่องได้

สาระสำคัญของ ข้อ ๕ ถึงข้อ ๗ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ มีดังนี้

การสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น จะกระทำเมื่อมีหนังสือเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ โดยการพิจารณาเบื้องต้นว่ามีมูลหรือไม่ก็ดี หรือ*ดำเนินการสืบสวน*หรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวน และพิจารณาว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหา ไม่ว่าจะสืบสวนเองหรือมอบหมายให้สืบสวน **เพื่อให้ได้**

ข้อมูลว่าควรจะดำเนินการทางวินัยต่อไปหรือไม่[๑๑] ทั้งนี้ การสืบสวนให้ทำในทางลับ (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๖/ว ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๑ เรื่อง หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการ และการสอบสวนเรื่องราวร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการว่ากระทำผิดวินัย)

จากนั้น ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ (๑) พิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ (๒) ดำเนินการสืบสวนหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวน และพิจารณาว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ในการนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ อาจสืบสวนเองหรือให้ข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการสืบสวนแล้วรายงานมาเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

ผลการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นออกมาได้สามแบบ คือ ไม่มีมูลและสั่งให้ยุติเรื่อง มีมูลไม่ร้ายแรง (หมวด ๓) และมีมูลร้ายแรง (หมวด ๔)

๓.๑.๒ ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย

ขั้นตอนที่ ๓ การดำเนินการทางวินัย
กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง
มาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
หมวด ๓ ของ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

มาตรา ๙๒ บัญญัติเป็นหลักการในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๙๑ แล้วปรากฏว่ากรณีมีมูลความผิดไม่ใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อปรากฏว่าผลการสืบสวนมีมูลไม่ร้ายแรง กฎหมายกำหนดให้ต้องสอบสวน ไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวน (ข้อ ๙) ก็ดี หรือการสอบสวนโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (ข้อ ๑๒) ก็ดี

การสอบสวนโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะสอบสวนด้วยตนเองหรือมอบหมายก็ได้ โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วัน ทั้งนี้ มาตรา ๙๒ บัญญัติให้ต้อง “แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา” หากผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

การสอบสวนโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น คณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการตามข้อ ๑๒ ประกอบข้อ ๑๓ คือ ต้องดำเนินการสอบสวน รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐาน

---

[๑๑] หากมีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้น ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจึงมีอำนาจดำเนินการทางวินัยได้ทันที โดยไม่จำต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๐/๒๕๕๔)

ที่เกี่ยวข้อง **แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ**[๑๒] รับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา แล้วเก็บรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน และทำรายงานการสอบสวน พร้อมความเห็นเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทั้งนี้ **ต้องให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน** นับแต่วันที่ประธานกรรมการรับทราบคำสั่ง (ซึ่งเป็นระยะเวลาเร่งรัด)[๑๓] เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้รับรายงานการสอบสวนและสำนวนการสอบสวน แล้วผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง*ไม่จำเป็น*ต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมายหรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย

มีข้อสังเกตว่า กรณีข้าราชการพลเรือนถูกสอบสวนทางวินัย*อย่างไม่ร้ายแรง* ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ *ไม่มีอำนาจ*สั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดี เพราะอำนาจดังกล่าวต้องเป็นกรณีข้าราชการพลเรือนมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย*อย่างร้ายแรง*จนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา

การสั่งลงโทษวินัยไม่ร้ายแรงกระทำได้กับโทษทางวินัยประเภท โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

แต่ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการตามหมวด ๔ “การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง” ต่อไป

กรณีการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง
มาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
หมวด ๔ ของ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

ใจความสำคัญของการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง คือ คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นคณะบุคคลที่แสวงหาความจริงโดยการสอบสวน และผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุมีอำนาจสั่งลงโทษตามมติของ อ.ก.พ. สามัญ

<u>การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง</u>

เมื่อสืบสวนแล้วได้ความว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญว่าผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยทำเป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน **ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่มาจากการปฏิบัติราชการแทนต้องได้รับมอบอำนาจ**

---

[๑๒] เช่น การใช้แบบมาตรฐานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้มีการแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๙/๒๕๖๐)

[๑๓] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟบ.๑๗/๒๕๖๓

ในส่วนนี้ด้วย[๑๔] (โปรดดูขั้นตอนที่ ๑ การกล่าวหาหรือมีกรณีที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ในเรื่องของการมอบอำนาจ)

กรณีคณะกรรมการสอบสวนชุดเดิมที่สอบสวนมูลวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแล้วได้ผลว่าเป็นมูลวินัยอย่างร้ายแรง ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่ ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในสำนวนการสอบสวนเดิม จะนำมาใช้ในการสอบสวนนี้ได้หรือไม่ เพียงใด ให้อยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวน (ข้อ ๑๕)

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ต้องแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งมิใช่ข้าราชการฝ่ายการเมืองก็ได้ ประกอบไปด้วย ประธานกรรมการ กรรมการอื่นอย่างน้อยสองคน ให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ (ข้อ ๑๘)

หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดตำแหน่งประธานกรรมการตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดเรื่องตำแหน่งประธานกรรมการที่แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนสามัญ สาระสำคัญ คือ ต้องแต่งตั้งประธานกรรมการที่มิได้ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา เช่น กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง หรือระดับกรมที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี ประธานกรรมการต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ประเภทบริหารระดับสูง ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับเดียวกับผู้ถูกกล่าวหา หรือประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิในส่วนราชการอื่น เป็นต้น

กรรมการสอบสวนอย่างน้อยหนึ่งคนต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย

คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจะมีผู้ช่วยเลขานุการที่แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งมิใช่ข้าราชการการเมืองหรือแต่งตั้งจากพนักงานราชการหรือลูกจ้างประจำด้วยก็ได้

หากการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้อ ๖๐ กำหนดไว้ว่า ให้การสอบสวนทั้งหมดเสียไปและให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ หรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๙๔ แล้วแต่กรณี แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนใหม่ให้ถูกต้อง ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจึงมีความสำคัญ โดยต้องคำนึงถึงสาระสำคัญหลายประการ เช่น เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗) ทั้งนี้ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีสาระสำคัญประกอบไปด้วย (๑) ชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา (๒) เรื่องที่กล่าวหา และ (๓) ชื่อคณะกรรมการสอบสวน

การฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง*ในขณะที่ยังไม่มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่อาจกระทำได้* เพราะคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จต้องรายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งกฎหมาย

---

[๑๔] หากผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงไม่ได้รับมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง คำสั่งแต่งตั้งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๘/๒๕๕๕)

กำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหาหรือไม่ หากผู้ถูกกล่าวหานำคดีมายื่นฟ้องต่อศาล **โดยที่ผู้บังคับบัญชายังมิได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหาและมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจึงยังไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลที่จะขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง**[๑๕]

<u>กรณีการไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเนื่องจากเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง</u>

กรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ อาจใช้ดุลพินิจสั่งลงโทษโดยไม่ต้องสอบสวน หรือหากอยู่ระหว่างการสอบสวนอาจงดการสอบสวนก็ได้ (ข้อ ๖๕) เช่น กรณีได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรจริง การกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ย่อมเห็นสมควรลงโทษไล่ออกจากราชการและส่งเรื่องดังกล่าวให้ อ.ก.พ. พิจารณา **โดยไม่จำต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวน**[๑๖]

<u>การสั่งพักราชการและการให้ออกจากราชการไว้ก่อน</u>

การสั่งพักราชการเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดี[๑๗] การให้ออกจากราชการไว้ก่อนโดยพิจารณาเห็นว่าการสอบสวนหรือพิจารณาหรือการดำเนินคดีจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว[๑๘] มีเงื่อนไขว่า ต้องเป็นกรณี*ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจน*ถูกตั้งกรรมการสอบสวนก็ดี ถูกฟ้องคดีอาญาก็ดี หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาที่ไม่ใช่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (มาตรา ๑๐๑)

กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ไม่มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

---

[๑๕] คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕/๒๕๕๔ (ประชุมใหญ่)

[๑๖] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๕๗/๒๕๖๐ (ประชุมใหญ่)

[๑๗] เช่น “ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องที่ถูกกล่าวหาเกี่ยวกับการทุจริตหน้าที่ราชการหรือเกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจ ก็ด้วยเหตุที่ตำแหน่งหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีมีส่วนเกี่ยวข้องกับการตรวจรับงานหรือการจ้างเหมางานโยธาด้านต่าง ๆ อีกเป็นจำนวนมาก ดังนั้น การที่จะให้ผู้ฟ้องคดีคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงอาจเกิดความเสียหายแก่ราชการได้ ดังนั้น เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อไป จึงมีเหตุอันควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกคำสั่ง ลงวันที่ ... พักราชการผู้ฟ้องคดี คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบ” (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๓๘/๒๕๕๙)

[๑๘] เช่น “ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดโดยเป็นผู้ลักลอบนำโทรศัพท์มือถือยี่ห้อ ... จำนวน ๒ เครื่อง พร้อมอุปกรณ์ ซึ่งเป็นสิ่งของต้องห้ามและเป็นการกระทำผิดเกี่ยวกับเรือนจำ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยความเห็นชอบของ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์ พิจารณาแล้วมีคำสั่งกรมราชทัณฑ์ที่ ... ลงวันที่ ... ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนไปตั้งแต่วันที่ ... ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน จึงชอบด้วยกฎหมาย” (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๑/๒๕๖๐)

<u>การคัดค้านกรรมการสอบสวน</u>

การคัดค้านกรรมการสอบสวนต้อง*ทำเป็นหนังสือ*ยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายใน ๗ วัน นับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือนับแต่วันที่ทราบว่ามีกรณีตามข้อ ๒๒ โดยหนังสือคัดค้านต้องแสดงข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๒ โดยต้องให้โอกาสผู้ถูกคัดค้านได้ชี้แจงเป็นหนังสือต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกคัดค้านได้ลงลายมือชื่อและวันที่ที่ได้รับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ในการนี้ ผู้ถูกคัดค้านต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่กรรมการสอบสวนตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งนั้น แต่ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งไม่รับคำคัดค้านนั้นและแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องพิจารณาและสั่งการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับคำคัดค้าน ถ้าไม่ได้สั่งภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้ถูกคัดค้านนั้นพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวนนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว

<u>อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน</u>

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน แบ่งออกเป็น ๓ ส่วน ดังนี้

๑) การแจ้งผู้ถูกกล่าวหา

เมื่อตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแจ้งผู้ถูกกล่าวหาทราบคำสั่งโดยเร็ว และให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันที่รับทราบไว้เป็นหลักฐาน ในการนี้ให้แจ้งตำแหน่งของประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ (ถ้ามี) รวมทั้งสิทธิที่จะคัดค้านกรรมการสอบสวนไปพร้อมกัน และให้มอบสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาไว้หนึ่งฉบับด้วย

การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทำเป็นบันทึก โดยระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร เป็นความผิดวินัยในกรณีใด และ**สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาในสาระสำคัญ**[๑๙] โดยจะระบุชื่อพยานด้วยหรือไม่ก็ได้ รวมทั้งแจ้งให้ทราบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ สิทธิที่จะแสดงพยานหลักฐานหรือจะอ้างพยานหลักฐานเพื่อขอให้เรียกพยานหลักฐานนั้นมาได้ แล้วแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งกำหนดวัน เวลา สถานที่ และวิธีการที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในวันที่มาพบคณะกรรมการสอบสวนหรือแจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการก็ได้

๒) การสอบสวน

คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนและพิจารณาตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดในกฎ ก.พ. เพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่กล่าวหาและดูแลให้บังเกิดความยุติธรรมตลอดกระบวนการสอบสวน ในการนี้ ให้คณะกรรมการสอบสวนรวบรวมประวัติและความประพฤติของผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณา และจัดทำบันทึกประจำวันที่มีการสอบสวนไว้ทุกครั้งด้วย

---

[๑๙] การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนถูกต้องตามวิธีการ ถือว่าเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๑/๒๕๕๕)

ให้ประธานกรรมการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนครั้งแรกภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ประธานกรรมการรับเรื่อง ในกรณีที่ไม่อาจจัดประชุมได้ภายในกำหนด ให้รายงานเหตุผลและความจำเป็นให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทราบ

คณะกรรมการสอบสวน*ต้อง*

(๑) รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

(๒) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ[๒๐]

(๓) ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา[๒๑]

(๔) พิจารณาทำความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

(๕) ทำรายงานการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๒๘ แล้ว ให้มีการประชุมของคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวนหรือไม่ ถ้าคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวน ให้รายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน แต่ถ้าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า จากข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย รวมทั้งพยานหลักฐานที่รวบรวมได้เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวนให้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ทั้งนี้ การประชุมดังกล่าวต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด

๓) การลงมติและการจัดทำรายงานการสอบสวน

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา รวมทั้งได้รวบรวมพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาได้แล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนประชุมเพื่อพิจารณาทำความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน คณะกรรมการสอบสวนต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพิจารณามีมติในเรื่องที่สอบสวนให้ครบทุกข้อกล่าวหาและทุกประเด็นว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวนหรือไม่ ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัย ต้องพิจารณาให้ได้ความด้วยว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใดตามมาตราใด ควรได้รับโทษสถานใด และมีเหตุอันควรลดหย่อนหรือไม่เพียงใด การประชุมเพื่อพิจารณาทำความเห็นตามข้อนี้ ต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด

ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนและจัดทำรายงานการสอบสวนพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนครั้งแรก ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาขยายเวลาได้ครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน

---

[๒๐] กรณีมีหลายข้อกล่าวหา แต่กลับนำข้อกล่าวหาที่ไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาไว้มาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาด้วย ถือเป็นกรณีที่ไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา จึงเป็นการดำเนินการทางวินัยที่ไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๐/๒๕๕๕)

[๒๑] กรณีที่ไม่ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เป็นกรณีที่ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือน จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๘/๒๕๖๒)

<u>การส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. สามัญ พิจารณาโทษทางวินัย</u>

เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้พิจารณามีความเห็นเพื่อสั่งหรือดำเนินการ โดยหากเห็นว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ส่งเรื่องไปยัง อ.ก.พ. พิจารณา ซึ่งข้อ ๕๘ ได้แบ่งตามสังกัดของผู้ถูกกล่าวหา เช่น หากเป็นตำแหน่งตามมาตรา ๕๗ (๑๑) และสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ส่งเรื่องไปยัง อ.ก.พ. จังหวัด เป็นต้น

เมื่อ อ.ก.พ. พิจารณาแล้ว มีอำนาจตัดสินไม่ว่าจะยุติเรื่องเมื่อเห็นว่าไม่ผิดวินัย หรือการกำหนดโทษทางวินัยไม่ว่าจะเห็นว่ามีมูลอย่างไม่ร้ายแรงหรือมีมูลอย่างร้ายแรง และให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจแต่งตั้งดำเนินการตามนั้น

ในกรณี อ.ก.พ. เห็นว่า**การดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม** อ.ก.พ. ย่อมมีมติแก้ไขกระบวนการสอบสวนหรือให้สอบสวนเพิ่มเติมได้ หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชา**สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมติ**[๒๒]

๓.๒ สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)

เมื่อมีคำสั่งลงโทษทางวินัย ข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ซึ่งเป็นการตรวจสอบโดยองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ โดยองค์กรดังกล่าวสามารถตรวจสอบได้ทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของคำสั่งลงโทษทางวินัย [๒๓] ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสำคัญก่อนการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ทั้งนี้ เอกสารฉบับนี้เน้นเรื่องสิทธิในการอุทธรณ์ที่ต้องกระทำก่อนการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๑

<u>การยื่นอุทธรณ์</u>

ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ คือ ผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัย และรวมถึงผู้ถูกสอบสวนว่าผิดวินัยอย่างร้ายแรงและผลสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะลงโทษ แต่มีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวนถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ (มาตรา ๑๑๐ (๘))

คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือถึงประธาน ก.พ.ค. โดยยื่นหนังสืออุทธรณ์ได้สองวิธี ได้แก่ ยื่นต่อพนักงานผู้รับอุทธรณ์ที่สำนักงาน ก.พ. หรือยื่นหนังสืออุทธรณ์โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนมายังสำนักงาน ก.พ. โดยยื่นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งเป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ (มาตรา ๑๑๔)

---

[๒๒] เช่น เดิมไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาบางข้อกล่าวหา กลับลงโทษในข้อกล่าวหาดังกล่าว เมื่อ ก.พ. มีมติส่งเรื่องให้ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอื่นที่ยังมิได้แจ้งผู้ถูกกล่าวหา จึงเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๐/๒๕๕๕)

[๒๓] นิติกร ชัยวิเศษ, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายวินัยข้าราชการ, หน้า ๖๗.

หาก ก.พ.ค. มีคำสั่งไม่รับคำอุทธรณ์เพราะ**การยื่นเกินระยะเวลาที่กำหนด** ก.พ.ค. ต้องแจ้งว่าผู้อุทธรณ์**มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น**[๒๔] และแจ้งระยะเวลาในการฟ้องคดี ๙๐ วัน ด้วย

<u>การพิจารณาอุทธรณ์โดย ก.พ.ค.</u>

ก.พ.ค. ถือได้ว่าเป็นองค์กรกลาง เป็นคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนทั้งหลาย มีวิธีพิจารณาเป็นของตนเอง โดยดำเนินการผ่านการประชุม ก.พ.ค. เป็นสำคัญ ดังนั้น คุณสมบัติประการหนึ่งของกรรมการ คือ ต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับเรื่องที่พิจารณาด้วย

ขั้นตอนการวินิจฉัยของ ก.พ.ค. มีความคล้ายคลึงกับการดำเนินการทางวินัยผสมผสานกับพิจารณาคดีของศาล เช่น การแสวงหาข้อเท็จจริงภายหลังการรับสำนวนแล้ว การให้ผู้อุทธรณ์ทำคำคัดค้านคำแก้อุทธรณ์ เป็นต้น

กฎหมายบัญญัติให้การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์และหากมีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีกซึ่งไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกิน ๖๐ วัน (มาตรา ๑๑๘) อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาดังกล่าว**เป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดเพื่อมิให้ ก.พ.ค. ล่าช้าเกินสมควร หาก ก.พ.ค. พิจารณาอุทธรณ์ล่วงเวลาที่กฎหมายกำหนดข้างต้น ก็มิได้มีผลทำให้คำวินิจฉัยที่ล่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนดเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ประการใด**[๒๕]

<u>การทำคำวินิจฉัยอุทธรณ์</u>

การทำคำวินิจฉัยนั้น เริ่มจากการทำคำวินิจฉัยขององค์คณะ จากนั้นส่งให้ ก.พ.ค. ทำคำวินิจฉัย ก.พ.ค. และแจ้งให้คู่กรณีทราบ **คำวินิจฉัยอุทธรณ์ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่และมีผลเป็นการยืนยันคำสั่งลงโทษทางวินัย**[๒๖] โดยในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องแจ้งว่าผู้อุทธรณ์มีสิทธิฟ้องต่อ *ศาลปกครองสูงสุด* หากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัย มีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. (มาตรา ๑๑๖)

---

[๒๔] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๔๕/๒๕๖๑

[๒๕] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ. ๑๖/๒๕๖๓

[๒๖] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ. ๓/๒๕๖๔

ส่วนที่ ๔

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนทั้งในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว สามารถอธิบายขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยได้เป็น ๔ ขั้นตอนหลัก ๆ ได้แก่ ขั้นตอนการกล่าวหาหรือมีกรณีที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย[๒๗] ขั้นตอนการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น[๒๘] ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย[๒๙] และขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย[๓๐] ทั้งนี้ ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการทางวินัยดังกล่าวต่างมีหลักเกณฑ์ย่อย ๆ อันเป็นกรอบในการดำเนินการทางวินัยสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น การดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์อันเป็นขั้นตอนสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด อาจเป็นเหตุของความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งจะนำไปสู่การถูกเพิกถอนโดยศาลในที่สุด

ในส่วนที่ ๔ ของหนังสือฉบับนี้ เป็นการรวบรวมแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการพลเรือน โดยแบ่งหัวข้อตามกระบวนการและขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญดังกล่าวข้างต้น ดังนี้

๔.๑ ขั้นตอนการกล่าวหาหรือมีกรณีที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย

มาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบโดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็วด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ **ในกรณีปกติเมื่อข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็จะถูกดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย อย่างไรก็ดี แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว หากมิใช่เพราะเหตุตาย กรณีก็อาจดำเนินการทางวินัยได้ โดยมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ ดังปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้**

---

[๒๗] มาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๒ ถึงข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

[๒๘] มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๕ ถึงข้อ ๗ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

[๒๙] มาตรา ๙๒ ถึงมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และหมวด ๓ ถึงหมวด ๕ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

[๓๐] มาตรา ๙๖ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๖ และหมวด ๗ ของ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยนั้น ผู้ถูกกล่าวหาอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๕๔ ประกอบกับมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นได้ว่า ผู้ได้รับการบรรจุแต่งตั้งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ มีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ และผู้นั้นจะต้องออกจากราชการเพราะผลการทดลองปฏิบัติราชการต่ำกว่าเกณฑ์หรือมาตรฐานที่กำหนดไปแล้วก็ตาม ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจบรรจุแต่งตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการทางวินัยได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ ต้องดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่ผู้นั้นพ้นจากราชการ ด้วยเหตุนี้ อธิบดีกรมราชทัณฑ์ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีได้ตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เสมือนว่าผู้ฟ้องคดียังมิได้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อนับตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๒ ที่อธิบดีกรมราชทัณฑ์มีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ จนถึงวันที่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง เมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ รวมเป็นเวลา ๑๓๑ วัน ยังอยู่ใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการ ดังนั้น อธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้ เสมือนหนึ่งว่า ผู้ถูกกล่าวหายังไม่ออกจากราชการตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๕/๒๕๖๐ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๔/๒๕๖๑ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)**

สำหรับการยื่นข้อกล่าวหานั้น เดิมมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้ต้องกล่าวหาในขณะที่บุคคลนั้นยังมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือน ดังคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยประสงค์ขอลาออกในวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออก การลาออกของผู้ฟ้องคดีจึงย่อมมีผลบังคับตามกฎหมายในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๒ อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันยื่นหนังสือขอลาออก ทั้งนี้ ตามข้อ ๓ ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๖ และโดยที่คำสั่งที่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ระบุรับรองว่าผู้ฟ้องคดีได้ออกจากราชการไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๒ ซึ่งตรงตามผลของกฎหมายที่เกิดขึ้น ส่วนการแจ้งวันออกจากราชการให้ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นหนังสือตามข้อ ๖ ของระเบียบดังกล่าว แม้จะแจ้งล่วงเลยกำหนด ๑๕ วัน นับแต่วันออกจากราชการก็หามีผลกระทบกระเทือนถึงผลแห่งการลาออกที่เป็นไปตามกฎหมายและตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีไม่ ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีกรณีขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกันตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ จนถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ รวมเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน ผู้บังคับบัญชาจึงต้องกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่าได้กระทำผิดวินัยในกรณีดังกล่าวในขณะผู้ฟ้องคดียังดำรงสถานะ

เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญอยู่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐๖[๓๑] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นข้าราชการแล้วตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ว่าในระหว่างวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ จนถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ ได้มีการกล่าวหาหรือให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงใด ๆ ในกรณีการขาดราชการระหว่างเวลาดังกล่าว คงปรากฏข้อเท็จจริงแต่เพียงว่าผู้บังคับบัญชาได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่มาปฏิบัติหน้าที่ราชการในระหว่างเวลาดังกล่าวเท่านั้น กรณีจึงต้องฟังว่าไม่มีการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำหรือละเว้นกระทำที่พึงเห็นได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือโดยผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีก่อนเวลาที่ผู้ฟ้องคดีจะออกจากราชการ ดังนั้น จึงต้องถือว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยเพื่อออกคำสั่งลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ ที่สั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ได้กระทำขึ้นภายหลังเวลาที่ผู้ฟ้องคดีไม่มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญแล้ว ซึ่งไม่เป็นไปตามมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คำสั่งลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๓ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๙/๒๕๕๕)**

คดีพิพาทตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๙/๒๕๕๕ ข้างต้นนี้ เป็นคดีพิพาทที่ในขณะใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมาตรา ๑๐๖ เดิม บัญญัติให้ต้องกล่าวหาในขณะที่บุคคลนั้นยังมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งหากมีการกล่าวหาต่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายโดยถูกต้องแล้ว แม้ภายหลังผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ เว้นแต่ออกจากราชการเพราะตาย ผู้มีอำนาจก็ยังมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต่อมา ได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ขึ้นใช้บังคับ โดยความในมาตรา ๑๐ เดิม ถูกนำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๐๐[๓๒] ซึ่งยังคง

---

[๓๑] พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕

มาตรา ๑๐๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่พึงเห็นได้ว่า เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการ หรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว เว้นแต่ออกจากราชการเพราะตาย ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า หรือมาตรา ๑๐๔ วรรคสาม แล้วแต่กรณี มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๙๙ และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ เว้นแต่กรณีที่ผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยที่จะต้องลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ก็ให้งดโทษเสียได้

[๓๒] พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว โดยมิใช่เพราะเหตุตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัย มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้น

(มีเชิงอรรถต่อหน้าถัดไป)

กำหนดให้ต้องกล่าวหาในขณะที่บุคคลนั้นยังมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนเช่นเดิม แต่ได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนเอาไว้โดยต้องดำเนินการสอบสวนภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ แต่ปัจจุบันได้มีการแก้ไขมาตรา ๑๐๐[๓๓] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งนอกจากตอนท้ายของวรรคหนึ่งจะได้มีการขยายระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนออกไปโดยกำหนดให้ต้องสั่งลงโทษภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการแล้ว ในวรรคสองยังได้กำหนดให้สามารถกล่าวหาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการไปแล้วได้ด้วย โดยกฎหมายกำหนดให้ต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ซึ่งเป็นการผ่อนคลายข้อจำกัดในเรื่องการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญที่ออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย <u>และเป็น</u>

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓๒ หน้า ๑๙)
ยังมิได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็ให้งดโทษ

[๓๓] <u>พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒)</u>

มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใด อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่า ในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหาหรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง เพราะเหตุกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยดำเนินการทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติ แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็ให้งดโทษ

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๑๐๑

<u>บทบัญญัติที่สอดคล้องกับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต</u> ที่กำหนดให้การกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ ผู้กล่าวหาสามารถยื่นคำกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แม้ผู้ถูกร้องจะพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐไปแล้ว แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกินระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เกษียณอายุราชการไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ ต่อมา ในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้มีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไว้ในปีเดียวกัน อันเป็นการมีหนังสือกล่าวหาภายหลังจากที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเกินสองปีตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ การรับคำกล่าวหาและดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจนมีมติ จึงเป็นการกระทำทางปกครองที่ขัดต่อมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ถือเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และไม่อาจนำความในบทบัญญัติมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ให้ยกเลิกความในมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความในมาตรา ๘๔ ใหม่แทน ซึ่งยังไม่มีผลบังคับใช้ในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ริเริ่มดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัย มาใช้บังคับกับกรณีการกล่าวหาในกรณีนี้ได้ ดังนั้น มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดวินัยในกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นผลให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยซึ่งต้องถือตามรายงานและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการและคำวินิจฉัยอุทธรณ์จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๗/๒๕๖๓)**

<u>หมายเหตุ</u> คดีนี้เป็นคดีพิพาทที่เกิดในขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๔ เดิม[๓๔] ยังมีผลใช้บังคับ ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๔[๓๕] เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๔ และต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบ

---

[๓๔] <u>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑</u>

มาตรา ๘๔ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา ๖๖ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้ผู้กล่าวหายื่นคำกล่าวหาเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของตนต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสองปี

[๓๕] <u>พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔)</u>

มาตรา ๘๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

(๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา ๖๖

(๒) ผู้พิพากษาและตุลาการ

(๓) พนักงานอัยการ

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของศาลและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

(๕) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(มีเชิงอรรถต่อหน้าถัดไป)

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับ โดยความในมาตรา ๑๐๖ เดิม ถูกนำไปบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๙[๓๖] แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

๔.๒ ขั้นตอนการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น

มาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดว่า เมื่อได้ความว่าเกิดการกระทำผิดวินัยขึ้น ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ รีบดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ก็ให้ยุติเรื่องได้ โดยการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ามีมูลหรือไม่นั้น ข้อ ๕ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ อาจสืบสวนเองหรือมอบหมายให้สืบสวนก็ได้ อย่างไรก็ดี **ผู้ที่มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นดังกล่าวนั้น มิได้หมายความเฉพาะผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น ผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงหรือในกรม ก็มีอำนาจที่จะดำเนินการดังกล่าวได้ ดังคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้**

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๓๕ หน้า ๒๑)

(๖) เจ้าหน้าที่ของรัฐในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

(๗) เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

(๘) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งกระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการ ทั้งนี้ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

(๙) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งร่วมกระทำความผิดกับบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘)

การกล่าวหาตามวรรคหนึ่งจะทำด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลอื่นเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนด้วย

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่ง ได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำผิดขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

[๓๖] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๕๙ ในการกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐบรรดาที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ยื่นคำกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือสำนักงาน

ภายใต้บังคับมาตรา ๕๕ การกล่าวหาเจ้าพนักงานของรัฐ ให้กล่าวหาในขณะที่ผู้ถูกร้องเป็นเจ้าพนักงานของรัฐ หรือพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐไม่เกินห้าปี แต่ไม่ตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ถูกร้องพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่มีการยกคำกล่าวหาขึ้นพิจารณาหรือกรณีที่ยกเหตุอันควรสงสัยขึ้นไต่สวนภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการกับเจ้าพนักงานของรัฐอื่นซึ่งเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในเรื่องนั้นได้ด้วย ไม่ว่าผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าพนักงานของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแล้ว

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งนายแพทย์ ปฏิบัติราชการที่โรงพยาบาลของรัฐแห่งหนึ่ง ถูกปลัดกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงกรณีนำเสนอผลงานทางวิชาการและให้สัมภาษณ์อ้างรายงานการวิจัยทางการแพทย์ระบุว่า ได้มีการทดลองให้ผู้ป่วยติดเชื้อ เอช ไอ วี รับประทานผลิตภัณฑ์อาหารเสริม เป็นระยะเวลาหนึ่งแล้วได้มีการตรวจเลือดซ้ำอีกครั้ง ปรากฏว่าได้ผลเป็นลบ อันอาจทำให้ประชาชนหลงเชื่อหรือเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับสรรพคุณของอาหารเสริมได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องทุกข์และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า ปลัดกระทรวงสาธารณสุขไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริง คำสั่งแต่งตั้งกรรมการดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อปลัดกระทรวงสาธารณสุขทราบว่า ผู้ฟ้องคดีนำเสนอผลงานทางวิชาการในการประชุมวิชาการและให้สัมภาษณ์โดยอ้างรายงานการวิจัยทางการแพทย์ ซึ่งปลัดกระทรวงสาธารณสุขเห็นว่าผลิตภัณฑ์อาหารเสริม วี – ๑ ได้รับอนุญาตให้ใช้ฉลากอาหารเป็นผลิตภัณฑ์อาหารเสริมแมกนีเซียมไม่ได้ทำมาจาก Pool Blood ตัวอย่างเลือดของ HIV infected ตามที่ผู้ฟ้องคดีให้สัมภาษณ์และ วี – ๑ นั้นยังไม่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นยาตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ นอกจากนี้ การวิจัยดังกล่าวต้องทดลองในมนุษย์และยังไม่ได้รับอนุญาตและรับรองผลการวิจัยจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีอาจทำให้ประชาชนหลงเชื่อและเข้าใจผิดเกี่ยวกับสรรพคุณของอาหารเสริม วี – ๑ ว่า เป็นวัคซีนหรือเป็นยาที่มีผลในการรักษาโรคเอดส์ จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริง แม้ว่าปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะมิใช่เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขก็เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี เพราะปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในกระทรวงสาธารณสุข ตามมาตรา ๒๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ จึงมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๔/๒๕๕๕)**

<u>หมายเหตุ</u> คดีพิพาทตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๔/๒๕๕๕ ข้างต้น เป็นคดีพิพาทที่เกิดในขณะใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่ง มาตรา ๙๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกับมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

“การสืบสวนข้อเท็จจริง” ถือเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นเมื่อปรากฏว่ามีการกล่าวหาหรือกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการผู้ใดกระทำผิดวินัย ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบรายละเอียดของพฤติการณ์และการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ อย่างไรก็ตาม หากการกล่าวหานั้นปรากฏข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือมีพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงพอที่จะกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์ที่น่าจะเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไร หรือในฐานความผิดใดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว บทบัญญัติมาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีตามที่ถูกกล่าวหามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ซึ่งการดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นดังกล่าว ก็เพื่อให้มีการดำเนินการทางวินัยต่อไป ดังนั้นผู้บังคับบัญชาจึงไม่จำต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนเสมอไปแต่อย่างใด ประกอบกับคณะกรรมการ

สอบสวนวินัยที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น ย่อมมีหน้าที่แสวงหาความจริงหรือข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาและรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ตลอดจนต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงโต้แย้งและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอและเป็นธรรม โดยการดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ หมวด ๓ และหมวด ๔ ดังนั้น กรณีที่พฤติการณ์การกระทำของผู้ถูกร้องเรียนตามหนังสือร้องเรียน ปรากฏพยานหลักฐานเพียงพอที่ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาในเบื้องต้นได้แล้วว่า ผู้ถูกร้องเรียนมีพฤติการณ์ที่น่าจะเข้าข่ายเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง อันเป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ถูกร้องเรียนกระทำผิดวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกร้องเรียนได้ทันที ดังนั้น ในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกร้องเรียนในกรณีนี้ ผู้บังคับบัญชาจึงไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริงก่อนที่จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด ดังคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้

เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในของกรมการปกครองได้ตรวจสอบการเงินการบัญชีและการพัสดุประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ของที่ทำการปกครองอำเภอธัญบุรีแล้วพบว่า สำเนาใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตค้าของเก่าจำนวนสามฉบับซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงนามรับเงิน มีจำนวนเงินไม่ตรงกับต้นขั้วที่ติดเล่มทำให้เงินขาดหายไป ๒๔,๙๘๕ บาท จึงรายงานให้อำเภอธัญบุรีทราบ กรณีเช่นนี้ถือว่ามีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๒ จึงมีอำนาจดำเนินการทางวินัยได้ทันที โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้าตามมาตรา ๙๙ วรรคสี่ และมาตรา ๑๐๒ วรรคแรก โดยไม่จำต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อน ส่วนขั้นตอนการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบ และได้มีหนังสือส่งบันทึกการแจ้งการรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ ให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบ โดยมีข้อความระบุด้วยว่า หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ ให้ดำเนินการภายใน ๑๕ วัน หากพ้นกำหนดถือว่าไม่ประสงค์จะแก้ข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ให้ถ้อยคำชี้แจงข้อกล่าวหา แต่มีหนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดีอาญา หากให้ข้อเท็จจริงไปอาจแพร่งพรายไปถึงผู้อื่นและอาจเกิดผลเสียหาย จึงขอให้คณะกรรมการสอบสวนรอผลคดีอาญา จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนจึงได้สรุปผลการสอบสวนส่งให้ อ.ก.พ. จังหวัดปทุมธานีพิจารณา ในระหว่างการพิจารณา กรมการปกครองได้แจ้งจังหวัดปทุมธานีว่าการสอบสวนยังไม่ถูกต้องตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงให้สอบสวนเพิ่มเติมโดยให้แจ้งผู้ฟ้องคดีว่ากรณีถูกดำเนินการทางวินัยไม่จำต้องรอผลคดีอาญา รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำนำสืบแก้ข้อกล่าวหา หากไม่ประสงค์จะให้ถ้อยคำ ให้บันทึกปากคำของผู้ฟ้องคดีตามแบบ สว.๔ ไว้เป็นหลักฐาน ให้บันทึกถ้อยคำพยานใหม่โดยใช้แบบ สว.๕ และให้สอบสวนผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนจึงได้ดำเนินการแก้ไขการสอบสวนตามความเห็นดังกล่าว ดังนั้น กระบวนการสอบสวนและมีคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ ๒๑ วรรคสอง

ประกอบกับข้อ ๓๕ (๒) และข้อ ๓๗ โดยครบถ้วนแล้ว ซึ่งต่อมา อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเหมาะสมแล้วแต่ปรับบทความผิดไม่ถูกต้อง เพราะนอกจากจะเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้วยังเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอีกด้วย อีกทั้ง คำสั่งลงโทษดังกล่าวจะต้องมีผลตั้งแต่วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๘๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งที่ ๑๐๖๐๑/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ การแก้ไขข้อบกพร่องในการออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีให้นำพยานหลักฐานเข้าสืบเพื่อแก้ข้อกล่าวหาอย่างครบถ้วนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๐/๒๕๕๔)**

<u>หมายเหตุ</u> คดีพิพาทตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๐/๒๕๕๔ ข้างต้น เป็นคดีพิพาทที่เกิดในขณะใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งหลักการดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นถูกบัญญัติอยู่ในมาตรา ๙๙ วรรคสี่ ประกอบกับมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง และ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนสังกัดส่วนราชการระดับกรมแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษปลดออกจากราชการจากกรณีที่ถูกร้องเรียนกล่าวหาว่าดื่มสุรามึนเมาในเวลาราชการแล้วกระทำอนาจารลวนลามทางเพศภายในห้องทำงานของตนเอง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่าการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อนที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การเริ่มดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีสืบเนื่องมาจากการที่ผู้ร่วมงานรายหนึ่งได้มีหนังสือร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีต่ออธิบดีว่าผู้ฟ้องคดีดื่มสุรามึนเมาในเวลาราชการแล้วกระทำอนาจารลวนลามทางเพศ โดยจับมือถือแขนและโอบกอดผู้ร้องเรียน รวม ๓ ครั้ง เป็นเหตุทำให้ผู้ร้องเรียนได้รับความอับอายเสียหาย จึงเข้าร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ยังปรากฏด้วยว่าผู้ฟ้องคดีได้เคยกระทำอนาจารลวนลามทางเพศกับผู้ร่วมงานอื่นอีกสามคน ด้วยเหตุผลดังกล่าว การที่อธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี โดยมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวก่อนนั้น เมื่อพิจารณาจากหนังสือร้องเรียนดังกล่าวปรากฏชื่อผู้ร้องเรียนอย่างชัดเจนและเป็นกรณีที่ผู้ใต้บังคับบัญชาร้องเรียนเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา โดยปรากฏข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอันเป็นรายละเอียดของพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีหลายครั้งหลายคราว ซึ่งเป็นการกระทำต่อข้าราชการและลูกจ้างหญิง จำนวน ๓ คน จึงเป็นกรณีที่พฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือร้องเรียนดังกล่าวซึ่งปรากฏพยานหลักฐานเพียงพอที่ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาในเบื้องต้นได้แล้วว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ที่น่าจะเข้าข่ายเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง อันเป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย ซึ่งอธิบดีมีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีได้ทันที ดังนั้น ในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่พิพาทนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนข้อเท็จจริง ก่อนที่จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘/๒๕๖๓)**

นอกจากนั้น การสอบข้อเท็จจริงมีลักษณะเป็นการสืบสวนเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่ากรณีที่มีการร้องเรียนมีมูลความผิดทางวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลความผิดทางวินัย ก็จะเริ่มดำเนินการทางวินัยต่อไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๕ และกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ หมวด ๓ และหมวด ๔ การสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นเพียงขั้นตอนก่อนการดำเนินการทางวินัย ไม่ถูกบังคับให้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังเช่นการดำเนินการทางวินัย ดังคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตเกษตรอำเภอฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและได้สั่งยุติเรื่องแล้ว แต่อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรกลับแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงขึ้นมาอีก จึงเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงที่ซ้ำซ้อนนั้น เห็นว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดมีฐานะเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารในส่วนภูมิภาคซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเขตจังหวัดของตนตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่วนอธิบดีฯ มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดของตนตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น เมื่อในขณะที่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งเกษตรอำเภอ สำนักงานเกษตรอำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง สังกัดกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้ว่าราชการจังหวัดอ่างทองและอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีและมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามหนังสือร้องเรียนได้ตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวมีลักษณะเป็นการสืบสวนเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่ากรณีที่มีการร้องเรียนมีมูลความผิดทางวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลความผิดทางวินัย ก็จะเริ่มดำเนินการทางวินัยต่อไป การสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นขั้นตอนก่อนการดำเนินการทางวินัย ไม่ถูกบังคับให้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังเช่นการดำเนินการทางวินัยที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงซ้ำซ้อน จึงไม่อาจรับฟังได้ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๕/๒๕๕๖)**

๔.๓ ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย

ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๙๑ ปรากฏว่ากรณีมีมูล ถ้าความผิดนั้นมิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ แต่ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา มาตรา ๙๒ วรรคสอง กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๙๑ ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มาตรา ๙๓ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๙๖ หรือมาตรา ๙๗ แล้วแต่กรณี โดยขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยดังกล่าว มีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจดังต่อไปนี้

๑) อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยต้องเป็นบุคคลตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย หรือเป็นผู้ที่ได้รับมอบอำนาจจากบุคคลดังกล่าวมาโดยชอบ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งออกโดยผู้ที่ไม่มีอำนาจหรือไม่ได้รับมอบอำนาจโดยชอบ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายแพทย์ ระดับ ๖ กลุ่มงานสูติ – นรีเวชกรรมและวางแผนครอบครัว นาย ธ. ในฐานะผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดี โดยตั้งข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีหลายกรณี คือ อาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการแสวงหาประโยชน์ให้ตนเองโดยมิชอบในการตรวจรักษาและผ่าตัดผู้ป่วย ละทิ้งหน้าที่ราชการในระหว่างอยู่เวรรักษาพยาบาลผู้ป่วย มีพฤติกรรมยุยงให้ผู้ป่วยฟ้องร้องแพทย์และเจ้าหน้าที่พยาบาลเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของโรงพยาบาล ล่วงละเมิดสิทธิของผู้ป่วย และมีพฤติกรรมสร้างความขัดแย้งและแตกความสามัคคี ใส่ร้าย ข่มขู่ และแจ้งความดำเนินคดีอาญากับเจ้าหน้าที่พยาบาลต่อมา แพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่โรงพยาบาลได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุขผ่านคณะกรรมการสอบสวนวินัย ร้องเรียนพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลและการปฏิบัติหน้าที่ราชการ คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้มีหนังสือถึงปลัดกระทรวงสาธารณสุขผ่านนาย ธ. เสนอให้พักราชการผู้ฟ้องคดีไว้ก่อนหรือให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่อื่นโดยไม่ให้ทำหน้าที่รักษาพยาบาล นาย ธ. จึงเสนอความเห็นให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการที่อื่น แต่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาแล้วสั่งให้พักราชการผู้ฟ้องคดี นาย ธ. จึงได้มีคำสั่งพักราชการผู้ฟ้องคดีเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งพักราชการผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษายกฟ้องโดยผู้ฟ้องคดีมิได้ยื่นอุทธรณ์ แต่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ในคดีนี้ ได้ยื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนที่มีการกล่าวถึงคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ บัญญัติว่า อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่นหรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ ดังต่อไปนี้... (๕) ปลัดกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าหรือผู้ว่าราชการจังหวัด และวรรคสาม บัญญัติว่า การมอบอำนาจตามมาตรานี้ให้ทำเป็นหนังสือ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า

ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้มีคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข โดยระบุไว้ในข้อ ๑ ว่า มอบอำนาจในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติการปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี ให้ผู้รักษาราชการแทนรองปลัดกระทรวงสาธารณสุข (นาย อ.) ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขในราชการของหน่วยงานตาม (๑) – (๑๒) ซึ่งจะเห็นได้ว่า คำสั่งกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว มิได้มอบอำนาจให้นาย ธ. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงสาธารณสุขแต่อย่างใด ดังนั้น การที่นาย ธ. มีคำสั่งสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดี โดยที่นาย ธ. มิได้รับมอบอำนาจจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขให้ปฏิบัติราชการแทน จึงเป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้ไม่มีอำนาจหน้าที่และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๘/๒๕๕๕)**

๒) องค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

คณะกรรมการสอบสวนวินัยต้องมีองค์ประกอบตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๘ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งหากองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้อาจมีผลให้การสอบสวนกรณีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ อย่างไรก็ดีหากองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่ไม่ถูกต้องดังกล่าวไม่ใช่ความบกพร่องที่เป็นสาระสำคัญ ก็ไม่ถึงขนาดที่จะทำให้การสอบสวนเสียไป ดังคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังต่อไปนี้

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษปลดออกจากราชการเนื่องจากกระทำผิดวินัยในกรณีมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับนักศึกษา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อกล่าวอ้างประการหนึ่งว่า ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือน จึงขัดต่อข้อ ๓ วรรคสอง ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณานั้น เห็นว่า กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ ๓ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีจำเป็นจะให้มีผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้ ... และมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การลงมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก วรรคสอง บัญญัติว่า กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า ผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีหน้าที่ทำงานทางธุรการให้กับคณะกรรมการ เช่น จัดเตรียมและรวบรวมเอกสาร นัดหมายการประชุม เป็นต้น เท่านั้น ไม่มีอำนาจร่วมพิจารณาและลงมติเช่นเดียวกับกรรมการตามมาตรา ๘๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น แม้จะรับฟังข้อเท็จจริงได้ว่าผู้ช่วยเลขานุการไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือน ก็ไม่ใช่ความบกพร่องที่เป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้การสอบสวนเสียไป **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๑/๒๕๖๓)**

<u>หมายเหตุ</u> คดีนี้เป็นคดีพิพาทที่เกิดในขณะพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับ ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนวินัยกำหนดอยู่ในข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจะมีผู้ช่วยเลขานุการที่แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนซึ่งมิใช่ข้าราชการการเมืองหรือแต่งตั้งจากพนักงานราชการหรือลูกจ้างประจำด้วยก็ได้ ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวถูกนำมากำหนดไว้ในข้อ ๑๘ วรรคสี่ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๑/๒๕๖๓ ข้างต้น จึงยังสามารถเป็นทิศทางคำวินิจฉัยสำหรับกฎหมายที่ใช้บังคับในปัจจุบันได้

๓) ผลของคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

การมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย เดิมมีผลต่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ได้รับคำสั่ง ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๓ ของ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๔ แต่ในปัจจุบันข้อ ๑๒ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดว่า ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนเงินเดือนจะนำเอาเหตุที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือถูกฟ้องคดีอาญามาเป็นเหตุในการไม่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นไม่ได้ อีกทั้ง ข้อ ๑๙ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกันยังกำหนดว่า ในวันที่กฎ ก.พ. นี้ใช้บังคับ ถ้าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้เลื่อนเงินเดือนแต่ต้องรอการเลื่อนเงินเดือนไว้เพราะเหตุที่ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือถูกฟ้องคดีอาญาตามหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่กฎ ก.พ. นี้ใช้บังคับให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนเงินเดือนมีคำสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการผู้นั้นที่ได้รอไว้ทั้งหมด ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่วินิจฉัยตามกฎหมายที่แก้ไขใหม่นี้

๔) ความเป็นกลางของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ในการพิจารณาทางปกครองทั้งปวงรวมทั้งการพิจารณาทางปกครองที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยนั้น “หลักความเป็นกลาง” (Principle of Impartiality) ถือเป็นหลักการที่สำคัญโดยในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้มีการบัญญัติไว้โดยตรงในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองเรื่องนั้น ๆ ต้องมิใช่คู่กรณีเสียเอง ตลอดจนต้องไม่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับคู่กรณี เช่น เป็นคู่หมั้น คู่สมรส หรือเป็นญาติของคู่กรณี และต้องไม่เป็นหรือไม่เคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่พิจารณาทางปกครองดังกล่าวต้องไม่เป็นเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือนายจ้างของคู่กรณีด้วย ซึ่งโดยหลักการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการทุกประเภทจะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการเอาไว้ตามแต่ละประเภทข้าราชการ กรณีข้าราชการพลเรือนมีกฎหมายเฉพาะที่เป็นหลักในการกำหนดรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยเฉพาะไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน แต่หากกฎหมายดังกล่าวมิได้กำหนดในเรื่องหลักความเป็นกลางไว้หรือมีการกำหนดไว้แต่มีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีก็ต้องนำบทบัญญัติตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งวางหลักไว้ว่าวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองจะต้องเป็นผู้ไม่ขัดต่อหลักความเป็นกลางตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ ซึ่งกำหนดไว้ ๖ กรณีด้วยกัน โดยเหตุเหล่านี้ถือได้ว่าเป็น “เหตุที่ขัดต่อหลักความเป็นกลางที่เป็นสภาพภายนอก” ที่แสดงออกในลักษณะความสัมพันธ์ที่มีต่อคู่กรณีในรูปแบบต่าง ๆ อย่างไรก็ดี กรณีที่อาจขัดต่อหลักความเป็นกลางยังมีอีกกรณีหนึ่งที่เรียกว่า “หลักความเป็นกลางที่เป็นสภาพภายใน” ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง สภาพร้ายแรงเช่นว่านี้ แม้ถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๖ แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดลักษณะว่ากรณีใดจะถือเป็นสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง จึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป ซึ่งตามแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองได้ปรากฏแนวคำวินิจฉัยที่แสดงให้เห็นทิศทางที่ค่อนข้างชัดเจน ซึ่งสามารถศึกษาได้จากแนวคำวินิจฉัยซึ่งจะนำเสนอ ดังที่จะกล่าวต่อไป โดยกรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการพิจารณาทางปกครองตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ไม่ถือว่าขัดต่อหลักความเป็นกลางมีดังต่อไปนี้

(๑) กรณีที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคลเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัย การพิจารณาของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลจึงเป็นเพียงการกลั่นกรองงานให้กับผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น การที่กรรมการในคณะกรรมการบริหารงานบุคคลได้รับแต่งตั้งให้เป็นประธานคณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงไม่ถือว่ามีส่วนได้เสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาทางปกครอง อันถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ฟ้องคดีเป็นพระภิกษุซึ่งเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย ถูกลงโทษปลดจากการเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัย กรณีเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมนอกศาสนาพุทธของโรงเจ อันเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมสำหรับการเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า ประธานกรรมการในคณะกรรมการดำเนินการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี เป็นกรรมการในคณะกรรมการบริหารบุคคล (กบม.) และเป็นผู้ลงนามและลงนามในคำสั่งมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยที่ให้ปลดผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัย มีส่วนได้เสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาทางปกครอง อันถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางนั้น เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัยได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี โดยมีพระราชกวีเป็นประธานคณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีผิดวินัยอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษทางวินัยโดยให้ลดขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น และให้ผู้บริหารตักเตือนผู้ฟ้องคดีมิให้กระทำความผิด และหากกระทำผิดอีกสมควรให้ลงโทษทางวินัยสูงสุดและรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีได้เสนอให้คณะกรรมการบริหารงานบุคคล (กบม.) ซึ่งมีพระราชกวีเป็นกรรมการอยู่ด้วยพิจารณา ซึ่งต่อมา กบม. ได้พิจารณาผลการสอบสวนทางวินัย โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบตามผลการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการและพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงให้ลงโทษทางวินัยปลดจากการเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัย พระราชกวีในฐานะรองอธิการบดีปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้ลงนามในคำสั่งที่ให้ปลดผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัย เห็นว่า แม้ว่าพระราชกวีจะเป็นกรรมการใน กบม. ที่ได้พิจารณาผลการสอบสวนทางวินัย

ตามรายงานของคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีซึ่งพระราชกวีเป็นกรรมการอยู่ด้วย แต่โดยที่ไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้ กบม. เสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองแต่ประการใด การพิจารณาของ กบม. จึงเป็นเพียงการกลั่นกรองงานให้กับผู้มีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองเท่านั้น อีกทั้ง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งมอบหมายให้พระราชกวี รองอธิการบดีฝ่ายวิชาการและวางแผน เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี พระราชกวีจึงเป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นที่อธิการบดีฯ จะพึงมีตามกฎหมาย รวมทั้งมีอำนาจลงนามในคำสั่งลงโทษบุคลากรของมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๒๗ ประกอบกับมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๐ ดังนั้น การที่พระราชกวีได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการทั้งในคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี และ กบม. เพื่อดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี และลงนามในคำสั่งที่ให้ปลดผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัย จึงไม่มีส่วนได้เสียหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาทางปกครอง อันถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖๔/๒๕๕๖)**

(๒) ไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดห้ามการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนวินัยคนเดียวกันทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่เป็นการกล่าวหาพฤติการณ์การกระทำต่างกรรมต่างวาระ

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการกรมราชทัณฑ์ ถูกลงโทษปลดออกจากราชการจากกรณีที่ถูกร้องเรียนกล่าวหาว่า เรียกรับเงินจากมารดาของนักโทษ โดยอ้างว่าจะนำเงินมาทำเรื่องประกันตัวนักโทษชาย อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า กรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการสอบสวนวินัยเคยเป็นกรรมการสอบสวนวินัยมาแล้วครั้งหนึ่ง จึงเชื่อว่าน่าจะมีอคติกับตนนั้น ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กองการเจ้าหน้าที่เสนอให้อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ประกอบด้วย ก. เป็นประธานกรรมการ ข. เป็นกรรมการ และ ค. เป็นกรรมการและเลขานุการ ซึ่งแม้ว่า ก. ประธานกรรมการ จะเคยเป็นกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีมาแล้วครั้งหนึ่งก็ตาม แต่กรณีดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดห้ามการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนวินัยคนเดียวกันทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอีกครั้งแต่อย่างใด อีกทั้ง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งสองคำสั่งดังกล่าว เป็นการกล่าวหาพฤติการณ์การกระทำของผู้ฟ้องคดีคนละกรณีและต่างเวลากัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ปรากฏแต่ละครั้งได้ตามที่เห็นสมควร ทั้งนี้ตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ประกอบกับมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ไม่ให้ความเป็นธรรม เนื่องจาก ก.เคยเป็นกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีมาแล้วครั้งหนึ่ง จึงเชื่อว่า ก. น่าจะมีอคติกับผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนได้ตามข้อ ๘ ของ กฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้คัดค้านแต่อย่างใด อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนมีกรณีความไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ หรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๕/๒๕๕๙)**

(๓) บุคคลผู้รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหามาก่อนตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้แต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนนั้น หมายถึงผู้ที่อยู่ในฐานะเช่นนั้นแล้วอาจทำให้การไต่สวนขาดความโปร่งใส มีข้อครหา หรือขาดความยุติธรรม เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาอย่างชัดแจ้ง กล่าวคือ เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ในเรื่องที่กล่าวหาโดยตรง หรืออยู่ในฐานะที่เป็นประจักษ์พยาน

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตเจ้าพนักงานที่ดิน ถูกไล่ออกจากราชการตามฐานความผิดที่ ป.ป.ช. ชี้มูลจากกรณีออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาสามร้อยยอด โดยทุจริต จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยมีข้อกล่าวอ้างในประเด็นหนึ่งว่า การสืบสวน ไต่สวน และชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากอนุกรรมการไต่สวนคนหนึ่ง (นาย ภ.) เกี่ยวข้องรู้เห็นเหตุการณ์เรื่องราวที่ผู้ฟ้องคดีถูกร้องเรียนกล่าวหามาก่อน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๔๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ การดำเนินการไต่สวนของอนุกรรมการไต่สวนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่า บุคคลผู้รู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหามาก่อนตามมาตรา ๔๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้แต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนนั้น หมายถึงผู้ที่อยู่ในฐานะเช่นนั้นแล้วอาจทำให้การไต่สวนขาดความโปร่งใส มีข้อครหา หรือขาดความยุติธรรม เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกกล่าวหาอย่างชัดแจ้ง คดีนี้แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า นาย ภ. เคยดำเนินการสืบสวนเรื่องร้องเรียนกรณีการขอออก น.ส. ๓ ก. ของที่ดินบริเวณใกล้เคียงกับคดีนี้ และต่อมา นาย ภ. ได้รับมอบหมายให้สืบสวนกรณีเรื่องร้องเรียนกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐว่าร่วมกันดำเนินการออก น.ส.๓ ก. ในเขตอุทยานแห่งชาติเขาสามร้อยยอดโดยทุจริต และมีหนังสือถึงเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณากลั่นกรองฯ เสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อมีมติให้ดำเนินการไต่สวนในเรื่องร้องเรียนดังกล่าว ซึ่งรวมถึงเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับผู้ฟ้องคดีด้วย จากนั้นประธานกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีคำสั่งให้ นาย ภ. เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการเพื่อไต่สวนเรื่องดังกล่าว จากข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นได้ว่า นาย ภ. มิได้เป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาโดยตรง หรืออยู่ในฐานะที่เป็นประจักษ์พยาน เรื่องที่นาย ภ. รับทราบหรือรู้เห็นเหตุการณ์ดังกล่าว ล้วนเกิดจากการไต่สวนพยานและการแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์ในการไต่สวน อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งไม่ปรากฏว่ากรณีดังกล่าวเป็นผลให้การไต่สวนไม่โปร่งใสหรือการที่นาย ภ. รับทราบเรื่องดังกล่าวจะมีผลถึงขนาดให้ขาดความยุติธรรมแต่อย่างใด เมื่อนาย ภ. มิได้เป็นคู่กรณี คู่หมั้น คู่สมรส เป็นญาติ เป็นเจ้าหนี้ ลูกหนี้ หรือนายจ้างหรือลูกจ้างของคู่กรณี จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียทั้งโดยทางตรงหรือทางอ้อม ดังนั้น นาย ภ. จึงไม่มีลักษณะต้องห้ามที่มิให้แต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวนแต่อย่างใด กระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษผู้ฟ้องคดีในส่วนการตั้งอนุกรรมการไต่สวนจึงชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๑/๒๕๕๕)**

กรณีดังต่อไปนี้ เป็นกรณีที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่า การพิจารณาทางปกครองตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ มีกรณีที่ถือว่าเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ขัดต่อหลักความเป็นกลาง

(๑) กรณีเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนวินัย

(๑.๑) การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เป็นคณะกรรมการชุดเดียวกันกับคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งในการสืบสวนข้อเท็จจริงและแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำผิดหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการทั้งคณะย่อมเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะสืบสวนหาข้อเท็จจริง จึงอาจทำให้การพิจารณาใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้วตามผลการสอบสวนข้อเท็จจริง ถือได้ว่าเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ปกครองประจำอำเภอซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงานบัตรประจำตัวประชาชน ถูกผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ กรณีทุจริตเรียกรับทรัพย์สินจากผู้แอบอ้างสวมตัวทำบัตรประจำตัวประชาชน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อกล่าวอ้างเกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนั้น เห็นว่า คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งการดำเนินการสอบสวนทางวินัยและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเป็นการพิจารณาทางปกครอง โดยที่บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการในการพิจารณาทางปกครองจะต้องมีความเป็นกลาง หากผู้นั้นไม่มีความเป็นกลางหรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้นั้นไม่อาจพิจารณาทางปกครองได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี เป็นคณะกรรมการชุดเดียวกันกับที่นายอำเภอเคยแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ซึ่งในการสืบสวนข้อเท็จจริงและแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำผิดหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการทั้งคณะย่อมเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะสืบสวนหาข้อเท็จจริง จึงอาจทำให้การพิจารณาใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้วตามผลการสอบสวนข้อเท็จจริง นอกจากนี้ ยังปรากฏว่าปลัดอำเภอซึ่งเป็นกรรมสอบสวนคนหนึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ในการทำบัตรประจำตัวประชาชนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหา โดยเป็นผู้ที่สอบสวนพยานบุคคลและอนุมัติให้ผู้แอบอ้างทำบัตรประจำตัวประชาชน ดังนั้น ปลัดอำเภอคนดังกล่าวจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย และอาจถูกคัดค้านการได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๔) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา และถือได้ว่าเป็นกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาทางปกครอง ซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีนี้ปลัดอำเภอย่อมเห็นได้เองอยู่แล้วว่าเป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้ามตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว แม้จะไม่มีผู้ใดคัดค้านก็ตาม คณะกรรมการสอบสวนวินัยสมควรหยุดดำเนินการสอบสวน แล้วรายงานผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อให้วินิจฉัยสั่งการตามข้อ ๙ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘

(พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือว่าเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ แต่ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้ดำเนินการดังกล่าว หรือมีกรณีเข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อการพิจารณาทางปกครองในการดำเนินการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีมีข้อบกพร่องในสาระสำคัญและได้ดำเนินการไปจนกระทั่งมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๒/๒๕๕๘)**

(๑.๒) การที่คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ประกอบด้วยบุคคลคนเดียวกันถึง ๔ คน โดยที่กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวเป็นเสียงข้างมากในคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่เห็นว่าเรื่องร้องเรียนมีมูล ซึ่งผลการสอบสวนทางวินัยย่อมคาดหมายได้ว่าจะไม่แตกต่างไปจากผลการสอบข้อเท็จจริง กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวจึงไม่มีความเป็นกลาง

แม้ว่ามาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จะไม่มีบทบัญญัติห้ามมิให้กรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเป็นกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง แต่คำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครอง และการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงถือเป็นการพิจารณาทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น กรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ทำหน้าที่พิจารณาทางปกครองจึงต้องมีความเป็นกลาง เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแต่งตั้งและคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง ประกอบด้วยกรรมการคนเดียวกันถึง ๔ คน โดยที่กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวเป็นเสียงข้างมากในคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง จึงย่อมคาดหมายได้ว่าผลการสอบสวนวินัยจะไม่แตกต่างไปจากผลการสอบข้อเท็จจริง กรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวจึงไม่มีความเป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๖ ประกอบมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อีกทั้ง ในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้กำหนดระยะเวลาการสอบสวนรวมทั้งหมดเป็นเวลาสองร้อยเจ็ดสิบวัน หากยังไม่แล้วเสร็จก็ยังดำเนินการต่อไปได้ เพียงแต่ต้องรายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวงทราบ ตามนัยข้อ ๑๒ วรรคสามของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในกรณีนี้จึงไม่ใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้เนิ่นช้าออกไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ ประกอบกับข้าราชการในสังกัดเดียวกันก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก จึงไม่ใช่กรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนกรรมการทั้งสี่คนดังกล่าวได้ตามนัยมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น การที่ผู้ว่าฯ นำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยมาใช้พิจารณาลงโทษเจ้าหน้าที่ทั้งสองรายจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้คำสั่งของผู้ว่าฯ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนเจ้าหน้าที่ทั้งสองราย รวมถึงคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๔/๒๕๖๐)**

(๑.๓) การแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง จำนวน ๒ คน ซึ่งมีความเห็นสรุปว่าพฤติการณ์เป็นความผิดวินัย มาเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งมีเพียง ๓ คน บุคคลทั้งสองจึงเป็นเสียงข้างมาก ย่อมคาดหมายได้อยู่แล้วว่าผลการสอบสวนทางวินัยจะไม่แตกต่างไปจากผลการสอบสวนข้อเท็จจริง ถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับไม่มีความจำเป็นถึงขนาดหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไข อีกทั้ง ยังมีข้าราชการซึ่งอยู่สังกัดเดียวกันกับผู้ถูกกล่าวหาที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาอีกเป็นจำนวนมาก จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนกรรมการทั้งสองรายได้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดกรมราชทัณฑ์ ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ โดยต้องทดลองปฏิบัติราชการที่เรือนจำตั้งแต่วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ต่อมา ได้รับคำสั่งให้ออกจากราชการเพราะผลการทดลองการปฏิบัติหน้าที่ต่ำกว่าเกณฑ์และมาตรฐานที่กำหนด แต่ในระหว่างการทดลองปฏิบัติราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องร่วมกันและรู้เห็นเป็นใจหรือร่วมกันลักลอบนำสิ่งของต้องห้ามเข้าไปในเรือนจำโดยมิชอบ อธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในเวลาต่อมา ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้รายงานต่อกรมราชทัณฑ์ว่าข้อกล่าวหามีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงร้ายแรง จำนวน ๓ คน โดยมีกรรมการ ๒ คน เป็นประธานกรรมการและกรรมการในคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม คณะกรรมการสอบสวนวินัยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงสมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ และส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์พิจารณา อ.ก.พ. กรมราชทัณฑ์ พิจารณาแล้วมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ อธิบดีกรมราชทัณฑ์จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำสั่งไล่ออกจากราชการเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนวินัยและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นการพิจารณาทางปกครอง บุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการให้พิจารณาทางปกครองจึงต้องมีความเป็นกลาง หากผู้นั้นไม่มีความเป็นกลางหรือมีเหตุอันมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามนัยมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ประกอบกับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้กำหนดระยะเวลาการสอบสวนเป็นเวลา ๒๗๐ วัน หากไม่แล้วเสร็จยังดำเนินการต่อไปได้อีก เพียงแต่ต้องรายงานให้ อ.ก.พ. กระทรวงทราบ ตามนัยข้อ ๑๒ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงไม่มีความจำเป็นถึงขนาดหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไข อีกทั้ง ในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีนี้ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งบุคคลที่เคยเป็นกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมาเป็นกรรมการสอบสวนวินัยอีก เพราะข้าราชการกรมราชทัณฑ์ซึ่งอยู่สังกัดเดียวกันกับผู้ถูกกล่าวหาที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหามีอยู่เป็นจำนวนมาก จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนกรรมการทั้งสองรายได้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น

คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงในกรณีนี้จึงทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่มีความเป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เพราะในการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม กรรมการทั้งสองรายดังกล่าวมีความเห็นสรุปว่าพฤติการณ์เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อบุคคลทั้งสองได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีก ประกอบกับคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีเพียง ๓ คน บุคคลทั้งสองจึงเป็นเสียงข้างมาก ดังนั้น จึงทำให้ผลการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงย่อมคาดหมายได้อยู่แล้วว่าไม่อาจแตกต่างไปจากผลการสืบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม กระบวนการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีนี้จึงกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น เมื่ออธิบดีกรมราชทัณฑ์นำผลการสอบสวนวินัยนั้นมาใช้พิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหา จึงเป็นเหตุให้คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการและคำวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๓๕/๒๕๖๐ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๑๔/๒๕๖ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)**

(๒) กรณีเกี่ยวกับการที่ประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเข้าร่วมประชุม อ.ก.พ. ในการพิจารณาผลการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวน

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน ถูกกล่าวหาว่าเรียกและรับเงินจากนายจ้างคนงานต่างด้าวที่ทำงานผิดเงื่อนไขในใบอนุญาตทำงาน อธิบดีกรมการจัดหางานจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ผลการสืบสวนปรากฏว่า คดีมีมูลตามข้อกล่าวหาเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อธิบดีฯ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีนาย พ. เป็นประธานกรรมการและมีกรรมการอีก ๓ คน คณะกรรมการสอบสวนวินัยฯ มีความเห็นว่า ข้าราชการผู้ถูกกล่าวกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงฐานรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้ง ถือเป็นการรายงานเท็จ และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง มาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ อธิบดีฯ จึงได้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมการจัดหางานพิจารณา ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ลงโทษไล่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ โดยกรรมการที่มาประชุมในวันดังกล่าวมีนาย พ. เป็นบุคคลหนึ่งที่อยู่ในฐานะ อ.ก.พ. กรมการจัดหางานด้วย ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้บังคับในขณะเกิดเหตุไม่มีบทบัญญัติและ ก.พ. ก็ไม่ได้ออกกฎ ก.พ. ไว้ว่าการประชุมของ อ.ก.พ. กรม จะต้องดำเนินการเช่นใด และบุคคลใดมีสิทธิเข้าร่วมประชุมหรือไม่ จึงต้องนำบทบัญญัติตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ และเมื่อการพิจารณากรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงของ อ.ก.พ. กรมการจัดหางาน ถือเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อ.ก.พ. ผู้ทำการพิจารณาจึงต้องมีความเป็นกลางหรือไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องนั้น ๆ ตามมาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า นาย พ. ซึ่งเคยเป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงมาก่อนได้เข้าประชุมในฐานะ อ.ก.พ. กรมการจัดหางาน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาผลการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน เช่นนี้ นาย พ. ย่อมต้องมีความเห็นเช่นเดิมตามความเห็นของ

คณะกรรมการสอบสวนซึ่งตนทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการ อันเป็นความเห็นที่เป็นปฏิปักษ์ต่อข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา กรณีย่อมเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจจะทำให้การพิจารณาทางปกครองของ อ.ก.พ. กรมการจัดหางานไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีผลให้มติของ อ.ก.พ. กรมการจัดหางาน คำสั่งของอธิบดีฯ รวมตลอดถึงคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของนายกรัฐมนตรี เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๕/๒๕๕๕)**

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๕ รักษาการในตำแหน่งเสมียนตราอำเภอ ถูกปลัดจังหวัดกล่าวโทษร้องเรียนว่าเป็นผู้กระทำโดยจงใจเบิกเงินค่าตอบแทนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ฯลฯ ที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและทำให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ซึ่งถือเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ (๒) ประกอบกับมาตรา ๘๕ (๗) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และฐานใช้หรืออ้างเอกสารอันเกิดจากการปลอมลายมือชื่อบุคคลอื่น อันถือว่าประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ว่าฯ จึงส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัดพิจารณา โดยในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัด มีรองผู้ว่าฯ ซึ่งเป็นประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นรองประธาน อ.ก.พ. จังหวัด มาทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม และมีปลัดจังหวัด ซึ่งเป็นผู้กล่าวโทษร้องเรียน มาเข้าร่วมประชุมด้วย แต่ก่อนเริ่มพิจารณา ปลัดจังหวัดได้ขออนุญาตออกจากห้องประชุม เนื่องจากเห็นเองว่าตนเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเนื่องจากเป็นผู้กล่าวโทษร้องเรียน ส่วนรองผู้ว่าฯ ยังคงทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม แต่ของดออกเสียงในการพิจารณาในประเด็นนี้ เนื่องจากเห็นว่าตนเองเป็นหนึ่งในคณะกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งที่ประชุมมีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ว่าฯ จึงมีคำสั่งให้ลงโทษไล่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวโทษออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้มีคณะอนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.พ. จังหวัด) เพื่อเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยในการที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งเมื่อ อ.ก.พ. จังหวัด มีมติเป็นประการใดแล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ต้องสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ดังนั้น อ.ก.พ. จังหวัด จึงเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาทางปกครองซึ่งเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบกระเทือนอย่างมากต่อสิทธิหรือหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนสามัญที่อยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองนั้น จึงต้องปฏิบัติหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครองด้วยความเป็นกลาง ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเข้ามาพิจารณาเรื่องและออกหรือร่วมออกคำวินิจฉัยสั่งการในเรื่องนั้น การที่รองผู้ว่าฯ ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยในเรื่องการดำเนินการทางวินัยผู้ถูกกล่าวโทษในฐานะประธานกรรมการสอบสวนมาก่อนแล้ว เมื่อต่อมารองผู้ว่าฯ ได้เข้าประชุม อ.ก.พ. จังหวัด ในฐานะรองประธาน อ.ก.พ. จังหวัด และทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุมพิจารณาในเรื่องเดิมอีก จึงเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อทำหน้าที่

ควบคุมการประชุมและพิจารณาทั้งในขั้นตอนการสอบสวนและพิจารณาเสนอความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน และขั้นตอนการพิจารณารายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน เพื่อมีมติเห็นชอบให้สั่งลงโทษของ อ.ก.พ. จังหวัด ดังนั้น แม้รองผู้ว่าฯ จะงดออกเสียง แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ประธานในการประชุมย่อมมีความโน้มเอียงไปตามความเห็นเดิมที่ตนได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้วเมื่อครั้งที่เป็นประธานกรรมการสอบสวน อันเป็นความเห็นที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผู้ฟ้องคดี ประกอบกับรองผู้ว่าฯ ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าฯ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาส่วนราชการประจำจังหวัด ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่าจะมีผลทำให้ อ.ก.พ. จังหวัดคนอื่นไม่อาจโต้แย้งหรือแสดงความคิดเห็นของตนอย่างเป็นอิสระ อันมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองของ อ.ก.พ. จังหวัด ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมีผลทำให้มติของ อ.ก.พ. จังหวัด คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ดี สำหรับปลัดจังหวัด ซึ่งเป็นผู้กล่าวโทษ แม้จะได้เข้าประชุม อ.ก.พ. จังหวัด ด้วยก็ตามแต่เนื่องจากก่อนการพิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัยผู้ถูกกล่าวโทษ ปลัดจังหวัดได้ขออนุญาตออกจากห้องประชุมเนื่องจากเห็นเองว่าตนเป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณา และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ปลัดจังหวัดได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองเรื่องดังกล่าวในขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในขั้นตอนใดอีก กรณีจึงไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า ปลัดจังหวัดมีเหตุอื่นใดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองของ อ.ก.พ. จังหวัด ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ แต่อย่างใด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๒/๒๕๖๓)**

๕) การคัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

เมื่อตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ข้อ ๒๑ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแจ้งผู้ถูกกล่าวหาทราบคำสั่งโดยเร็ว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่ได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวอาจถูกคัดค้านได้หากมีกรณีที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๒ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน โดยข้อ ๒๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว กำหนดให้การคัดค้านกรรมการสอบสวนต้องทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายใน ๗ วัน นับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือนับแต่วันที่ทราบว่ามีกรณีตามข้อ ๒๒ โดยหนังสือคัดค้านต้องแสดงข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๒ ทั้งนี้ ต้องให้โอกาสผู้ถูกคัดค้านได้ชี้แจงเป็นหนังสือต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ผู้ถูกคัดค้านได้ลงลายมือชื่อและวันที่ที่ได้รับแจ้งไว้เป็นหลักฐาน ในการนี้ผู้ถูกคัดค้านต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่กรรมการสอบสวนตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งนั้น แต่ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งไม่รับคำคัดค้านนั้นและแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ โดยข้อ ๒๔ วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องพิจารณาและสั่งการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำคัดค้าน ถ้าไม่ได้สั่งภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ผู้ถูกคัดค้านนั้นพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวนนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว

โดยมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่น่าสนใจเกี่ยวกับการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งแม้จะเป็นการวินิจฉัยโดยอาศัยกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา หรือ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะเกิดกรณีพิพาท แต่ก็ยังสามารถนำมายกเป็นแนวปฏิบัติสำหรับการดำเนินการตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้ ดังคำวินิจฉัยต่อไปนี้

การคัดค้านหรือขอเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบสวนที่ล่วงเลยกำหนดเวลา ๗ วัน นับแต่วันทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ย่อมเป็นเหตุให้ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชอบที่จะมีคำสั่งยกคำคัดค้านโดยไม่จำต้องพิจารณาในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับว่าการคัดค้านนั้นมีเหตุอันควรรับฟังหรือไม่อีกต่อไป

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตปศุสัตว์อำเภอ ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการจากกรณีถูกกล่าวหาว่าแนะนำให้เกษตรกรขายกระบือและรับมอบเงินค่ากระบือ แล้วนำไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตนโดยไม่ส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามระเบียบของทางราชการ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นเกี่ยวกับการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนว่า ตนได้มีหนังสือร้องขอเปลี่ยนตัวคณะกรรมการสอบสวนต่อธิบดีกรมปศุสัตว์มีคำสั่งยกคำคัดค้าน โดยอ้างว่าเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหากล่าวอ้างไม่ต้องด้วยเหตุคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน อีกทั้ง เป็นการคัดค้านหรือขอเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบสวนที่ล่วงเลยกำหนดเวลาเจ็ดวันนับแต่วันทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ ๙ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อันเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอเปลี่ยนตัวคณะกรรมการสอบสวนสองครั้ง ครั้งแรกตามหนังสือสำนักงานปศุสัตว์อำเภอโดยกล่าวอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้เป็นประธานกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวเป็นประธานคณะกรรมการตรวจสอบวัสดุครุภัณฑ์ของสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดแม่ฮ่องสอนซึ่งกระทบต่อการสอบสวนครั้งนี้ นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ กรรมการสอบสวนอีกคนหนึ่งเป็นผู้ที่มีเจตนาไม่บริสุทธิ์ต่อผู้ฟ้องคดี และในครั้งต่อมาได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ เปลี่ยนคณะกรรมการสอบสวนเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ข้อกล่าวอ้างดังกล่าวนี้จึงมีปัญหาต้องพิจารณาเป็นสองประการว่าผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านกรรมการสอบสวนภายในเจ็ดวันนับแต่วันรับทราบคำสั่งหรือนับแต่วันทราบเหตุแห่งการคัดค้านหรือไม่ และเหตุแห่งการคัดค้านนั้นมีเหตุอันควรรับฟังหรือไม่ เห็นว่า แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือวันที่ทราบเหตุแห่งการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนเมื่อใด แต่ความปรากฏตามพยานเอกสารว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๙ แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อีกทั้งสำนักงานปศุสัตว์จังหวัดแพร่ก็ได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบอีกครั้งในวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๓๙ การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอเปลี่ยนตัวคณะกรรมการสอบสวนครั้งแรกในวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๙ ซึ่งหากนับจากวันที่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดแพร่มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นระยะเวลาถึง ๗๘ วัน จึงเห็นว่าผู้ฟ้องคดีย่อมต้องรับทราบคำสั่งหรือทราบเหตุแห่งการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนเกินกว่าเจ็ดวันก่อนที่จะมีหนังสือคัดค้านแล้ว และเมื่อเห็นว่า การคัดค้านหรือขอเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการของผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงไม่จำต้องพิจารณาในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับว่าการคัดค้านนั้นมีเหตุอันควรรับฟังหรือไม่อีกต่อไป

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๑ ยกคำคัดค้านดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีจึงชอบแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๙/๒๕๕๑)**

การพิจารณาคำคัดค้านความเป็นกลางภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้สั่งแต่งตั้งได้รับหนังสือคัดค้าน จนถึงวันที่ผู้สั่งแต่งตั้งมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาคำคัดค้าน ส่วนผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับหนังสือแจ้งผลการคัดค้านเมื่อใดเป็นเพียงขั้นตอนการแจ้งผลการพิจารณา ไม่มีผลกระทบต่อกำหนดเวลาการพิจารณาคำคัดค้านที่กำหนดในกฎหมายแต่อย่างใด

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงได้มีหนังสือคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนวินัยทั้งคณะ โดยอ้างว่ามีสาเหตุโกรธเคืองกันอยู่ หัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดได้รับหนังสือคัดค้านเมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ และมีคำสั่งยกคำคัดค้านและแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนฯ มีความเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริง เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลาสามเดือน หัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดพิจารณาแล้วมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๔ เป็นเวลาสองเดือนนั้น เห็นว่า กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิยื่นหนังสือคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่มีลักษณะหนึ่งลักษณะใดตามที่กำหนดในข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งนำมาใช้บังคับกับการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง โดยอนุโลมตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๑๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๗ โดยยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพิจารณาหนังสือคัดค้านให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบแล้วส่งเรื่องให้คณะกรรมการสอบสวนรวมไว้ในสำนวน หากผู้สั่งแต่งตั้งไม่สั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวันดังกล่าว กฎหมายให้ถือว่ากรรมการผู้ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวนวินัยโดยผลของกฎหมาย และคณะกรรมการสอบสวนวินัยย่อมไม่มีอำนาจทำการสอบสวนวินัยต่อไปได้ ตามข้อ ๘ วรรคสี่ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนวินัยทั้งคณะโดยให้เหตุผลว่า คณะกรรมการทั้งสามคนมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๘ (๓) ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งผู้สั่งแต่งตั้งได้รับหนังสือคัดค้านของผู้ฟ้องคดีไว้เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ระยะเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านจึงครบกำหนดในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ การที่ผู้สั่งแต่งตั้งมีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ แจ้งยกคำคัดค้านให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นการพิจารณาคำคัดค้านภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านดังกล่าวแล้ว ส่วนผู้ฟ้องคดีจะได้รับหนังสือแจ้งผลการคัดค้านเมื่อใด เป็นเพียงขั้นตอนการแจ้งผลการพิจารณา ไม่มีผลกระทบต่อกำหนดเวลาการพิจารณาคำคัดค้านที่กำหนดตามข้อ ๘ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าวแต่อย่างใด ข้อเท็จจริงจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้สั่งแต่งตั้งได้พิจารณาหนังสือคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนวินัยเกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา นอกจากนั้น ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของ กฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหลักความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้คัดค้านบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยทั้งคณะ

โดยให้เหตุผลว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยทั้งคณะมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๘ (๓) ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว แต่การพิจารณาว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดีหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานที่นำมาสนับสนุนข้อเท็จจริงดังกล่าว เมื่อข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกล่าวอ้างข้อเท็จจริงที่ไม่มีพยานหลักฐานใดมาสนับสนุนที่จะทำให้เชื่อได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยดังกล่าวมีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยทั้งคณะได้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำการตามเรื่องที่กล่าวหา หรือมีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน หรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือเป็นพี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาเดียวกันกับผู้ฟ้องคดี หรือมีเหตุอื่นซึ่งอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมแต่อย่างใด จึงรับฟังไม่ได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยมีเหตุที่มีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟป.๑๗/๒๕๖๓)**

กรณีที่คู่กรณีคัดค้านความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ แม้ผู้มีอำนาจพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่จำต้องเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ตามคำคัดค้าน แต่ศาลยังสามารถนำเรื่องความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่นั้นมาพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองได้

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการเงินและบัญชี สังกัดสำนักงานประกันสังคมประจำจังหวัดแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการกรณีจ่ายเงินให้แก่ผู้ประกันตนไม่ครบถ้วนและนำเงินดังกล่าวไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะมีการแต่งตั้งกรรมการสองคนซึ่งเคยเป็นกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยด้วย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคัดค้านกรรมการทั้งสองคนแล้ว แต่ผู้ว่าฯ ไม่เปลี่ยนแปลงกรรมการ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรรมการสอบสวนทางวินัยจำนวนสองคนเคยเป็นกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นสอบข้อเท็จจริง โดยมีส่วนมาตั้งแต่ต้นในการวางแผนเพื่อหาพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหา จึงเป็นผู้รู้ถึงเหตุการณ์ในขณะกระทำตามเรื่องที่กล่าวหา ซึ่งถือได้ว่ากรรมการทั้งสองคนดังกล่าวมีส่วนได้เสียโดยตรง และมีสภาพร้ายแรงตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมิใช่กรณีที่จำเป็นเร่งด่วน หรือกรณีที่หากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยมิอาจแก้ไขได้ หรือเป็นกรณีที่ไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นทำแทนได้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กรณีจึงไม่สมควรแต่งตั้งกรรมการสองคนดังกล่าวขึ้นมาทำการสอบสวนทางวินัยอีก ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือคัดค้านของผู้ฟ้องคดีแล้วแต่ไม่เปลี่ยนแปลงกรรมการตามที่ผู้ฟ้องคดีร้องขอ จึงเป็นการดำเนินการทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และกระบวนการสอบสวนทางวินัยนี้ถือเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญของกระบวนการพิจารณาทางปกครองก่อนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยซึ่งมีจำนวน ๔ คน แต่มีคณะกรรมการที่มีส่วนได้เสียร่วมพิจารณาอยู่ด้วยถึงสองคน ย่อมเป็นที่คาดเดาได้ว่าผลการสอบสวนทางวินัยจะไม่แตกต่างไปจากผลการสอบสวนข้อเท็จจริง การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีโดยมีคณะกรรมการที่ขาดคุณสมบัติในเรื่องความเป็นกลางจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่มีอำนาจ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำข้อเท็จจริงที่ได้จากการดำเนินการทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมารับฟังพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี จึงเป็นเหตุให้คำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๖)**

๖) การพิจารณาสอบสวน และการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน

คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนและพิจารณาตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่กล่าวหาและดูแลให้บังเกิดความยุติธรรมตลอดกระบวนการสอบสวน โดยข้อ ๒๖ กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนรวบรวมประวัติและความประพฤติของผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณา และจัดทำบันทึกประจำวันที่มีการสอบสวนไว้ทุกครั้ง และข้อ ๒๗ กำหนดให้ประธานกรรมการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนครั้งแรกภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ประธานกรรมการรับเรื่อง ทั้งนี้ เพื่อกำหนดประเด็น และวางแนวทางการสอบสวนและการรวบรวมพยานหลักฐาน นอกจากนั้น ข้อ ๒๘ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนไว้ ดังนี้ (๑) รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง (๒) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ (๓) ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา (๔) พิจารณาทำความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน และ (๕) ทำรายงานการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องตามข้อ ๒๘ แล้ว ข้อ ๓๘ ได้กำหนดให้มีการประชุมของคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวนหรือไม่ โดยการประชุมดังกล่าวต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด ถ้าคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวน ให้รายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน แต่ถ้าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าจากข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย รวมทั้งพยานหลักฐานที่รวบรวมได้เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวน ให้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหานั้น ข้อ ๔๐ กำหนดให้ทำเป็นบันทึกระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร เป็นความผิดวินัยในกรณีใด และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยจะระบุชื่อพยานด้วยหรือไม่ก็ได้ รวมทั้งแจ้งให้ทราบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ สิทธิที่จะแสดงพยานหลักฐานหรือจะอ้างพยานหลักฐานเพื่อขอให้เรียกพยานหลักฐานนั้นมาได้ แล้วแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

เมื่อได้จัดทำบันทึกตามข้อ ๔๐ แล้ว ข้อ ๔๑ กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนมีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบตามวัน เวลา และสถานที่ที่คณะกรรมการสอบสวนกำหนด เพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และเมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้มาพบคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหา พร้อมทั้งอธิบายข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้ผู้ถูกกล่าวหารับทราบข้อกล่าวหาโดยลงลายมือชื่อพร้อมทั้งวันเดือนปีในบันทึกนั้น ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อในบันทึกเพื่อรับทราบข้อกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนบันทึกข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ดังกล่าวไว้ในบันทึกนั้น ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานตั้งแต่วันที่มาพบคณะกรรมการสอบสวนแล้ว และให้มอบบันทึกนั้นให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับ และ

อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ในสำนวนการสอบสวน แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับบันทึกดังกล่าว ให้ส่งบันทึกนั้นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ

เมื่อได้แจ้งข้อกล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบตามข้อ ๔๑ แล้ว ข้อ ๔๒ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งกำหนดวัน เวลา สถานที่ และวิธีการที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในวันที่มาพบคณะกรรมการสอบสวน หรือแจ้งเป็นหนังสือส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการก็ได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือไม่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือภายในเวลาที่กำหนดตามข้อ ๔๒ และข้อ ๔๓ ข้อ ๔๗ กำหนดให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์ที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่คณะกรรมการสอบสวนจะเห็นควรดำเนินการเป็นอย่างอื่นเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรม และในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหารับสารภาพว่าได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาใด ข้อ ๔๖ กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนบันทึกการรับสารภาพตามข้อกล่าวหานั้นไว้เป็นหนังสือ ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะไม่ทำการสอบสวนในข้อกล่าวหานั้นก็ได้ แล้วดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

สำหรับขั้นตอนในการพิจารณาสอบสวน การแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานถือเป็นขั้นตอนที่อาจมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายในหลายกรณี ซึ่งนอกจากจะต้องพิจารณาตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ยังต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในบางบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

การที่เกิดกรณีที่กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แล้วกฎหมายเฉพาะกำหนดให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ทำให้ไม่จำเป็นต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเช่นเดียวกับกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถือว่าการดำเนินการตามวิธีการที่เห็นสมควรดังกล่าวนั้นเป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงดังกล่าวจึงต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ประจำสำนักงานป่าไม้จังหวัดแห่งหนึ่งได้รับคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน แต่ผู้ได้รับคำสั่งเห็นว่าตนไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองนั้น เห็นว่า คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน กำหนดให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี และมาตรา ๓๐ กำหนดให้ในกรณีที่คำสั่งปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน รวมทั้งมาตรา ๓๑ กำหนดให้คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ และแม้ว่ามาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จะได้กำหนดให้เมื่อเกิดกรณีที่กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร การที่เกิดกรณีที่กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

อย่างไม่ร้ายแรง แล้วให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรทำให้ไม่จำเป็นต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเช่นเดียวกับกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงถือว่าการดำเนินการตามวิธีการที่เห็นสมควรดังกล่าวนั้นเป็นการกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ซึ่งมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงอยู่ในบังคับที่กำหนดให้การดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงดังกล่าวจำต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีนั้น คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสอบปากคำพยานบุคคลและผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องไม่ใช่ในฐานะผู้ถูกกล่าวหา โดยมิได้มีการแจ้งสิทธิและหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามความจำเป็นและมิได้ให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอทำให้ไม่มีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตลอดจนผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิในการตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้อันได้แก่บันทึกปากคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยมาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้พิจารณารายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว แล้วมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และมีผลให้มติของ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๕๑)**

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งนิติกรประจำสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดแห่งหนึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำการข้ามผู้บังคับบัญชา ปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาและไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตามมาตรา ๘๙ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน แต่ อ.ก.พ. กระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม ถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แต่ยังไม่พอฟังว่าเป็นการกระทำผิดวินัยฐานกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชา และฐานปกปิดข้อความซึ่งควรแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๘๙ และมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ เห็นสมควรลดโทษเป็นภาคทัณฑ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขจึงมีคำสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน เป็นภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่ง และให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนพร้อมดอกเบี้ยนั้นเห็นว่าโดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๙๙ และมาตรา ๑๐๒ กำหนดว่าเมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

ก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที ซึ่งการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ซึ่งการดำเนินการตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรนี้ กฎหมายมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่ามีวิธีการอย่างไร ประกอบกับมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น ก่อนที่ผู้บังคับบัญชาจะมีการสั่งลงโทษทางวินัย จะต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๙.๒/๘๘๔ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๓๙ ที่ว่า การสอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้บังคับบัญชาอาจดำเนินการโดยตั้งเรื่องกล่าวหาแล้วทำการสอบสวนด้วยตนเอง ให้เจ้าหน้าที่ทำการสอบสวน หรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ได้ หรือในกรณีที่มีการสืบสวนตามมาตรา ๙๙ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้วผู้บังคับบัญชาเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง โดยในการสืบสวนดังกล่าวได้มีการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องที่กล่าวหานั้นไว้แล้ว หากผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาแล้วเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ถือได้ว่าผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่เห็นสมควรตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วนั้น เห็นว่า ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญไม่ว่าจะเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง ก็ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า โดยจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา แม้การสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กฎหมายจะให้ผู้บังคับบัญชาเลือกใช้วิธีการที่เห็นสมควรได้ แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงคดีนี้ปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร รวมทั้งได้สอบปากคำผู้ฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีได้ขอนำส่งเอกสารประกอบการให้ถ้อยคำด้วยก็ตาม แต่คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมิได้มีการสอบปากคำผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถูกกล่าวหาหรือแจ้งให้ทราบว่าถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยกรณีใด และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานตามที่กล่าวอ้างแต่อย่างใด ต่อมาคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวได้สรุปข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยตามมาตรา ๘๙ มาตรา ๙๐ และมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่มิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเห็นควรลงโทษภาคทัณฑ์ หรือสุดแล้วแต่ผู้บังคับบัญชาจะเห็นสมควร ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน เห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชายังมิได้ดำเนินการทางวินัยเพื่อให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานหักล้างข้อกล่าวหา แต่กลับมีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในทันที จึงเป็นกรณีที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมิได้ดำเนินการตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คำสั่งที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจาก

ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ เมื่อคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งกระทรวงสาธารณสุขที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นภาคทัณฑ์จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ระหว่างการพิจารณาของศาล หน่วยงานต้นสังกัดได้มีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี และได้ดำเนินการโอนเงินเข้าบัญชีผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าความเดือดร้อนเสียหายจากเหตุแห่งการฟ้องคดีในส่วนที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนได้หมดสิ้นไปแล้ว โดยผู้ฟ้องคดียังคงมีสิทธิได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินเดือนที่ได้รับเพิ่มขึ้น **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๗/๒๕๕๕)**

แม้คณะกรรมการสอบสวนมิได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ถูกกล่าวหา แต่หากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หน่วยงานต้นสังกัดได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รวมทั้งได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงแก้ข้อกล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาได้ให้การแก้ข้อกล่าวหาแล้ว กรณีถือได้ว่าได้ให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น จากกรณีที่ถูกนักโทษร้องเรียนกล่าวหาว่ามีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาของตน จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงสอบสวนโดยไม่แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามรูปแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อกฎหมายนั้น เห็นว่า คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีได้ประพฤติฉันชู้สาวกับภรรยาของผู้ร้องเรียน จึงมีคำสั่งให้ผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์ดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงในทางลับ ซึ่งในการตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าว ผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อร้องเรียนกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมในทางชู้สาวกับภรรยาของผู้ร้องเรียน และให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงข้อเท็จจริงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีแก้ข้อกล่าวหาว่าตนไม่เคยเกี่ยวข้องฉันชู้สาวตามที่ถูกร้องเรียน และไม่เคยไปมาหาสู่บ้านของภรรยาของผู้ร้องเรียนแม้แต่ครั้งเดียว ตามบันทึกข้อความของสำนักผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์ ลับ ที่ ๑๘๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ และหลังจากได้รับรายงานการตรวจสอบข้อเท็จจริงในทางลับจากผู้ตรวจราชการกรมราชทัณฑ์ดังกล่าวแล้ว แต่ยังขาดรายละเอียดแห่งข้อเท็จจริงอันสำคัญบางประการ ไม่อาจพิจารณาเป็นที่ยุติในอันที่จะพิจารณาการลงโทษได้ และเพื่อให้ได้รายละเอียดแห่งข้อเท็จจริงอันสำคัญบางประการที่จะทำให้สามารถพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีได้อย่างเหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดตามแนวทางและมาตรฐานการลงโทษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงขึ้น ซึ่งตามบันทึกข้อความของกลุ่มงานวินัยฯ กองการเจ้าหน้าที่ ลับ ไม่ลงวันที่ เดือนธันวาคม ๒๕๔๖ ได้มีการแจ้งว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ทางเรือนจำจังหวัดเลยได้มีพฤติการณ์ในทำนองมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาของผู้ร้องเรียน โดยผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำปฏิเสธว่าไม่เคยมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกับภรรยาของผู้ร้องเรียนแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแล้ว นอกจากนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีก็ได้ขอคัดสำเนารายงานการสอบ

ข้อเท็จจริงและคำให้การของพยานทุกฉบับ ซึ่งแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้มีคำสั่งให้ส่งเพียงสำเนารายงานการสอบข้อเท็จจริงให้แก่ผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ในรายงานการสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวก็มีการสรุปสาระสำคัญของข้อร้องเรียนกล่าวหา ถ้อยคำพยานและหลักฐานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ในการพิจารณาคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีอย่างครบถ้วนแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ให้ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว การดำเนินการดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงชอบด้วยมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐/๒๕๕๓)**

การที่ อ.ก.พ. จังหวัด พิจารณาการสอบสวนทางวินัยแล้วเห็นว่า การสอบสวนยังไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหายังไม่ได้ให้ถ้อยคำในชั้นสอบสวน จึงแจ้งให้สอบสวนเพิ่มเติม โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำนำสืบแก้ข้อกล่าวหา หากไม่ประสงค์จะให้ถ้อยคำ ให้บันทึกปากคำของผู้ถูกกล่าวหาตามแบบ สว.๔ ไว้เป็นหลักฐาน ให้บันทึกถ้อยคำพยานใหม่โดยใช้แบบ สว.๕ และให้สอบสวนผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการแก้ไขการสอบสวนตามความเห็นดังกล่าว จึงถือเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ปฏิบัติหน้าที่ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ จากกรณีที่ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ลงนามในใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตค้าของเก่า โดยมีจำนวนเงินไม่ตรงกับต้นขั้วที่ติดเล่ม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยมีข้อต่อสู้เกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนทางวินัยว่า ไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากยังไม่ได้ให้การ และกรณีดังกล่าวไม่ใช่ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งนั้น เห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในของกรมการปกครองตรวจสอบการเงินการบัญชีและการพัสดุ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ของที่ทำการปกครองอำเภอธัญบุรีแล้วพบว่า สำเนาใบเสร็จรับเงินค่าธรรมเนียมใบอนุญาตค้าของเก่าจำนวนสามฉบับซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลงนามรับเงินมีจำนวนเงินไม่ตรงกับต้นขั้วที่ติดเล่มทำให้เงินขาดหายไป ๒๔,๙๘๕ บาท จึงรายงานให้อำเภอธัญบุรีทราบ กรณีเช่นนี้ถือว่ามีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๒ จึงมีอำนาจดำเนินการทางวินัยได้ทันที โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้าตามมาตรา ๙๙ วรรคสี่ และมาตรา ๑๐๒ วรรคแรก โดยไม่จำต้องตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อน ส่วนขั้นตอนการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวน ได้มีหนังสือส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและได้มีหนังสือส่งบันทึกการแจ้งการรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ ให้ผู้ฟ้องคดีรับทราบ โดยมีข้อความระบุด้วยว่าหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ ให้ดำเนินการภายใน ๑๕ วัน หากพ้นกำหนด ถือว่าไม่ประสงค์จะแก้ข้อกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ให้ถ้อยคำชี้แจงข้อกล่าวหา แต่มีหนังสือแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดีอาญา หากให้ข้อเท็จจริงไปอาจแพร่งพรายไปถึงผู้อื่นและอาจเกิดผลเสียหาย จึงขอให้คณะกรรมการสอบสวนรอผลคดีอาญา จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนจึงได้สรุปผลการสอบสวนส่งให้ อ.ก.พ. จังหวัดปทุมธานีพิจารณา ในระหว่างการพิจารณา กรมการปกครอง

ได้แจ้งจังหวัดปทุมธานีว่าการสอบสวนยังไม่ถูกต้องตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงให้สอบสวนเพิ่มเติมโดยให้แจ้งผู้ฟ้องคดีว่ากรณีถูกดำเนินการทางวินัยไม่จำต้องรอผลคดีอาญา รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีให้ถ้อยคำนำสืบแก้ข้อกล่าวหา หากไม่ประสงค์จะให้ถ้อยคำ ให้บันทึกปากคำของผู้ฟ้องคดีตามแบบ สว.๔ ไว้เป็นหลักฐาน ให้บันทึกถ้อยคำพยานใหม่โดยใช้แบบ สว.๕ และให้สอบสวนผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนจึงได้ดำเนินการแก้ไขการสอบสวนตามความเห็นดังกล่าว ดังนั้น กระบวนการสอบสวนและมีคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ ๒๑ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๓๕ (๒) และข้อ ๓๗ โดยครบถ้วนแล้ว ซึ่งต่อมา อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้ว เห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเหมาะสมแล้วแต่ปรับบทความผิดไม่ถูกต้อง เพราะนอกจากจะเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้วยังเป็นความผิดฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงอีกด้วย อีกทั้ง คำสั่งลงโทษดังกล่าวจะต้องมีผลตั้งแต่วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งที่ ๘๕/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งที่ ๑๐๖๐๑/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๓ การแก้ไขข้อบกพร่องในการออกคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการปฏิบัติตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีได้นำพยานหลักฐานเข้าสืบเพื่อแก้ข้อกล่าวหาอย่างครบถ้วนตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๐/๒๕๕๔)**

การดำเนินการทางวินัยกับลูกจ้างประจำของส่วนราชการ กรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะสอบสวนเองหรือมอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา หรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนแทนก็ได้ โดยการสอบสวนดังกล่าวข้างต้นไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนและไม่จำต้องดำเนินการสอบสวนตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. อย่างไรก็ตาม การดำเนินการสอบสวนยังต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ กล่าวคือ จะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตลูกจ้างประจำตำแหน่งพนักงานขับรถยนต์ของส่วนราชการแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษภาคทัณฑ์จากกรณีถูกกล่าวหาว่าไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายและใช้ถ้อยคำที่ไม่สุภาพต่อผู้ควบคุมการปล่อยรถยนต์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้เกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนวินัยว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงออกโดยไม่มีอำนาจ และคณะกรรมการสอบสวนมิได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ กระบวนการสอบสวนวินัยจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีข้อต่อสู้เกี่ยวกับการวินิจฉัยอุทธรณ์ว่า ผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีเข้าแถลงด้วยวาจาในวันประชุมพิจารณาอุทธรณ์ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งในหนังสืออุทธรณ์แล้ว ทำให้กระบวนการวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยนั้น เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยกับลูกจ้างประจำของส่วนราชการกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการตามวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่เห็นสมควร ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะสอบสวน

เองหรือมอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา หรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนแทนก็ได้ โดยการสอบสวนดังกล่าวข้างต้นไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนและไม่จำต้องดำเนินการสอบสวนตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขอันเป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดในข้อ ๕๐ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ คือ จะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เมื่อได้ดำเนินการแล้วถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๕๑ หรือข้อ ๕๒ แล้วแต่กรณี คดีนี้เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ป. ซึ่งเป็นผู้ควบคุมการปล่อยรถยนต์ได้มอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีขับรถยนต์พาเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยอมไป ป. จึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุผลกรณีดังกล่าวเป็นลายลักษณ์อักษร แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ชี้แจงเหตุผลตามที่ ป. ได้มีหนังสือแจ้งทั้งผู้ฟ้องคดีได้ต่อว่า ป. ด้วยถ้อยคำไม่สุภาพ ต่อหน้าผู้ร่วมปฏิบัติงานในห้องยานพาหนะ กรณีจึงเห็นได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่จะดำเนินการตามวิธีการที่เห็นสมควรเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยไม่ชักช้าตามข้อ ๕๐ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ แม้ว่าการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงผู้ฟ้องคดีนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เพื่อดำเนินการสอบสวนทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีก็ตาม แต่ก็มิใช่ขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญสำหรับการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงผู้ฟ้องคดี และแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งดังกล่าวโดยไม่มีอำนาจ ก็ไม่ทำให้คำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนเสียไปทั้งหมด เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จำต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา เมื่อต่อมาคณะกรรมการสอบสวนได้มีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำสืบพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาได้ โดยให้ทำเป็นหนังสือชี้แจงมายังคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงชื่อรับทราบข้อกล่าวหาดังกล่าวแล้วได้มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุรวมทั้งโต้แย้งว่าการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไม่ได้ระบุเวลาในการกระทำที่อ้างว่าเป็นความผิดและเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด รวมทั้งได้ขอสงวนสิทธิที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติม โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือขอให้ถ้อยคำ หรือขอนำสืบแก้ข้อกล่าวหาในกรณีดังกล่าว กรณีจึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีมีข้อสงสัยหรือข้อขัดข้องในการจัดเตรียมเอกสารหลักฐานและพยานบุคคลเพื่อนำสืบแก้ข้อกล่าวหาเพื่อพิสูจน์ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ผู้ฟ้องคดีก็สามารถแจ้งเหตุขัดข้องให้คณะกรรมการสอบสวนทราบได้ โดยที่คณะกรรมการสอบสวนไม่จำต้องแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาพบเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาอีก กรณีจึงถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่หลงประเด็นต่อสู้และเป็นการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามที่มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๕๐ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำ

ของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ ประกอบกับแนวทางปฏิบัติตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๑๙ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ดังนั้น การสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีก่อนออกคำสั่งลงโทษวินัยผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว สำหรับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้แจ้งความประสงค์ขอเข้าแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไว้ในคำอุทธรณ์แล้วแต่ไม่มีโอกาสเข้าแถลงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เห็นว่า ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถือเป็นการทบทวนคำสั่งลงโทษลูกจ้างประจำ ซึ่งโดยหลักแล้วจะต้องพิจารณาจากสำนวนการสอบสวน และหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ จากสำนวนการสอบสวนครบถ้วนและมีการเปิดโอกาสให้ลูกจ้างประจำผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้วในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ จึงไม่จำต้องเปิดโอกาสให้ลูกจ้างประจำผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงข้อเท็จจริงหรือโต้แย้งแสดงหลักฐานอีก กรณีจึงถือได้ว่าการพิจารณาอุทธรณ์ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๕/๒๕๕๘)**

สำหรับขั้นตอนในการพิจารณาสอบสวน การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน มีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีเกี่ยวกับการแจ้งข้อกล่าวหา

การส่งบันทึกตามแบบ สว.๒ เป็นการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ ส่วนการส่งบันทึกตามแบบ สว.๓ เป็นการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาภายหลังจากที่คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคล พยานวัตถุ และสอบถามประวัติความประพฤติของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่ามีพยานหลักฐานที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาใดบ้าง หากข้อกล่าวหาใดข้อกล่าวหาหนึ่งเพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงแล้ว แม้จะมีข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามแบบ สว.๒ ในกรณีอื่นอีก คณะกรรมการสอบสวนก็ไม่จำต้องแจ้งข้อกล่าวหาจนครบทุกข้อหาแต่อย่างใด

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตปลัดอำเภอถูกเจ้าพนักงานตำรวจจับกุมพร้อมของกลางที่ร้านอาหารโดยกล่าวหาว่ามีวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนที่นายทะเบียนไม่อาจออกใบอนุญาตให้ได้ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ ระบุข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการในเรื่องประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงด้วยการเสพสุรามึนเมาจนไม่สามารถครองสติได้ โดยเมาสุราในที่ชุมชนจนเกิดเรื่องเสียหาย คือ ได้นำวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ทำการข่มขู่บุคคลอื่นให้เกิดความเกรงกลัว ทั้งยังพกพาและนำมาเปิดเผยในที่ชุมชนยามวิกาลโดยไม่มีเหตุอันควร ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามแบบ สว.๓ โดยระบุข้อกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง

ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๓) ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๑๕ ด้วยการครอบครองวัตถุระเบิด และเครื่องกระสุนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ ทั้งที่ตนเป็นเจ้าพนักงานย่อมทราบว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย อีกทั้ง ยังได้นำมาเปิดเผยในสถานที่ชุมชน (ร้านอาหาร) เพื่อข่มขู่บุคคลอื่นให้เกิดการเกรงกลัว จากนั้น คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนพร้อมความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีพกพาวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนปืนที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้จริง โดยมีเจตนาพกพาและครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายและพกพาไปในแหล่งชุมชน และได้นำวัตถุระเบิดดังกล่าวออกมาข่มขู่บุคคลอื่นให้เกิดความเกรงกลัวโดยไม่มีเหตุอันควร จึงเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ส่วนกรณีผู้ฟ้องคดีเสพสุรามึนเมาถึงแม้จะไม่มีพยานหลักฐานยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีครองสติไม่ได้หรือไม่นั้น แต่เป็นการกระทำที่ได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมาก่อนและรับราชการมาเป็นเวลาไม่นาน อาจจะรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ควรได้รับการลดโทษ จึงสมควรลงโทษปลดออกจากราชการ แต่ อ.ก.พ. จังหวัด มีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ว่าฯ จึงมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยมีข้อกล่าวอ้างในประเด็นหนึ่งว่าคณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาไม่ครบทุกข้อหา ทำให้ไม่สามารถแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างครบถ้วน คำสั่งลงโทษจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่าการที่คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามแบบ สว.๒ โดยระบุข้อกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการในเรื่องประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงด้วยการเสพสุรามึนเมาจนไม่สามารถครองสติได้ โดยเมาสุราในที่ชุมชนจนเกิดเรื่องเสียหาย คือ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๕ เวลาประมาณ ๐๓.๒๐ นาฬิกา ได้นำวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ทำการข่มขู่บุคคลอื่นให้เกิดความเกรงกลัว ทั้งยังพกพาและนำมาเปิดเผยในที่ชุมชนยามวิกาลโดยไม่มีเหตุอันควร กรณีดังกล่าวเป็นการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ ซึ่งเป็นการวางแนวทางการสอบสวนเกี่ยวกับเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาตามข้อ ๑๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ส่วนการที่คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามแบบ สว.๓ โดยระบุข้อกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๓) ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการตามมาตรา ๑๑๕ ด้วยการครอบครองวัตถุระเบิด และเครื่องกระสุนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ ทั้งที่ตนเป็นเจ้าพนักงานย่อมทราบว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย อีกทั้ง ยังได้นำมาเปิดเผยในสถานที่ชุมชน (ร้านอาหาร) เพื่อข่มขู่บุคคลอื่นให้เกิดการเกรงกลัว และถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดี และคณะกรรมการสอบสวนได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา คือ พยานบุคคลที่อยู่ในสถานที่เกิดเหตุขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาได้นำวัตถุระเบิดออกมาข่มขู่บุคคลอื่น และพยานวัตถุซึ่งประกอบด้วยวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนที่เจ้าหน้าที่ตำรวจยึดได้จากความครอบครองในกระเป๋าของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีภายหลังจากที่คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานทั้งพยานบุคคล พยานวัตถุ และสอบถามประวัติความประพฤติของผู้ฟ้องคดีแล้ว และคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า มีพยานหลักฐานที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีในข้อหาครอบครองวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ ทั้งที่ตนเป็นเจ้าพนักงานย่อมทราบว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย อีกทั้ง ยังได้นำมาเปิดเผยในสถานที่ชุมชน เพื่อข่มขู่บุคคลอื่น

ให้เกิดการเกรงกลัว อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับเดียวกัน ซึ่งเฉพาะข้อกล่าวหานี้ก็เป็นการเพียงพอที่จะพิจารณาได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงแล้ว การที่คณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือขอทราบพฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีและได้รับหนังสือซึ่งเป็นข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติกรรมการเสพสุราของผู้ฟ้องคดี แต่คณะกรรมการสอบสวนมิได้นำหนังสือฉบับดังกล่าวมาเป็นพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเมาสุรา กรณีดังกล่าวเป็นเพียงการรวบรวมประวัติและความประพฤติของผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนจึงไม่ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานในข้อหาเสพสุรามึนเมาจนไม่สามารถครองสติได้ให้ผู้ฟ้องคดีทราบแต่อย่างใด ดังนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีครอบครองวัตถุระเบิดและเครื่องกระสุนชนิดที่นายทะเบียนไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ได้ ทั้งที่ตนเป็นเจ้าพนักงานย่อมทราบว่าเป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย อีกทั้ง ยังได้นำมาเปิดเผยในสถานที่ชุมชน (ร้านอาหาร) เพื่อข่มขู่บุคคลอื่นให้เกิดการเกรงกลัว โดยไม่ได้แจ้งข้อหาเสพสุรามึนเมาจนไม่สามารถครองสติได้ถือว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาที่ครบถ้วนแล้ว และการที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้การแก้ข้อกล่าวหาโดยอ้างพยานเอกสารพยานบุคคลสนับสนุนคำให้การ โดยผู้ฟ้องคดีมิได้หลงประเด็นต่อสู้แต่อย่างใด จึงถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดและเข้าใจถึงการกระทำของตนอันเป็นสภาพแห่งข้อหาและแจ้งสิทธิในการให้ถ้อยคำหรือนำสืบหักล้างพยานหลักฐานหรือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอและมีสาระสำคัญครบถ้วน อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ดังนั้น การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕๐/๒๕๕๘)**

การแจ้ง สว.๒ และ สว.๓ แม้จะเป็นการแจ้งในวันเดียวกันก็ตาม แต่ก็เป็นเพียงการดำเนินการในส่วนรายละเอียดของกระบวนการสอบสวนที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยเห็นสมควร หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกกล่าวหาหลงประเด็นในการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาก็ไม่ถือว่ากระทบสาระสำคัญของหลักประกันความเป็นธรรมในการให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญประจำโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมการออกปฏิบัติงานที่ไม่เหมาะสม นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้วพบว่ามีมูลผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการฯ มีความเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ และระเบียบของราชการตามมาตรา ๘๒ (๒) และไม่คำนึงถึงฐานะ บทบาท หน้าที่ของข้าราชการที่ดีที่พึงปฏิบัติกับประชาชนตามมาตรา ๘๒ (๘) และมาตรา ๘๓ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เห็นควรลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลาสามเดือน ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัยมาแล้วหลายครั้ง จึงไม่มีเหตุอันควรลดหย่อนโทษ ผู้ว่าฯ พิจารณาแล้วมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลาสามเดือนนั้น เห็นว่าเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏจากสำนวนการสอบสวนและรายงานการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงว่าคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร และมีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา (แบบ สว.๒) และบันทึกการแจ้งพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ฟ้องคดีหาลงลายมือชื่อรับทราบ สว.๒ และ สว.๓ ทั้งสองฉบับ จึงเห็นได้ว่า คณะกรรมการฯ มีการแจ้งข้อกล่าวหาและ

สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ และ สว.๓ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว อันถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาแล้ว ซึ่งหลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาที่ได้รับแจ้งตาม สว.๒ และ สว.๓ ดังกล่าว โดยมิได้หลงประเด็นในการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด และแม้ว่าการแจ้ง สว.๒ และ สว.๓ จะเป็นการแจ้งในวันเดียวกันก็ตาม แต่ก็เป็นเพียงการดำเนินการในส่วนรายละเอียดของกระบวนการสอบสวนที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร ซึ่งมิได้กระทบสาระสำคัญของหลักประกันความเป็นธรรมในการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกกล่าวหาอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑๔ และข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาแต่อย่างใด และเมื่อคณะกรรมการฯ เห็นว่าพยานหลักฐานต่าง ๆ ในสำนวนการสอบสวนเพียงพอที่จะพิจารณาลงมติ คณะกรรมการฯ สามารถประชุมพิจารณาลงมติได้โดยไม่จำต้องมีการประชุมอย่างน้อย ๓ ครั้ง ตามที่กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ดังกล่าว ซึ่งใช้บังคับกับการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกำหนดไว้แต่อย่างใด ดังนั้น กระบวนการสอบสวนจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟป.๑๒/๒๕๖๓)**

การกำหนดให้มีการส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา (แบบ สว.๒) ให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มารับทราบข้อกล่าวหานั้น มีความมุ่งหมายเพียงให้ผู้ถูกกล่าวหารับทราบข้อกล่าวหาในเบื้องต้นเท่านั้น เพราะคณะกรรมการสอบสวนวินัยยังมีหน้าที่ในการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ซึ่งมีรายละเอียดมากกว่าที่ระบุในบันทึกตามแบบ สว.๒ ให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่าไม่ได้มีการส่งแบบ สว.๒ ให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม แต่ก็ไม่ถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญที่มีผลถึงขนาดจะทำให้กระบวนการสอบสวนนั้นเสียไป

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งถูกลงโทษตัดเงินค่าตอบแทนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๑ เดือน จากกรณีมีความไม่โปร่งใสและไม่เป็นกลางในการสอบแข่งขันบุคคลเพื่อบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยมีข้อกล่าวอ้างประการหนึ่งว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงไม่ได้ดำเนินการส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา (แบบ สว.๒) ให้แก่ตน จึงไม่อาจดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ต่อไปได้ เนื่องจากการส่งบันทึกตามแบบ สว.๒ ถือเป็นเงื่อนไขบังคับก่อนที่จะต้องดำเนินการเสียก่อนจึงจะสามารถดำเนินการส่งบันทึกตามแบบ สว.๓ ต่อไปได้นั้น เห็นว่า การที่กฎหมายกำหนดให้มีการแจ้งบันทึกให้ผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลายขั้นตอนก็เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสรับทราบข้อกล่าวหา และสิทธิต่าง ๆ ของตนในกระบวนการสอบสวน ไม่หลงประเด็นต่อสู้ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ ซึ่งการที่กฎหมายกำหนดให้มีการส่งบันทึกตามแบบ สว.๒ เสียก่อน แล้วจึงจะดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานตามแบบ สว.๓ ในขั้นตอนต่อไปนั้น ก็โดยมุ่งหมายให้ผู้ถูกกล่าวหารับทราบข้อกล่าวหาในเบื้องต้นเท่านั้น หลังจากนั้นยังคงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการในการแสวงหาพยานหลักฐานและแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานตามแบบ สว.๓ ซึ่งจะมีรายละเอียดมากกว่าที่ระบุในบันทึกตามแบบ สว.๒ ให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงสิทธิต่าง ๆ ในกระบวนการสอบสวน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว อีกทั้ง คณะกรรมการได้มีหนังสือแจ้งให้

ผู้ฟ้องคดีตอบกลับว่าจะยอมรับหรือปฏิเสธข้อกล่าวหาและแจ้งสิทธิต่าง ๆ ในกระบวนการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบอีกครั้งหนึ่ง แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงสิทธิในกระบวนการสอบสวนของตนแล้ว เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มารับแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ รวมทั้งได้รับแจ้งสิทธิในการยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหาแล้ว จะเห็นได้ว่า แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการส่งบันทึกตามแบบ สว.๒ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ตอบรับก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับบันทึกตามแบบ สว.๓ ซึ่งมีรายละเอียดที่ครอบคลุมเนื้อหาในบันทึกตามแบบ สว.๒ แล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้ให้การตามประเด็นที่ถูกกล่าวหาโดยปฏิเสธทุกข้อกล่าวหาและไม่ได้หลงประเด็นต่อสู้ ดังนั้น แม้ข้อเท็จจริงจะฟังได้ว่าไม่ได้มีการส่งบันทึกตามแบบ สว.๒ แก่ผู้ฟ้องคดีตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายก็ตาม แต่การไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวก็ไม่ถือว่าเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญที่มีผลถึงขนาดจะทำให้กระบวนการสอบสวนนั้นเสียไป หรือมีผลให้คำสั่งลงโทษตัดเงินค่าตอบแทนผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๖๒/๒๕๖๓)**

(๒) กรณีเกี่ยวกับการสรุปพยานหลักฐาน

การสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามแบบ สว.๓ ต้องเป็นการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่ได้จากถ้อยคำของพยานบุคคลและพยานเอกสารในลักษณะของการระบุวัน เวลา สถานที่และการกระทำของพยานบุคคล ตลอดจนความเกี่ยวข้องของพยานเอกสารที่อ้างอิงว่ามีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถเข้าใจข้อกล่าวหาอย่างชัดแจ้ง และสามารถชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานภาครัฐแห่งหนึ่ง ได้รับมอบหมายให้ดูแลทรัพย์สินอันมีค่า โดยนำไปเก็บรักษาไว้ที่บ้าน ปรากฏว่าทรัพย์สินดังกล่าวถูกสับเปลี่ยนเป็นของปลอม ผู้บังคับบัญชาจึงได้สอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วเชื่อได้ว่า ความเสียหายดังกล่าวเกิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยและมีคำสั่งลงโทษปลดออกจากงานในเวลาต่อมา จากนั้นเจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวโดยอ้างว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยมิได้แจ้งหรือมอบแบบบันทึกสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาในการสอบสวนวินัยให้แก่ตน ทำให้ไม่สามารถโต้แย้งคัดค้านหรือนำพยานหลักฐานมาหักล้างได้ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วได้มีมติให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทั้งหมดให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษทราบ พร้อมทั้งให้โอกาสยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือหรือให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษชี้แจงข้อเท็จจริงและคัดค้านข้อกล่าวหา แต่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษเห็นว่า บันทึกดังกล่าวมีลักษณะเป็นบัญชีพยานหลักฐาน ไม่มีรายละเอียดใด ๆ ที่ระบุถึงการกระทำหรือพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา จึงขอให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยชี้แจงเพิ่มเติมประกอบบันทึกดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยยืนยันว่าบันทึกดังกล่าวมีลักษณะการกระทำที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ และได้อ้างถึงรายงานการสอบสวนวินัยว่ามีรายละเอียดเพียงพอแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษจึงได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและโต้แย้งข้อกล่าวหาตามบันทึกดังกล่าว ต่อมา ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษทราบว่า ไม่มีเหตุเปลี่ยนแปลงผลของคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้แจ้งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา

โดยเรียกเจ้าหน้าที่มาแจ้งให้ทราบข้อกล่าวหาแต่มิได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้ต่อมาคณะกรรมการสอบสวนวินัยจะได้ส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงข้อเท็จจริงและคัดค้านข้อกล่าวหาตามมติของผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ แต่ก็เป็นการสรุปพยานหลักฐานในลักษณะของการแจกแจงรายการพยานบุคคลว่าประกอบด้วยบันทึกการสอบสวนของพยานบุคคลรายใดบ้าง ส่วนพยานเอกสารได้แจกแจงรายการว่าประกอบด้วยพยานเอกสารรายการใดบ้าง โดยมิได้มีการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่ได้จากถ้อยคำของพยานบุคคลและพยานเอกสาร ในลักษณะของการระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำของพยานบุคคล ตลอดจนความเกี่ยวข้องของพยานเอกสารที่อ้างอิงว่ามีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอตามแบบ สว.๓ อันเป็นมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย เพื่อเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่สามารถเข้าใจข้อกล่าวหาได้อย่างชัดแจ้งและสามารถชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่ จึงถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้เจ้าหน้าที่ทราบ กรณีนี้จึงไม่เข้าลักษณะของการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การรับฟังคู่กรณีที่จำเป็นต้องกระทำให้สมบูรณ์ในภายหลังที่จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนพิจารณาอุทธรณ์ ตามความในมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การดำเนินการทางวินัยเพื่อออกคำสั่งลงโทษที่พิพาท จึงไม่ได้ดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น การออกคำสั่งดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓/๒๕๕๓)**

การสรุปพยานหลักฐานกรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาเรียกรับเงินเพื่อช่วยเหลือให้บุคคลอื่นได้รับประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดนั้น คณะกรรมการสอบสวนต้องสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าวในสาระสำคัญเกี่ยวกับ วัน เวลา สถานที่ที่มีการเรียกรับเงิน และการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหามีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการเรียกรับเงินอย่างไร และได้กระทำการอย่างไรในการช่วยเหลือให้บุคคลนั้นได้รับประโยชน์ ซึ่งการกำหนดขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวเป็นการสร้างหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงที่ตนถูกกล่าวหาและให้โอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและโปร่งใส อันเป็นขั้นตอนและวิธีการที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญ หากคณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาในสาระสำคัญดังกล่าว มีผลให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ย่อมเป็นการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตช่างรังวัด กรมที่ดิน นำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการ กรณีถูกกล่าวหาว่าเรียกรับเงินจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ บาท (หกแสนบาทถ้วน) เพื่อทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีข้อกำหนดห้ามโอน โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ไม่เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดนั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณากฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ ๑๗ กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาแล้วสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุ วันเวลา สถานที่ ลักษณะการ

กระทำเท่าที่ปรากฏจากการสอบสวนอันเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ตามสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาของคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๐ บันทึกดังกล่าวได้แจ้งข้อกล่าวหาว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่เป็นการประจำทางกองออกเอกสารสิทธิได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินในท้องที่จังหวัดระนอง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๓๘ กล่าวคือ ได้ร่วมกับพวก เรียกรับเงินจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อกระทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดิน โดยไม่มีข้อกำหนดห้ามโอน ทั้ง ๆ ที่ที่ดินที่ทำการเดินสำรวจนั้นได้ครอบครองและทำประโยชน์ภายหลังวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับ เป็นเหตุให้ผู้ยื่นคำขอได้โฉนดที่ดินไปโดยไม่มีข้อกำหนดห้ามโอน ซึ่งจากถ้อยคำของผู้กล่าวหาและพยานฝ่ายผู้กล่าวหา น่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกับพวกเรียกรับเงินเพื่อกระทำการเดินสำรวจออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีข้อกำหนดห้ามโอนจริง ซึ่งพฤติกรรมดังกล่าวเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และระบุพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยบันทึกสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาในสาระสำคัญเกี่ยวกับ วัน เวลา สถานที่ที่มีการเรียกรับเงินและการกระทำของ ผู้ฟ้องคดีที่เป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการเรียกรับเงินจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ บาท อย่างไร และได้กระทำการอย่างไรในการออกโฉนดที่ดินโดยไม่มีข้อกำหนดห้ามโอน ซึ่งถือเป็นการช่วยเหลือให้ผู้ยื่นคำขอได้รับโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาในสาระสำคัญดังกล่าว มีผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งการกำหนดขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวเป็นการสร้างหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการเข้าถึงข้อมูลข้อเท็จจริงที่ตนถูกกล่าวหาและให้โอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา เพื่อให้เกิดความยุติธรรมและโปร่งใส อันเป็นขั้นตอนและวิธีการที่ถือว่าเป็นสาระสำคัญ ดังนั้น การแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาของคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๔๐ จึงเป็นการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาไม่ครบถ้วนถูกต้องตามวิธีการตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๑๗ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ถือว่าเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ถูกต้องตามวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕๑/๒๕๕๕)**

การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยระบุแต่เพียงว่าพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาประกอบด้วยกี่รายการ แต่ไม่ได้สรุปว่า พยานบุคคลดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวหาหรือไม่ และพยานเอกสารและพยานวัตถุดังกล่าวเกี่ยวข้องหรือสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร ถือได้ว่า การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าวไม่มีการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเท่าที่มี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนใช้เป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดจริง อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการในมหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษลดค่าจ้างกรณีทำร้ายร่างกายบุคคลอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า คณะกรรมการ

สอบสวนไม่ได้แจ้งรายละเอียดของข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ให้ตนทราบ ทำให้ไม่สามารถชี้แจงหรือนำพยานหลักฐานไปหักล้างข้อกล่าวหาได้นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบแล้วเห็นว่า การที่คณะกรรมการสอบสวนสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยระบุแต่เพียงว่า พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาประกอบด้วย พยานบุคคลรวม ๗ คน พยานเอกสารรวม ๑๑ รายการ และพยานวัตถุรวม ๒ รายการ โดยคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้สรุปว่า พยานบุคคลดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวหากรณีที่มีการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ และพยานเอกสารและพยานวัตถุดังกล่าวเกี่ยวข้องหรือสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร จึงเห็นได้ว่าบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ดังกล่าว ไม่มีการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเท่าที่มี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนใช้เป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดจริง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้รับทราบพยานหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา หรือนำสืบหักล้างพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลของคณะกรรมการสอบสวนได้ อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหาและไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการดำเนินการทางวินัยเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยมีผลกระทบถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณี คณะกรรมการสอบสวนจึงมีหน้าที่ต้องแจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเพียงพอและให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด กระบวนการดำเนินการทางวินัยจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นผลให้คำสั่งของอธิการบดีมหาวิทยาลัยที่ลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีรวมถึงคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙/๒๕๖๑)**

การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ กรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการเรียกรับเงิน แม้คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งชื่อว่ามีผู้ใดเป็นพยานบ้าง แต่ได้ระบุชื่อผู้เสียหายและอ้างเอกสารการจัดทำสัญญาเช่าและใบฝากเงิน รวมทั้งบัญชีเงินฝากผู้ถูกกล่าวหา เมื่อผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาและไม่ได้หลงข้อต่อสู้ การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ได้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอในการที่จะใช้สิทธิในการโต้แย้งป้องกันสิทธิของตน และเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตเจ้าหน้าที่กรมธนารักษ์ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีถูกร้องเรียนกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ข่มขู่ กลั่นแกล้ง และเรียกรับเงินในการดำเนินการจัดให้เช่าที่ราชพัสดุ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่าการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการได้นำคำให้การของพยานที่สอบเพิ่มเติมภายหลังแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วโดยไม่แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าใจประเด็นพฤติการณ์ในข้อกล่าวหาและไม่มีโอกาสโต้แย้งหรือแก้ข้อกล่าวหาเพื่อป้องกันสิทธิของตน กระบวนการสอบสวนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น

เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา (แบบ สว.๒) และสรุปพยานหลักฐาน (แบบ สว.๓) ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีโดยแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่จัดหาผลประโยชน์ ๗ สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ตราด ผู้ฟ้องคดีเรียกรับผลประโยชน์จากนางสาว ฐ. ผู้เช่าที่ดินราชพัสดุในการทำสัญญาเช่าที่ดินราชพัสดุ ตำบลไม้รูด อำเภอคลองใหญ่ จังหวัดตราด โดยมีพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาคือ นางสาว ฐ. เป็นพยานยืนยันการเรียกรับเงิน ๒ ครั้ง จากนั้นคณะกรรมการสอบสวนได้สอบพยานบุคคลทั้งที่เป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุรายอื่นและเจ้าหน้าที่ธนารักษ์พื้นที่ตราด พร้อมทั้งพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเอกสารการโอนเงินฝากเข้าบัญชีผู้ฟ้องคดีและสมุดบัญชีของผู้ฟ้องคดีที่พบรายการโอนเงินฝากเข้าจริง ตามที่นางสาว ฐ. กล่าวอ้าง และฟังว่าพฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และผู้ฟ้องคดีรับทราบ สว.๓ ในวันเดียวกัน อีกทั้ง ได้ทำบันทึกคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาปฏิเสธการเรียกรับเงินจากนางสาว ฐ. จากการให้เช่าที่ราชพัสดุ จากหลักฐานข้างต้น เห็นว่า กฎ กพ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ กรณีจึงเห็นได้ว่า การแจ้งสรุปข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานตามแบบ สว.๓ ของคณะกรรมการสอบสวนแก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อพิจารณารายละเอียดบันทึกดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่า เป็นข้อเท็จจริงที่เพียงพอจะทำให้ผู้ฟ้องคดีเข้าใจได้ว่าถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดอย่างไร ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงต่อสู้โดยละเอียดไม่หลงข้อต่อสู้ว่าไม่เคยเรียกรับเงินจากผู้ร้องเรียน จึงเห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีเข้าใจข้อกล่าวหาและไม่ได้หลงข้อต่อสู้ แม้ไม่ได้แจ้งชื่อว่ามีผู้ใดเป็นพยานบ้าง แต่ลำพังการระบุชื่อนางสาว ฐ. ผู้เสียหายและอ้างเอกสารการจัดทำสัญญาเช่าและใบฝากเงิน รวมทั้งบัญชีเงินฝากผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีเข้าใจข้อกล่าวหาและไม่ได้หลงข้อต่อสู้ การแจ้งสรุปข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ ของคณะกรรมการสอบสวนจึงเป็นกรณีที่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอในการที่จะใช้สิทธิในการโต้แย้งป้องกันสิทธิของตน และเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๗/๒๕๖๓)**

(๓) กรณีเกี่ยวกับการพิจารณาสอบสวน

การที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำในลักษณะที่เป็นการยอมรับว่าได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา โดยมิได้ปฏิเสธหรือโต้แย้งว่ามิได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา และได้มีการจัดทำเป็นบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา (แบบ สว.๔) ถือเป็นกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ อันถือเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๔ (๓) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งแล้ว ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ

ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งได้มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่ยังไม่ชัดเจน โดยมิได้แจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ฟ้องคดีมาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบและจัดทำบันทึก ส.ว.๓ อีกนั้น จึงหาทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญประจำโรงพยาบาลของรัฐแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการจากกรณีถูกกล่าวหาว่าขณะปฏิบัติงานที่ธนาคารเลือด ได้เตรียมเลือดให้กับผู้ป่วยผิดพลาดอย่างร้ายแรงและซ้ำซาก จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา ไม่ได้แจ้งสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ส่วนบันทึกชี้แจงที่คณะกรรมการสอบสวนอ้างเป็นพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหานั้นเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงถึงเหตุและพฤติการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาที่เกิดเหตุเท่านั้น ไม่ใช่บันทึกให้การรับสารภาพนั้น เห็นว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีได้รายงานข้อเท็จจริงกรณีที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดทั้งสองครั้งในการเตรียมเลือดให้ผู้ป่วยต่อผู้บังคับบัญชาชั้นต้นตามหนังสือลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และบันทึกรายงานเหตุการณ์สำคัญ/อุบัติการณ์ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยยอมรับว่าในครั้งแรกได้ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดที่หยิบหลอดเลือดสลับกันเนื่องจากความเร่งรีบ และครั้งที่สองได้ทำการเตรียมเลือดให้ผู้ป่วยพร้อมกันทั้ง ๔ ราย ทำให้เขียนใบคล้องเลือดสลับกัน ซึ่งเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนหลักปฏิบัติเกี่ยวกับวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ที่กำหนดให้การเตรียมเลือดให้เตรียมครั้งละ ๑ รายเท่านั้น เว้นแต่เป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนอาจเตรียมพร้อมกันได้ แต่ไม่เกิน ๒ ราย และต้องเป็นรายที่ใช้เลือดหมู่เดียวกันเท่านั้น การรายงานข้อเท็จจริงต่อผู้บังคับบัญชาในลักษณะดังกล่าว จึงเป็นการรับสารภาพต่อผู้บังคับบัญชาชั้นต้นว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดจริง โดยไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักปฏิบัติเกี่ยวกับวิชาชีพที่กำหนด และในชั้นการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัย เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา (แบบ ส.ว.๒) โดยได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้วเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๖ พร้อมทั้งได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบด้วยว่า ในการสอบสวนผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วยแล้วผู้ฟ้องคดีก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๖ ชี้แจงข้อเท็จจริงกรณีจ่ายเลือดผิดพลาดต่อประธานกรรมการสอบสวน และได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนตามบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา (แบบ สว.๔) ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๖ โดยยอมรับว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดทั้งสองครั้ง ซึ่งมีข้อความทำนองเดียวกันกับหนังสือของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๔๖ อันเป็นการชี้แจงในลักษณะที่เป็นการยอมรับว่าได้กระทำผิดพลาดในเรื่องการจ่ายเลือดตามข้อกล่าวหา โดยมิได้ปฏิเสธหรือโต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาแต่อย่างใด จึงถือเป็นกรณีที่ฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพไว้เป็นหนังสือ อันถือเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๔ (๓) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดย

ไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ และเป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอแล้ว ซึ่งต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามรายงานการสอบสวน ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๔๗ โดยเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษปลดออกจากราชการ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีรับราชการมานานเป็นเวลา ๒๔ ปี ไม่เคยกระทำผิดวินัยมาก่อน จึงเห็นควรลดหย่อนโทษเป็นให้ลดขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น โดยคณะกรรมการสอบสวนมิได้เรียกผู้ฟ้องคดีมาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบและทำบันทึก ส.ว.๓ ตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณารายงานการสอบสวนแล้วเห็นว่ายังมีประเด็นที่ไม่ชัดเจน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดอุบลราชธานี เพื่อแจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนและได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๗ รายงานผลการสอบสวนเพิ่มเติมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง และมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ การไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนไม่อาจอ้างเป็นเหตุอันสมควรปรานีให้ลดหย่อนโทษลงได้ จึงเห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาข้อเท็จจริงในส่วนนี้จึงย่อมถือได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นที่ยังไม่ชัดเจน โดยมิได้แจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ฟ้องคดีมาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบ และจัดทำบันทึก ส.ว.๓ ตามข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐)ฯ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อีกนั้น เนื่องจากเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสืออันถือเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๔ (๓) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙)ฯ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งแล้ว ดังนั้น กระบวนการสอบสวนทางวินัยและการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในส่วนนี้ จึงเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กฎหมายกำหนด และไม่อาจถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๙๙/๒๕๕๘)**

การที่ผู้ถูกกล่าวได้ให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหาทั้งในชั้นจับกุมและในชั้นการดำเนินคดีในศาล ทั้งที่ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสที่จะให้การปฏิเสธได้ จนกระทั่งศาลมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดจริง แม้ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาจะให้การปฏิเสธในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัย คำให้การดังกล่าวก็ไม่อาจหักล้างข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกกล่าวหาให้การรับสารภาพว่ากระทำความผิดได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนรับฟังคำรับสารภาพของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อลงโทษทางวินัยจึงชอบแล้ว

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตลูกจ้างประจำของหน่วยงานราชการแห่งหนึ่ง ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดีในข้อหาร่วมกับพวกลักลอบเล่นการพนันไฮโลว์โดยผิดกฎหมาย โดยให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหา ศาลจึงมีคำพิพากษาลงโทษปรับคนละ ๑,๐๐๐ บาท หน่วยงานต้นสังกัดจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนรับฟังว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันลักลอบเล่นการพนันไฮโลว์เอาทรัพย์สินโดยผิดกฎหมาย อันเป็นการพนันตามบัญชี ก. ลำดับที่ ๒๓ ท้ายพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งเป็นการพนันที่กฎหมายห้ามเด็ดขาด ประกอบกับเป็นการกระทำที่ขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ที่กวดขันวินัยข้าราชการในเรื่องของการเล่นการพนันโดยเคร่งครัด ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๒๓ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ พฤติการณ์จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษปลดออกจากราชการ หน่วยงานต้นสังกัดจึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนั้นเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหาทั้งในชั้นจับกุมและในชั้นการดำเนินคดีในศาล ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีโอกาสที่จะให้การปฏิเสธได้ จนกระทั่งศาลมีคำพิพากษาลงโทษปรับคนละ ๑,๐๐๐ บาท ข้อเท็จจริงจึงต้องฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกันลักลอบเล่นการพนันไฮโลว์เอาทรัพย์สินจริง ซึ่งแม้ต่อมาในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีให้การว่า ผู้ฟ้องคดีนั่งอยู่คนละโต๊ะกับพวกที่เล่นการพนัน และชี้แจงกับเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าตนไม่ได้เล่นด้วย แต่เป็นคนมาช่วยทำอาหารซื้อของและดื่มกินเท่านั้น และอ้างว่าที่รับสารภาพมีสาเหตุเนื่องมาจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์และความไม่เข้าใจในข้อกฎหมาย คำให้การดังกล่าวก็ไม่อาจหักล้างข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีให้การรับสารภาพว่ากระทำความผิดได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนรับฟังคำรับสารภาพของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาจึงชอบแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๒/๒๕๕๙)**

๔.๔ ขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา รวมทั้งได้รวบรวมพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาได้แล้ว ข้อ ๕๒ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนประชุมเพื่อพิจารณาทำความเห็นเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน โดยคณะกรรมการสอบสวนต้องพิจารณาทั้งข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพิจารณามีมติในเรื่องที่สอบสวนให้ครบทุกข้อกล่าวหาและทุกประเด็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องที่สอบสวนหรือไม่ ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัย ต้องพิจารณาให้ได้ความด้วยว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด ควรได้รับโทษสถานใด และมีเหตุอันควรลดหย่อนหรือไม่เพียงใด ทั้งนี้ การประชุมเพื่อพิจารณาทำความเห็นตามข้อนี้ ต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด โดยข้อ ๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนและจัดทำรายงานการสอบสวนพร้อมทั้งสำนวนการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนครั้งแรกให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาขยายเวลาได้ครั้งละไม่เกิน ๖๐ วัน

เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า การสอบสวนถูกต้องครบถ้วนแล้ว ข้อ ๕๖ กำหนดให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณามีความเห็นเพื่อสั่งหรือดำเนินการ โดยหากเห็นว่า

เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ส่งเรื่องไปยัง อ.ก.พ. พิจารณา ซึ่งข้อ ๕๘ ได้แบ่งตามสังกัดของผู้ถูกกล่าวหา เช่น หากเป็นตำแหน่งตามมาตรา ๕๗ (๑๑) และสังกัดราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ส่งเรื่องไปยัง อ.ก.พ. จังหวัด เป็นต้นและข้อ ๕๙ กำหนดว่า เมื่อ อ.ก.พ. พิจารณาแล้ว มีอำนาจตัดสินไม่ว่าจะยุติเรื่องเมื่อเห็นว่าไม่ผิดวินัย หรือการกำหนดโทษทางวินัยไม่ว่าจะเห็นว่ามีมูลอย่างไม่ร้ายแรงหรือมีมูลอย่างร้ายแรง และให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจแต่งตั้งดำเนินการตามนั้น ในกรณี อ.ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม มีมติแก้ไขกระบวนการสอบสวนหรือให้สอบสวนเพิ่มเติมได้ หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมติ ซึ่งในขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น มีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ดังนี้

(๑) กรณีเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ

ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ย่อมมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาความผิดวินัย โดยพิจารณาจากรายละเอียดและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่คณะกรรมการสอบสวนได้นำเสนอ ไม่ว่าความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนจะเป็นเช่นไร ก็หามีผลเป็นการผูกมัดหรือบังคับให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องมีความเห็นหรือคำสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนแต่อย่างใด

กรณีเจ้าพนักงานที่ดินประจำสำนักงานที่ดินจังหวัดแห่งหนึ่ง ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการจากกรณีที่ถูกกล่าวหาว่าเรียกรับเงินเป็นค่าธรรมเนียม ค่าภาษี และอากรแสตมป์ในการจดทะเบียนขายที่ดินโดยมิได้ออกใบเสร็จรับเงินให้ผู้ขอตามระเบียบ ซึ่งเกินกว่าจำนวนเงินตามใบสั่งค่าธรรมเนียมและใบเสร็จรับเงินจริง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยว่า กรณีนี้คณะกรรมการสอบสวนวินัยมีความเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดตามข้อกล่าวหา อธิบดีกรมที่ดินจึงต้องมีคำสั่งยุติเรื่อง หรือหากจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น จะต้องมีพยานหลักฐานหรือเหตุผลสนับสนุนอย่างเพียงพอ แต่อธิบดีฯ กลับนำพยานหลักฐานเฉพาะในสำนวนเดิมที่ชี้ชัดว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีความผิด มาเป็นข้อสนับสนุน เป็นการกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๓๒ (๑) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อีกทั้ง กรณีของ ก. ซึ่งถูกร้องเรียนจากกรณีเดียวกัน คณะกรรมการสอบสวนวินัยเห็นว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่อธิบดีฯ กลับมีความเห็นว่าเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เห็นว่า อธิบดีกรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ และเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๑๐๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ย่อมมีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาความผิดวินัย โดยพิจารณาจากรายละเอียดและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่คณะกรรมการสอบสวนได้นำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ว่าความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนจะเป็นเช่นไร ก็หามีผลเป็นการผูกมัดหรือบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องมีความเห็นหรือคำสั่งตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนแต่อย่างใด และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนบัญญัติให้ต้องส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เป็นผู้พิจารณา และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเป็นประการใด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งหรือปฏิบัติไปตามนั้น ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีมติว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

และมีมติให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กรณีจึงเป็นไปตามมาตรา ๑๐๔ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๓๒ (๒) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาแล้ว มิใช่เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างแต่อย่างใด ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เลือกปฏิบัติกรณีผู้ฟ้องคดีกับกรณีของ ก. นั้น เห็นว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีและ ก. เป็นคนละมูลเหตุของการกระทำ (กรณีเดียวกันแต่คนละการกระทำ) การพิจารณาโทษแก่ข้าราชการแต่ละรายจึงย่อมแตกต่างกันตามลักษณะของการกระทำและระดับความร้ายแรงของการกระทำจึงมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๓/๒๕๕๔)**

กรณีที่จะเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้นจะต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำในแต่ละกรณี ส่วนมติคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงคำแนะนำให้ส่วนราชการนำไปพิจารณาประกอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเท่านั้น ดังนั้น มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ จึงไม่มีผลทำให้การเล่นการพนันประเภทที่กฎหมายห้ามขาดเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงได้ที่จะต้องลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการทุกกรณี

ลูกจ้างประจำของหน่วยงานราชการแห่งหนึ่งถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมดำเนินคดีในข้อหาร่วมกับพวกลักลอบเล่นการพนันไฮโลว์โดยผิดกฎหมาย โดยให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหา ศาลจึงมีคำพิพากษาลงโทษปรับคนละ ๑,๐๐๐ บาท หน่วยงานต้นสังกัดจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนรับฟังว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้ร่วมกันลักลอบเล่นการพนันไฮโลว์เอาทรัพย์สินโดยผิดกฎหมาย อันเป็นการพนันตามบัญชี ก. ลำดับที่ ๒๓ ท้ายพระราชบัญญัติการพนันพุทธศักราช ๒๔๗๘ ซึ่งเป็นการพนันที่กฎหมายห้ามเด็ดขาดประกอบกับเป็นการกระทำที่ขัดกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ที่กวดขันวินัยข้าราชการในเรื่องของการเล่นการพนันโดยเคร่งครัด ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๒๓ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ พฤติการณ์จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง สมควรลงโทษปลดออกจากราชการ หน่วยงานต้นสังกัดจึงมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๕/ว ๑๒๓ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ที่ให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๔๙๖ แจ้งตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว. ๒๐๘/๒๔๙๖ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๔๙๖ เรื่อง แนวทางลงโทษข้าราชการเล่นการพนันและเสพสุราแล้วเห็นว่า แนวทางการลงโทษตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้กำหนดให้ผู้เล่นการพนันประเภทที่กฎหมายห้ามเด็ดขาดเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด เนื่องจากกรณีที่จะเป็นการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้นจะต้องพิจารณาถึงพฤติการณ์แห่งการกระทำในแต่ละกรณี มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่มีผลทำให้การเล่นการพนันประเภทที่กฎหมายห้ามเด็ดขาดเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงได้ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นเพียงคำแนะนำให้ส่วนราชการนำไปพิจารณาประกอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองเท่านั้น หาได้หมายความว่าหากข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดกระทำความผิดฐานเล่นการพนันแล้วจะถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ต้องลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการทุกกรณีไม่ เมื่อปรากฏว่า หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นเพียงลูกจ้างประจำ ไม่ได้มีหน้าที่ในการ

กวดขันการกระทำความผิดตามกฎหมาย โดยมีหน้าที่เกี่ยวกับการดูแลอาคารและไม่ได้มีหน้าที่ติดต่อหรือบริการประชาชนโดยตรง ไม่ได้เป็นเจ้ามือเจ้าสำนักหรือเล่นการพนันเป็นอาจิณ ทั้งความผิดดังกล่าวก็ได้กระทำลงนอกเวลาราชการ มิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแต่อย่างใด ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาจึงไม่ร้ายแรงเพียงพอจนถึงขนาดที่หากให้ผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งต่อไปจะเกิดความเสียหายต่อตำแหน่งราชการและส่วนรวม หรือมีพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ไม่สมควรอยู่ในตำแหน่งต่อไปแต่อย่างใด นอกจากนี้ ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของส่วนราชการต่าง ๆ ได้รวบรวมแนวทางการลงโทษที่ปรับบทความผิดได้ถูกต้องและกำหนดระดับโทษเหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งการกระทำผิด เพื่อให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางประกอบการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษได้อย่างถูกต้องเหมาะสมและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยปรากฏว่า กรณีเล่นการพนันนั้นมีกรณีการลงโทษ คือ โทษตัดเงินเดือน ๑๐% ๒ เดือน และ ๔ เดือน และโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น การลงโทษผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องคำนึงถึงระดับโทษที่ส่วนราชการอื่นลงโทษ ซึ่ง ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นระดับโทษที่เหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดดังกล่าวด้วย หาใช่พิจารณาไปตามที่เคยลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ของตนเท่านั้นไม่ ดังนั้น การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาจึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๔๖ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ แต่เป็นความผิดวินัยฐานกระทำการอันได้ชื่อเป็นผู้ประพฤติชั่วตามข้อ ๔๖ วรรคหนึ่ง ซึ่งผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดได้ การที่หน่วยงานต้นสังกัดวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงและลงโทษให้ปลดออก คำสั่งลงโทษปลดผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๒/๒๕๕๙)**

การที่จะพิจารณาว่าการให้ความเห็นทางกฎหมายในลักษณะใดเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำผิดวินัยฐานใดหรือไม่ ต้องพิจารณาจากเจตนาและพฤติการณ์ในขณะที่ผู้นั้นมีความเห็นในเรื่องที่หารือ

อธิบดีกรมสรรพากรได้พิจารณาความเห็นของสำนักกฎหมายกรณีการรับโอนหุ้นของบริษัทแห่งหนึ่งซึ่งมีมูลค่าหลายร้อยล้านบาท โดยเห็นว่าการโอนหุ้นกรณีนี้เป็นการได้รับจากการอุปการะโดยหน้าที่ธรรมจรรยา และจากการให้โดยเสน่หาเนื่องในพิธีหรือตามโอกาสแห่งขนบธรรมเนียมประเพณี ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ตามมาตรา ๔๒ (๑๐) แห่งประมวลรัษฎากร ซึ่ง ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดว่า การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยมิชอบ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ปลัดกระทรวงการคลังจึงได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ และต่อมาได้มีคำสั่งลดโทษจากไล่ออกราชการเป็นปลดออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า สำนักกฎหมายไม่ได้เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบและเรียกเก็บภาษีอากร แต่มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและแนะนำเกี่ยวกับการวินิจฉัย ตีความกฎหมาย ประกาศ คำสั่ง และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากร โดยการให้ความเห็นหรือตีความกฎหมาย สำนักกฎหมายจำต้องพิจารณาโดยรับฟังข้อเท็จจริงตามประเด็นที่หารือ ซึ่งความเห็นในทางกฎหมายอาจแตกต่างกันได้ขึ้นอยู่กับความรู้

ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญในข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่หารือ การที่จะพิจารณาว่าการให้ความเห็นในลักษณะใดเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำผิดวินัยฐานใดหรือไม่ จึงต้องพิจารณาเจตนาและพฤติการณ์ในขณะที่ผู้นั้นมีความเห็นในเรื่องที่หารือ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักกฎหมายได้จัดทำความเห็นตามประเด็นที่หารือ โดยพิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย รวมทั้งแนวความเห็นของกรมสรรพากรและคำพิพากษาศาลฎีกา อันเป็นการให้ความเห็นโดยมีการอ้างอิงแนวความเห็นของกรมสรรพากรและคำพิพากษาฎีกาที่มีข้อเท็จจริงและความเห็นใกล้เคียงกับกรณีที่หารือแล้วมีความเห็นว่าเป็นกรณีการรับหุ้นจากการให้โดยเสน่หาเนื่องในพิธีหรือตามโอกาสแห่งขนบธรรมเนียมประเพณี ถือเป็นเงินได้ที่ได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ตามมาตรา ๔๒ (๑๐) แห่งประมวลรัษฎากร จึงได้เสนออธิบดีกรมสรรพากรเพื่อพิจารณา ซึ่งอธิบดีกรมสรรพากรได้เรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบมาอธิบายรายละเอียด รวมทั้งพิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย โดยพิจารณาจากประมวลรัษฎากร ระเบียบและแนวปฏิบัติราชการของกรมสรรพากร ตลอดจนเทียบเคียงแนวคำพิพากษาฎีกาในคดีภาษีอากรแล้วจึงเห็นชอบตามที่สำนักกฎหมายเสนอมา จากนั้นจึงมีคำสั่งให้แจ้งสำนักตรวจสอบภาษีทราบ ความเห็นดังกล่าวจะไม่ตรงกับความเห็นของ ป.ป.ช. แต่ก็เป็นเพียงการให้ความเห็นทางกฎหมาย เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการให้ความเห็นในกรณีนี้ อธิบดีกรมสรรพากรมีเจตนาเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อีกทั้ง ไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดในสำนวนคดีนี้ที่พิสูจน์ได้ว่า อธิบดีกรมสรรพากรได้รับประโยชน์ที่มิควรได้จากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวหรือปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้กรมสรรพากรได้รับความเสียหาย กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่าพฤติการณ์ของอธิบดีกรมสรรพากรเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงและฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามที่ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด ดังนั้น การที่ปลัดกระทรวงการคลังมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ และต่อมาได้มีคำสั่งลดโทษจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๐๓/๒๕๖๓)**

การลงโทษข้าราชการแต่ละรายต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ฉะนั้น โทษที่จะลงแก่ข้าราชการที่กระทำต่างรายกันจึงอาจแตกต่างกันได้ตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ

กรณีนายอำเภอรายหนึ่งถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) มีมติชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเรื่องเป็นผู้ลงนามในหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายเพื่อขออนุมัติออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.๓ ก.) และลงนามออก น.ส.๓ ก. ในที่ดินซึ่งตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งลงโทษว่า มีนายอำเภอถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกรณีเดียวกับผู้ถูกกล่าวหาหลายคน แต่กรมการปกครองสั่งลงโทษไม่เหมือนกัน อันเป็นการลงโทษที่ไม่เป็นธรรมนั้น เห็นว่า การลงโทษข้าราชการแต่ละรายต้องอาศัยข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ฉะนั้น โทษที่จะลงแก่ข้าราชการที่กระทำต่างรายกันจึงอาจแตกต่างกันได้ตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามที่ถูกกล่าวหาตามกฎหมายมีโทษถึงไล่ออก ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่ง

ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอันเป็นโทษตามที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นการลงโทษที่เป็นธรรมแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๙/๒๕๕๑)**

การที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจจะสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงโดยกำหนดโทษระดับใดย่อมขึ้นกับพฤติการณ์แห่งการกระทำว่าเป็นไปตามองค์ประกอบความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนด และมีเหตุอันควรลดหย่อนผ่อนโทษหรือไม่ เพียงใด รวมทั้งต้องพิจารณาถึงการกำหนดระดับโทษในกรณีที่มีข้อเท็จจริงลักษณะใกล้เคียงกันด้วย

พยาบาลวิชาชีพประจำโรงพยาบาลแห่งหนึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีรับรองเอกสารหนังสือรับรองการเกิดโดยชื่อบิดาและมารดาของเด็กที่แท้จริงไม่ถูกต้อง ทำให้เด็กมีสูติบัตรซึ่งเป็นเอกสารทางราชการไม่ถูกต้อง อันส่งผลกระทบถึงสิทธิที่เด็กจะพึงได้รับ ทำให้ราชการเสียหาย โดยที่ผู้ถูกกล่าวหารับราชการมานานถึง ๒๖ ปี โดยวิญญูชนทั่วไปจะไม่กระทำการเช่นนี้ ถือได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ว่าฯ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ ผู้ถูกกล่าวหาจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองโดยมีข้อกล่าวอ้างในประเด็นหนึ่งว่า การกระทำของตนไม่ปรากฏหลักฐานความเสียหายร้ายแรง เมื่อเทียบเคียงกับกรณีเจ้าหน้าที่สถานีอนามัยอีกแห่งหนึ่งที่ได้ออกหนังสือรับรองการเกิดอันเป็นเท็จโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนทำให้บุคคลได้สัญชาติไทย เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและทำให้รัฐเสียหาย แต่กลับถูกลงโทษปลดออกจากราชการ นอกจากนั้น ยังเป็นการออกคำสั่งโดยไม่ได้พิจารณาถึงคุณงามความดีที่ผ่านมา ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่เคยมีความประพฤติเสื่อมเสีย ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวม เพื่อนำมาเป็นเหตุลดโทษ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก การที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจจะสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงโดยกำหนดโทษระดับใดย่อมขึ้นกับพฤติการณ์แห่งการกระทำว่าเป็นไปตามองค์ประกอบความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่กฎหมายกำหนดและมีเหตุอันควรลดหย่อนผ่อนโทษหรือไม่ เพียงใด เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดโดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์อื่นใดอันเป็นการกระทำเพื่อตนเอง อีกทั้ง การกระทำของผู้ฟ้องคดียังไม่ส่งผลกระทบให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดครั้งแรก ประกอบกับไม่ปรากฏว่าเคยประพฤติเสื่อมเสีย หรือทำความเสียหายให้กับทางราชการมาก่อน นอกจากนั้น กรณีการลงโทษทางวินัยรายเจ้าหน้าที่สถานีอนามัยที่มีพฤติการณ์จัดทำหรือรับรองเอกสารหนังสือรับรองการเกิดอันเป็นเท็จ โดยอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนทำให้บุคคลได้สัญชาติไทย ซึ่งเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและทำให้รัฐเสียหาย อันเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ แต่ได้รับการลงโทษเพียงปลดออกจากราชการ เมื่อเทียบเคียงความร้ายแรงกรณีดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเป็นการรับรองเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญชาติของเด็กอันเป็นเรื่องความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งร้ายแรงกว่ากรณีการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี การลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการกำหนดโทษที่สูงเกินไปและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีควรได้รับโทษปลดออกจากราชการให้เท่ากับราย

เจ้าหน้าที่สถานีอนามัยรายดังกล่าว ดังนั้น การที่คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๖๔/๒๕๕๙)**

(๒) กรณีเกี่ยวกับการจัดทำคำสั่ง

กรณีที่คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการฉบับเดิม ระบุให้มีผลตั้งแต่วันทราบคำสั่งเป็นต้นไป การแก้ไขคำสั่งเพื่อปรับบทความผิด จะระบุให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันดังกล่าวไม่ได้

กรณีผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนตำแหน่งนายช่างโยธา ปฏิบัติหน้าที่ที่ส่วนราชการระดับกรมแห่งหนึ่ง ถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งอธิบดีพิจารณาแล้วเห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ และได้เสนอ อ.ก.พ. กรม พิจารณา ซึ่ง อ.ก.พ. กรม มีมติลงโทษไล่ออกจากราชการ อธิบดีฯ จึงมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนับตั้งแต่วันทราบคำสั่งเป็นต้นไป โดยผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งลงโทษเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ และได้อุทธรณ์คำสั่งต่อ ก.พ. ซึ่ง ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพียงข้อหาเดียว แต่คำสั่งลงโทษมีการนำข้อกล่าวหาอื่นมาพิจารณาด้วย ซึ่งจากสำนวนการสอบสวนไม่ปรากฏว่าได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ก.พ. จึงมีมติส่งเรื่องให้ดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวให้ถูกต้อง ต่อมา เมื่อดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติมตามมติ ก.พ. เสร็จ อธิบดีฯ ได้ส่งสำนวนการสอบสวนเพิ่มเติมไปยัง ก.พ. เพื่อพิจารณา ก.พ. จึงมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการให้ยกอุทธรณ์ และให้อธิบดีฯ แก้ไขคำสั่งลงโทษในส่วนที่เกี่ยวกับการปรับบทความผิด จากนั้นนายกรัฐมนตรีโดยรองนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์และให้ดำเนินการตามมติของ ก.พ. อธิบดีฯ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗ แก้ไขคำสั่งลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ เพื่อให้เป็นไปตามมติของ ก.พ. ดังกล่าว โดยคำสั่งแก้ไขระบุให้มีผลนับแต่วันที่มีคำสั่ง ซึ่ง ก.พ. เห็นว่า การแก้ไขดังกล่าวก็ยังไม่ตรงกับข้อเท็จจริงเพราะเป็นกรณีแก้ไขคำสั่งเดิม การปรับบทความผิดตามคำสั่งใหม่จะต้องมีผลตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นวันที่สั่งตามคำสั่งเดิม อธิบดีฯ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ แก้ไขคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗ ในส่วนที่เกี่ยวกับการมีผลบังคับของคำสั่ง โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่มีคำสั่งเดิม เพื่อให้เป็นไปตามความเห็นของ ก.พ. ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันทราบคำสั่งเป็นต้นไป ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามบันทึกรับทราบคำสั่ง เมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ ดังนั้น วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ออกจากราชการโดยถูกสั่งลงโทษไล่ออกตามคำสั่ง ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ คือวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ มิใช่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นวันออกคำสั่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ แก้ไขคำสั่งลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๗ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๙ จึงเป็นการออกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคำสั่งเดิม ซึ่งไม่ต้องด้วยข้อ ๖ (๖) ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ การมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ ในส่วนนี้จึงไม่ถูกต้อง พิพากษาให้เพิกถอนเฉพาะคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ เฉพาะในส่วนที่ให้คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการมีผลก่อนวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๐ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๐/๒๕๕๕)**

การออกคำสั่งไล่ออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ให้ออกจากราชการไว้ก่อนต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ.

กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญรายหนึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนกรณีถูกจับกุมเนื่องจากมียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เฮโรอีน) ไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต โดยให้มีตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ต่อมา ข้าราชการรายดังกล่าวถูกศาลฎีกาพิพากษาลงโทษจำคุก ๑ ปี ซึ่งถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๔ (๑) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ผู้บังคับบัญชาจึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นวันที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ข้าราชการผู้ถูกลงโทษจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีข้อต่อสู้ในประเด็นหนึ่งว่า การสั่งลงโทษโดยให้มีผลย้อนหลังขัดกับระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เห็นว่า แม้ตามข้อ ๗ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ว่าด้วยการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณาซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จะกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนได้ หากเห็นว่าการสอบสวนหรือการพิจารณากรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือคดีที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้องคดีอาญาจะไม่แล้วเสร็จได้โดยเร็ว และตามข้อ ๖ (๑) ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจออกคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ให้ออกจากราชการไว้ก่อนได้ก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี การดำเนินการทางวินัยกรณีนี้ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน โดยให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่งได้ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๐ ประกอบข้อ ๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๑๘)ฯ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ คำสั่งดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะส่วนที่ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ เท่านั้น และผู้ฟ้องคดีต้องออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นวันออกคำสั่งดังกล่าว และเมื่อคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะส่วนที่ให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ แล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกคำสั่งที่ ๑๘๘/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ย่อมเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเฉพาะส่วนที่ให้คำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ด้วยเช่นเดียวกัน พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเฉพาะส่วนที่ให้คำสั่งดังกล่าวมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘/๒๕๕๔)**

เอกสารอ้างอิง

นิติกร ชัยวิเศษ, **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายวินัยข้าราชการ**, วิญญูชน, ๒๕๖๔.

สำนักงาน ก.พ., **การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖**, ๒๕๕๗

สำนักงาน ก.พ., **หนังสืออิเล็กทรอนิกส์ การดำเนินการทางวินัย**, ๒๕๕๙

https://mspc.ocsc.go.th/mspc/appeal

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองเกี่ยวกับ
กระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการพลเรือน

เจ้าของลิขสิทธิ์

สำนักงานศาลปกครอง

คณะที่ปรึกษา

๑.	นางสมฤดี	ธัญญสิริ	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
๒.	นายปิยะศาสตร์	ไขว้พันธุ์	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ

ผู้จัดทำ

๑.	นายอนันต์	คงเครือพันธุ์	ผู้อำนวยการกลุ่มศึกษากฎหมายมหาชน ๓
๒.	นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง
๓.	นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
๔.	น.ส.นพรัต	อุดมโชคมงคล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
๕.	นายโรม	ทีปะปาล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
๖.	นายวิศรุต	คิดดี	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
๗.	นายวิชชา	เนตรหัสนัยน์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๘.	นายวันรัฐ	งามนิยม	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๙.	น.ส.นุศณา	แก้วมา	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๐.	นายชวิศ	เหล่าปิยะสกุล	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๑.	น.ส.พัลภา	นุ่มน้อย	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๒.	น.ส.ทิพวรรณ	เมธานิมิตพงศ์	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๑.	น.ส.ชาคริยา	สวดมนต์	พนักงานธุรการ

ผู้จัดทำร่วม

๑.	นางสาวณัฐรดา	สมศรี	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๒.	นางสาวฉัตรชนก	นิลทะรักษ์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๓.	นางสาวเรณุกา	ทองไพรวรรณ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๔.	นางสาวธวัลยา	บุรานันท์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๕.	นางสาวนภสร	สวัสดิ์วอ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๖.	นางสาวปิยะรัตน์	รัตนมังคละ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๗.	นางสาวพิมพ์มาดา	บุญเพลิง	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๘.	นางสาวดุจเดือน	แก่นทองเจริญ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๙.	นางสาวณพัชร	ครุฑนุ้ย	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๐.	นายสมพนธ์	บุตรเลิศวิเศษฐีฐะ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๑.	นางสาววีณา	อ่องดา	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๒.	นายอนุชา	พงษ์ไหม่	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี ตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย : กรณีข้าราชการพลเรือน

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง (พฤษภาคม 2565)

ออกแบบโดย สำนักประชาสัมพันธ์