



## “โทษทางวินัย ไม่พอใจแต่ชอบด้วยกฎหมาย”

โครงการเสริมสร้างหลักปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองและให้ความรู้เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของศาลปกครอง และการใช้สิทธิทางศาล ของสำนักงานศาลปกครองอุบลราชธานี

ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๗

วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ เวลา ๐๘.๐๐ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา

สำนักงานศาลปกครองอุบลราชธานี

อนุชา ฮุนสวัสดิกุล  
ศาลปกครองเพชรบุรี

# ขอบเขต

- **มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด :**
  - กรณีที่มีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง
  - การขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นการใช้สิทธิขอตรวจดูเอกสารตาม มาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือเป็นการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารของราชการ
  - คณะกรรมการ ป.ป.ช. ซ้ำมูลความผิดทางวินัยที่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน
- **ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดี**
- **กรณีศึกษาคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด**
  - วินัยข้าราชการพลเรือน
  - วินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่น

มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด  
การวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมาย ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๕ วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๕

**ปัญหาที่หนึ่ง** การที่เจ้าหน้าที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับ การดำเนินการทางวินัย การลงโทษทางวินัย หรือการทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่หลายขั้นตอน จะถือว่าเป็นกรณีที่มีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่

## มติ

๑. ในขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงและการสอบสวนทางวินัยเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำผิดวินัย และผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงแล้ว คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงจะมีหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเบื้องต้น แล้วเสนอผลการสืบสวนข้อเท็จจริงว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดวินัยหรือสมควรดำเนินการทางวินัยต่อไปหรือไม่ ในกรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแล้ว คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจะมีหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสได้ชี้แจงและแสดงพยานหลักฐานของตน แล้วจึงรายงานผล การสอบสวนและความเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้ากระทำผิดวินัย เป็นความผิด วินัยกรณีใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด

คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน เมื่อพิจารณากรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งเคยเป็นกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมาก่อนแล้ว ต่อมาได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยในเรื่องเดียวกันนั้น เห็นได้ว่ามีบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกัน ลำพังเพียงการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่คนเดียวกันทั้งในขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงและขั้นตอนการสอบสวนทางวินัย ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๒. ในขั้นตอนการพิจารณาผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนั้น ถือเป็นขั้นตอนการพิจารณาทางวินัยที่สำคัญก่อนที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจะมีคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงต้องมีหลักประกันเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางวินัย

ทั้งนี้ คณะอนุกรรมการสามัญประจำจังหวัด (อ.ก.พ. จังหวัด) หรือคณะอนุกรรมการสามัญประจำกรม (อ.ก.พ. กรม) หรือคณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวง (อ.ก.พ. กระทรวง) หรือคณะอนุกรรมการสามัญประจำส่วนราชการอื่น จะทำหน้าที่ตรวจสอบผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าว มีมติเป็นประการใดแล้ว ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุต้องสั่งหรือปฏิบัติให้ เป็นไปตามมติ อ.ก.พ. นั้น

ดังนั้น กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งเคยเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมาก่อนได้ เข้าร่วมประชุม อ.ก.พ. เพื่อพิจารณาตรวจสอบการสอบสวนทางวินัยและพิจารณา เสนอความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และพิจารณาตรวจสอบรายงานผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเพื่อมีมติเห็นชอบให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุมีคำสั่งลงโทษทางวินัย กรณีดังกล่าวย่อมเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๓. ในขั้นตอนการพิจารณาภายหลังการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยและมีการอุทธรณ์คำสั่งนั้น เป็นขั้นตอนการพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัย จึงต้องมีหลักประกันเพื่อให้ ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย

ดังนั้น กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งเคยเป็น อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง หรือ อ.ก.พ. ส่วนราชการอื่น ทำหน้าที่พิจารณาการกระทำผิด ฐาน ความผิด และอัตราโทษ

เมื่อต่อมาได้เข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการวินิจฉัย อุทธรณ์เพื่อพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษเรื่องเดียวกันนั้น กรณีดังกล่าวย่อมเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

**ปัญหาที่สอง** กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จะถือว่าเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนที่ผู้ฟ้องคดีสามารถยกขึ้นกล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์ ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ หรือศาลปกครองสูงสุดสามารถหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้ หรือไม่

**มติ** กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ถือว่าเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ที่ผู้ฟ้องคดีสามารถยกขึ้นกล่าวอ้างในชั้นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ หรือศาลปกครองสูงสุดสามารถหยิบยกขึ้นวินิจฉัยได้

# สรุป

①

สืบสวน  
ข้อเท็จจริง

②

คณะกรรมการ  
สอบสวนวินัย

③

คณะกรรมการ  
ให้ความเห็นชอบ

④

คำสั่งลงโทษ  
ทางวินัย

⑤

ผู้พิจารณา  
อุทธรณ์

๑. เป็น ① และเป็น ② ไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖
๒. เป็น ② และเป็น ③ ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖
๓. เป็น ③ และเป็น ⑤ ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖
๔. กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **ถือว่าเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามข้อ ๙๒ ของระเบียบฯ**

# มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

## การพิจารณาคดีปกครอง ครั้งที่ ๘/๒๕๖๔ วันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

- ปัญหาที่ว่า การที่ผู้ขอมีหนังสือขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องที่ถูกกล่าวหา ร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นการใช้สิทธิขอตรวจดูเอกสารตาม มาตรา ๓๑ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือเป็นการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารของราชการ ตามมาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และเมื่อหน่วยงานของรัฐ มีคำสั่งไม่อนุญาตให้เปิดเผยสำเนาเอกสารแล้ว ผู้ขอจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ วินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๘ แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อ ศาลหรือไม่
- **มติ** การที่ผู้ขอมีหนังสือขอตรวจ และคัดสำเนาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา ร้องเรียนต่อหน่วยงานของรัฐ เป็นการใช้สิทธิ ขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการตาม มาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ และหากหน่วยงานของรัฐ มีคำสั่งไม่เปิดเผยสำเนาเอกสาร ผู้ขอก็จะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการ เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๘ แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล

# พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

**มาตรา ๑๑** นอกจากข้อมูลข่าวสารของราชการที่ลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาแล้วหรือที่จัดไว้ให้ประชาชนเข้าตรวจดูได้แล้วหรือที่มีการจัดให้ประชาชนได้ค้นคว้าตามมาตรา ๒๖ แล้ว ถ้าบุคคลใดขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการและคำขอของผู้นั้นระบุข้อมูลข่าวสารที่ต้องการในลักษณะที่อาจเข้าใจได้ตามควรให้หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้แก่ผู้ขอภายในเวลาอันสมควร เว้นแต่ผู้นั้นขอจำนวนมากหรือบ่อยครั้งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ข้อมูลข่าวสารของราชการใดมีสภาพที่อาจบอบสลายง่าย หน่วยงานของรัฐ จะขอขยายเวลาในการจัดหาให้หรือจะจัดทำสำเนาให้ในสภาพอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ข้อมูลข่าวสารนั้นก็ทำได้

ข้อมูลข่าวสารของราชการที่หน่วยงานของรัฐจัดหาให้ตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นข้อมูลข่าวสารที่มีอยู่แล้วในสภาพที่พร้อมจะให้ได้ มิใช่เป็นการต้องไปจัดทำวิเคราะห์ จำแนก รวบรวม หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ เว้นแต่เป็นการแปรสภาพเป็นเอกสารจากข้อมูลข่าวสารที่บันทึกไว้ในระบบการบันทึกภาพหรือเสียง ระบบคอมพิวเตอร์ หรือระบบอื่นใด ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าหน่วยงานของรัฐเห็นว่ากรณีที่ขออนั้นมิใช่การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้า และเป็นเรื่องที่สำคัญเพื่อปกป้องสิทธิเสรีภาพสำหรับผู้นั้นหรือเป็นเรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ หน่วยงานของรัฐจะจัดหาข้อมูลข่าวสารนั้นให้ก็ได้

บทบัญญัติวรรคสามไม่เป็นการห้ามหน่วยงานของรัฐที่จะจัดให้มีข้อมูลข่าวสารของราชการใดขึ้นใหม่ให้แก่ผู้ร้องขอหากเป็นการสอดคล้องด้วยอำนาจหน้าที่ตามปกติของหน่วยงานของรัฐนั้นอยู่แล้ว

ให้นำความในมาตรา ๙ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับแก่การจัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามมาตรา นี้ โดยอนุโลม

**มาตรา ๑๘** ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หรือมีคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านของผู้มีประโยชน์ได้เสียตามมาตรา ๑๓ ผู้ผู้นั้นอาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งนั้นโดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ

# คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คร. ๒๑/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่)

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (พนักงาน ป.ป.ท.) ได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีที่มีการกล่าวหาว่า ผู้ฟ้องคดีร่วมกับเจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและรับรองการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการอันเป็นเท็จให้แก่นายกเทศมนตรี ตำบล น. เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหาย
- ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกฟ้องคดีกล่าวหา และขอลើนการให้ปากคำชี้แจงและนำส่งพยานหลักฐานหักล้างข้อกล่าวหา
- แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) มีมติไม่อนุญาตให้เปิดเผยสำเนาพยานเอกสารหลักฐานแก่ผู้ฟ้องคดี
- ตามข้อเท็จจริงข้างต้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกฟ้องคดีกล่าวหาข้างต้นนั้น เป็นการใช้สิทธิขอข้อมูลข่าวสารอื่นใดของราชการตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

- ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติไม่อนุญาตให้เปิดเผยสำเนาพยานเอกสารหลักฐานแก่ผู้ฟ้องคดีอันเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งโดยปริยายปฏิเสธการขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารของผู้ฟ้องคดี
- หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งปฏิเสธดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๘ แห่ง พ.ร.บ. ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในกรณีที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคำสั่งหรือมติไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการ
- เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ปฏิเสธการขอตรวจและคัดสำเนาเอกสารของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการไม่ดำเนินการตามขั้นตอน หรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ
- ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้

# มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

## การพิจารณาคดีปกครอง ครั้งที่ ๗/๖๕๖๒

- ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ต้องผูกพันให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น หรือทุกฐานความผิด
- **มติ** พิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) และ พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แล้ว เห็นได้ว่า ข้อกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจไต่สวนและพิจารณาของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หมายถึงเฉพาะข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น และโดยที่ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ในภาค ๒ ลักษณะ ๒ หมวด ๒ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและโทษเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมไว้ในลักษณะ ๓ หมวด ๒ มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕
- ดังนั้น ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมจึงเป็นมูลความผิดทางอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย นอกจากสามกรณีดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. คงมีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น

# คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๗๕/๒๕๖๓ (ประชุมใหญ่)

- คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริง และข้อมูลความผิดทางวินัยเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ดังนี้
  - คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการในความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดย จงใจไม่ปฏิบัติ ตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
  - โดยมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยและมีได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ข้าราชการทราบ
  - **จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**
- แต่เมื่อข้าราชการออกโฉนดที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอีกฐานหนึ่ง
- ดังนั้น คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ข้อมูลความผิดทางวินัยในฐานดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว
- กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิด และไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่อย่างใด

# ข้อพิจารณาการฟ้องและการดำเนินคดี

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๕๙/๒๕๖๖ ฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๖๔/๒๕๖๖ ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ๒๔๐ วัน
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๗๔๙/๒๕๖๖ ฟ้องเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อลงโทษทางวินัย



# วินัยข้าราชการพลเรือน

## อบ. ๓๘๖/๒๕๖๖ การลงโทษปลดออกจากราชการ

: กรณีเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์เรียกรับเงินและประโยชน์อย่างอื่นจากผู้ต้องขัง

- ผู้ฟ้องคดี เจ้าหน้าที่เรือนจำฯ มีกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยในการปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลความเรียบร้อยภายในห้องเยี่ยมญาติ ระหว่างวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๖ (๒๘ วัน) ได้เรียกรับเงินและประโยชน์อย่างอื่นจากนาย ก. ซึ่งเป็นผู้ต้องขัง และนางสาว ข. ภรรยาของนาย ก. เป็นค่าตอบแทนในการอำนวยความสะดวกให้นาย ก. ได้รับการเยี่ยมจากญาติในแต่ละวันมากกว่าที่กำหนดไว้ในระเบียบของทางราชการหรือเกินกว่ากรณีปกติ
- คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้อำนวยความสะดวกภายในห้องเยี่ยมญาติให้แก่ นาย ก. นาย ก. จึงสั่งให้นางสาว ข. มอบเงินให้ผู้ฟ้องคดี ๑๕,๐๐๐ บาท โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เรียกร้องหรือกระทำการใดๆ ในลักษณะรีดไถ พฤติการณ์เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ตามมาตรา ๙๕ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีคำสั่ง ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน และส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. กระทรวงฯ พิจารณา ตามมาตรา ๑๐๙ วรรคหก

- อ.ก.พ. กระทรวงฯ พิจารณาเห็นว่า นาย ก. และนางสาว ข. ได้จ่ายเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐ บาท ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าตอบแทน ในการอำนวยความสะดวกในการเยี่ยมญาติ โดยมีนาย บ. ซึ่งเป็นนักโทษชาย ให้ถ้อยคำยืนยันข้อเท็จจริง โดยไม่ปรากฏว่ามีเหตุที่จะต้องให้ถ้อยคำใส่ร้ายผู้ฟ้องคดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีก็ยังไปใช้บริการอาบ อบ นวด ในสถานบริการอาบ อบ นวดของนาย ก. รวม ๒ ครั้ง โดยไม่จ่ายค่าอาหารและเครื่องดื่ม โดยอ้างว่าไปพบนางสาว ข. ตามที่ได้นัดหมายไว้ ทั้งที่ไม่มีนิติสัมพันธ์ใดๆ ที่จะต้องติดต่อกันและไม่ใช่การติดต่อราชการ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง จึงมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นให้ปลดออกจากราชการ
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐๔ และมาตรา ๑๐๙ วรรคเจ็ด มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงฯ
- ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อ ก.พ.
- ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นควรให้ยกอุทธรณ์
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และสำนักงาน ก.พ. มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่ากรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษให้ปลดออกจากราชการในครั้งนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. ล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ และสำนักงาน ก.พ. มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งแจ้งด้วยว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษให้ปลดออกจากราชการในครั้งนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทิน ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. ล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐
- ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยมีคำขอให้ศาล
  ๑. เพิกถอนคำสั่ง ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ที่ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน
  ๒. เพิกถอนคำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน เป็นปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ
  ๓. เพิกถอนคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี
  ๔. เพิกถอนมติรายงานการประชุม อ.ก.พ. กระทรวงฯ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๐
  ๕. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งเจ็ดดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการดังเดิม
- ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

- คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า คำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน เป็นปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีชอบด้วย กฎหมาย หรือไม่
- พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามที่กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา
- ข้อ ๓๐ กำหนดว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ เสร็จแล้ว ให้ ประชุมพิจารณาลงมติดังนี้ (๑) ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผิดเป็นความผิด วินัยกรณีใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด
- ข้อ ๓๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อได้ประชุมพิจารณาลงมติตามข้อ ๓๐ แล้ว ให้คณะกรรมการ สอบสวนทำรายงานการสอบสวนซึ่งมีสาระสำคัญตามแบบ สว. ๖ ท้ายกฎ ก.พ. นี้เสนอต่อผู้สั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน กรรมการสอบสวนผู้ใดมีความเห็นแย้งให้ทำความเห็นแย้งแนบ ไว้กับรายงานการสอบสวนโดยถือเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการสอบสวนด้วย
- วรรคสอง กำหนดว่า รายงานการสอบสวนอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้
  - (๑) ...
  - (๒) วินิจฉัยเปรียบเทียบพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหากับพยานหลักฐานที่หักล้างข้อ กล่าวหา

- เห็นว่า การรับฟังพยานหลักฐานและการพิสูจน์พยานหลักฐานนั้น คณะกรรมการสอบสวนย่อมนำพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนทั้งฝ่ายผู้กล่าวหาและฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดมาพิจารณาว่า พยานหลักฐานใดบ้างที่สนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของฝ่ายใด แล้ววิเคราะห์ความเชื่อถือของพยานหลักฐานดังกล่าวเพื่อจะสรุปความอย่างมีเหตุผลว่า ข้ออ้างของฝ่ายผู้กล่าวหาหรือฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา ฝ่ายใดมีเหตุผลน่าเชื่อถือมากกว่ากัน และโดยหลักการของการรับฟังพยานแล้ว ถือว่า
  - พยานที่มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ ได้แก่ พยานเอกสาร พยานบุคคลที่เป็นประจักษ์พยาน ซึ่งได้แก่พยานที่อยู่ในเหตุการณ์ และพยานที่ได้เห็น ได้ยิน ได้ฟัง เหตุการณ์นั้นด้วยตนเอง เป็นต้น
  - นอกนั้นเป็นพยานแวดล้อม ซึ่งจะรับฟังได้เพียงพยานประกอบเท่านั้น
- ส่วนการพิสูจน์พยานหลักฐานนั้น โดยหลักการจะเป็นการทำความจริงให้ปรากฏว่า พยานเอกสารก็ดี พยานบุคคลก็ดี ซึ่งปรากฏในสำนวนนั้น มีความน่าเชื่อถือมากน้อยเพียงใด เช่น กรณีที่เป็นเอกสาร พยานเอกสารนั้นเป็นต้นฉบับที่แท้จริงหรือไม่ แหล่งที่มาของพยานเอกสารได้มาอย่างไร เป็นต้น และในกรณีที่พยานบุคคลนั้นก็จะต้องแสดงให้เห็นว่า พยานบุคคลดังกล่าวได้เห็น ได้ยิน ได้ฟัง สิ่งต่างๆ จากที่เกิดเหตุจริงหรือไม่ เป็นต้น

- ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์โต้แย้งว่า การรับฟังพยานหลักฐานของ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้มติของ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน เป็นให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย คำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่ออกตามมติของ อ.ก.พ. กระทรวงฯ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น
- เห็นว่า ในประเด็นเรื่องการรับฟังพยานหลักฐานของ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ให้ต่างไปจากคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยที่ตั้งขึ้นตามคำสั่งกรมราชทัณฑ์
- เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง และรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ว่า
  - นาย ก. ได้ให้การแก่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงว่าในแต่ละวันจะได้รับการเยี่ยมมากกว่า ๑ รอบ บางวันได้รับการเยี่ยม ๓ – ๔ รอบ จึงได้บอกกับภรรยาให้มอบเงินแก่ผู้ฟ้องคดี ๕,๐๐๐ บาท เพื่อเป็นการตอบแทนน้ำใจที่อนุญาตให้เยี่ยมเกินกว่าปกติ และเคยมอบเงินให้ผู้ฟ้องคดี ๔,๐๐๐ บาท เพื่อให้พาครอบครัวไปเที่ยวพัทยา แทนการจองห้องพักที่พัทยาให้ และเคยมอบเงินให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อนำไปจ่ายเกี่ยวกับการเรียนหนังสือของบุตรที่ใกล้เปิดเทอม รวมเงินที่จ่ายให้ผู้ฟ้องคดีประมาณ ๒๐,๐๐๐ บาท

- ส่วนนางสาว ข. ให้การว่า ได้ไปเยี่ยมนาย ก. ที่เรือนจำฯ โดยได้เยี่ยมเกือบทั้งวัน และนาย ก. ได้บอกให้นำเงินมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๕,๐๐๐ บาท เป็นค่าตอบแทนที่ผู้ฟ้องคดีอำนวยความสะดวกให้ได้รับการเยี่ยมมากกว่าปกติ ซึ่งผู้ฟ้องคดีนัดให้ไปพบที่บริเวณป้อมยามหน้าเรือนจำ และในวันรุ่งขึ้นได้มอบให้อีก ๑,๐๐๐ บาท ภายในร้านสโมสรเรือนจำ และเมื่อนาย ก. ทราบว่า ผู้ฟ้องคดีมีความเดือดร้อนเกี่ยวกับเรื่องการเรียนรู้ของบุตร จึงได้ให้นางสาว ข. มอบเงินให้ผู้ฟ้องคดีอีก ๑๐,๐๐๐ บาท บริเวณป้อมยามหน้าเรือน และนาย ก. ยังเล่าให้ฟังว่าเคยมอบเงินให้ผู้ฟ้องคดี ๔,๐๐๐ บาท เป็นค่าใช้จ่ายในการพาครอบครัวไปเที่ยวพำทยา
- แม้ผู้ฟ้องคดีจะให้การปฏิเสธการได้รับเงิน และให้การด้วยว่าได้ปฏิเสธการขอให้ดำเนินการที่ผิดกฎระเบียบทางราชการ แต่ให้การยอมรับว่า ระหว่างที่นาย ก. ถูกควบคุมตัวอยู่ ผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์หานางสาว ข. ๒ ครั้ง เพื่อขอให้เลิกติดต่อผู้ฟ้องคดีให้ทำในสิ่งที่ผิดกฎระเบียบของเรือนจำ และหลังจากที่นาย ก. ได้รับการประกันตัวจากเรือนจำไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีเคยโทรศัพท์หานางสาว ข. โดยบอกว่านาย ก. ได้รับการประกันตัวไปแล้ว เพราะฉะนั้น ไม่ต้องโทรศัพท์หาผู้ฟ้องคดีอีก

- และตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน นาย ก. ยังได้ให้การยืนยันข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีจะคอยจัดสถานที่ให้นาย ก. ในการเยี่ยมด้วยดีมาตลอด นาย ก. จึงตอบแทนน้ำใจผู้ฟ้องคดีโดยการมอบเงินให้ผู้ฟ้องคดีใช้จ่าย เคยให้เงินแก่ผู้ฟ้องคดี ๔,๐๐๐ บาท ภายในห้องเยี่ยมญาติเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีพาครอบครัวไปเที่ยวพักผ่อน และเคยสั่งให้ภรรยามอบเงินให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเล่าเรียนของบุตร
- นางสาว ข. ได้ให้การยืนยันข้อเท็จจริงในส่วนของผู้ฟ้องคดี
- ส่วนผู้ฟ้องคดีได้ให้การปฏิเสธว่า ไม่ได้กระทำการใดๆ ตามที่ถูกกล่าวหา
- จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน รวมทั้งทำการสอบปากคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพยานเอกสาร อันเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญตามกฎหมายแล้ว

- ส่วนการรับฟังและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานนั้นย่อมเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ซึ่งในการรับฟังพยานหลักฐานและการพิสูจน์พยานหลักฐานจากพยานบุคคลที่เป็นประจักษ์พยาน คือ
  - ผู้ฟ้องคดี นาย ก. และนางสาว ข. ประกอบกับพยานแวดล้อมซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่กรมราชทัณฑ์ที่ทำงานใกล้ชิดผู้ฟ้องคดี และนักโทษที่ทำงานเป็นผู้ช่วยห้องเย็บมญาตินั้น
  - คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ต่างรับฟังและชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานแล้วมีความเห็นสอดคล้องตรงกันว่าพยานบุคคลฝ่ายผู้กล่าวหามีความน่าเชื่อถือและมีน้ำหนักมากกว่าพยานฝ่ายผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา

- แม้ว่าจะไม่ได้มาซึ่งพยานหลักฐานที่แสดงให้เห็นโดยปราศจากข้อสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีรับเงินจาก นาย ก. หรือจากนางสาว ข. โดยมีประจักษ์พยานพบเห็นในขณะที่รับเงินจากกันก็ตาม
- แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีเองก็ให้การยอมรับว่า
  - ตนได้เป็นฝ่ายโทรศัพท์ไปหานางสาว ข. ถึงสองครั้ง เพื่อขอให้เลิกติดต่อผู้ฟ้องคดีให้ทำในสิ่งที่ผิด กฎระเบียบของเรือนจำ และ
  - หลังจากทีนาย ก. ได้รับการประกันตัวจากเรือนจำไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์ไปหานางสาว ข. โดยบอกว่านาย ก. ได้รับการประกันตัวไปแล้ว เพราะฉะนั้นไม่ต้องโทรศัพท์หาผู้ฟ้องคดีอีก
- ซึ่งเป็นเรื่องการผิดปกตวิสัยของการติดต่อทางโทรศัพท์ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับนางสาว ข. ทั้งๆ ที่บุคคลทั้งสองไม่ได้มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องในการทำธุรกรรมใดๆ ต่อกัน อีกทั้งการโทรศัพท์ไปหานางสาว ข. เพื่อแจ้งว่านาย ก. ได้รับการประกันตัวแล้ว ไม่ต้องโทรศัพท์มาหาผู้ฟ้องคดีอีก ผู้ฟ้องคดีก็ไม่จำเป็นต้องกระทำเช่นนั้นเพราะนางสาว ข. สามารถรับทราบข้อเท็จจริงนี้ได้เอง ทำให้คำให้การของผู้ฟ้องคดีมีพิรุธและทำให้น้ำหนักการให้ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีในบันทึก คำให้การลดลง และ ในทางตรงกันข้ามย่อมส่งผลให้ข้อเท็จจริงตามถ้อยคำของพยานบุคคล ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นข้อเท็จจริงที่น่าเชื่อถือและรับฟังได้มากยิ่งขึ้น ซึ่งความในบทบัญญัติมาตรา ๑๐๙ วรรคเจ็ด ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น มิได้มีบทบัญญัติให้ อ.ก.พ. กระทรวง จะต้องพิจารณา รับฟังข้อเท็จจริงและมีมติตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ เสนอ โดยไม่อาจใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่น **ดังนั้น การรับฟังพยานหลักฐานของ อ.ก.พ. กระทรวงฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว**

- ส่วนประเด็นที่ว่า การที่ อ.ก.พ. กระทรวงฯ มีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๑ เดือน เป็นให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น
- เห็นว่า โดยผลของบทบัญญัติมาตรา ๑๐๙ วรรคหก ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้บัญญัติให้อธิบดีเมื่อได้ดำเนินการทางวินัยไปแล้วจะต้องรายงานไปยัง อ.ก.พ. กระทรวง และความในมาตรา ๑๐๙ วรรคเจ็ด ได้บัญญัติให้ อ.ก.พ. กระทรวง พิจารณารายงานดังกล่าว **หากเห็นว่าไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมก็สามารถพิจารณามีมติและส่งเรื่องคืนอธิบดีเพื่อสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมติ อ.ก.พ. เท่ากับว่า อ.ก.พ. กระทรวง มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานและพิจารณาโทษให้เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่รับฟังได้**
- เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณารายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๑ เดือน และมีหนังสือรายงานไปยัง อ.ก.พ. กระทรวงฯ
- อ.ก.พ. กระทรวงฯ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามสำนวนการสอบสวนทางวินัยแล้วเห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง **ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง** ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง **จึงมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเพิ่มโทษเป็นปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ** จึงเป็นกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวงฯ ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๐๙ วรรคเจ็ด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหน้าที่ที่จะต้องสั่งและปฏิบัติให้เป็นไปตามมติ อ.ก.พ.

- ดังนั้น การที่ อ.ก.พ. กระทรวงฯ มีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๑ เดือน เป็นให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว
- ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างพยานบุคคลเพิ่มเติมมาในคำอุทธรณ์และคำร้องขอเพิ่มเติมอุทธรณ์นั้น เห็นว่า กรณีเป็นการกล่าวอ้างพยานบุคคลในชั้นอุทธรณ์โดยไม่ชอบ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓
- อีกทั้งเห็นว่า ถ้อยคำพยานที่ให้ไว้ตามหนังสือของนาย ก. และหนังสือของนักโทษชาย บ. ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นพยานเอกสารเพิ่มเติมในชั้นอุทธรณ์ เป็นหนังสือที่ได้จัดทำขึ้นในช่วงระยะเวลาภายหลังที่ได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วเสร็จไปเป็นเวลานานแล้ว มีลักษณะเป็นการกลับคำให้การเดิมที่เคยให้ไว้ การที่พยานบุคคลดังกล่าวได้กลับคำให้การให้ผิดต่างไปจากคำให้การเดิมที่เคยให้ไว้จึงเป็นถ้อยคำพยานที่ไม่น่าเชื่อถือและไม่อาจรับฟังได้
- จึงเห็นได้ว่า คำสั่ง ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ที่เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๑ เดือน เป็นปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติของ อ.ก.พ.กระทรวงฯ นั้น เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุผลอย่างเดียวกันจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน
- การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
- พิพากษายืน

# ข้อสังเกต

- การกระทำที่เป็นเหตุผิดวินัย
- ขั้นตอนและวิธีการสอบสวนวินัย
- การรับฟังและชี้แจงน้ำหนักพยาน



## วินัยข้าราชการท้องถิ่น

# อบ. ๓๘๖/๒๕๖๕ การลงโทษไล่ออกจากราชการ : กรณีเจ้าหน้าที่งบประมาณ เพิ่มโครงการในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายก่อนเสนอนายอำเภอพิจารณาอนุมัติ

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้รับเรื่องกล่าวหา นาย ว. ขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายก อบต.) กับพวก โดยมีผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ ในมูลกรณีสืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่งบประมาณได้จัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากสภา อบต. บ.แล้ว แต่ได้แก้ไขเพิ่มเติมโครงการขยายเขตไฟฟ้าในร่างข้อบัญญัติโดยมิชอบ
- คณะอนุกรรมการไต่สวนได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน พร้อมทั้งจัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีความผิดวินัยร้ายแรง
  - ๑) ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
  - ๒) ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และ
  - ๓) ฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- และมีมูลความผิดทางอาญา จึงได้ส่งสำเนารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริง สำเนามติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และเอกสารประกอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพิจารณา ลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดดังกล่าว

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ก.อบต.จ.) ในการประชุมมีมติเห็นชอบให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ
- ผู้ฟ้องคดีได้มอบอำนาจให้ จสต. น. ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง
- แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติไม่รับอุทธรณ์
- ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง
  - ๑) เพิกถอนคำสั่ง อบต. บ. ที่ลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามมติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และคืนสิทธิอันพึงมีพึงได้แก่ผู้ฟ้องคดี
  - ๒) เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และ
  - ๓) ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี นับตั้งแต่วันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๑ จนถึงวันฟ้องคดี รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๖๖,๒๘๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไป พร้อมคืนเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ
- ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

- คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีรวม ๒ ประเด็น ดังนี้
- ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่
- เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยการกระทำของผู้ฟ้องคดีตามที่กล่าวหาว่า นายก อบต. บ. กับพวก กรณีปลอมแปลงเอกสารเพื่อเปลี่ยนแปลงรายละเอียดทางการเงินของร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- คณะอนุกรรมการไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีมติในส่วนของกรกระทำของผู้ฟ้องคดีว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง
  - ๑) ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
  - ๒) ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และ
  - ๓) ฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- ซึ่งได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัย และแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็น เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไม่มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยการกระทำผิดวินัยของผู้ฟ้องคดี จึงฟังไม่ขึ้น

- ส่วนผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดวินัยตามการไต่สวนและวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ หรือไม่ นั้น
- เห็นว่า พ.ร.บ. สถาปนาและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗
  - มาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้นายกองการบริหารส่วนตำบลควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย และเป็นผู้บังคับบัญชาของพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และ
  - มาตรา ๖๐/๑ บัญญัติให้มีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างองค์การบริหารส่วนตำบลรองจากนายกองการบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบควบคุมดูแลราชการประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่นายกองการบริหารส่วนตำบลมอบหมาย
- ระเบียบ มท. ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑
  - ข้อ ๕ กำหนดให้ “เจ้าหน้าที่งบประมาณ” หมายความว่า ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และ
  - ข้อ ๘ กำหนดว่า ให้เจ้าหน้าที่งบประมาณมีอำนาจหน้าที่จัดทำงบประมาณกับปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ และให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานงบประมาณ ดังต่อไปนี้ด้วย
    - (๑) เรียกให้หน่วยงานต่าง ๆ เสนอประมาณการรายรับ และรายจ่ายตามแบบ และหลักเกณฑ์ พร้อมด้วยรายละเอียดที่กำหนดตามระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย
    - (๒) วิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของหน่วยงานต่าง ๆ
    - (๓) สั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแล เจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารงบประมาณ และรวบรวมเป็นร่างงบประมาณรายจ่ายประจำปี

- ประกาศ ก.อบต.จ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๔
  - ข้อ ๓ วรรคสาม กำหนดว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
  - ข้อ ๖ วรรคสอง กำหนดว่า การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการมติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และ
  - ข้อ ๗๐ กำหนดว่า ภายใต้บังคับวรรคสอง พนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลส่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก
- เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัด อบต. บ. และในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณ ตามระเบียบ มท. ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่วิเคราะห์งบประมาณและการจ่ายเงินของหน่วยงานต่างๆ ของ อบต. ตลอดจนสั่งการ ควบคุม กำกับ ดูแล เจ้าหน้าที่จัดทำเอกสารงบประมาณในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๓ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำเสนอต่อคณะผู้บริหารท้องถิ่น เพื่อพิจารณาอนุมัติ ก่อนเสนอต่อสภา อบต. บ. พิจารณาให้ความเห็นชอบตามระเบียบดังกล่าว

- โดยที่ปรากฏว่า ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่สภา อบต. บ.ให้ความเห็นชอบนั้น ในส่วนงบประมาณตามแผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ไม่มีการตั้งเงินงบประมาณในหมวดเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ จำนวน ๒๑๙,๒๐๐ บาท ประกอบด้วย ขยายเขตไฟฟ้า บริเวณ หมู่ที่ ๔ ซอย ๗ หมู่ที่ ๔ ซอย ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๑๐ และ หมู่ที่ ๘
- แต่ในขั้นตอนการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ผ่านความเห็นชอบของสภา อบต. บ. เพื่อเสนอต่อนายอำเภอพิจารณาอนุมัตินั้น ปรากฏว่ามีรายการทั้ง ๕ โครงการ กรณีจึงถือว่า ในส่วนงบประมาณตามแผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ไม่ได้มีการจัดตั้งเงินงบประมาณในหมวดเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ จำนวน ๒๑๙,๒๐๐ บาท จำนวน ๕ โครงการ และไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของสภา อบต. บ. ก่อนได้รับอนุมัติจากนายอำเภอ แสดงว่ามีการแก้ไขเพิ่มเติมงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์บรรจุไว้ในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ

- จากการไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนนั้น ผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งข้อเท็จจริง การให้ถ้อยคำของพยานบุคคลรายใดต่อศาล ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้เช่นเดียวกับการไต่สวนของคณะอนุกรรมการไต่สวน ซึ่งนาย ท. ประธานสภา อบต. บ.ได้ให้ถ้อยคำยืนยันว่า ตามร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ตามที่ได้เสนอให้นายอำเภออนุมัติ ในส่วนรายละเอียดแผนงานสร้างความเข้มแข็งของชุมชน หมวดเงินอุดหนุนประเภทเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ จำนวน ๒๑๙,๐๐๐ บาท ไม่มีการตั้งงบประมาณไว้ในร่างข้อบัญญัติดังกล่าว ตามที่สภาฯ ได้พิจารณาประชุมไว้
- ต่อมา เมื่อทราบข้อเท็จจริง จึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอยกเลิกข้อบัญญัติ เพราะเห็นว่าข้อบัญญัติฉบับที่นายอำเภอให้ความเห็นชอบนั้น เป็นคนละฉบับกับที่สภาฯ ให้ความเห็นชอบ

- ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำสรุปความได้ว่า หลังจากที่มีการประชุมพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มี นาย ท. ประธานสภา อบต. บ. นาย อ. รองประธานสภาฯ และนาย ส. เลขานุการสภาฯ ได้ เข้าพบนาย ว. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ในห้องทำงาน ซึ่งขณะนั้นมีรองนายกฯ ได้แก่ นาย ป. และ นาย ว. รวมทั้ง นาย ป. เลขานุการนายกฯ อยู่ในห้องทำงานด้วย
- หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการกับผู้ฟ้องคดีว่า “สภาแจ้งว่า มีโครงการขยายเขตไฟฟ้า ตกหล่น” โดย ส. เลขานุการสภาฯ ได้ขอเพิ่มโครงการขยายเขตไฟฟ้า หมู่ที่ ๕ ซึ่งเป็นหมู่บ้าน ของตนเอง และนาย อ. รองประธานสภาฯ ได้ขอให้เพิ่มโครงการขยายเขตไฟฟ้าในพื้นที่ หมู่บ้านของตน (หมู่ที่ ๔) จำนวน ๒ โครงการ และในพื้นที่หมู่ที่ ๘
- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่ามีความจำเป็นต้องตั้งรายจ่ายในส่วน of โครงการขยายเขต ไฟฟ้าในพื้นที่ดังกล่าวขึ้นมาใหม่เพื่อให้เป็นไปตามแผนพัฒนาสามปี ผู้ฟ้องคดีในฐานะ เจ้าหน้าที่งบประมาณจึงชอบที่จะดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายให้ถูกต้องตาม ขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๐ และข้อ ๒๑ ของระเบียบ มท. ว่าด้วยวิธีการงบประมาณของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ

- การที่ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติมโครงการในร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการ โดยไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการตามที่ระเบียบกำหนดไว้
- โดยมีพยานบุคคลรายนาย น. ผู้อำนวยการกองช่าง หัวหน้าหน่วยงานจัดทำประมาณการรายรับและประมาณการรายจ่ายเพื่อใช้ประกอบในการคำนวณขอตั้งงบประมาณเสนอต่อเจ้าหน้าที่งบประมาณ ให้การยืนยันด้วยว่า ในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ หลังจากที่สภาฯ มีมติเห็นชอบร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ เสร็จสิ้นแล้ว นาย ส. เลขานุการสภาฯ ได้มาพบพยานที่โต๊ะทำงานเพื่อสอบถามกรณีไม่มีการบรรจุโครงการขยายเขตไฟฟ้าหมู่บ้านของตนไว้ในร่างข้อบัญญัติฯ ตามที่สภาฯ ให้ความเห็นชอบ เมื่อพยานตรวจสอบพบว่าไม่มีการบรรจุโครงการไว้ในร่างข้อบัญญัติจริง จึงได้แนะนำให้ไปสอบถามผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณ จากนั้นผู้ฟ้องคดีได้พบพยานที่โต๊ะทำงานเพื่อขอรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะ หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๘ และหมู่ที่ ๑๐
- สอดคล้องกับคำให้การของพยานบุคคลรายนาง ก. ที่ให้การสรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณ มีอำนาจหน้าที่ในการลงระบบพร้อมจัดทำรูปเล่ม ได้สั่งการให้พยานจัดพิมพ์ร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่ผ่านความเห็นชอบจากสภา อบต. บ. ลงในระบบคอมพิวเตอร์โปรแกรม (e – LAAS) ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยผู้ฟ้องคดีแจ้งว่า ในส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับโครงการขยายเขตไฟฟ้าสาธารณะ หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๘ และหมู่ที่ ๑๐ นาย น. ผู้อำนวยการกองช่าง จะนำมาให้ภายหลัง พยานจึงได้จัดพิมพ์โครงการเพิ่มเติมลงในข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เสร็จแล้วจึงได้นำไปให้ผู้ฟ้องคดีตรวจสอบอีกครั้ง ก่อนนำไปจัดทำรูปเล่มเพื่อเสนอนายอำเภอพิจารณาอนุมัติต่อไป

- นอกจากนี้ยังมีพยานบุคคลรายนาง ส. นาย จ. นาย ร. นาย ส. และนาย ร. ในฐานะสมาชิกสภา อบต. บ. หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๘ และหมู่ที่ ๑๐ ได้ให้ถ้อยคำสอดคล้องตรงกันและยืนยันข้อเท็จจริงไปในทางเดียวกันว่า ในการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ไม่ปรากฏว่ามีการตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ในหมวดเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ในพื้นที่หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๘ และหมู่ที่ ๑๐ ไว้ ส่วนรายงานการประชุมสภา อบต. บ. เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และ เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ไม่มีการกล่าวถึงรายละเอียดการพิจารณาร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายฯ ในหมวดเงินอุดหนุนกิจการที่เป็นสาธารณประโยชน์ในพื้นที่หมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๘ และหมู่ที่ ๑๐ จำนวนเงิน ๒๑๙,๒๐๐ บาท ไว้ในรายงานการประชุมสภาฯ เช่นกัน
- ในเมื่อพยานบุคคลล้วนเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ใน อบต. บ. และมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งการให้ถ้อยคำของพยานดังกล่าว การให้ถ้อยคำของพยานบุคคลและข้อเท็จจริงตามพยานหลักฐานจากการสอบสวน จึงมีน้ำหนักพอที่จะเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่งบประมาณซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณ ไม่ได้ดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายให้ถูกต้องและเป็นไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่ระเบียบ มท. ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฯ กำหนดไว้

- ส่วนข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีว่า การขยายเขตไฟฟ้าในหมู่ที่ ๔ หมู่ที่ ๕ หมู่ที่ ๘ และหมู่ที่ ๑๐ เป็นการดำเนินการโดยเล็งเห็นประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน มิได้เป็นการแสวงหาประโยชน์เพื่อตนเองหรือผู้อื่นนั้น เห็นว่า แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงที่ชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์ที่มิควรได้โดยตรงจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามคำสั่งการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมแสดงให้เห็นถึงการปฏิบัติหน้าที่ที่นำไปสู่การแสวงหาประโยชน์เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เพราะหากจะถือว่าการเพิ่มเติมงบประมาณในลักษณะดังกล่าวสามารถกระทำได้ ย่อมเห็นได้อย่างชัดเจนว่าจะส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยรวม เนื่องจากจะทำให้ผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเหนือกว่าสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเพิ่มเติมงบประมาณรายจ่ายหลังจากที่สภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ให้ความเห็นชอบไปแล้ว และแม้ว่าการอ้างถึงการดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมสมควรที่จะนำมารับฟังก็ตาม แต่การกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมก็ต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้นเช่นกัน
- การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดวินัย

  - ๑) ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
  - ๒) ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และ
  - ๓) ผลของการกระทำดังกล่าวถือเป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งตามข้อ ๗๐ ของประกาศ ก.อบต.จ. กำหนดให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

- ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติการชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และโดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย
- ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่รับอุทธรณ์ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว นั้น เห็นว่า
  - ประกาศ ก.อบต. จ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘
  - ข้อ ๕ กำหนดให้พนักงานส่วนตำบลผู้ใดถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย... ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามหมวดนี้
  - ข้อ ๘ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ อาจมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว อุทธรณ์แทนได้ ในกรณีมีเหตุจำเป็นอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้
    - (๑) เจ็บป่วยจนไม่สามารถอุทธรณ์ได้ด้วยตนเอง
    - (๒) อยู่ในต่างประเทศและคาดหมายได้ว่าไม่อาจอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ทันเวลาที่กำหนด
    - (๓) มีเหตุจำเป็นอย่างอื่นที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเห็นสมควร
 วรรคสอง กำหนดว่า การมอบหมายตามวรรคหนึ่ง ให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้มอบและผู้รับมอบ...

- จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวเห็นได้ว่า ในการใช้สิทธิอุทธรณ์ของพนักงานส่วนตำบลที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ประการไม่ได้บังคับให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะต้องเป็นผู้ยื่นอุทธรณ์ด้วยตนเอง และยังกำหนดให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์อาจมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว ยื่นอุทธรณ์แทนได้ เฉพาะกรณีมีเหตุจำเป็นอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ประกาศดังกล่าวกำหนดเท่านั้น แต่เมื่อพิจารณา มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายใน ระดับ พ.ร.บ. บัญญัติให้คู่กรณีอาจมีหนังสือแต่งตั้งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งบรรลุนิติภาวะกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดแทนตนในกระบวนการพิจารณาทางปกครองใดๆ ได้ ยกเว้นเป็น เรื่องที่ผู้นั้นมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องทำการนั้นด้วยตนเองเท่านั้น **ผู้ฟ้องคดีจึงอาจมอบหมายให้ บุคคลอื่นยื่นอุทธรณ์แทนได้ แม้จะไม่เข้าเหตุจำเป็นอย่างหนึ่งอย่างใดก็ตาม**
- เมื่อการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือมอบอำนาจ มอบ อำนาจให้นาย น. มีอำนาจจัดการยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แทนผู้ฟ้องคดี โดยมีลายมือชื่อผู้มอบอำนาจและผู้รับมอบอำนาจครบถ้วน
- การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูก ฟ้องคดีที่ ๓ จึงถือเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว
- ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่าไม่เข้าเงื่อนไขการ อุทธรณ์ ตามหนังสือ ที่ นว ๐๐๒๓.๒/๑๖๒๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ **จึงเป็นการกระทำที่ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**

- อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวจะมีผลทำให้คำสั่งสมควรถูกเพิกถอนและถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้มีการพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และเป็นเรื่อง queผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องรับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาต่อไปก็ตาม แต่โดยที่คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องขอให้ศาลตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการซึ่งศาลได้มีคำสั่งรับคำฟ้อง และได้มีคำวินิจฉัยในส่วนของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นมูลแห่งคดีแล้วว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- จึงเห็นว่าไม่มีประโยชน์ที่ศาลจะต้องออกคำสั่งบังคับให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่รับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไม่ได้ทำให้ผลแห่งคดีเปลี่ยนแปลงไป

- ประเด็นที่สอง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี หรือไม่ และหากละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด
- เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๖๑ เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่ได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี นั้น แม้จะได้วินิจฉัยแล้วว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่โดยที่ความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าว มีผลเพียงทำให้คำสั่งดังกล่าวต้องถูกเพิกถอนและถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ยังไม่ได้มีการพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี คำสั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ยังไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีอันจะเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี
- การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
- พิพากษายืน

# ข้อพิจารณา

## อ. ๗๓๗/๒๕๖๖

### การลงโทษปลดออกจากราชการ : การตรวจรับงานไม่เป็นไปตามสัญญาจ้าง

- ผู้ฟ้องคดี นายช่างโยธา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กั้นตลิ่งฯ ซึ่งบริษัท ป. เป็นผู้รับจ้างตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีได้ตรวจรับงานจ้าง และได้เบิกจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้ผู้รับจ้างแล้ว
- ต่อมา สตง.ภ. ได้ตรวจสอบพบว่าผู้รับจ้างทำงานก่อสร้างไม่ถูกต้องตามสัญญา จึงมีหนังสือถึงผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แจ้งให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติดำเนินคดีอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีทุจริตงานโครงการก่อสร้างรวมสองโครงการ ได้แก่ โครงการก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. กั้นตลิ่งฯ และโครงการก่อสร้างท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักฯ
- กองบังคับการ ปปป. มีหนังสือส่งสำนวนการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่

- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง ต่อมา  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ มีมติว่า  
พฤติการณ์หรือการกระทำของผู้ฟ้องคดี

- มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศ กทจ. และ
- มีมูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต และฐานเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ทำเอกสาร รับเอกสาร หรือกรอกข้อความลงในเอกสาร กระทำการรับรองเป็นหลักฐานว่าตนได้กระทำการอย่างใดขึ้นหรือว่าการอย่างใดได้กระทำต่อหน้าตนอันเป็นความเท็จ และรับรองเป็นหลักฐานซึ่งข้อเท็จจริงอันเอกสารนั้นมุ่งพิสูจน์ความจริงอันเป็นเท็จ ตามมาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่ความผิดตามมาตรา ๑๖๒ (๑) (๔) ได้ขาดอายุความแล้ว

- ประธาน ป.ป.ช. จึงส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เพื่อขอความเห็นชอบในการลงโทษผู้ฟ้องคดี
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้ลงโทษไล่อผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาล ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ ลงโทษไล่อผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๑ และแจ้งคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑
- ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๑ อุทธรณ์คำสั่ง แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้
  ๑. เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย และ
  ๒. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี
  ๓. รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ มีมติให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ
- ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาล ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๖๑
- ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำฟ้องเพิ่มเติม โดยขอยกเลิกคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง
  ๑. เพิกถอนคำสั่งเทศบาล ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๑ ที่ลดโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และ
  ๒. เพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบล ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่ลดโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

- คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า คำสั่ง ที่ ๒๗๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- โดยมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง ของประกาศ กทจ.ฯ นั้น มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีให้ถือเอารายงานเอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ฟ้องคดีหรือไม่

- **วิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**
- **มาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑)... (๓) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไปร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ ตาม พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต...
- ซึ่ง **พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒** ที่มีผลใช้บังคับในขณะที่มีการใต้สวนข้อเท็จจริงในกรณีนี้
- **มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (๑) ... (๔) ใต้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๓) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา...

- **มาตรา ๘๘ บัญญัติว่า** เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม มาตรา ๘๔ หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรม ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการตามหมวด ๔ การไต่สวนข้อเท็จจริง
- **มาตรา ๙๑ บัญญัติว่า** เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหา ใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหา นั้นเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูล ความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้ (๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒ (๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๓ และ
- **มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง** บัญญัติว่า ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิด วินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณา โทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือ ระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

- เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นแล้วเห็นได้ว่า การพิจารณาโทษทางวินัยที่จะถือว่า รายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของ คณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงาน บุคคลของผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ **ต้องเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใ้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูล ความผิดแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ** ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อ หน้าที่หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ตามมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พ.ร.บ.ว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ.ว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔
- กล่าวคือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องใ้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดว่า **เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งเป็นฐานความผิดหลักเสียก่อน** ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึง จะมีอำนาจใ้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ใ้สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นกระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ด้วย **ย่อมไม่อาจถือเอารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็น สำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้**

- เมื่อคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง **จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง**
- **ซึ่งประกาศ กทจ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัยฯ ข้อ ๒๖ วรรคหนึ่ง** กำหนดว่า การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาลซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง รวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามหมวด ๖ **วรรคสอง** กำหนดว่าในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ **วรรคหก** กำหนดว่า ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนตามหมวด ๗ และ**วรรคเจ็ด** กำหนดว่า เมื่อดำเนินการตามวรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคหกแล้ว ถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยก็ให้ดำเนินการตามข้อ ๘๔ หรือข้อ ๘๕ แล้วแต่กรณี ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะสั่งยุติเรื่องเป็นหนังสือได้
- ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกกล่าวหาในความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง โดยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและมีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในประกาศ กทจ. เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

- เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนวิธีการ และกระบวนการสอบสวนวินัยตามกฎหมายดังกล่าว แต่กลับนำรายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาพิจารณาแล้วมีคำสั่ง ที่ ๒๗๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่มีมติลดโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นลงโทษปลดออกจากราชการ อันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓
- กรณีจึงเป็นเหตุให้คำสั่งและมติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็น การกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่ กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งนั้น

- ส่วนกรณีที่ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และคำพิพากษาศาลปกครอง นั้น เห็นว่า
  - คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ ย่อมมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีดังกล่าว
  - ส่วนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๖ นั้น แม้คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญจะผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ แต่คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นการวินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ขององค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยว่า องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยแล้วไม่ได้ ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวแต่อย่างใด อีกทั้งคำวินิจฉัยดังกล่าวก็มิได้วินิจฉัยในประเด็นเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการวินิจฉัยและชี้มูลความผิดทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา
  - สำหรับคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๑/๒๕๖๑ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งจำหน่ายคดีโดยมิได้วินิจฉัยเรื่องขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แต่อย่างใด
  - ส่วนคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๑/๒๕๖๓ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑ เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ เรื่องเสร็จที่ ๓๔/๒๕๖๓ และเรื่องเสร็จที่ ๑๓๒๐/๒๕๖๓ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้วินิจฉัยเน้นย้ำว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อน จึงจะสามารถชี้มูลความผิดทางวินัยฐานอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้
  - สำหรับคำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๒๖๖/๒๕๖๓ คำพิพากษาศาลปกครองนครสวรรค์ คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๑/๒๕๖๑ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๒ นั้น เหตุแห่งการฟ้องคดี ข้ออ้างและข้อต่อสู้ของคู่กรณี ตลอดจนข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ศาลใช้ในการวินิจฉัยคดีดังกล่าวแตกต่างกับคดีนี้ ข้ออ้างดังกล่าวจึงไม่อาจรับฟังได้

- สำหรับกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) เนื่องจากเห็นว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเพียงการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยังไม่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยนิตินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อขอให้เพิกถอนมติดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เห็นว่า ในขณะที่ยื่นฟ้องคดีนี้ได้มีการประกาศใช้บังคับ พ.ร.บ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมาตรา ๑๐๑ วรรคสอง บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้
- ดังนั้น คดีนี้ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครอง และในทางกลับกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็มีสิทธิยื่นคำขอเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดีนี้ได้ ทั้งนี้ แม้ว่าคู่กรณีจะไม่ได้ยกเรื่องดังกล่าวขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ แต่เมื่อเรื่องดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจฟ้องซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน
- ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

- **ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า** เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว กล่าวคือ ออกโดยอาศัยมติการชี้มูลความผิดทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันมิใช่การชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และผู้บังคับบัญชาก็มีได้ดำเนินการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล เสียก่อน **อันส่งผลให้คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่วินิจฉัยยืนยันความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย** และหากแม้ความบกพร่องของคำสั่งนี้จะได้รับการแก้ไขโดยดำเนินการสอบสวนวินัยเสียใหม่ให้ถูกต้อง ก็หาอาจแน่ใจได้ว่าการดำเนินการทางวินัยจะมีผลดังเดิมไม่ **กรณีจึงมีเหตุอันควรที่จะลบล้างผลบังคับของคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้สิ้นผลไปตั้งแต่วันที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี**
- เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตลอดจนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นว่านี้ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่คำสั่งมีผลใช้บังคับ **ฉะนั้น เพื่อความเป็นธรรม ศาลจึงชอบที่จะกำหนดให้การเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและคำวินิจฉัยอุทธรณ์มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนี้มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อเยียวยาหรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีให้หมดสิ้นไป**

- ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะต้องดำเนินการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด นั้น เห็นว่า ข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษามาตรา ๖๙ วรรคหนึ่ง (๘) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ใช่คำบังคับ ศาลจึงไม่อาจกำหนดระยะเวลาให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องปฏิบัติตามข้อสังเกตดังกล่าวเช่นเดียวกับคำบังคับได้
- การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่ง ที่ ๒๗๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่มีมติลดโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นลงโทษปลดออกจากราชการอันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งและมติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ไม่ตัดสิทธิผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนของกฎหมายต่อไป รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จะต้องดำเนินการเรียกให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด **ตลอดจนคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายและระเบียบต่อไป** ส่วนคำขออื่นให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยบางส่วน

- **พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็น**
  - ให้เพิกถอนคำสั่งเทศบาล ที่ ๒๗๖/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่มีมติลดโทษผู้ฟ้องคดีจากลงโทษไล่ออกจากราชการ เป็นลงโทษปลดออกจากราชการอันเนื่องจากการชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ **โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่คำสั่งและมติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ** และ
  - มีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า **ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีและพิจารณามีคำสั่งใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาล) คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก**

# ข้อสังเกต

๑. การชี้มูลความผิดทางวินัย
  - ๑) ที่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน และ
  - ๒) ที่ไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนฯ
๒. กรณีการชี้มูลที่ไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนฯ จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย และดำเนินการสอบสวนตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กฎกำหนด
๓. กรณีออกคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ดำเนินการตาม ๒. คำสั่งฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งนั้น
๔. มติที่ประชุมฯ เพิกถอนย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลัง ให้พิจารณาว่าสามารถเยียวยาหรือแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีให้หมดสิ้นไปหรือไม่
๕. คำพิพากษา คำบังคับ และข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา



Q & A