



สารพันปัญหากฎหมาย สารพันปัญหากฎหมาย



โดย นางสาวอริยพร โพธิ์ใส

นิติกร สำนักกฎหมาย

โดยที่ปัจจุบันนี้จะพบว่าข้าราชการได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการอยู่เป็นจำนวนมาก และหน่วยงานต้นสังกัดได้ดำเนินการสอบสวนเกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้นั้นแล้ว แต่ยังคงมีปัญหาว่าจะลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นได้หรือไม่ เพียงใด จึงได้มีการหารือกับสำนักงาน ก.พ. เกี่ยวกับระเบียบการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดดังกล่าว

ดังนั้น คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ประจำวารสารจตุรนิติฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอปัญหาข้อหารือของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ที่ได้หารือไปยังทางสำนักงาน ก.พ.* ในประเด็นต่าง ๆ ที่น่าสนใจ ดังนี้

■ ปัญหาการพิจารณาโทษข้าราชการ ?

กรมราชทัณฑ์ได้หารือปัญหาการพิจารณาโทษข้าราชการที่เกี่ยวกับการขาดราชการและการเลื่อนขั้นเงินเดือนว่า ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญมาอยู่เวรรักษาการณ์ในวันหยุดราชการโดยมีสิทธิได้รับเงินค่าอาหารทำการล่วงเวลา แต่ข้าราชการผู้นั้นไม่มาปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จะถือว่าข้าราชการผู้นั้นขาดราชการอันมีผลให้ไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือไม่

ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “วันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี และการลาหยุดราชการของข้าราชการพลเรือนให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด” ดังนั้น การที่จะถือว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดขาดราชการ จึงต้องเป็นกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นไม่มาทำงานในวันทำการตามปกติตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด สำหรับเรื่องที่เกิดกรณีนี้หรือนี้ เป็นกรณีที่ข้าราชการไม่มาอยู่เวรรักษาการณ์ในวันหยุดราชการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา มิใช่กรณีไม่มาทำงานในวันทำการตามปกติที่คณะรัฐมนตรีกำหนด จึงไม่ถือว่าข้าราชการดังกล่าวขาดราชการ ส่วนเรื่องการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีซึ่งผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาสั่งเลื่อนให้ได้ หรือไม่ ก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน

*ข้อมูลจากหนังสือตอบข้อหารือเกี่ยวกับวินัยข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และ ๒๕๓๕, สำนักงาน ก.พ. (พิมพ์ครั้งที่ ๑) ๒๕๔๓.



สำหรับปัญหาที่ว่า ในกรณีที่ในวันทำการตามปกติ ข้าราชการจะต้องละทิ้งหน้าที่ราชการ ไปอย่างน้อยเป็นเวลาเท่าใดจึงจะถือว่าเป็นการขาดราชการ นั้น ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่ ข้อ ๑๐ ของระเบียบว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้ข้าราชการลาหยุดราชการครึ่งวันได้ โดยการลาครึ่งวันในตอนเช้าหรือตอนบ่ายให้นับเป็นการลาครึ่งวันตามประเภทของการลานั้น ๆ ดังนั้น ข้าราชการจะต้องไม่มาทำงานในวันทำการตามปกติตั้งแต่ครึ่งวันขึ้นไปโดยไม่ยื่นใบลา หรือยื่นใบลาแล้วแต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุญาตให้ลา จึงจะถือว่าเป็น ข้าราชการผู้นั้นขาดราชการ

■ ปัญหาการดำเนินการทางวินัย : กรณีเปลี่ยนโทษภาคทัณฑ์เป็นลดขั้นเงินเดือน ?

กรมการปกครองหรือปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. ปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๖) อำเภอพนม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งถูกผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ แต่อธิบดีกรมการปกครองพิจารณาเห็นว่าพฤติการณ์ของข้าราชการผู้นี้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงได้ส่งเรื่องให้อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาตามมาตรา ๑๐๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ผลการสอบสวนพิจารณา อธิบดีกรมการปกครองเห็นควรเพิ่มโทษนาย ก. จากภาคทัณฑ์เป็นลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น แต่โดยที่เรื่องนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์นาย ก. แล้ว อธิบดีกรมการปกครองจึงไม่มีอำนาจสั่งเพิ่มโทษข้าราชการผู้นี้ได้อีก กรมการปกครองจึงได้ส่งเรื่องให้อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาตามมาตรา ๑๐๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว แต่ได้รับแจ้งจากกระทรวงมหาดไทยว่ากรณีนี้จะเป็นกรณีที่จะต้องรายงานการดำเนินการทางวินัยต่อ ก.พ. เพื่อพิจารณาตามระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๙ (๒) ง. กรมการปกครองจึงหารือว่า กรณีดังกล่าวจะถือว่าเป็นกรณีที่อธิบดีมีความเห็นขัดแย้งกับความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องโทษ ตามนัยมาตรา ๑๐๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ การที่จะสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนข้าราชการผู้นี้ กรมการปกครองจะต้องดำเนินการอย่างไร และจะต้องรายงานผลการดำเนินการทางวินัยให้ ก.พ. พิจารณาตามระเบียบ ก.พ. ข้างต้น ข้อใด

สำนักงาน ก.พ. ขอเรียนว่า ปัญหาทำนองเดียวกันนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณามีมติไว้ว่า กรณีที่อธิบดีมีความเห็นขัดแย้งกับความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัด และได้ส่งเรื่องให้อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาตามมาตรา ๑๐๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วเมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยมีมติให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกระบวนการดำเนินการทางวินัยย่อมถือเป็นการเริ่มต้นใหม่ อธิบดีในฐานะผู้สั่งแต่งตั้ง



คณะกรรมการสอบสวนจึงเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวนและดำเนินการตามมาตรา ๑๐๓ หรือมาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวข้างต้น แล้วแต่กรณี ซึ่งหากอธิบดีมีความเห็นแตกต่างไปจากโทษเดิมก็จะไม่ถือเป็นกรณีที่อธิบดีมีความเห็นขัดแย้งกับความเห็นของผู้ว่าราชการจังหวัดอีกแต่อย่างใด เนื่องจากกระบวนการดำเนินการทางวินัยได้ผ่านขั้นตอนของการมีความเห็นขัดแย้งไปแล้ว ดังนั้น กรณีที่หาหรือนี้หากอธิบดีกรมการปกครองเห็นควรเพิ่มโทษเป็นลดขั้นเงินเดือนนาย ก. ๑ ขั้น ก็ย่อมอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนข้าราชการผู้นี้ได้ โดยถือเป็นการเปลี่ยนแปลงโทษเดิมและการรายงานการดำเนินการทางวินัยต่อไปนั้นเป็นกรณีที่จะต้องรายงานต่อ ก.พ. เพื่อพิจารณาตามข้อ ๙ (๒) ง. ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๙.๒/ว ๒๕ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๓๕

■ ปัญหาข้าราชการขอลาออกจากราชการ ?

จังหวัดตราดหาหรือปัญหาการขอลาออกจากราชการ โดยแจ้งข้อเท็จจริงไปประกอบการพิจารณาด้วยว่า

นางสาว ก. พยาบาลวิชาชีพ ๔ โรงพยาบาลตราด ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๗ โดยขอลาออกตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๘ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลตราดได้ส่งหนังสือขอลาออกจากราชการดังกล่าว พร้อมทั้งเสนอความเห็นว่าการขอย้ายยังการอนุญาตให้ลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัดตราดเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๗ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดตราดได้สั่งการให้ย้ายยังการอนุญาตให้ลาออกเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๗ และให้แจ้งให้นางสาว ก. ทราบก่อนวันขอลาออกด้วย แต่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลตราดได้แจ้งคำสั่งย้ายยังการอนุญาตให้ลาออกให้ผู้ขอลาออกทราบเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๘ ระหว่างนั้นปรากฏว่านางสาว ก. ได้ขอลากิจและไม่มาปฏิบัติราชการระหว่างวันที่ ๒๖-๒๙ ธันวาคม ๒๕๓๗ และวันที่ ๓-๖ มกราคม ๒๕๓๘ จังหวัดตราดจึงหาหรือว่า กรณีที่ผู้มีอำนาจอนุญาตการลาออกจากราชการได้ย้ายยังการอนุญาตให้ลาออกก่อนวันที่ขอลาออกมีผล แต่ไม่สามารถแจ้งการย้ายยังดังกล่าวได้ทันก่อนวันที่ขอลาออกมีผล เพราะเจ้าตัวไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่นั้นจะถือว่าการลาออกจากราชการของนางสาว ก. มีผลตั้งแต่วันที่ขอลาออกแล้วหรือไม่ หากการขอลาออกยังไม่มีผล การกระทำของผู้นี้จะเป็นผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือไม่ หากมีเหตุผลอันสมควร จังหวัดตราดจะออกคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่เมื่อใด และจะต้องจ่ายเงินเดือนให้กับผู้นี้จนถึงเมื่อใด

ก.พ. ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วมีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ ย้ายยังการอนุญาตให้ลาออกไว้เป็นเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันขอลาออก แต่

สารพันปัญหากฎหมาย



จะต้องแจ้งการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอลาออกทราบ ซึ่งระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการลาออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๖ ข้อ ๕ (๒) ได้กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกไว้ว่า ให้ผู้มีอำนาจอนุญาตการลาออกมีคำสั่งยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกเป็นลายลักษณ์อักษรให้เสร็จสิ้นก่อนวันขอลาออก แล้วแจ้งคำสั่งดังกล่าวพร้อมทั้งเหตุผลให้ผู้ขอลาออกทราบก่อนวันขอลาออก

สำหรับกรณีนี้หรือนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดตราดได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๓๗ ยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกเป็นลายลักษณ์อักษรและให้นางสาว ก. ทราบก่อนวันขอลาออก แต่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลตราดเพิ่งจะมีหนังสือแจ้งการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกให้ผู้นี้ทราบเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นเวลาหลังจากวันขอลาออก อันเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบข้างต้น แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่านางสาว ก. ไม่ปฏิบัติราชการในช่วงเวลาก่อนวันขอลาออกมีผลก็ตาม แต่หน้าที่ในการแจ้งการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกนี้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาไม่อาจอ้างการไม่มาปฏิบัติราชการของผู้ขอลาออกขึ้นเป็นสาเหตุของการไม่สามารถแจ้งการยับยั้งการอนุญาตการลาออกให้ผู้ขอลาออกทราบก่อนวันขอลาออกได้ และการแจ้งการยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกให้นางสาว ก. ทราบ เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๓๘ นี้บุคคลดังกล่าวก็ได้มาปฏิบัติราชการเช่นกัน กรณีนี้จึงถือว่านางสาว ก. ได้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๘ ซึ่งเป็นวันที่ขอลาออก ทั้งนี้เป็นไปตามนัยมาตรา ๑๑๓ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวข้างต้นที่บัญญัติว่า ถ้าผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ ไม่ได้อนุญาตให้ลาออก และไม่ได้ยับยั้งการอนุญาตให้ลาออก ให้การลาออกนั้นมีผลตั้งแต่วันที่ขอลาออก และเมื่อถือว่านางสาว ก. ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๓๘ แล้ว จึงไม่มีกรณีที่จะต้องพิจารณาข้อหาหรืออื่นต่อไป

■ ปัญหาการดำเนินการทางวินัย : กรณีข้าราชการเกษียณอายุราชการ ?

สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติหรือปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว โดยแจ้งข้อเท็จจริงไปเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วยว่า เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๖ มีผู้ใช้นามว่า “กลุ่มครูจังหวัดยโสธรที่เกลียดการคอร์รัปชั่นทุกรูปแบบ” ได้ร้องเรียนต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (นายสัมพันธ์ ทองสมัคร) กล่าวหาข้าราชการครูและข้าราชการอื่น ๆ ในจังหวัดยโสธรว่าร่วมมือกับโรงพยาบาลเอกชนโก่งหลวง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการจึงสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริง สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงมีคำสั่ง ที่ ๒๐๔/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๓๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ต่อมาวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๓๘ คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้รายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมีความเห็นควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการสังกัดสำนักงานการประถมศึกษาอำเภอเมือง

สารพันปัญหากฎหมาย



ยโสธร รวม ๙ ราย เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติได้พิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ แล้วเห็นว่า นาย ก. ซึ่งเป็นข้าราชการ ๑ ใน ๙ รายข้างต้น ได้ออกจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๓๘ จึงหารือไปยัง ก.พ. ว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ตลอดจนสั่งลงโทษทางวินัยแก่นาย ก. ได้หรือไม่ และการสั่งลงโทษดังกล่าวจะมีผลกระทบต่อสิทธิอันจะพึงมีพึงได้จากทางราชการของนาย ก. เพียงใด

สำนักงาน ก.พ. ขอเรียนว่า การที่คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้รายงานผลการสืบสวนข้อเท็จจริงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ โดยมีความเห็นว่าควรแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่นาย ก. ด้วยนั้น ถือได้ว่า นาย ก. มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาว่ากระทำความหรือละเว้นกระทำการใดที่พึงเห็นได้ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ซึ่งแม้ภายหลังนาย ก. จะออกจากราชการไป เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติก็มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่นาย ก. ได้ และหากผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่านาย ก. กระทำความผิดวินัยที่จะต้องลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน กฎหมายก็ได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชางดโทษเสียตามนัยมาตรา ๑๐๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่หากจะต้องลงโทษปลดออกหรือไล่ออกแล้ว เลขาธิการคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติก็สามารถสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกย้อนหลังไปถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่นาย ก. มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ได้ ตามนัยข้อ ๖ (๗) ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ สำหรับโทษปลดออกนั้น มาตรา ๑๐๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ ส่วนโทษไล่ออกนั้น มาตรา ๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๘๔ บัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติ

■ ปัญหาการลงโทษลดขั้นเงินเดือน ?

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้หารือปัญหาเกี่ยวกับอำนาจการสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน ว่า ตามที่กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ข้อ ๕ ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน ครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้นนั้น เมื่อมีข้าราชการหรือลูกจ้างประจำกระทำความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงผู้มีอำนาจสั่งลงโทษจะลงโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งได้หรือไม่

ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ความในข้อ ๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้กระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมีอำนาจสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น ซึ่งเป็นการกำหนดอัตราโทษขั้นสูงของการลงโทษลดขั้นเงินเดือน โดยไม่มีข้อจำกัดว่าจะลงโทษลดขั้นเงินเดือนต่ำกว่าหนึ่งขั้นไม่ได้ ดังนั้น ต่อมาเมื่อได้มีการจัดทำบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนโดยกำหนดให้มีอัตราเงินเดือนช่วงละครึ่งขั้น การที่



ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาสั่งลงโทษผู้กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงโดยลดขั้นเงินเดือนครึ่งขั้น ก็เป็นที่เห็นได้ว่าไม่ขัดหรือแย้งกับความในข้อ ๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) แต่อย่างไรก็ตาม ก.พ. จึงมีมติว่า ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมีอำนาจสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนครึ่งขั้นได้

■ ปัญหาการดำเนินการทางวินัย : กรณีสั่งลงโทษเพิ่มเวรยาม ?

กรมราชทัณฑ์หรือปัญหาการดำเนินการทางวินัยกรณีนาย ก. เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ๓ สถานกักขังกลางรัฐบุรี ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษเพิ่มเวรยาม ๑๐ วัน ตามที่กรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งลงโทษกรณีบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ด้านทิศใต้ของแดนเกษตร เป็นเหตุให้ผู้ต้องขังหลบหนีไปได้ และ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณามีมติเห็นชอบด้วยแล้ว โดยการอุทธรณ์ดังกล่าว นาย ก. อ้างว่าตนไม่มีส่วนกระทำผิดในเรื่องนี้ เนื่องจากในวันเกิดเหตุผู้ต้องขังได้หลบหนีไปทางด้านทิศใต้ของแดนเกษตร แต่ตนมีหน้าที่รับผิดชอบด้านทิศใต้ภายในฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นคนละเขตกัน กระทรวงมหาดไทยจึงแจ้งให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำอุทธรณ์ หากเป็นความจริงก็ให้กรมราชทัณฑ์หรือ ก.พ. เกี่ยวกับอำนาจการพิจารณาของ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยเพื่อถือปฏิบัติต่อไป ผลการตรวจสอบปรากฏข้อเท็จจริงเป็นไปตามคำอุทธรณ์ของนาย ก. ดังนั้น การลงโทษผู้นี้จึงไม่ถูกต้องเหมาะสม กรมราชทัณฑ์จึงหารือว่า กรณีดังกล่าว อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณามีมติเห็นชอบกับการลงโทษแล้ว กรมราชทัณฑ์จะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร และ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจในการพิจารณาอย่างไรหรือไม่

สำนักงาน ก.พ. ขอเรียนว่า ปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งนั้น ก.พ. ได้เคยพิจารณามีมติว่า คำสั่งของทางราชการเมื่อออกมาแล้วจะแก้ไขได้ก็ต่อเมื่อคำสั่งนั้นออกมาโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ถูกต้องกับข้อเท็จจริง สำหรับกรณีนาย ก. นี้ ปรากฏว่ากรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่งลงโทษเพิ่มเวรยาม ๑๐ วัน โดยสำคัญผิดว่าผู้นี้ปฏิบัติหน้าที่เวรรักษาการณ์ด้านทิศใต้ของแดนเกษตรเนื่องจากหลักฐานการจัดเวรไม่ชัดเจน ดังนั้น คำสั่งลงโทษดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องกับข้อเท็จจริงและกรมราชทัณฑ์สามารถเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ หลังจากนั้น กรมราชทัณฑ์ควรรายงาน อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยเพื่อรับทราบการเพิกถอนคำสั่ง อันเป็นผลให้เป็นการเพิกถอนมติของ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยเดิมที่เคยตอบรับทราบไปแล้วด้วย

สำหรับปัญหาที่ว่า อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยจะมีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของนาย ก. อย่างไรหรือไม่ นั้น โดยที่การลงโทษผู้นี้เป็น การลงโทษตามพระราชบัญญัติวินัยข้าราชการกรมราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๘๒ ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติกระบวนการอุทธรณ์ไว้ อีกทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ได้บัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์ไว้เฉพาะกรณีที่เป็น การถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้



เท่านั้น ดังนั้น อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยจึงไม่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของนาย ก. แต่อย่างใด

■ ปัญหาการดำเนินการทางวินัย : กรณีพนักงานสุขาภิบาลกระทำความผิดต่อหน้าที่แล้วลาออกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือน ?

กรมทางหลวงหรือปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. นายช่างโยธา ๓ สำนักก่อสร้างทางที่ ๑ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติให้กรมทางหลวงดำเนินการทางวินัย ตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ กรณีเมื่อครั้งนาย ก. เป็นพนักงานสุขาภิบาล ตำแหน่งช่างโยธาสุขาภิบาลน้ำพองได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการควบคุมการก่อสร้างและกรรมการตรวจรับการจ้างการก่อสร้างรางระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็กของสุขาภิบาลน้ำพอง ไม่ได้ควบคุมการก่อสร้าง และทำการตรวจรับการจ้างฐานของรางระบายน้ำโดยไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการ พฤติการณ์มีมูลเป็นการกระทำความผิดวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๖๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่โดยที่นาย ก. ได้ลาออกจากสุขาภิบาลน้ำพอง และได้รับการคัดเลือกบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกรมทางหลวงเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๔ แต่กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติชี้มูลว่านาย ก. กระทำความผิดนั้น เกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๓ ซึ่งกรมทางหลวงเห็นว่ากรณีนี้ไม่เข้าเงื่อนไขตามมาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่จะดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. ได้ กรมทางหลวงจึงหารือว่ากรณีดังกล่าวกรมทางหลวงจะดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. ได้เพียงใดหรือไม่ หรือควรดำเนินการต่อไปประการใด

ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งโอนมาจากพนักงานเทศบาล พนักงานส่วนท้องถิ่นหรือข้าราชการตามมาตรา ๖๑ ผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัยอยู่ก่อนวันโอนมาบรรจุ ให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นดำเนินการทางวินัยตามหมวดนี้โดยอนุโลม...” และ ก.พ. (อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการ) ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการโอนพนักงานส่วนท้องถิ่นมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญไว้ว่า พนักงานสุขาภิบาลมิใช่พนักงานส่วนท้องถิ่นตามความหมายของมาตรา ๖๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่อาจโอนมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้ ดังนั้น กรณีนาย ก. ซึ่งได้ลาออกจากพนักงานสุขาภิบาล สุขาภิบาลน้ำพอง เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๔ และได้รับคัดเลือกบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๒ สำนักงานทางหลวงที่ ๓ (เขตการทางสกลนคร) กองบำรุง กรมทางหลวง ตั้งแต่วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๓๔ นี้ จึงมิใช่เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งโอนมาจากพนักงานส่วนท้องถิ่นตาม



มาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกรณี
ที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติให้กรมทางหลวงดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. ก็เป็นกรณี
กระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนที่ผู้นี้จะมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญด้วย ดังนั้น กรม
ทางหลวงจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. ตามนัยมาตรา ๑๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้

อย่างไรก็ดี โดยที่เรื่องนี้เป็นปัญหาที่เกิดจากการใช้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยการ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ
คณะกรรมการ ป.ป.ป. กรมทางหลวงจึงควรหารือปัญหาดังกล่าวไปยังสำนักงาน ป.ป.ป. เพื่อ
พิจารณาดำเนินการตามนัยมาตรา ๒๑ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อไป

■ ปัญหาการสั่งลงโทษโดยให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง ?

สำนักงาน ก.ค. หรือปัญหาการสั่งลงโทษโดยให้มีผลย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง
โดยได้แจ้งข้อเท็จจริงไปเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.พ. ด้วยว่า

เดิมผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่นาย ก.
อาจารย์ใหญ่ โรงเรียนคึมใหญ่วิทยา แล้วเห็นสมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือนนาย ก. ๑ ขั้น แต่มิได้มี
คำสั่งลงโทษแต่อย่างใด จากนั้นได้รายงานต่ออธิบดีกรมสามัญศึกษา ซึ่งอธิบดีกรมสามัญศึกษา
ได้รายงานต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยเสนอความเห็นว่าการกระทำผิดของนาย ก. มีมูลเป็น
การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาแล้วมีคำสั่งแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่นาย ก. ผลการสอบสวน กรมสามัญศึกษาได้มีคำสั่ง
ที่ ๑๗๖๕/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๓ ลงโทษปลดนาย ก. ออกจากราชการตามมติ
อ.ก.ค. กรมสามัญศึกษา นาย ก. ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ก.ค. ได้พิจารณาเห็นว่า การที่
ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีรายงานการดำเนินการทางวินัยนาย ก. โดยที่ยังมิได้มีคำสั่ง
ลงโทษตามที่มีความเห็น เป็นการไม่ชอบด้วยข้อ ๓๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๒๘)
มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และมีผล
ให้การดำเนินการทางวินัยในขั้นตอนต่อมาไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย กรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัด
อุบลราชธานีจะต้องออกคำสั่งลงโทษนาย ก. ตามที่ได้มีความเห็นไว้เสียก่อนที่จะรายงานการ
ดำเนินการทางวินัย จากนั้นปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม
แห่งพระราชบัญญัติฉบับที่อ้างถึงข้างต้นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนนาย ก. ได้ ก.ค.
จึงมีมติให้รายงานนายกรัฐมนตรียเพื่อพิจารณาและสั่งการให้กรมสามัญศึกษาดำเนินการให้ถูกต้อง
ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีย (นายบัญญัติ บรรทัดฐาน) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีย
พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ดำเนินการตามมติ ก.ค. แต่โดยที่กรมสามัญศึกษาได้ยกเลิกการมอบ
อำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนแล้ว



กรมสามัญศึกษาจึงมีคำสั่งที่ ๓๓๓๐/๒๕๓๗ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๗ ลงโทษลดชั้นเงินเดือนนาย ก. ๑ ชั้น โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่เดือนพฤษภาคม ๒๕๓๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีมีความเห็นเรื่องระดับโทษ ในการนี้กรมสามัญศึกษายังมิได้สั่งให้นาย ก. กลับเข้ารับราชการก่อน ซึ่ง ก.ค. พิจารณาแล้วมีมติให้หาหรือ ก.พ. ว่า กรณีนี้จะสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนย้อนหลังได้หรือไม่ เพียงใด

ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในกรณีนี้กรมสามัญศึกษาไม่อาจสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนนาย ก. โดยให้มีผลย้อนหลังไปจากวันที่มีคำสั่งได้ เนื่องจากไม่มีเหตุที่จะให้สั่งลงโทษย้อนหลังได้ อย่างไรก็ตามโดยที่ปรากฏว่าเมื่อกรมสามัญศึกษาได้รับหนังสือของจังหวัดอุบลราชธานี ที่ อบ. ๐๐๓๐/๐๔๐๔ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๓๑ ที่แจ้งว่าจังหวัดอุบลราชธานีได้พิจารณาเห็นว่านาย ก. กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและควรลงโทษลดชั้นเงินเดือนนาย ก. ๑ ชั้น นั้น กรมสามัญศึกษาได้พิจารณาเห็นว่าพฤติการณ์ของนาย ก. มีมูลกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ประกอบกับนาย ก. ได้ถูกฟ้องคดีอาญาในเรื่องนี้ด้วย กรมสามัญศึกษาจึงควรมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่นาย ก. ในเรื่องนี้แล้วดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

