

การตรวจสอบการดำเนินการทางวินัย

สาระสำคัญเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

1. ประเภทการดำเนินการทางวินัย

หลักการ “ ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการทางวินัย แก่ผู้ได้บังคับบัญชา ”

1.1 การกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง = ให้ผู้บังคับบัญชาสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า ตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร

1.2 การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง = ให้ดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า ซึ่งจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน

ข้อสังเกต ตามข้อ 1.1 และ 1.2 ในกรณีที่เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนด ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนก็ได้

ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

- กรณีวินัยไม่ร้ายแรง (1) กระทำผิดอาญา จนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่า ผู้นั้นกระทำความผิด และ ผบช. เห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้นได้ความ ประจักษ์ที่ชัดแล้ว

(2) กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและรับสารภาพเป็นหนังสือต่อ ผบช. หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนและได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

- กรณีวินัยอย่างร้ายแรง (1) กระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือหนักกว่าโดยคำพิพากษา ถึงที่สุดว่า เว้นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดลหุโทษ

(2) ละทิ้งหน้าที่ติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกิน 15 วัน และ ผบช. ได้สืบสวน เห็นว่า ไม่มีเหตุผลสมควรหรือมีพฤติการณ์อื่นแสดงถึง ความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

(3) กระทำผิดอย่างร้ายแรง และรับสารภาพเป็นหนังสือต่อ ผบช. หรือ ให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนและได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

2. กระบวนการดำเนินการทางวินัย

2.1 ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน = นายก อปท. (มาตรา 15 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงาน บุคคลฯ)
= ข้าราชการประเภทอื่น หลักการ “ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ”

2.2 องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน

- แต่งตั้งจากพนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวนอย่างน้อย 3 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ = ดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา กรรมการ = อย่างน้อยอีก 2 คน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และในกรณีจำเป็นจะให้มี ผู้ช่วยเลขานุการก็ได้
- คณะกรรมการสอบสวน = มีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรหรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยหรือผู้มีประสบการณ์ ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อย 1 คน

2.3 การคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน = เหตุแห่งการคัดค้าน

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (3) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา
- (4) เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้กล่าวหา
- (5) มีเหตุอื่นซึ่งอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม

การคัดค้าน = ให้ยื่นเป็นหนังสือต่อผู้สั่งแต่งตั้ง คกก. ภายใน 7 วันนับแต่วันทราบคำสั่งหรือวันทราบ เหตุแห่งการคัดค้าน
= ผู้สั่งแต่งตั้ง คกก. ต้องพิจารณาสั่งการภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ
= การสั่งยกคำคัดค้านให้เป็นที่สุด

2.4 หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนทางวินัย

- (1) การแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา
- (2) การรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา
- (3) การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา
- (4) การสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหา
- (5) การประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวน

2.5 การพิจารณาความผิด = พิจารณาจากข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ ที่รวบรวมได้จากการสอบสวนทางวินัย เพื่อวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยในกรณีใด ตามข้อใด ซึ่งต้องทำโดย ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ

2.6 การพิจารณาโทษ = พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยในกรณีใด ข้อใดแล้ว ก็เป็นการพิจารณาว่า ผู้นั้นควรจะลงโทษสถานใด หรือไม่

- ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง = ภาค, ตัด, ลดขั้น
- ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง = ปลด, ไล่ออก

2.7 การรายงานการดำเนินการทางวินัย = เพื่อให้องค์กร (ก.จังหวัด) ตรวจสอบการดำเนินการทางวินัยและการให้ข้าราชการออกจากราชนั้น เป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสม หาก ก.จังหวัด เห็นว่า การดำเนินการนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมก็ให้สั่งเปลี่ยนแปลงโทษ โดยสั่งลงโทษ เพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ให้ถูกต้องหรือเหมาะสมตามควรแก่กรณี

- กรณีที่มีการสั่งงดโทษ ยกโทษ หรือลดโทษ ถ้ามีการตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือนไปแล้ว ต้องคืนเงินเดือนที่ตัดหรือลดไปแล้วในส่วนที่ไต่งดโทษหรือยกโทษหรือลดโทษนั้นแก่ผู้ถูกลงโทษ

- กรณีที่มีการสั่งเพิ่มโทษเป็นโทษสถานหนักขึ้น เช่น เพิ่มจากลดขั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนเป็นไล่ออกหรือปลดออก คำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนเป็นอันยกเลิก และต้องคืนเงินเดือนที่ลดหรือตัดไปแล้วนั้นให้แก่ผู้ถูกลงโทษด้วย

3. การดำเนินการระหว่างดำเนินการทางวินัย

- กรณีที่จะสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เป็น 2 กรณี คือ

(1) ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน

(2) ถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ความที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

- เมื่อเป็นกรณีที่จะสั่งพักราชการได้แล้ว = การที่จะสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพักราชการได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อไปนี้

(1) ผู้นั้นถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือเกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ และผู้ที่ถูกฟ้องนั้นพนักงานอัยการมิได้เป็นทนายแก้ต่างให้และผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่าถ้าให้ผู้นั้นคงอยู่ในหน้าที่ราชการอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ

(2) ผู้นั้นมีพฤติกรรมที่แสดงว่าถ้าคงอยู่ในหน้าที่ราชการจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณา หรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น

(3) ผู้นั้นอยู่ในระหว่างถูกควบคุมหรือขังโดยเป็นผู้ถูกจับในคดีอาญาหรือต้องจำคุกโดยคำพิพากษา และได้ถูกควบคุม ขัง หรือต้องจำคุก เป็นเวลาติดต่อกันเกินกว่า 15 วันแล้ว

(4) ผู้นั้นถูกตั้งกรรมการสอบสวนและต่อมามีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาในเรื่องที่สอบสวนนั้น หรือผู้นั้นถูกตั้งกรรมการสอบสวนภายหลังที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิดอาญาในเรื่องที่สอบสวนนั้น และผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นได้ความประจักษ์ชัดอยู่แล้วว่าการผิดอาญาของผู้นั้นเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

- หลักเกณฑ์อื่นในการสั่งพักราชการ

(1) การสั่งพักให้สั่งพักตลอดเวลาที่สอบสวนพิจารณา เว้นแต่ กรณีผู้ถูกสั่งพักราชการได้ร้องทุกข์ และผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์เห็นว่าสมควรสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนพิจารณาเสร็จสิ้น เนื่องจาก - พฤติกรรมไม่เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณา และไม่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยต่อไป

- การสอบสวนทางวินัยไม่สามารถดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่เหมาะสม ซึ่งไม่ควรเกินหนึ่งปีนับแต่วันพักราชการ ผู้มีอำนาจสั่งพักราชการอาจสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการ ก่อนการสอบสวนพิจารณาเสร็จสิ้นได้

(2) กรณีที่ถูกตั้งกรรมการสอบสวนหลายสำนวน หรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา หลายคดี ถ้าจะสั่งพักราชการจะต้องสั่งพักทุกสำนวนและทุกคดี

(3) กรณีที่ได้สั่งพักราชการในสำนวนใดหรือคดีใดไว้แล้ว ภายหลังปรากฏว่าผู้ถูกสั่งพักราชการนั้นถูกตั้ง กรรมการสอบสวนในสำนวนอื่น หรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาในคดีอื่นเพิ่มขึ้นอีก ต้องสั่งพักราชการในสำนวนหรือคดีที่เพิ่มขึ้นนั้นด้วย

(4) การสั่งพักราชการ ห้ามมิให้สั่งพักย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง เว้นแต่กรณีดังต่อไปนี้

ก. ผู้ซึ่งจะถูกสั่งพักราชการอยู่ในระหว่างถูกควบคุมหรือขังโดยเป็นผู้ถูกจับในคดีอาญา หรือต้องโทษ จำคุกโดยคำพิพากษา การสั่งพักราชการในเรื่องนั้นให้สั่งพักย้อนหลังไปถึงวันที่ถูกควบคุม ขัง หรือต้องจำคุก

ข. กรณีที่ได้มีคำสั่งพักราชการไว้แล้ว ถ้าจะต้องสั่งใหม่เพราะคำสั่งเดิมไม่ชอบหรือไม่ถูกต้อง ให้สั่งพัก ตั้งแต่วันให้พักราชการตามคำสั่งเดิมหรือตามวันที่ควรต้องพักราชการในขณะที่ออกคำสั่งเดิม

- หลักเกณฑ์ในการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

เมื่อมีเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการได้และผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่าการสอบสวนพิจารณา หรือการ พิจารณาคดีที่เป็นเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการนั้นจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว ผู้มีอำนาจจะสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการ ไว้ก่อนก็ได้ หรือเมื่อได้สั่งให้ข้าราชการผู้ใดพักราชการไว้แล้ว ผู้มีอำนาจจะพิจารณาตามเหตุผลดังกล่าวและ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนอีกชั้นหนึ่งก็ได้ โดยนำหลักเกณฑ์ในการสั่งพักราชการมาใช้บังคับแก่การ สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนโดยอนุโลม

4. การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

(1) จะต้องยื่นอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งลงโทษ

(2) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่น อุทธรณ์แทนไม่ได้

(3) ต้องทำเป็นหนังสือ

(4) ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอตรวจหรือคัดรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนหรือของผู้สอบสวนได้

(5) ผู้อุทธรณ์มีสิทธิคัดค้านอนุกรรมการ หรือกรรมการผู้พิจารณาอุทธรณ์

**เหตุแห่งการนำคดีที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยมาฟ้อง
เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ**

1. เหตุอันเกิดจากหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.1 เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด

ตัวอย่าง

(1) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 214/2548 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรืออย่างไรก็ตามก็ต้องทำการสอบสวน เพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยมีขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ คือ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เพียงแต่วิธีการที่จะใช้ในการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้นที่กฎหมายเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาเลือกใช้วิธีการตามที่ตนเห็นสมควรได้ เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า ผอ.การประถมศึกษาจังหวัดฯ หรือคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบแต่อย่างใด และเมื่อสืบสวนแล้วก็ไม่ปรากฏว่าได้มีการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบ และเปิดโอกาสให้ได้แย้งและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด การสั่งลงโทษทางวินัย จึงเป็นการสั่งโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่ง ”

(2) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 218/2548 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ได้ดำเนินการสอบปากคำพยานบุคคลและให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจง โดยมีได้มีการแจ้งสิทธิและหน้าที่ให้ทราบตามความจำเป็น และมีได้ให้ผู้ฟ้องคดีทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกร้องเรียน และพยานหลักฐานที่สนับสนุนการร้องเรียนอย่างเพียงพอ ทำให้ไม่มีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตลอดจนไม่ได้รับสิทธิในการตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยมาตรา 27 มาตรา 30 และมาตรา 31 แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การที่ผู้บังคับบัญชาพิจารณารายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ”

(3) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 607/2547 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ การสั่งลงโทษตัดเงินเดือน (คำสั่งที่ 1) ผู้ฟ้องคดี โดยที่ไม่มีโอกาสชี้แจงแสดงเหตุผลกับคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการสืบสวนได้ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการชี้แจงโต้แย้งแสดงเหตุผลแต่อย่างใด จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน (คำสั่งที่ 2) เมื่อปรากฏว่า ผวจ.เพชรบุรี มีหนังสือถึงนายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดฯ แจ้งเหตุผลความจำเป็นต้องขอตัวผู้ฟ้องคดีเพื่อเก็บตัวฝึกซ้อมและเข้าร่วมการแข่งขันกีฬา จึงถือเป็นกรณีที่ ผวจ. ได้อนุญาตให้ไปร่วมแข่งขันกีฬาตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 26 มี.ค. 2528 และมติ ครม. ดังกล่าว ให้ถือว่าการเดินทางไปเข้าร่วมการแข่งขันกีฬา

แห่งชาติเป็นการเดินทางไปราชการ ผู้ฟ้องคดี จึงมิได้ละทิ้งหน้าที่ราชการหรือกระทำผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการหรือมติ ครม. การส่งลงโทษตัดเงินเดือน (คำสั่งที่ 2) จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย”

(4) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 506/2548 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ การที่ อ.ก.พ.กรมฯ พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี จากรายงานของอธิบดีฯ แล้วมีมติให้ลงโทษตัดเงินเดือน โดยที่ยังไม่ได้มีการดำเนินการทางวินัยตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมายกำหนด กล่าวคือ ยังไม่มีการสอบสวนหรือไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ”

(5) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1528/2547 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ กระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยดำเนินการไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง และไม่ปรากฏว่า มีการดำเนินการสอบสวนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไม่ว่าจะเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา หรือให้โอกาสชี้แจงหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหา อีกทั้งในการพิจารณาอุทธรณ์ก็ปรากฏว่า ทนายความของผู้ร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมประชุม ก.อบต.จังหวัด ด้วย ถือว่า เป็นกรรมการที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ เนื่องจากมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง และการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีก็เป็นไปโดยชอบ จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาโทษทางวินัย คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ”

(6) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 154/2548 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ ขณะที่ประธานกรรมการบริหาร อบต. แห่งแรก มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อยู่ในฐานะผู้ได้บังคับบัญชา ประธานกรรมการบริหาร อบต. แห่งแรก จึงไม่มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ คำสั่งนั้นจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ประธานกรรมการบริหาร อบต. แห่งที่สาม ซึ่งเป็นต้นสังกัดปัจจุบัน พิจารณารายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว แล้วมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน จึงเป็นคำสั่งลงโทษที่ออกมาโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ ก.อบต.จังหวัดฯ มีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือนซึ่งเป็นโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เป็นปลดออกจากราชการ อันเป็นโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ได้สั่งให้มีการสอบสวนพิจารณาใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด มติดังกล่าวจึงมติดีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย.. ”

1.2 การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตัวอย่าง

(1) คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.2/2549 “ ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ได้ขาดราชการติดต่อกันเป็นเวลาสิบเจ็ดวัน โดยไม่ได้แจ้งสาเหตุให้ผู้บังคับบัญชาทราบ แต่ได้กลับมาปฏิบัติราชการและยื่นใบลาพักผ่อน 2 ฉบับ ใบลาป่วย 2 ฉบับ โดยใบลาป่วยฉบับที่สองมีใบรับรองแพทย์มาแสดงว่าควรลาสามวัน ผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วไม่อนุมัติการลาทั้งหมดและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ตามผลการสอบสวนคณะกรรมการฯ และผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี

เป็นการกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวเกินกว่า 15 วันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง อธิการบดีฯ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติ อ.ก.ม.ฯ ดังนี้

ศาลวินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า เมื่อแพทย์ผู้รักษาผู้ฟ้องคดีมาแล้วประมาณ 2 ปี ให้ถ้อยคำรับรองว่าผู้ฟ้องคดีป่วยจริงควรลางานสามวัน ซึ่งสอดคล้องกับบันทึกวินิจฉัยโรคในประวัติผู้ป่วยทั่วไปของโรงพยาบาล จึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีป่วยและควรลางานสามวัน ไม่อาจนำวันลาป่วยดังกล่าวมานับรวมเป็นระยะเวลาของการละทิ้งหน้าที่ราชการได้ การขาดราชการติดต่อกันในครั้งนี้นับได้เพียง 14 วัน เมื่อไม่เป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่า 15 วันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร การสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงพิพากษาเพิกถอนมติและคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ เนื่องจากการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่ไม่อนุญาตให้ลาป่วยเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย "

(2) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1704/2548 " ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง ผบ.หมู่งานป้องกันและปราบปราม ได้รับคำสั่งให้ไปช่วยปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่งานงบประมาณและการเงินเพื่อมอบหมายงานเดิมที่เคยปฏิบัติ แต่ไม่มีโต๊ะเก้าอี้ให้นั่ง ผู้ฟ้องคดีจึงได้ไปนั่งปฏิบัติงานที่ห้องงานป้องกันและปราบปรามซึ่งอยู่ตึกเดียวกันตรงข้ามกับห้องงบประมาณฯ และตนก็ไม่เคยลงเวลาปฏิบัติราชการในบัญชีลงเวลาจริง เนื่องจากถูกส่งตัวมาช่วยราชการไม่ได้มาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ประจำ แต่ตนมาทำงานตลอด และปรากฏว่าในบัญชีลงเวลาในช่วงระยะเวลาดังกล่าวมีจำนวนข้าราชการลงชื่อแตกต่างกัน คือ บางวันมี 12 คน 4 คน 3 คน และบางวันมีผู้ลงชื่อมาทำงานเพียงคนเดียว แต่มีข้อความระบุว่าผู้ฟ้องคดีไม่มาทำงานหรือขาดราชการทุกวันเพียงคนเดียว ศาลวินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า บัญชีลงเวลาดังกล่าว มิใช่หลักฐานยืนยันว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เพราะจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงอื่นประกอบด้วย กรณีนี้แม้จะไม่มีคำให้การของพยานยืนยันว่าเห็นผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติงานตลอดเวลา แต่เมื่อมีคำให้การของพยานว่าเห็นผู้ฟ้องคดีมาปฏิบัติงานเป็นประจำ และเป็นคำให้การที่น่าเชื่อถือ ก็เพียงพอที่จะรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่า 15 วัน ตามที่ถูกลงกล่าวหา คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคำสั่งลงโทษนี้เกิดจากการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการรับฟังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี "

(3) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 865/2547 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า " ปลัดสุขาภิบาลฯ และผู้ฟ้องคดี มีข้อโต้แย้งกันว่าผู้ใดมีหน้าที่ในการจัดทำเอกสารหลักฐานเพื่อหักล้างเงินยืมทดรองราชการ การพิจารณาว่าใครมีหน้าที่จัดทำเรื่องเพื่อส่งคืนเงินยืมทดรอง จึงเป็นประเด็นสำคัญในการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ปลัดสุขาภิบาลฯ จึงเป็นผู้มีประโยชน์ได้เสียในประเด็นสอบสวน การให้ปลัดสุขาภิบาลฯ เป็นประธานกรรมการสอบสวนต่อไปย่อมทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม และเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิได้คำนึงถึงวัตถุประสงค์ในการสอบสวนที่ต้องการให้ได้ความจริงและเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา การใช้ดุลพินิจยกคำคัดค้านของผู้ว่าราชการจังหวัด ที่ให้เหตุผลว่า การให้ผู้ถูกคัดค้านซึ่งเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะทำผิดวินัยเป็นกรรมการ

สอบสวนด้วย จะเป็นประโยชน์เพราะจะทำให้ได้รับความจริง จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ และเมื่อไม่มีคำสั่งให้เปลี่ยนกรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้าน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมไม่อาจนำมารับฟังเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีได้ คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว

(4) คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 984/2548 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ ผู้ฟ้องคดีแม้จะต้องรับผิดชอบในฐานะผู้บังคับบัญชาก็ตาม เพราะพฤติกรรมของผู้ใต้บังคับบัญชาที่กระทำความผิดอยู่นอกเหนือความคาดหมาย และความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเพราะความผิดพลาดของผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งระบบงานขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ไม่มีกฎกติกากำหนดให้ปฏิบัติ และถือปฏิบัติติดต่อกันมานานแล้ว กล่าวคือ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของคณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี ขาดการกำกับดูแลที่สมควรจากผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องทุกระดับ การจ่ายเงินไม่เป็นไปตามระเบียบมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2533 เช่น จ่ายเป็นเช็คเงินสดแทนการจ่ายเป็นเช็คในนามเจ้าหน้าที่ หน่วยงานต่างๆ ในคณะแพทยศาสตร์ สามารถเปิดบัญชีเงินฝากธนาคารได้โดยไม่ต้องขออนุมัติ เมื่อเปิดบัญชีแล้วก็มิได้กำกับดูแลการเบิกจ่าย มีการมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ระดับ 4 และระดับ 5 ร่วมลงชื่อถอนเงินในบัญชีที่เปิดได้โดยไม่มีข้อจำกัดของวงเงิน และการกระทำดังกล่าวได้ปฏิบัติมาอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น แม้จะฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากระบบและวิธีการปฏิบัติที่มีข้อบกพร่อง การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ทำให้ความเสียหายเกิดขึ้นได้เท่านั้น ไม่อาจถือได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของผู้ฟ้องคดี การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบ คำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายชอบด้วย พิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว ”

1.3 การใช้และการตีความกฎหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตัวอย่าง

คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 1233/2547 วินิจฉัยและวางหลักสรุปได้ว่า “ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าการประถมศึกษาอำเภอได้ขั้บรรณนธ์ของทางราชการ เพื่อเดินทางไปเข้าร่วมประชุมสัมมนาแต่ขั้บออกนอกเส้นทางจนประสบอุบัติเหตุได้รับความเสียหาย และผู้บังคับบัญชาดำเนินการสอบสวนหาผู้รับผิดชอบแล้ว เห็นว่าเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายแต่ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธความรับผิดชอบ ผู้บังคับบัญชาจึงฟ้องคดีแพ่ง และออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกรณีดังกล่าว และในที่สุดได้มีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน 1 ขั้น **วินิจฉัยแล้วเห็นว่า** กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่ราชการในการขั้บรรณนธ์ ขั้บหาว่าผู้ฟ้องคดีขั้บรรณนธ์ของทางราชการออกนอกเส้นทางและประสบอุบัติเหตุเสียหายนี้เป็นกรณีความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ไม่ใช่กรณีที่จะสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีโดยกล่าวหาว่าขาดความเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการและประมาทเลินเล่อในการปฏิบัติราชการ ตามมาตรา 84 แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำดังกล่าวไม่มีมูลกรณีที่จะเป็นความผิดวินัยได้ คำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนจึงเป็นคำสั่งที่

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน "

คดีนี้ตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีอาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตาม พ.ร.บ.ข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 91 แต่การกระทำดังกล่าวเป็นเพียงการกระทำคามผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้มีหน้าที่ขบรณนต์ของทางราชการซึ่งไม่อาจเป็นการกระทำผิดวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ อันอาจเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 85 จึงไม่อาจอ้างเหตุในการกระทำดังกล่าวมาเป็นมูลกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้ ดังนั้น เมื่อศาลและตุลาการผู้แถลงคดีเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีไม่เป็นมูลกรณีที่จะเป็นความผิดวินัยได้ จึงเห็นว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดจากการใช้และการตีความกฎหมายของเจ้าหน้าที่

2. เหตุอันเกิดจากข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษ

2.1 ผู้ถูกสั่งลงโทษไม่ยอมรับผลการลงโทษทางวินัย

- การที่นำคดีมาฟ้อง โดยอ้างว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งหรือหลายขั้นตอนไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ศาลวินิจฉัยว่า ข้ออ้างไม่อาจรับฟังได้ การลงโทษทางวินัยชอบด้วยกฎหมาย

2.2 ผู้ถูกสั่งลงโทษขาดความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายหรือสิทธิหน้าที่ของตนเอง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 98/2547 การยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ เมื่อพ้น 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อมีมติไม่รับอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องศาลขอให้คำพิพากษาหรือคำสั่งให้รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา โดยอ้างว่าได้ยื่นหนังสืออุทธรณ์ภายในระยะเวลา แต่เป็นความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ในการลงทะเบียนรับหนังสือ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 144/2547 มาฟ้องเพิกถอนคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนโดยอ้างว่าคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาและให้โอกาสชี้แจงข้อเท็จจริง ทั้งที่ตนเองให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาจริงโดยมีการบันทึกคำให้การแล้ว ถือได้ว่าเป็นการให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวน เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

- คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ 82/2547 ฟ้องเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยอ้างว่าเป็นการกระทำโดยไม่มีเหตุอันสมควร ตนเองไม่ได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งศาลวินิจฉัยว่า เมื่อกรณีมีมูลอันควรกล่าวหาว่าข้าราชการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจและหน้าที่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้ออ้างดังกล่าวจะต้องนำไปว่ากล่าวกันในชั้นสอบสวนมิให้นำมาอ้างเพื่อโต้แย้งให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

3. เหตุอันเกิดจากระบบหรือขั้นตอนการปฏิบัติของหน่วยงาน

3.1 หน่วยงานไม่มีแนวทางปฏิบัติงานที่ชัดเจน

3.2 ปัญหาปริมาณงานและข้อจำกัดในระบบราชการ