

### ส่วนที่ 3

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย  
แก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว

### บทที่ 6

ปัญหาการใช้การตีความและปัญหาจากความบกพร่องของบทบัญญัติ

ปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน ภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามนัยมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เกิดขึ้น เนื่องจากสาเหตุ 2 ประการสำคัญ คือ ประการแรก เกิดจากการตีความบทบัญญัติของมาตรา 89 ในส่วนที่ว่า "ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือ 92 วรรคสามแล้วแต่กรณี ก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษ หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้" ซึ่งได้มีมติ ก.พ.ตีความคำว่า "เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้" เอาไว้ว่า ย่อมหมายถึง "เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย ซึ่งมีบทบัญญัติทั้งโทษในความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและร้ายแรงตั้งแต่โทษภาคทัณฑ์ขึ้นไปจนถึงโทษไล่ออกจากราชการ" ฉะนั้น เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยชั้นไม่ร้ายแรง ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 ก็ย่อมมีอำนาจลงโทษลดชั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือนหรือภาคทัณฑ์แก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วในกรณีนี้ได้ ซึ่งการตีความเช่นนี้ได้ก่อให้เกิดความไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม และความลักลั่นในทางปฏิบัติขึ้น อีกทั้งยังเป็นการตีความที่ขัดกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในมาตรา 89 อีกด้วย สาเหตุประการที่สอง เกิดจากความบกพร่องของกฎหมาย กล่าวคือ ในตัวบทบัญญัติของมาตรา 89 นี้เอง มีข้อบกพร่องอยู่ในหลายจุด ซึ่งทำให้การบังคับใช้กฎหมายนี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ และก่อให้เกิดความไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรมขึ้น เช่นกรณีที่ไม่อาจจะดำเนินการทางวินัยกับความผิดที่ได้พบในภายหลังที่ผู้นั้นออกจากราชการไปแล้ว หรือความผิดที่ไม่ได้ตั้งเรื่องกล่าวหาไว้ก่อนที่ผู้นั้นจะออกจากราชการ และยังมีปัญหาในข้อที่ว่ากรณีใดบ้างที่จะถือว่าได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ ซึ่งจะทำให้ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายมีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยแก่

ผู้ถูกกล่าวหาต่อไปได้ แม้ภายหลังที่ผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ตาม ซึ่งปัญหาในส่วนนี้ถือ เป็นเงื่อนไขที่สำคัญ เพราะเป็นตัวเริ่มต้นที่จะชี้ว่าจะนำมาตรา 89 ไปใช้บังคับกับกรณีดังกล่าวได้หรือไม่ และผู้ถูกกล่าวหาจะต้องถูกลงโทษทางวินัยหรือรอดพ้นจากการดำเนินการทางวินัย การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้วจะมีประสิทธิภาพ บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับความชัดเจน และความสมบูรณ์ของการให้ความหมาย และการกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้ในการพิจารณากรณีอย่างใดหรือกรณีใดบ้างที่จะถือว่า ผู้นั้นได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้แล้วตั้งแต่ก่อนออกจากราชการ ซึ่งจะขอกล่าวรายละเอียดโดยแบ่งเป็น 2 หัวข้อ ดังต่อไปนี้

#### 6.1 ปัญหาการตีความมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. 2518

ปัญหาในกรณีนี้เกิดขึ้นเนื่องจากการตีความของ ก.พ. ในมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งบัญญัติว่า " ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง...แม้ภายหลังที่ผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสามแล้วแต่กรณี ก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้ได้..." โดย ก.พ. ได้ตีความคำว่า "เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวิสัย ซึ่งมีบัญญัติทั้งโทษในความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและร้ายแรง ตั้งแต่โทษภาคทัณฑ์ขึ้นไปจนถึงโทษไล่ออกจากราชการ ฉะนั้น เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นการกระทำผิดวินัย ไม่ร้ายแรง ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 ก็ย่อมมีอำนาจลงโทษลดขั้นเงินเดือน คัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์แก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วได้"

ส่วนปัญหาที่ว่า จะกำหนดวันสั่งลงโทษหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งตั้งแต่วันใด ก.พ. ได้มีมติว่า "ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจตามมาตรา 89 นี้ สั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน คัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์ แก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วนั้น โดยสั่งย้อนหลังเท่าที่จำเป็นได้"<sup>1</sup> และในปัญหา

<sup>1</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร.0611/784 ลงวันที่ 8 พฤศจิกายน 2528

การตีความมาตรา 89 นี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ให้ความเห็นไว้ว่า ผู้มีอำนาจลงโทษ มีอำนาจลงโทษลดชั้นเงินเดือน ตัดเงินเดือน หรือภาคทัณฑ์ แก่ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้ออกจากราชการไปแล้ว ตามมาตรา 89 ได้ โดยสั่งลงโทษย้อนหลังไปในวันที่ข้าราชการผู้จะถูกลงโทษ ยังรับราชการอยู่แต่จะต้องไม่สั่งลงโทษก่อนวันที่ปรากฏกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง" ซึ่งในเรื่องนี้ก็ได้อิมมติคณะรัฐมนตรี<sup>2</sup> ให้ความเห็นชอบกับมติ ก.พ.ดังกล่าวแล้วตามที่ ก.พ. เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

อย่างไรก็ตามมติ ก.พ.ดังกล่าวก็มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยโดยมีความเห็นว่า "การสั่งลงโทษข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามนัยมาตรา 89 นี้ หมายความว่า เจาะการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น" ซึ่งความเห็นดังกล่าวนี้เป็นความเห็นของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ก.ม.) โดยให้เหตุผลว่า

"1. มาตรา 89 มีเจตนาที่จะบ่งชี้ให้มีผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งลาออกจากราชการไปก่อนที่จะถูกสั่งลงโทษโดยมิได้มุ่งหมายที่จะลงโทษแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงเพราะตามมาตรา 89 ระบุไว้เฉพาะผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น หากจะให้หมายความรวมถึงความผิดวินัยไม่ร้ายแรงด้วย ก็น่าจะมีบัญญัติเพียง "ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย"<sup>3</sup>

<sup>2</sup> หนังสือสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ นร 0203/9481 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2531

<sup>3</sup> มาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2518 บัญญัติว่า "ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย หรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่ เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา 28 ก็ยังมีอำนาจสั่งลงโทษหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้ได้ เว้นแต่ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้นั้นจะออกจากราชการเพราะเหตุตาย"

2. ก่อให้เกิดปัญหา ในทางปฏิบัติในระหว่างข้าราชการที่กระทำผิดวินัย อย่างเดียวกัน กล่าวคือ ผู้ถูกตั้งกรรมการสอบสวนว่ากระทำผิดวินัยอย่าง ร้ายแรง เมื่อผลการสอบสวน เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็สามารถ ลงโทษได้แม้ผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว แต่ถ้าผู้นั้น ไม่ได้ถูกตั้งข้อกล่าวหา ว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้ออกจากราชการไปแล้ว ก็มีอาจถูก ลงโทษได้ หรือผู้นั้นถูกตั้งข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและ ได้ออกจากราชการไปแล้ว หากผลการพิจารณาปรากฏ เป็นการกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง ก็มีอาจลงโทษได้เช่นเดียวกัน ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความไม่ เหมาะสมและไม่เป็นธรรม

3. การสั่งลงโทษในความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้มีผลย้อนหลังโดย อาศัยมาตรา 89 นั้น เมื่อกฎหมายมิได้บัญญัติไว้เป็นที่ชัดเจน การสั่งลงโทษ ย้อนหลังให้เป็นผลร้ายแก่บุคคลย่อมไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรม"<sup>4</sup>

ผลจากการตีความมาตรา 89 ให้สามารถลงโทษแก่ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ แต่ภายหลังปรากฏจากการสอบสวนว่าเป็นความผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรงก็ให้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนได้ โดยให้สั่งย้อนหลังไป เท่าที่จำเป็นนั้นทำให้เกิดความลักลั่นในทางปฏิบัติ กล่าวคือเกิดความไม่เหมาะสมและไม่ เป็นธรรมกับผู้ถูกลงโทษเพราะมีกรณีที่ผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง เช่นเดียวกัน แต่ไม่ถูกดำเนิน การลงโทษทางวินัย เนื่องจากมิได้มีการตั้งข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออก จากราชการหรือมีกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไว้ก่อนออกจากราชการแต่เป็น เพียงกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งไม่อาจจะนำมาตรา 89 มาใช้บังคับเพื่อดำเนินการลงโทษทางวินัย กับกรณีดังกล่าวได้จึงทำให้เกิดความคิดว่าการตั้งเรื่องกล่าวหาไว้แตกต่างกัน ผลที่ออกมาก็จะ แตกต่างกัน แม้จะเป็นกรณีความผิดในลักษณะเดียวกันก็ตาม กล่าวคือ ถ้าได้มีการตั้งข้อกล่าวหา ไว้ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไม่ว่าผลการสอบสวน จะออกมาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจริง หรือว่ากระทำผิดวินัยเพียงขั้นไม่ ร้ายแรงก็ตาม ทั้ง 2 กรณีผู้ถูกกล่าวหา ก็จะต้องถูกสั่งลงโทษตามความร้ายแรงแห่งความผิด แต่ถ้า เป็นกรณีที่มีการกล่าวหาไว้ก่อนออกจากราชการว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยขั้นไม่ ร้ายแรงหรือว่าเป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดวินัยมิได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อน

<sup>4</sup> หนังสือทบทวนมหาวิทยาลัยที่ ทม 0202/2177 ลงวันที่ 29 มกราคม 2530

ออกจากราชการ ผู้นั้นก็จะพ้นจากการถูกดำเนินการทางวินัยตามมาตรา 89 เพราะไม่เข้าเงื่อนไขของมาตรา 89 ที่ว่าจะต้องมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ

ผลเช่นนี้ทำให้เห็นว่า เป็นการดำเนินการทางวินัย โดยขัดกับหลักในการลงโทษทางวินัยที่กำหนดให้การลงโทษทางวินัย จะต้องกระทำอย่างเสมอหน้าไม่เลือกที่รักมักที่ชัง เหมาะสม คือลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด เป็นธรรม คือลงโทษผู้กระทำผิดทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ในระดับโทษที่เหมาะสมกับความผิด แต่การตีความตามมาตรา 89 ได้มีผลทำให้ผู้กระทำผิดอย่างเดียวกันบางคนถูกดำเนินการลงโทษทางวินัยแต่บางคนกลับไม่ถูกดำเนินการลงโทษทางวินัย จึงเกิดความไม่เสมอหน้ากัน เกิดความไม่เป็นธรรม และความลักลั่นกันในทางปฏิบัติ ดังตัวอย่างที่จะยกขึ้นโดยจะเปรียบเทียบเพื่อจะชี้ให้เห็นถึงความลักลั่นในทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่เสมอหน้ากันในการพิจารณากำหนดโทษ ในกรณีตัวอย่างแรก เป็นกรณีที่มีการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาอยู่รับราชการอยู่ แต่ผลการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เห็นว่ายังไม่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ควรลงโทษตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 2 เดือน ระหว่างนั้นเอง ผู้นี้ก็ได้ยื่นใบลาออกจากราชการจึงมีปัญหาว่าผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายของผู้ถูกกล่าวหาจะมีอำนาจสั่งลงโทษให้ตัดเงินเดือนผู้นี้ 10% มีกำหนด 2 เดือน ได้หรือไม่ โดยสั่งย้อนหลังไปเท่าที่จำเป็น และกรณีตัวอย่างที่สอง เป็นกรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 1 เดือนได้ครบ เกษียณอายุพ้นจากราชการไปก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษ โดยที่มิได้มีการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไว้ก่อนที่ผู้นี้จะพ้นจากราชการไป จึงมีปัญหาคำสั่งลงโทษให้ตัดเงินเดือนผู้นี้ 10% มีกำหนด 1 เดือน ที่ได้ออกคำสั่งหลังจากวันที่ผู้นี้พ้นจากราชการไปแล้วจะมีผลบังคับใช้หรือไม่

กรณีตัวอย่างแรกปรากฏข้อเท็จจริงว่า สำนักงาน ป.ป.ป.ได้แจ้งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ปศุสัตว์อำเภอผู้หนึ่ง กรณีเป็นกรรมการตรวจรับวัสดุได้ลงชื่อตรวจรับในใบตรวจรับวัสดุโดยไม่ถูกต้อง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีมีมูล จึงส่งเรื่องให้กรมปศุสัตว์ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย ที่สุดคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ยังไม่มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงควรลงโทษตัดเงินเดือน 10% 2 เดือน ระหว่างนั้นเองผู้นี้ได้ยื่นใบลาออกจากราชการ เนื่องจากสุขภาพไม่แข็งแรงและมีอายุมาก ตั้งแต่

วันที่ 1 เมษายน 2526 แต่กรมปศุสัตว์ได้สั่งยับยั้งการลาออกไว้ก่อน เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2526

ประเด็นปัญหาจึงมีว่าจะสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ยื่นข้อหลังไปได้แค่ไหน เพียงไร ซึ่งปัญหานี้ ก.พ. ได้วินิจฉัยไว้ว่า

"กรณีนี้ผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ใดตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไว้เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2526 และผู้นี้ได้ออกจากราชการไปโดยผลของกฎหมายและมติ ก.พ. ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0710/ว.10 ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2523 เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2526 อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนด 3 เดือนนับแต่วันที่ลาออก ทำให้การลาออกนั้นมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายตั้งแต่วันถัดจากวันครบกำหนดเวลาที่ ยับยั้งการอนุญาตให้ลาออกได้

เมื่อการสอบสวนพิจารณาเสร็จสิ้นแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจที่จะสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้นี้ 10% มีกำหนด 2 เดือน ได้ตามนัยมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 โดยสั่งย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 30 มิถุนายน 2526 อันเป็นวันก่อนวันออกจากราชการได้"<sup>5</sup> เพราะเป็นกรณีที่ได้มีการกล่าวหาว่าผู้นี้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนที่จะออกจากราชการ

กรณีตัวอย่างนี้เป็นกรณีที่เข้าเงื่อนไขของมาตรา 89 กล่าวคือเป็นเรื่องที่ผู้ถูกสั่งลงโทษมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ตั้งแต่ผู้นี้ยังรับราชการอยู่ (ก่อนออกจากราชการ) แม้ภายหลังผู้นี้ได้ออกจากราชการไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัยได้ ถึงแม้ว่าจะเป็นโทษตัดเงินเดือนก็ให้สั่งลงโทษได้ โดยให้สั่งย้อนหลังไปถึงวันก่อนวันที่ผู้นี้จะพ้นจากราชการ

<sup>5</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0611/ป1238 ลงวันที่ 10 สิงหาคม 2526

กรณีตัวอย่างที่สองปรากฏข้อเท็จจริงว่า

"สารวัตรสุลภากรผู้หนึ่งกระทำผิดวินัย กรณีไม่จัดส่งรายงานการจับกุมไปยังกรมสุลภากรภายในกำหนด 3 วัน นับแต่วันที่มีการจับกุม กล่าวคือ มีการจับกุมของคำลักลอบหนีสุลภากรในวันที่ 24 และ 26 กุมภาพันธ์ 2523 แต่ส่งรายงานการจับกุมทั้งสองรายในวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2523 ต่อมาวันที่ 23 พฤศจิกายน 2524 กรมสุลภากรพิจารณากรณีดังกล่าวแล้วสั่งการไว้ในเรื่องว่า ให้ลงโทษตัดเงิน เดือน 10% 1 เดือน แต่ปรากฏว่าสารวัตรสุลภากรผู้นี้ได้ครบเกษียณอายุพ้นจากราชการไปเสียก่อน ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2524 แล้ว โดยมีได้มีการสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไว้ก่อนที่จะพ้นจากราชการแต่อย่างใด"

ประเด็นปัญหาจึงมีว่าคำสั่งลงโทษให้ตัดเงิน เดือน 10% 1 เดือนแก่ผู้นี้ซึ่งได้ออกจากราชการ เพราะเกษียณอายุไปแล้วมีผลบังคับได้หรือไม่

ปัญหาใน เรื่องนี้จึง เป็นปัญหาเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่ได้ ออกจากราชการไปแล้ว ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งมี หลักการว่าผู้บังคับบัญชาไม่อาจลงโทษทางวินัย แก่ข้าราชการพลเรือนที่พ้นสภาพจากการ เป็น ข้าราชการพลเรือนไปแล้ว เว้นแต่จะมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูก พ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาที่มีโทษเป็นความผิดที่ได้ กระทำโดยประมาทหรือ ความผิดสุ่มโทษไว้ก่อนออกจากราชการ ซึ่งแม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว ผู้มีอำนาจ ตามมาตรา 86 หรือ 92 วรรคสาม แล้วแต่กรณีก็ยังมีอำนาจดำเนินการสั่งลงโทษแก่ผู้นั้นได้ เว้นแต่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นจะออกจากราชการ เพราะตายตามนัยมาตรา 89 แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหานี้ไว้ว่า

"เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าสารวัตรสุลภากรผู้นี้ มิได้มีการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง อยู่ก่อนพ้นจากราชการ เพราะครบเกษียณอายุแต่อย่างใด กรณีจึงไม่ต้องตามหลักการดังกล่าวข้างต้น ดังนั้นผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้นี้ได้"<sup>6</sup>

<sup>6</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0711/13454 ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2525

กรณีตัวอย่างนี้ เป็นกรณีที่ไม้อาจสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ซึ่งพ้นจากราชการไปแล้วได้ เพราะว่ามีได้มีกรณีที่ถูกกล่าวหาไว้ก่อนออกจากราชการว่าได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเอาไว้ ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายจึงไม่มีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษตัดเงินเดือน 10% เป็นเวลา 1 เดือนแก่ผู้นี้ได้ จึงจะเห็นได้ว่าได้เกิดผลแตกต่างกันกับกรณีแรกที่ถูกสั่งลงโทษได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการและถูกสั่งลงโทษทางวินัยให้ตัดเงินเดือนทั้ง ๆ ที่ 2 กรณีนี้ ผู้กระทำผิดทั้งสองรายต่างก็ได้ถูกกำหนดโทษให้ตัดเงินเดือนสำหรับความผิดของตนเหมือนกัน จะแตกต่างกันก็ตรงที่ระยะเวลาที่ถูกลงโทษตัดเงินเดือน คือกรณีแรกจะถูกสั่งให้ลงโทษตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 2 เดือน แต่กรณีหลังถูกสั่งลงโทษตัดเงินเดือน 10% มีกำหนด 1 เดือน แต่กลับกลายเป็นว่าผู้กระทำผิดวินัยรายแรกซึ่งถูกกล่าวหาไว้ก่อนออกจากราชการว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถูกลงโทษทางวินัยแต่ผู้กระทำผิดวินัยรายหลังซึ่งมิได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ กลับไม่ถูกลงโทษทางวินัย ปัญหาอย่างนี้ย่อมทำให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำลึกลับกันในการดำเนินการทางวินัย แม้ผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงเหมือนกัน แต่คนหนึ่งถูกสั่งลงโทษ ในขณะที่อีกคนไม่ถูกสั่งลงโทษ เพราะจุดแตกต่างกันในการตั้งข้อกล่าวหาตั้งแต่แรก ที่ทั้งสองรายยังคงรับราชการอยู่ ซึ่งพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ไม่ถูกต้องไม่เป็นธรรม เหมือนกับไม่ได้ใช้กฎเกณฑ์เดียวกันในการพิจารณาตัดสินในความผิดลักษณะเดียวกัน ผลจึงได้ออกมาแตกต่างกัน เช่นนี้คล้ายกับว่าเป็นการเลือกปฏิบัติ ปัญหา เช่นนี้ย่อมไม่ส่งผลดีต่อระบบบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในภาครัฐซึ่งทุกคนย่อมต้องการได้รับการปฏิบัติที่เท่าเทียมกัน เสมอหน้ากันภายใต้กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับอย่างเดียวกัน จึงสมควรที่จะมีการหาแนวทางเพื่อพิจารณาแก้ไขกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องนี้ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย และบรรลुวัตถุประสงค์ในการดำเนินการทางวินัยโดยยึดหลักในระบบคุณธรรม รวมถึงหลักในการลงโทษหลักในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ทุกคนที่อยู่ในแวดวงราชการ เพื่อจะได้ให้ทุกฝ่ายและข้าราชการทุกประเภทที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมาย ระเบียบข้อถือและปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อมิให้เกิดการเปรียบเทียบ และเกิดความได้เปรียบหรือเสียเปรียบกัน

## 6.2 ปัญหาจากความบกพร่องของบทบัญญัติ

มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

ได้บัญญัติว่า "ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง... แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสาม



แล้วแต่กรณี ก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษ หรือ เปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวดนี้ได้...” โดยที่คำว่า “กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง” ถือเป็นเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ประการสำคัญ อันแรกในการพิจารณาว่า กรณีใดบ้างที่จะเข้าหลักเกณฑ์แห่งมาตรา 89 ที่จะทำให้ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย เกิดอำนาจในการดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัย แก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว แต่เนื่องจากในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มิได้กำหนดบทวิเคราะห์ศัพท์ หรือให้คำจำกัดความของคำว่า “มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง” เอาไว้ในกฎหมาย ทำให้เกิดปัญหาการตีความขึ้นว่ากรณีใดบ้างที่จะถือว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เอาไว้ก่อนออกจากราชการ หรือแค่ไหนเพียงไร จึงจะถือว่าได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก่อนที่จะออกจากราชการ

ส่วนปัญหาจากความบกพร่องของบทบัญญัติในมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 อีกปัญหาหนึ่งก็คือ ปัญหาที่มาตรา 89 ไม่สามารถจะนำมาใช้บังคับกับกรณีที่ได้มีการตรวจพบการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงภายหลังที่ผู้นั้นออกจากราชการไปแล้ว และบางกรณีเมื่อผู้นั้นได้ขอกลับเข้ารับราชการอีกครั้งหนึ่งคือกลับมีสถานภาพข้าราชการอีกครั้งหนึ่ง แต่ถือว่าการขอกลับเข้ามารับราชการครั้งนี้ได้ขาดตอนจากความ เป็นข้าราชการในครั้งแรกแล้ว ความผิดวินัยที่ได้กระทำไว้ในครั้งแรกก็ไม่อาจจะนำมาตรา 89 มาใช้บังคับเพื่อลงโทษทางวินัยกับผู้นี้ได้ เพราะกรณีเช่นนี้ถือว่า ผู้นี้มิได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ แต่ถ้าการกลับเข้ามารับราชการในครั้งหลังนี้เกิดขึ้นกับผู้ที่ถูกสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา และภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่า ผู้นี้มิได้กระทำความผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จำเป็นต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ เช่นนี้ถือว่าผู้ที่ได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการ มีสถานภาพข้าราชการอยู่อย่างค่อ เนื่องไม่ขาดตอน ดังนั้นความผิดวินัยที่ได้ตรวจพบหรือทราบจากการกล่าวหา ร้องเรียนที่เกิดขึ้นในภายหลังที่ผู้นั้นถูกสั่งพักราชการ หรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ก็สามารถจะนำมาดำเนินการเพื่อลงโทษทางวินัยกับผู้กระทำผิดต่อไปได้ใน เมื่อผู้นั้นได้กลับเข้ารับราชการอีกครั้งต่อไปแล้ว

ยังมีปัญหาอีก เรื่องหนึ่งที่น่าสนใจ คือในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนได้กระทำผิดวินัยไว้ ต่อมาภายหลังได้ทำ เรื่องโอนย้ายสังกัดไปเป็นข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ในสังกัดส่วนราชการ

อื่นที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน จึงเกิดปัญหาขึ้นว่า จะลงโทษทางวินัยในความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำไว้ ในขณะที่เป็นข้าราชการพลเรือนได้หรือไม่ ถ้าลงโทษได้ ใครจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาดำเนินการลงโทษทางวินัย ระหว่างผู้บังคับบัญชาของสังกัดเดิมหรือผู้บังคับบัญชาของสังกัดใหม่ ซึ่งจะขอกล่าวถึงปัญหาในแต่ละเรื่อง เป็นลำดับไป

6.2.1 ปัญหากรณี ไม่มีบทนิยามของคำว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการ

ปัญหานี้ถือว่าเป็นปัญหาที่เป็นประเด็นสำคัญ และมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วประการหนึ่ง รวมทั้งได้ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติขึ้นอยู่เป็นประจำในกรณีต่าง ๆ กัน ซึ่งหลาย ๆ เรื่องก็เป็นปัญหาที่แปลกและน่าคิด เพราะผลจากการตีความในปัญหานี้ จะทำให้ทราบว่า ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว ผู้ใดบ้างที่จะถูกดำเนินการลงโทษทางวินัย ตามมาตรา 89 ซึ่งจะส่งผลถึงเกียรติประวัติ และสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับต้องถูกตัดทอนไปหรือถึงกับทำให้เสียสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญ ภายหลังที่พ้นจากราชการ

ผลจากการไม่มีบทนิยามคำว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ" ไว้ในบทบัญญัติของมาตรา 89 หรือในส่วนบทวิเคราะห์ศัพท์ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติและทำให้ขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนที่จะใช้เป็นแนวทางในการวินิจฉัยตีความบทบัญญัตินี้ อันเป็นข้อบกพร่องในกฎหมายซึ่งย่อมมีผลให้เกิดความลักลั่นในทางปฏิบัติได้ รวมทั้งไม่เป็นไปตามหลักการลงโทษทางวินัย ที่กำหนดให้ต้องกระทำโดยจริงจังฉับพลันเสมอหน้า และเป็นธรรมเพราะจะดำเนินการทางวินัยได้ เฉพาะกับผู้ที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการเท่านั้น กรณีผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่า ผู้นั้นได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการอันอาจจะเนื่องมาจากเพราะไม่ทราบหรือว่าได้มาทราบหรือพบความผิดในภายหลังที่ผู้นั้นพ้นจากราชการไปแล้ว หรือขอกล่าวหาไม่ครอบคลุมถึงในทุกกรณีความผิดที่ได้กระทำไว้ หรือขอกล่าวหาที่ได้ตั้ง เอาไว้ เป็นเพียงกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงข้อบกพร่องในกรณีต่าง ๆ เหล่านี้ได้ทำให้ผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงรอดพ้นจากการดำเนินการทางวินัยตามนัยมาตรา 89 ซึ่งจะให้เห็นว่า เกิดความแตกต่างในการดำเนินการทางวินัย กับผู้ที่กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

อย่างเดียวกันหรือในลักษณะเดียวกัน โดยที่ผู้กระทำผิดวินัยบางคนก็จะถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 89 ในขณะที่ผู้กระทำผิดวินัยไม่ต้องถูกลงโทษ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับว่า กรณีการกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยของผู้ใดจะถือว่าเป็นกรณีที่ถูกกล่าวหา ว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ ปัญหาส่วนนี้จึงถือว่ามีผลสำคัญมาก เพราะจะทำให้เห็นว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามมาตรา 89 ไม่เป็นไปตามหลักการลงโทษทางวินัย ไม่บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมาย มีความลักลั่นในทางปฏิบัติและความไม่เป็นธรรม เกิดขึ้นหลักการที่ว่าผู้กระทำผิดวินัยจะต้องถูกลงโทษเสียไป เกิดความไม่เสมอหน้า ไม่จับหลัก และไม่จริงจังในการดำเนินการลงโทษทางวินัย เพราะไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้กระทำผิดวินัยในบางกรณีได้ อันเป็นผลมาจากการไม่มีบทนิยามคำว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ" ที่จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายนี้เป็นไปโดยถูกต้องชัดเจนแน่นอน และมีประสิทธิภาพประสิทธิผล ในทางปฏิบัติ กรณีดังกล่าวจึงถือว่ามีข้อบกพร่อง ในกฎหมายทำให้การปฏิบัติการณ์ให้เป็นไปตามกฎหมาย เกิดปัญหาและอุปสรรคไม่บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน

แม้จะมองว่าเป็นมีเหตุคล้ายกับกรณีปัญหา การดำเนินการทางวินัยกับผู้ออกจากราชการไปแล้ว ในกรณีกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงที่มีผู้กระทำผิดวินัยบางคนถูกลงโทษทางวินัย ในขณะที่ผู้กระทำผิดวินัยบางคนก็รอดพ้นจากการถูกดำเนินการทางวินัยดังที่กล่าวไว้ ในเบื้องต้น แต่ขอให้สังเกตถึงผลต่อไปที่จะเกิดขึ้นภายหลังการถูกลงโทษแล้ว จะพบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก เช่น ผู้ถูกลงโทษกรณีกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรงให้ภาคทัณฑ์ คัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน เมื่อเทียบกับผู้ที่กระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง เช่น เดียวกัน แต่ไม่ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 89 ก็จะมีผลไม่เสียหายร้ายแรงมากนัก คืออาจจะไม่มีการถูกคัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนย้อนหลังไปถึงวันก่อนออกจากราชการ หรือไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ในมีนาคมหรือในเดือนสุดท้ายของการรับราชการ ซึ่งมีผลต่อการคิดคำนวณบำเหน็จบำนาญ โดยให้ถือเอาเงินเดือนเดือนสุดท้ายเป็นเกณฑ์ในการคิดคำนวณบำเหน็จบำนาญ แต่ทุกคนคือทั้งที่ถูกลงโทษและไม่ถูกลงโทษทางวินัยขั้นไม่ร้ายแรงต่างก็ยังมีสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญ ตามหลักเกณฑ์แห่งกฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ซึ่งก็จะต่างกันไปบ้าง ในเรื่องของจำนวนเงินที่จะได้รับขึ้นอยู่กับว่าได้รับราชการมานานแค่ไหน และได้รับเงินเดือนในเดือนสุดท้ายเป็นจำนวนเท่าใด และทุกคนก็ยังมีสิทธิจะทำเรื่องขอกลับเข้ารับราชการได้หากคนยังมีโอกาสเช่นนั้นอยู่ เพราะการ

ถูกสั่งลงโทษในความผิดวินัยไม่ร้ายแรงกฎหมายไม่ได้กำหนดให้ตก เป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติ ในการขอ กลับเข้ารับราชการอีกในภายหน้า กรณีเมื่อนำมาเปรียบเทียบกับผู้ที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เอาไว้ก่อนออกจากราชการโดยที่ผู้กระทำผิดบางคนก็จะถูกสั่งลงโทษหรือ เปลี่ยนแปลงคำสั่ง เป็น ให้ถูกลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ แต่ผู้กระทำผิดบางคนก็ไม่ถูกดำเนินการ ทางวินัยตามนัยมาตรา 89 จะมีผลที่แตกต่างกันมาก เพราะผู้ที่ถูกสั่งลงโทษหรือ เปลี่ยนแปลงคำสั่ง เป็นลงโทษถึงไล่ออก หรือปลดออกจากราชการย่อมจะส่งผลให้เสียสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญ ตามกฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ นอกจากนั้นผู้ที่ถูกสั่งลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือ ไล่ออกจากราชการ ยังตก เป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติที่จะกลับมาเข้ารับราชการอีก

แม้ว่าบางกรณีคือ ผู้ที่ไม่ได้กระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่หากล่วง พ้นเวลา 2 ปี สำหรับผู้ที่ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือ 3 ปีสำหรับผู้ที่ถูกสั่งลงโทษไล่ออก จะขอยกเว้น เรื่องขาดคุณสมบัติ เพื่อขอกลับเข้ารับราชการใหม่ แต่ก็ เป็นเรื่องยากที่จะได้รับการ พิจารณายกเว้นให้โดยมติ ก.พ. โดยเอกฉันท์

จึง เห็นได้ว่า การพิจารณาตัดสินว่ากรณีใด เป็นกรณีที่ต้องถือว่ามีการผิดที่ถูก กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ ก่อนออกจากราชการหรือไม่ เป็นจุดที่มีความสำคัญต่อ กระบวนการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว จึงสมควรที่จะหาแนวทาง เพื่อปรับปรุง แก้ไขข้อบกพร่องของบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้ปัญหาข้อกฎหมาย และปัญหาในทางปฏิบัติในเรื่องนี้ ลดน้อยลง หรือหมดไปในที่สุด

จะขอยกกรณีตัวอย่างที่ถือว่าได้มีการถูกกล่าวหา ว่ากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ ซึ่งเป็นปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่าการร้อง เรียนกล่าวหา เช่นนั้นจะ เข้าลักษณะที่พอจะถือได้หรือไม่ว่า เป็นกรณีที่ถูกล่าม اتهامว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ไว้ก่อนออกจากราชการแล้ว ซึ่งในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า

“เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2526 ราษฎรผู้หนึ่งได้ร้องเรียนต่อนายอำเภอเมือง กาญจนบุรี กล่าวหาข้าราชการสำนักงานที่ดิน อำเภอเมืองกาญจนบุรีผู้หนึ่ง ซึ่ง ช่วยราชการที่สำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี ว่าเมื่อครั้งข้าราชการผู้นี้รับราชการ ที่สำนักงานที่ดินอำเภอ เมืองกาญจนบุรีได้ เรียกเงินจากคนจำนวน 20,000 บาท ในการขออนุญาตคุดทรายในบริเวณแม่น้ำแควน้อย และปรากฏว่าในวันที่ 20 เมษายน 2526 ข้าราชการผู้นี้ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

กาญจนบุรี ซึ่งจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำสั่งลงวันที่ 26 เมษายน 2526 อนุญาตให้ข้าราชการผู้นี้ลาออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ 20 เมษายน 2526 ต่อมาอำเภอมืองกาญจนบุรีได้มีหนังสือลงวันที่ 27 เมษายน 2526 ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีขอให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยข้าราชการผู้นี้ จังหวัดกาญจนบุรี จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ข้าราชการผู้นี้ได้เรียกเงินจากราชการผู้ร้องเรียนจริง"

ประเด็นปัญหาจึงมีว่า จังหวัดกาญจนบุรี จะแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการผู้นี้ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้หรือไม่ในเมื่อข้าราชการผู้นี้ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไปแล้ว

ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหาในเรื่องนี้ไว้ว่า

"โดยที่ราษฎรผู้ร้องเรียนได้ไปให้ถ้อยคำต่อนายอำเภอมืองกาญจนบุรี เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2526 กล่าวหาว่าข้าราชการผู้นี้เรียกเงินจากตน และผู้ว่าราชการจังหวัดกาญจนบุรีได้มีคำสั่งลงวันที่ 26 เมษายน 2526 สั่งอนุญาตให้ข้าราชการผู้นี้ลาออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ 20 เมษายน 2526 ซึ่งเป็นการสั่งอนุญาตหลังจากที่ข้าราชการผู้นี้ได้ถูกกล่าวหาแล้ว กรณีนี้จึงถือได้ว่าข้าราชการผู้นี้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการ ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ที่จะสั่งดำเนินการสอบสวน และพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้นี้ได้"<sup>7</sup>

จากกรณีตัวอย่าง การกล่าวหา ร้องเรียนของราษฎรต่อนายอำเภอมืองกาญจนบุรี โดยการไปให้ถ้อยคำว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา ได้เรียกเงินจากตนในการขออนุญาตชุดทหารบก บริเวณแม่น้ำแควน้อย และผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งอนุญาตให้ผู้นี้ลาออกจากราชการได้ โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่เป็นวันเดียวกันกับที่ราษฎรได้มากล่าวหา ร้องเรียนข้าราชการผู้นี้ ความข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้ว่าทางอำเภอมืองกาญจนบุรีจะมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดขอให้มีการสอบสวนทางวินัย และทางจังหวัดได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งผลการสอบสวนก็ปรากฏว่า

<sup>7</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 50611/02 ลงวันที่ 5 มกราคม 2527

ข้าราชการผู้นี้ได้ทำการ เรียกร้องเงินจากราชกรผู้ร้องเรียนจริง กรณีซึ่งเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งจะต้องสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงเกิด ปัญหาขึ้นว่า การกล่าวหา ร้องเรียนของราชกรดังกล่าวจะถือได้หรือไม่ว่าเป็นการกล่าวหา ว่า ข้าราชการผู้นี้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต่อผู้บังคับบัญชาและถือได้หรือไม่ว่าเป็นการกล่าวหา ร้องเรียน ก่อนที่ข้าราชการผู้นี้จะพ้นจากราชการไป ซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว มีความ เห็นว่าการกล่าวหา ร้องเรียนข้าราชการผู้นี้ของราชกรดังกล่าวถือได้ว่า ข้าราชการผู้นี้มีกรณีถูก กล่าวหา ว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายจึง มีอำนาจที่จะสั่งดำเนิน การสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้นี้ได้

กรณีตัวอย่างที่สอง เป็นกรณีที่ ผู้กล่าวหาคือสำนักงาน ป.ป.ป. ได้ชี้มูล ความผิดของข้าราชการผู้หนึ่งคือผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับวันที่ผู้บังคับบัญชา ของผู้ถูกกล่าวหา ได้มีคำสั่งอนุญาตการลาออกของผู้ถูกกล่าวหาจึงเกิดปัญหาขึ้นว่ากรณีดังกล่าวจะสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนทางวินัยเพื่อพิจารณาโทษตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้หรือไม่ นอกจากนั้นยังมีปัญหาอีกว่าจำเป็นหรือไม่ที่ ผู้บังคับบัญชาจะต้องได้ทราบถึง เนื้อความที่กล่าวหา ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากราชการไป จึงจะถือได้ว่าเป็นกรณีที่ ได้มีการกล่าวหาข้าราชการผู้นี้ว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนที่ผู้นี้ จะออกจากราชการ ถ้าเพียงแต่ได้รับแจ้ง เรื่องกล่าวหาหรือได้ส่ง เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไปถึง ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ โดยที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูก กล่าวหา ยังไม่ได้ทราบถึง เนื้อความของหนังสือที่แจ้งหรือส่งไป กรณีเช่นนี้ จะถือได้หรือไม่ ว่าข้าราชการผู้นี้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการแล้ว ซึ่งทำ ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้นี้ตามนัยมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้

#### ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้มีว่า

"สำนักงาน ป.ป.ป. ได้ชี้มูลความผิดของข้าราชการผู้หนึ่งกับพวก ไปยัง ปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์จึงได้สั่ง เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2529 ให้กรมป่าไม้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้นี้กับพวก ซึ่งในวันเดียวกันนั้นเอง กรมป่าไม้ได้ อนุญาตให้ข้าราชการผู้นี้ลาออกจากราชการ ประเด็นจึงมีว่า กรมป่าไม้จะ ดำเนินการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยและพิจารณาโทษข้าราชการผู้นี้ตามมาตรา

89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้หรือไม่  
อย่างไร”

สำหรับปัญหาในกรณีเช่นนี้ ก.พ. ได้เคยวางหลักในการวินิจฉัยไว้ว่า

“ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตามกฎหมายจะดำเนินการทางวินัยและพิจารณาโทษ  
ข้าราชการพลเรือนผู้ใดในสังกัดส่วนราชการนั้น ตามมาตรา 89 แห่งพระราช  
บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้ก็ต่อเมื่อข้าราชการพลเรือน  
ผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในขณะที่ข้าราชการดังกล่าว  
ยังรับราชการอยู่ และการกล่าวหาต้อง เป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้  
ถูกกล่าวหาด้วย”

สำหรับกรณีตามปัญหาของกรมป่าไม้ นั้น โดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า  
ปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ได้แจ้งเรื่องสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งมีความผิดของข้าราชการ  
ผู้นี้กับพวกให้กรมป่าไม้ทราบ เมื่อวันที่ 4 สิงหาคม 2529 อันเป็นวันที่ข้าราชการผู้นี้ได้รับอนุญาตให้  
ลาออกจากราชการ กรณีจึงมีประเด็นปัญหาเพิ่มเติมว่า ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาจะต้อง  
รับทราบข้อกล่าวหาโดยตรงก่อนที่ข้าราชการผู้นี้ จะได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ หรือไม่

เกี่ยวกับปัญหานี้ ก.พ. ได้ให้คำวินิจฉัยไว้ว่า

“บทบัญญัติมาตรา 89 ดังกล่าวข้างต้นมิได้มีข้อความตอนใดกำหนดว่าจะต้อง  
ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาโดยตรง เพียงแต่  
ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัย  
อย่างร้ายแรง และข้อกล่าวหา นั้น ได้ส่งถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว  
ตั้งแต่ก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ แม้ผู้บังคับบัญชาจะยังไม่ทราบ เนื้อ  
ความในข้อกล่าวหาโดยตรงก็ตาม ก็ย่อมถือได้ว่าข้าราชการพลเรือนผู้นั้นมีกรณี  
ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 89 แล้ว  
ดังนั้น สำหรับกรณีของข้าราชการผู้นี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ากระทรวง เกษตร  
และสหกรณ์ได้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งมีความผิดของข้าราชการผู้นี้ เมื่อ  
วันที่ 31 กรกฎาคม 2529 อันเป็นวันก่อนที่ข้าราชการผู้นี้จะได้รับอนุญาตให้ลาออก  
จากราชการ ก็ถือได้ว่าข้าราชการผู้นี้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง  
ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 แล้ว  
ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาจึงมีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัย และพิจารณาโทษ  
ผู้นี้ตามนัยบทบัญญัติดังกล่าวได้”<sup>8</sup>

<sup>8</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ 0711/ล56 ลงวันที่ 30 มกราคม 2530

กรณีตัวอย่างที่สาม เป็นกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาได้รับ

หนังสือจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกล่าวหาว่าข้าราชการผู้หนึ่งทุจริตต่อหน้าที่ราชการก่อนวันที่ข้าราชการผู้นี้จะพ้นจากราชการ เพราะเกษียณอายุ แต่เพิ่งได้ทราบข้อความกล่าวหาตามหนังสือที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินส่งมา หลังจากที่ผู้พ้นจากราชการไปแล้ว จึงเกิดปัญหาขึ้นว่า เพียงแค่ส่งหนังสือร้องเรียนกล่าวหาไปถึงผู้บังคับบัญชา โดยที่ผู้บังคับบัญชานั้นยังไม่ได้ทราบถึง เนื้อความที่กล่าวหา จะถือได้หรือไม่ว่าได้มีการตั้งกล่าวหาข้าราชการผู้นี้ไว้ก่อนออกจากราชการแล้ว ในเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า

"ข้าราชการผู้หนึ่งซึ่งออกจากราชการเหตุสูงอายุไปแล้วตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2527 ขณะดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง 3) อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเก็บเงินภาษีบำรุงท้องที่ได้นำใบเสร็จรับเงินภาษีบำรุงท้องที่ปี 2516 ซึ่งเลิกใช้แล้ว มาใช้เรียกเก็บเงินดังกล่าวไปใช้เป็นประโยชน์ส่วนตัว สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเห็นว่า พฤติการณ์ของข้าราชการผู้นี้ น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ 14 กันยายน 2527 แจ้งให้จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2527 ก่อนวันที่ข้าราชการผู้นี้จะออกจากราชการ ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์รับทราบ และบันทึกสั่งการ เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2527 หลังจากที่ข้าราชการผู้นี้ออกจากราชการแล้ว"

ประเด็นปัญหาจึงมีว่า จะถือวันที่ 27 กันยายน 2527 ซึ่งเป็นวันที่เจ้าหน้าที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ลงรับหนังสือ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินแจ้งเรื่องข้าราชการผู้นี้มีพฤติการณ์ไม่สุจริตให้ทราบ เป็นวันที่ผู้ว่าราชการจังหวัดรับทราบการกล่าวหาในฐานะผู้บังคับบัญชา หรือจะถือเอาวันที่ 26 ตุลาคม 2527 ซึ่งเป็นวันที่เจ้าหน้าที่เสนอเรื่องให้ผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์รับทราบ และบันทึกสั่งการในกรณีของข้าราชการผู้นี้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เป็นวันที่ถือได้ว่าได้มีการตั้งกล่าวหาผู้นี้ว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงขึ้นต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา



ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหาไว้ว่า

“โดยที่มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง... แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสาม แล้วแต่กรณีก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษ หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ได้ เว้นแต่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นจะออกจากราชการเพราะตาย” ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ มิได้มีข้อความตอนใดกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาหรือทนายความยื่นข้อกล่าวหาโดยตรง ดังนั้นเพียงแต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และข้อกล่าวหาได้ส่งถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาแล้วตั้งแต่ก่อนผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ แม้ผู้บังคับบัญชาจะยังไม่ทราบเนื้อความในข้อกล่าวหาโดยตรงก็ตาม ก็ถือได้ว่าข้าราชการผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 89 แล้ว และสำหรับกรณีของข้าราชการผู้นี้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กล่าวหาข้าราชการผู้นี้ว่า มีพฤติการณ์เป็นการทุจริต ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ได้ลงรับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ 27 กันยายน 2527 แม้ว่าผู้ว่าราชการจังหวัดประจวบคีรีขันธ์จะได้ทราบ และสั่งการเกี่ยวกับข้อกล่าวหาตามหนังสือนั้น เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม 2527 ซึ่งเป็นเวลาหลังจากที่ข้าราชการผู้นี้ได้ออกจากราชการไป เพราะเกษียณอายุแล้วก็ตาม ก็ต้องถือว่าข้าราชการผู้นี้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามนัยมาตรา 89 แล้ว”<sup>9</sup>

จากคำวินิจฉัยของ ก.พ. ในปัญหานี้ทำให้ได้หลักเกณฑ์ในการพิจารณาถึงปัญหาว่าจะถือเอาวันใด เป็นวันที่ถือว่าได้มีการกล่าวหาผู้กระทำความผิดว่าได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการในกรณีที่ผู้ที่แจ้งเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเป็นส่วนราชการสังกัดอื่นได้ส่งเรื่องกล่าวหาร้องเรียนถึงการกระทำผิดวินัยมายังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่ง ก.พ. ได้วินิจฉัยวางหลักไว้ว่า

<sup>9</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ป145 ลงวันที่ 16 มกราคม 2530

"เพียงปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีการกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และข้อความนั้นได้ส่งถึงผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาแล้วตั้งแต่ก่อนผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ แม้ผู้บังคับบัญชาจะยังไม่ทราบถึงเนื้อความในข้อกล่าวหาโดยตรงก็ตาม ก็ถือได้ว่าข้าราชการผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา 89 แล้ว"

ในส่วนต่อไปจะยกตัวอย่างในกรณีที่ไม่ถือว่าเป็นกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ ซึ่งทำให้ผู้บังคับบัญชาไม่มีอำนาจที่จะสั่งดำเนินการลงโทษ หรือ เปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้ที่ถูกกล่าวหาไปแล้ว เพราะไม่เข้าหลักเกณฑ์ของมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กรณีตัวอย่างแรก ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นาย ก. ขณะดำรงตำแหน่งผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด สำนักงานสรรพากรจังหวัดบุรีรัมย์ มีหน้าที่ควบคุมการตรวจสอบภาษีอากรรายห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงสีไทยพูนผลบุรีรัมย์ รอบระยะเวลาบัญชี ปี พ.ศ. 2522-2524 ได้แนะนำเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบให้ยินยอมให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ดังกล่าวนำหลักฐานรายจ่ายค่าธรรมเนียมกรขนข้าว กับส่วนลดในการจำหน่ายน้ำมันฆ่าขอหัก เป็นรายจ่ายเพิ่มเติม ทำให้ห้างหุ้นส่วนดังกล่าว เสียภาษีอากรการตรวจสอบน้อยกว่าที่ควรจะต้องเสียต่อมานาย ก. ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2528 ประเด็นปัญหามีว่า กรมสรรพากรจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนาย ก. ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้หรือไม่

ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหาในเรื่องนี้ไว้ว่า

"การที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสามแล้วแต่กรณี จะยังมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามนัยมาตรา 89 ได้นั้นจะต้องปรากฏว่าผู้นั้นได้มีกรณีถูกกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการ และ เรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า หลังจากกรมสรรพากรได้รับทราบหนังสือร้องเรียนของอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดบุรีรัมย์ซึ่งได้ร้องเรียนว่า นาย ข. ใช้อำนาจหน้าที่เรียกบัญชีมาตรวจสอบและอาศัยความเป็นผู้รักรูกฎหมาย ด้านบัญชี รุ้จุดอ่อนของผู้ประกอบการค้า หาเงินให้รัฐ และตนเองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วกรมสรรพากรได้ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว ซึ่งปรากฏผลการสืบสวนข้อเท็จจริงตามบันทึกรายงานของบุคลากร 7 และ ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ 15 มกราคม 2528 แต่เพียงว่านางสาว ค. ได้ให้ถ้อยคำเกี่ยวกับการตรวจสอบภาษีอากรประจำปี พ.ศ.

2522-2524 รายทางหุ้นส่วนจำกัดไทยพูนผลบุรีรัมย์ พาดพิงมาถึงนาย ก. ว่า เป็นผู้แนะนำนางสาว ค. ให้นำค่าแรงกรรมกรชนชาวและค่าส่วนลดในการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงมาหักเป็นค่าใช้จ่าย ในการคำนวณกำไรสุทธิได้ตามที่ผู้เสียหายร้องขอเท่านั้น "มิได้มีข้อความตอนใดที่เป็นการกล่าวหานาย ก. ว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และข้อเท็จจริงตามรายงานดังกล่าวก็ยังไม่เป็นที่ยุติว่า นาย ก. มีพฤติการณ์เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจริงหรือไม่" เนื่องจากจะต้องรอผลการตรวจสอบภาษีอากร ของสำนักงานสรรพากร เขต 3 ก่อน ประกอบกับหลังจากที่อธิบดีกรมสรรพากรได้สั่งการในบันทึกรายงานของบุคลากร 7 และผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2528 จนกระทั่งถึงวันที่ 31 มีนาคม 2528 ซึ่งเป็นวันก่อนที่นาย ก. จะออกจากราชการไป ก็ไม่ปรากฏว่ากรมสรรพากรได้ดำเนินการทางวินัยกับนาย ก. แต่อย่างไร ก.พ. จึงเห็นว่า การรายงานของบุคลากร 7 และผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ ลงวันที่ 15 มกราคม 2528 เป็นเพียงรายงานข้อเท็จจริงต่ออธิบดีกรมสรรพากร เท่านั้น หากใช่เป็นการกล่าวหานาย ก. ว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด ไม่ กรมสรรพากรจึงไม่อาจอาศัยบทบัญญัติมาตรา 89 ดำเนินการทางวินัยแก่นาย ก. ซึ่งได้ออกจากราชการไปตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2528 แล้วได้"<sup>10</sup>

จากกรณีตัวอย่างในเรื่องนี้ การสืบสวนข้อเท็จจริงตามบันทึกรายงานของบุคลากร 7 และผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ พบว่า ไม่พบข้อความตอนใดที่เป็นการกล่าวหานาย ก. ว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและพฤติการณ์ก็ยังไม่เป็นที่ยุติว่า นาย ก. มีพฤติการณ์เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ และกรมสรรพากรก็ยังไม่ได้ดำเนินการทางวินัยกับนาย ก. จนกระทั่งนาย ก. ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการไป การรายงานของบุคลากร 7 และผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่จึงถือว่าเป็นเพียงรายงานข้อเท็จจริงต่ออธิบดีกรมสรรพากรเท่านั้น หากใช่เป็นการกล่าวหาว่านาย ก. กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอันจะทำให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยกับนาย ก. ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้

<sup>10</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0711/ล22 ลงวันที่ 15 มกราคม 2530

ปัญหาข้อเท็จจริงในบางกรณีที่ยังไม่ได้รับความแน่ชัดว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการหรือไม่ ถึงแม้ว่าจะจะได้แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาเอาไว้แล้วก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ ก็ยังถือไม่ได้ว่าเป็นกรณีที่ได้มีการกล่าวหาผู้ว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้แล้วก่อนที่จะออกจากราชการ ตัวอย่างเช่น "จังหวัดได้รับรายงานจากอำเภอชนบท ว่าอำเภอชนบทได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการลงนามในสมุดลงนามเวลาปฏิบัติราชการของอำเภอแล้ว ปรากฏว่านายช่างรังวัด 3 ฝ่ายรังวัด สำนักงานที่ดินจังหวัดขอนแก่น รักษาการในตำแหน่งช่างรังวัด 2 สำนักงานที่ดินอำเภอชนบท ได้กระทำความผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งจังหวัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้าราชการผู้นี้ได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 75 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 โดยมีหลักฐานชัดเจนพอที่จะพิจารณาลงโทษทางวินัยได้ แต่เนื่องจากข้าราชการผู้นี้ได้ยื่นใบลาออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2526 และจังหวัดได้อนุญาตให้ออกจากราชการไปแล้ว ประเด็นปัญหาจึงมีว่าจังหวัดจะมีอำนาจสั่งลงโทษข้าราชการผู้นี้ในกรณีความผิดดังกล่าวได้หรือไม่"

ก.พ. ได้ให้คำวินิจฉัยในเรื่องนี้ว่า "การที่นายอำเภอชนบทได้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงข้าราชการผู้นี้ เกี่ยวกับการลงนามในสมุดลงเวลาทำการ ว่าข้าราชการผู้นี้ได้มีการลงนามล่วงหน้าไว้เสมอ และไม่ทราบว่าเป็นลายมือชื่อของข้าราชการผู้นี้จริงหรือไม่ อย่างไร และไม่ทราบว่าเป็นลายมือปฏิบัติหน้าที่จริงหรือไม่ อย่างไรนั้นยังถือไม่ได้ว่าเป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้สั่งอนุญาตให้ข้าราชการผู้นี้ลาออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ 4 มีนาคม 2526 และข้าราชการผู้นี้ ไม่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนที่จะออกราชการ ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ที่จะสั่งดำเนินการลงโทษได้"<sup>11</sup>

<sup>11</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0611/ป 1622 ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2526.

จากกรณีตัวอย่าง เป็นเรื่องที่ยังไม่ได้ความชัดเจนว่าได้กระทำผิดจริงหรือไม่ การตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีนี้จึงยังไม่ถือว่าได้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการ ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจจะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นี้ได้ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518

6.2.2 ปัญหามาตรา 89 กรณีไม่อาจจะดำเนินการทางวินัยกับความผิดที่ปรากฏในภายหลัง

กรณีที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามนัยมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 ได้ จะต้องเป็นกรณีที่มีความผิดทางวินัยนั้นได้ถูกกล่าวหาไว้ก่อนที่ผู้นั้นจะออกจากราชการและจะต้องเป็นกรณีที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงด้วย เรื่องที่ถูกกล่าวหาจึงต้องปรากฏแก่ผู้บังคับบัญชาเองหรือโดยได้รับรู้จากการกล่าวหาร้องเรียน ซึ่งจะต้องเป็นเรื่องที่ได้เกิดขึ้นแล้วและผู้บังคับบัญชาได้รับรู้ถึงกรณีถูกกล่าวหาในเรื่องนั้นไว้แล้วก่อนที่ผู้นั้นจะออกจากราชการ หากเป็นเรื่องที่มีได้มีการกล่าวหาไว้ก่อนออกจากราชการ แล้วเพิ่งมาพบหรือทราบความผิดนั้น หรือได้รับเรื่องกล่าวหาร้องเรียนนั้นในภายหลังที่ผู้นั้นได้พ้นจากราชการไปแล้ว ก็จะทำเรื่องนั้นมาพิจารณาความผิดเพื่อดำเนินการสั่งลงโทษตามมาตรา 89 ไม่ได้ เพราะถือว่าเรื่องที่พบความผิดในภายหลังที่พ้นจากราชการไปแล้ว ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ผู้นั้นได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ<sup>12</sup> กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ของมาตรา 89 ที่ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายจะมีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วได้

มีบางกรณีที่ได้พบความผิดวินัยอย่างร้ายแรงของผู้กระทำผิดก่อนที่ผู้นั้นจะออกจากราชการ แต่เมื่อมีคำสั่งลงโทษผู้นั้นในอีกความผิดหนึ่งซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้นั้นกระทำผิด เช่น ในความผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์แสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

<sup>12</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ สร 0709/169342 ลงวันที่ 30 กันยายน 2523

ของทางราชการ หรือในกรณีการสั่งลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงย้อนหลัง ไปถึงวันสั่งพักราชการ หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน โดยที่ผลของคำสั่งนั้นทำให้ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่ได้ตรวจพบในภายหลังหรือกรณีกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องอื่นด้วย ซึ่งเพิ่งมาทราบภายหลัง กลายเป็นการตรวจพบความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องอื่นภายหลังที่ผู้นั้นออกจากราชการไปแล้ว หรือกลายเป็นว่า เป็นเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงภายหลังที่ผู้นั้นออกจากราชการไปแล้ว ทำให้ไม่เข้าหลักเกณฑ์ของมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ที่จะดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่ถูกออกจากราชการไปแล้วได้

ตัวอย่าง เช่น กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์แสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการก่อนที่จะถูกสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการย้อนหลังไปถึงวันละทิ้งหน้าที่ราชการ ได้ตรวจพบเรื่องทุจริตของผู้นี้และได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการขึ้น กรณีจึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ของมาตรา 89 ที่กำหนดว่า จะต้องมีการกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนที่จะออกจากราชการแม้ว่าความผิดฐานทุจริตนี้ จะตรวจพบก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรก็ตาม แต่เมื่อผลของคำสั่งได้ย้อนหลังไปถึงวันละทิ้งหน้าที่ราชการซึ่งเป็นวันก่อนที่จะได้ตรวจพบความผิดฐานทุจริตขึ้นใหม่ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนที่ผู้นี้จะออกจากราชการ จึงไม่สามารถนำมาตรา 89 มาใช้บังคับ เพื่อดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วในกรณีนี้ได้

#### ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ มีว่า

"กรมที่ดินแจ้งว่าจังหวัดกาฬสินธุ์ได้ส่งสำนวนการสอบสวนลงโทษไล่ออกจากหน้าที่บริหารงานที่ดิน 5 สำนักงานที่ดินอำเภอยายแม็ก จังหวัดกาฬสินธุ์ผู้หนึ่งออกจากราชการ กรณีนำเงินรายได้แผ่นดินและส่วนลดอาคารจำนวนหนึ่งไปใช้ประโยชน์ส่วนตัวมาให้กรมที่ดินพิจารณา โดยมีข้อเท็จจริงว่าก่อนที่ผู้นี้จะถูกลงโทษไล่ออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้นี้ได้กระทำความผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์จงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

ของทางราชการมาก่อน และจังหวัดกาฬสินธุ์ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจาก  
ราชการไปแล้วตามคำสั่งจังหวัด ลงวันที่ 24 กรกฎาคม 2529 โดยลงโทษ  
ไล่ออกจากราชการย้อนหลังไปถึงวันที่ 24 มีนาคม 2529 อันเป็นวันละทิ้ง  
หน้าที่ราชการ แต่อำเภอห้วยเม็กได้ตรวจพบเรื่องทุจริตของผู้นี้เมื่อวันที่ 4  
เมษายน 2529 และจังหวัดกาฬสินธุ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นเมื่อ  
วันที่ 28 เมษายน 2529"

ประ เคนบัญชาว่ามีว่า การลงโทษทางวินัยในความผิดฐานละทิ้งหน้าที่  
ราชการย้อนหลังไปดังกล่าว ทำให้ผู้นี้พ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการไปก่อนชอกล่าวหาเรื่อง  
ทุจริตจะเกิดขึ้น ดังนั้นการดำเนินการทางวินัยในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา  
89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กับกรณีนี้จะทำได้หรือไม่

ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหาในเรื่องนี้ไว้ว่า

"การที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจจะดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน  
สามัญ ที่ออกจากราชการไปแล้วได้นั้น มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ  
ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการได้ ถ้าข้าราชการ  
พลเรือนสามัญผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้อง  
คดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท  
หรือความผิดลหุโทษอยู่ก่อนออกจากราชการ สำหรับกรณีของผู้นี้แม้จะปรากฏข้อ  
เท็จจริงว่าขณะที่ยังมิได้ตรวจพบเรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และ  
ผู้ว่าราชการจังหวัดกาฬสินธุ์ได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวน  
ผู้นี้ใน เรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้น เป็นเวลาที่ยังมิได้มีการสั่งลงโทษไล่ออกจาก  
ราชการฐานละทิ้งหน้าที่ราชการไปแล้วตามคำสั่งจังหวัดกาฬสินธุ์ที่ 1339/2529  
โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2529 อันเป็นวันละทิ้งหน้าที่ราชการ  
โดยผลของคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้นี้ได้พ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการตั้งแต่วันที่  
หน้าที่ราชการ กรณีจึงกลายเป็นว่าการกล่าวหาผู้นี้ว่าได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง  
หรือถูกตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงใน เรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้  
เกิดขึ้นภายหลังที่ผู้นี้ได้ออกจากราชการไปแล้ว กรณีจึงไม่อยู่ในเงื่อนไขของมาตรา  
89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ดังกล่าวข้างต้น  
จังหวัดกาฬสินธุ์จึงไม่สามารถที่จะดำเนินการทางวินัยผู้นี้ใน เรื่องทุจริตต่อหน้าที่  
ราชการได้อีกต่อไป"<sup>13</sup>

<sup>13</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0711/ป984 ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2530

โดย ก.พ.ได้เสนอแนะทางแก้ปัญหานี้ไว้ว่า "กรมที่ดินควรที่จะดำเนินการ ให้มีการยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ (ในครั้งหลัง) เสีย เพื่อให้เป็นการถูกต้องต่อไป"

อย่างไรก็ตามหากปรากฏว่าได้มีกรณีกล่าวหาว่าข้าราชการผู้หนึ่งได้ กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนออกจากราชการไว้ 2 เรื่อง และได้ถูกตั้งกรรมการสอบสวน ความผิดทั้ง 2 เรื่อง เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงทั้ง 2 เรื่อง โดยในความผิดแรกมีคำสั่งให้ลงโทษไล่ออก ต่อมาความผิดที่สองก็ถูกสั่งลงโทษไล่ออก เช่นเดียวกัน จึงเกิดปัญหาขึ้น 2 ประการด้วยกันคือ

ประการแรก จะสั่งลงโทษตามความผิดครั้งหลังได้หรือไม่กรณีที่ได้มีคำสั่ง ไล่ออกจากราชการในความผิดแรกย้อนหลังไปถึงวันสั่งพักราชการอันเป็นวัน เดียวกันกับที่ได้มีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในความผิดครั้งหลัง

ประการที่สอง จะสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการในความผิดครั้งหลัง ย้อนหลังไปให้มีผลตั้งแต่วันใด ถ้าหากสามารถจะสั่งลงโทษในความผิดครั้งหลังได้ด้วย

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้มีว่า

"ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้มีคำสั่งลงวันที่ 14 มีนาคม 2527 แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนข้าราชการผู้หนึ่ง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ที่ดิน 3 สำนักงานที่ดินอำเภอภูเวียงฐานกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กรณีเรียก และรับเงินจากราษฎรอำเภอภูเวียงเพื่อเป็นค่ารังวัดแบ่งแยกที่ดิน ต่อมาเมื่อ ข้าราชการผู้นี้ย้ายไปดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ที่ดิน 3 สำนักงานที่ดินอำเภอ หนองเรือ ก็ได้ถูกผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นออกคำสั่ง ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2527 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ฐานกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กรณีเรียกและรับเงินจากราษฎรอำเภอหนองเรือ เพื่อเป็นค่าธรรมเนียม โอน และรังวัดที่ดิน และในวันเดียวกันนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้ออกคำสั่ง ลงวันที่ 26 กรกฎาคม 2527 สั่งพักราชการข้าราชการผู้นี้ตั้งแต่วันที่ 26 กรกฎาคม 2527 เป็นต้นไป จากผลการสอบสวนความผิดในกรณีแรกผู้ว่าราชการ จังหวัดขอนแก่นโดยมติ อ.ก.พ.จังหวัดขอนแก่น ได้ออกคำสั่งลงวันที่ 17 สิงหาคม 2527 สั่งไล่ออกจากราชการผู้นี้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ 26 กรกฎาคม 2527 ซึ่งเป็น วันสั่งพักราชการ และต่อมาจากผลการสอบสวนความผิดในกรณีหลัง คณะกรรมการ สอบสวนมีความเห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการซึ่งจะต้องนำเสนอ



อ.ก.พ.จังหวัดพิจารณาต่อไป ประเด็นปัญหาจึงมีว่าในกรณีเช่นนี้ ผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจดำเนินการทางวินัยข้าราชการผู้นี้ในกรณีหลังต่อไปได้หรือไม่ และถ้าหาก อ.ก.พ.จังหวัดมีมติลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ จะต้องสั่งให้ออกจากราชการตั้งแต่วันใด”

#### ก.พ.ได้วินิจฉัยไว้ว่า

“โดยที่ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นได้มีคำสั่ง ลงวันที่ 17 สิงหาคม 2527 สั่งไล่ออกจากราชการผู้นี้ตั้งแต่วันที่ 26 กรกฎาคม 2527 ซึ่งเป็นการสั่งไล่ออกจากราชการหลังจากที่ข้าราชการผู้นี้ได้ถูกกล่าวหาในกรณีหลังแล้ว กรณีจึงถือได้ว่าข้าราชการผู้นี้มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ก่อนออกจากราชการผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ที่จะสั่งดำเนินการทางวินัยข้าราชการผู้นี้ต่อไปได้

สำหรับปัญหาถ้าหากจะมีการสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการจะต้องสั่งให้ออกจากราชการตั้งแต่วันใดนั้น เมื่อพิจารณาตามระเบียบ ก.พ.ว่าด้วยวินัยออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2518 ข้อ 4(7) กำหนดไว้ว่า “กรณีใดมีเหตุสมควรสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการย้อนหลังก็ให้สั่งย้อนหลังไปถึงวันที่ควรจะต้องออกจากราชการตามกรณีนั้นได้” คือย้อนหลังไปถึงวันที่ 26 กรกฎาคม 2527 ซึ่งเป็นวันเดียวกันกับที่สั่งให้ออกจากราชการในความผิดกรณีแรก”<sup>14</sup>

จากคำวินิจฉัยของ ก.พ.ในกรณีดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าผู้บังคับบัญชา ตามกฎหมายย่อมจะมีอำนาจที่จะดำเนินการสั่งลงโทษหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ตามนัยมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กับผู้ที่ออกจากราชการไปแล้วได้ทุกความผิด ภายใต้เงื่อนไขว่าทุกกรณีความผิดนั้นจะต้อง เป็นกรณีที่ได้มีการกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้แล้วก่อนที่ผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการ

<sup>14</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0611/128 ลงวันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2528

6.2.3 ปัญหากรณีไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้ได้กระทำผิดวินัย ซึ่งได้ออกจากราชการไปแล้ว ต่อมาได้ขอกลับเข้ามารับราชการอีก

ในเรื่องนี้ เป็นกรณีที่ได้ตรวจพบความผิดวินัยอย่างร้ายแรงภายหลังที่ผู้กระทำผิดได้ลาออกจากราชการไปแล้ว ต่อมาภายหลังผู้นั้นได้ทำเรื่องขอกลับเข้ารับราชการอีกครั้งหนึ่ง และได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการ จึงได้มาทราบถึงการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งได้กระทำไว้ในขณะที่ยังรับราชการอยู่ในคราวแรก แต่ก็ไม่สามารถดำเนินการลงโทษทางวินัยตามมาตรา 89 แก่ผู้นี้ได้ เพราะ เป็นกรณีที่พ้นจากราชการไปโดยที่ไม่มีกรณีถูกกล่าวหาไว้ก่อนออกจากราชการว่าผู้นี้ได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ภายหลัง เมื่อผู้นี้ได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการตามเดิม จึงไม่อาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย เพื่อสอบสวนลงโทษผู้นี้ได้ แม้ว่าผู้นี้จะมีสถานะเป็นข้าราชการตามเดิมแล้วก็ตาม เพราะไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่จะให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจที่จะดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดในกรณีเช่นนี้ได้ จึงทำให้ผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในลักษณะ เช่นนี้รอดพ้นจากการถูกดำเนินการ เพื่อลงโทษทางวินัย และยังสามารถจะทำเรื่องขอกลับเข้ารับราชการได้ใหม่อีกด้วย จากข้อบกพร่องของกฎหมาย เช่นนี้ ทำให้กฎหมายขาดความศักดิ์สิทธิ์ เพราะไม่อาจจะดำเนินการลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดได้ เมื่อผู้นี้ได้กลับมา มีสถานะภาพข้าราชการอีกครั้ง ปัญหา เช่นนี้ก่อให้เกิดความลึกลับและความไม่เป็นธรรมและทำให้การลงโทษทางวินัยไม่บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายอีกทั้งยังเป็นตัวอย่างที่ไม่ดีแก่ข้าราชการทั้งหลายและอาจจะก่อให้เกิดการถือเอา เยี่ยงอย่างที่ไม่ดี เช่นนี้ เพื่อหลบเลี่ยงการถูกดำเนินการลงโทษทางวินัย เช่น ลาออกไปเพื่อสมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งก็ไม่ได้มุ่งหมายว่าตนจะได้รับการเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพียงแต่จะใช้เป็น เหตุผลข้ออ้าง ในการขออนุญาตลาออกจากราชการ เพราะผู้บังคับบัญชาจะยับยั้งการขอลาออกจากราชการไว้ไม่ได้ และต้องอนุญาตให้การลาออกมีผลทันทีนับแต่วันที่ขออนุญาตลาออกจากราชการ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เมื่อผลการเลือกตั้งออกมาปรากฏว่า ไม่ได้รับเลือกตั้ง ให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็ทำเรื่องขอกลับเข้ารับราชการใหม่ ในขณะที่ความผิดที่ได้กระทำไว้ก็ถูกกลืนหายไปกับการพ้นสถานะข้าราชการ ในตอนที่ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการแล้ว ซึ่งถึงแม้การดำเนินการ เพื่อลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดวินัยจะไม่มีอายุความก็ตาม เพราะ ว่า ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไม่มี

บทกฎหมายมาตราใดบัญญัติ เรื่องอายุความ ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่ได้กระทำผิดวินัยไว้ แต่ก็ใช้ได้กับกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นรับราชการติดต่อกัน โดยไม่ขาดคอนไปจนกว่าผู้นั้นจะพ้นจากราชการไปไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม อายุความในการดำเนินการทางวินัยจึงจะหมดลง เว้นแต่กรณีจะเข้าเงื่อนไขหลักเกณฑ์ตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กรณีหนึ่งกับกรณีที่เข้าหลักเกณฑ์ของมาตรา 21 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 อีกกรณีหนึ่งเท่านั้นที่จะดำเนินการทางวินัย กับผู้ที่พ้นจากการมีสถานะเป็นข้าราชการไปแล้วได้ ซึ่งได้กล่าวรายละเอียดไปแล้วในส่วนที่ 2 บทที่ 4 และบทที่ 5

#### กรณีตัวอย่าง ในปัญหาที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า

"ข้าราชการครู ตำแหน่งอาจารย์ 2 โรงเรียนบ้านกุดน้ำใส สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคาม ได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2529 ต่อมาในช่วงระหว่างเดือน กรกฎาคม - สิงหาคม 2529 สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจพบว่าบัญชีการเงินซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้นี้ไม่ถูกต้อง เงินขาดบัญชีเป็นจำนวนหนึ่ง แต่ผู้นี้ได้นำเงินจำนวนนี้ส่งคืนให้แก่ทางราชการแล้วในวันที่ 26 กันยายน 2529 และเมื่อปรากฏว่าผู้นี้ไม่ได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงได้ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการและสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคามรับบรรจุผู้นี้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ 20 มกราคม 2530 ต่อมาในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2530 ผู้ช่วยผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัด ทราบเรื่องการตรวจสอบบัญชีของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจากเจ้าหน้าที่ จึงรายงานให้ผู้อำนวยการการประถมศึกษาจังหวัดมหาสารคามทราบ ประเด็นปัญหาจึงมีว่า สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้นี้ในกรณีนี้ได้หรือไม่"

#### ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหานี้ไว้ว่า

"การที่ผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 หรือมาตรา 92 วรรคสามแล้วแต่กรณี จะยังมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้นั้น จะต้องปรากฏว่าผู้นั้นได้มีกรณีถูกกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือ

ต้องการจะทำความผิดอาญาอยู่ก่อนออกจากราชการ และเรื่องนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้นี้ได้ออกจากราชการไปแล้วและไม่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องการจะทำความผิดอาญาอยู่ก่อนออกจากราชการ เมื่อผู้นี้กลับเข้ารับราชการตามเดิม สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจึงไม่อาจดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนพิจารณาโทษผู้นี้ได้<sup>15</sup>

ปัญหาท่านองนี้ก็ได้เกิดขึ้นกับการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ป.จะมีอำนาจสืบสวนสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ถูกกล่าวหา แม้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นได้พ้นตำแหน่งหน้าที่ไปแล้วภายหลังได้กลับมาดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใหม่ในขณะที่ถูกกล่าวหาได้หรือไม่

ดังกรณีตัวอย่างซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า

"คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม แต่เมื่อดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมนั้น มีการยุบสภาจึงพ้นจากตำแหน่งไป ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ จึงได้รับการแต่งตั้ง เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม จนกระทั่งปัจจุบัน ผู้กล่าวหา ร้องเรียนจึงได้มา กล่าวหา ร้องเรียน ในเรื่องดังกล่าว เมื่อผู้ถูกกล่าวหา ร้องเรียนพ้นจากตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแล้ว จึงมีปัญหาว่าการกล่าวหา ร้องเรียนข้าราชการการเมือง ทั้ง 2 เรื่องนี้จะถือได้หรือไม่ว่าเป็นการกล่าวหา ร้องเรียน ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา ร้องเรียนยังเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ และคณะกรรมการ ยังมีอำนาจดำเนินการสืบสวนสอบสวน เกี่ยวกับข้อกล่าวหา ร้องเรียนดังกล่าวนี้หรือไม่"<sup>16</sup>

<sup>15</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0711/ป669 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2531

<sup>16</sup> หนังสือสำนักงาน ป.ป.ป.ที่ นร 0801/60726 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2531

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนี้ว่า<sup>17</sup>

"กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะดำเนินการในกรณีที่มีการกล่าวหา ร้องเรียน  
เจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังอยู่ในตำแหน่งหน้าที่  
ราชการ เท่านั้น อำนาจดำเนินการในเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนผู้ที่พ้นจาก  
ความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีเพียงกรณีเดียวคือตามมาตรา 21 จัตวา  
ซึ่งการดำเนินการในกรณีดังกล่าวต้องเป็น เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนไว้ก่อน  
ที่ผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและคณะกรรมการ  
ป.ป.ป. ได้รับเรื่องไว้พิจารณาแล้วเท่านั้น ตามปัญหาที่ เมื่อมิได้กล่าวหา  
ร้องเรียนไว้ก่อนที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีในรัฐบาล  
ชุดก่อน คณะกรรมการ ป.ป.ป. ย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการสืบสวนสอบสวน  
เพราะความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในขณะที่กระทำการกับขณะที่ถูกกล่าวหา  
ร้องเรียนได้ขาดออกไปแล้ว

กรณีหากจะพิจารณาว่าคณะกรรมการ ป.ป.ป. สามารถสืบสวนและ  
สอบสวนรัฐมนตรีผู้นี้ได้ก็จะเกิดความลักลั่นของระยะเวลาการสอบสวน  
ขึ้น กล่าวคือ คณะกรรมการ ป.ป.ป. สามารถสืบสวนและสอบสวนรัฐมนตรี  
ผู้นี้โดยไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน ซึ่งถ้าเป็นการสืบสวนและสอบสวน  
ผู้ถูกกล่าวหา ร้องเรียน ซึ่งพ้นจากความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วนั้น  
มาตรา 21 จัตวา กำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่  
ผู้นั้นพ้นจากความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงเห็นได้ว่าจะเกิดความไม่เป็นธรรม  
ขึ้น เพราะผู้ที่พ้นจากความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นคณะกรรมการ ป.ป.ป. มี  
อำนาจดำเนินการได้เพียงหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากความเป็นเจ้าหน้าที่  
ของรัฐเท่านั้น แต่ถ้าผู้นั้นกลับมาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใหม่ก็จะมีระยะเวลา  
การสืบสวนสอบสวนอย่างไม่มีกำหนด

โดยสรุปแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า ปัญหากรณีนี้ คณะ  
กรรมการ ป.ป.ป. ไม่มีอำนาจพิจารณา เรื่องกล่าวหา ร้องเรียนรัฐมนตรี  
ในรัฐบาลชุดปัจจุบัน ซึ่ง เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดที่ผ่านมา"<sup>18</sup>

<sup>17</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร 0601/445 ลงวันที่ 17 เมษายน

<sup>18</sup> รายละเอียดโปรดดูภาคผนวก

ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวทางสำนักงาน ป.ป.ป. ก็กำลังพิจารณา เพื่อเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย โดยให้มีบทบัญญัติเพิ่มอำนาจให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่จะสามารถสืบสวนสอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งได้กระทำผิดในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ในกรณีของการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือกรณีมีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติกหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เอาไว้เมื่อเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่ได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนที่จะถูกดำเนินการโดยคณะกรรมการ ป.ป.ป. ต่อมาภายหลังได้กลับเข้ามาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐอีก ก็ให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. มีอำนาจสืบสวนสอบสวน เพื่อชี้มูลความผิดเพื่อส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยต่อไป และกรณีที่มีวินิจฉัยว่าเป็นผู้ที่ร้ายแรงผิดปกติกหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ และไม่สามารถชี้แจงได้ว่าทรัพย์สินนั้นได้มาโดยชอบให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ และให้แจ้งให้พนักงานอัยการดำเนินการร้องขอต่อศาล เพื่อให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ไม่อาจนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าได้มาโดยชอบนั้นตกเป็นของแผ่นดิน นอกจากนั้นก็ให้เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งหรือดำเนินการให้มีการสั่งลงโทษ ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกต่อไป ซึ่งหากการเสนอขอแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมได้สำเร็จ ก็จะทำให้การปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะมีประสิทธิภาพมากขึ้นและกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินของนักการเมือง ที่ถูกกล่าวหาว่าร้ายแรงผิดปกติกตามประกาศของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 26 และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศฉบับดังกล่าวขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สิน และวินิจฉัยในเบื้องต้นให้ทรัพย์สินของนักการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งแล้วที่คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินชุดนี้ เห็นว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยมิชอบให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยให้โอกาสที่จะนำสืบพิสูจน์กัน ในชั้นศาล เป็นกระบวนการขั้นสุดท้ายต่อไปนั้น ก็คงจะไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อทำงาน เฉพาะกิจ เช่นนี้ ถ้าหากว่ากฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการได้บัญญัติไว้ให้ เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ป.

อย่างไรก็ดีปัญหากรณีที่ไม่อาจจะนำมาตรา 89 แห่งพระราช

บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งได้พบหรือมีการกล่าวหา ร้องเรียนภายหลังที่ผู้กระทำผิดได้ออกจากราชการไปแล้ว ต่อมาภายหลังผู้นั้นได้กลับเข้ารับราชการอีกครั้ง ก็มีข้อยกเว้นในบางกรณี เช่น กรณีที่ถูกสั่งให้ออก

จากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา แล้วภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่ามีได้กระทำผิด หรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งในระดับเดียวกัน ที่ต้องใช้คุณสมบัติ เฉพาะที่ผู้นั้นมีอยู่ เมื่อผู้นี้ได้กลับเข้ารับราชการตามคำสั่งแล้ว ก็มีผลว่าผู้นั้นไม่เคยถูกสั่งให้พ้นจากความ เป็นข้าราชการ สถานะความเป็นข้าราชการยังคงมีอยู่อย่างค่องเนื่องกันมิได้ขาดคองไป ถ้าหากผู้นี้ได้เคยกระทำผิดวินัยไว้ไม่ว่าจะเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง หรือกระทำวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนที่จะออกจากราชการ เพราะถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาสอบสวนทางวินัยซึ่งตามนัยมาตรา 94(4) ให้ถือว่าข้าราชการพลเรือนสามัญถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน กรณีดังกล่าว เป็นผู้ที่พ้นสถานภาพข้าราชการไปแล้ว ในเวลานั้น แต่เมื่อได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการอีกครั้งตามมาตรา 90 ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจที่จะสั่งดำเนินการลงโทษทางวินัยต่อไปได้อีกครั้งหนึ่ง เสมือนว่าผู้นั้นไม่เคยพ้นสภาพความเป็นข้าราชการ เลย โดยจะสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือจะพิจารณาความผิด และกำหนดโทษตามอำนาจหน้าที่ของคน ในกรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรงได้ต่อไป

กรณีตัวอย่าง เช่น "กรมที่ดินได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น

ทำการสอบสวน เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 5 สำนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลกผู้หนึ่งกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องทุจริต เบียดบังเงินรายได้แผ่นดิน เป็นของตนเอง และได้มีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นี้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา ในกรณีดังกล่าวต่อมากรมที่ดินได้ตรวจสอบพบว่าระหว่างที่ผู้นี้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่การเงิน และบัญชีที่สำนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลกก็มีพฤติการณ์ทุจริต เงินรายได้แผ่นดิน ในทำนองเดียวกันอีกเรื่องหนึ่ง และกรณีมีมูลที่ควรสอบสวน ซึ่งกรมที่ดินพิจารณาแล้วเห็นว่าตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้วางหลักไว้ว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วผู้มีอำนาจตามมาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ก็ยังมีอำนาจสั่งดำเนินการทางวินัยได้ กรณีของผู้ถูกกล่าวหาผู้นี้ ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนภายหลังจึงพบการทุจริตขึ้นอีก แต่การออกจากราชการไว้ก่อนในหมวด 5 ว่าด้วยการออกจากราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ไม่ได้ระบุไว้ จึงมีปัญหาว่า การออกจาก

ราชการไว้ก่อน เป็นการออกจากราชการตามนัยมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 หรือไม่ หากถือว่าเป็นการออกจากราชการตามมาตรา 89 กรมที่ดินก็ไม่สามารถตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้นั้นในเรื่องหลังได้"

ปัญหาเรื่องนี้ ก.พ. ได้วินิจฉัยไว้ว่า

"การที่ข้าราชการพลเรือนสามัญถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 เป็นการออกจากราชการตามนัยมาตรา 94(4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องอื่น ภายหลังที่ได้ออกจากราชการ เพราะถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน นั้น กรณีไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะดำเนินการตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้ แต่ ภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณา ในกรณีที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนว่าข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ซึ่งได้มีการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็มีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้นั้น ในเรื่องที่พบการกระทำความผิดภายหลังได้"

สำหรับกรณีของผู้ถูกกล่าวหาผู้นี้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตามมาตรา 90 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ผู้นี้จึงออกจากราชการไปแล้วตามนัยมาตรา 94(4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 การที่กรมที่ดินตรวจสอบพบว่าผู้นี้มีกรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องทุจริต เงินรายได้แผ่นดินอีกเรื่องหนึ่งภายหลังจากที่ได้ออกจากราชการ เพราะถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่กรมที่ดินจะดำเนินการตามมาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ได้ แต่ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยในเรื่องทุจริต เงินรายได้แผ่นดินที่สำนักงานที่ดินจังหวัดพิษณุโลกว่า มิได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่จะลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น เมื่อกรมที่ดินสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการแล้ว กรมที่ดินก็มีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นี้ ในกรณีทุจริต เงินรายได้แผ่นดินที่สำนักงานที่ดินจังหวัดพิจิตร



ต่อไปได้"<sup>19</sup>

ปัญหาในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนยังมี เรื่องที่ น่าสนใจอีกกรณีหนึ่งคือ กรณีที่ข้าราชการพลเรือนได้กระทำผิดวินัย เอาไว้แล้ว ต่อมาภายหลัง ได้โอนจากความเป็นข้าราชการพลเรือนไปเป็นข้าราชการหรือพนักงานประเภทอื่น หรือในกรณี กลับกัน คือผู้กระทำผิดวินัย ในขณะที่เป็นข้าราชการหรือพนักงานประเภทอื่น แล้วต่อมาได้โอนมา เป็นข้าราชการพลเรือน โดยที่ทั้งสองกรณีผู้กระทำผิดยังมิได้ถูกสอบสวนพิจารณาความผิดและสั่ง ลงโทษในความผิดที่ได้กระทำไว้ จึงเกิดปัญหาขึ้นมาว่า เมื่อผู้กระทำผิดวินัยได้โอนตนเองจาก ที่เคยเป็นข้าราชการพลเรือนไปเป็นข้าราชการหรือพนักงานประเภทอื่นหรือในกรณีกลับกันผู้ กระทำผิดวินัยที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนได้โอนมา เป็นข้าราชการพลเรือนในภายหลังที่ได้กระทำ ผิดวินัยไว้นั้น จะต้องได้รับโทษทางวินัยในความผิดที่ได้เคยกระทำไว้ก่อนการโอนสังกัดหรือไม่ หากยังจะต้องรับผิดทางวินัยก็จะมีปัญหาตามมาว่า ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจในการสอบสวนพิจารณา ความผิดและสั่งลงโทษระหว่างผู้บังคับบัญชาคนเดิมกับผู้บังคับบัญชามีปัจจุบัน

กรณีตัวอย่างแรก เป็นกรณีที่ผู้กระทำผิดวินัยมิใช่เป็นข้าราชการ พลเรือนแต่ได้โอนมา เป็นข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ได้กระทำผิดความผิดในขณะที่ยังอยู่ในสังกัด เดิม โดยที่สังกัดเดิมยังไม่ได้พิจารณาโทษ จึงมีปัญหาก็คือว่า สังกัดใหม่จะมีอำนาจพิจารณา ลงโทษได้หรือไม่

ข้อเท็จจริงมีว่า

"สำนักงาน ก.ท.แจ้งว่า อ.ก.ท.วิสามัญพิจารณาวินัยฯ ซึ่งได้รับมอบ อำนาจจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ได้พิจารณาวินัย พนักงานเทศบาลสามัญ ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ 3 เทศบาลเมือง ฉะเชิงเทราผู้หนึ่ง กรณี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี 3 ส่วนกิ่งอำเภอบางพลาย องค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทราได้ทำเงิน ของส่วนกิ่งอำเภอบางพลายขาดบัญชีจำนวนหนึ่ง อ.ก.ท.วิสามัญพิจารณา วินัย เห็นว่า ผู้นี้กระทำผิด เมื่อครั้งที่ ยังเป็นข้าราชการส่วนจังหวัดและ องค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งผู้นี้สังกัดอยู่ในขณะนั้นยังไม่ได้

<sup>19</sup> หนังสือสำนักงาน ก.ท.ที่ นร 0711/ล22 ลงวันที่ 15 มกราคม 2530

พิจารณาโทษ ต่อมาผู้นั้นได้โอนมาเป็นพนักงานเทศบาล จึงหาหรือไปยัง ก.พ.ว่า

กรณีพนักงานเทศบาล หรือข้าราชการที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน กระทำความผิดและต่อมาผู้นั้นได้โอนไปเป็นข้าราชการพลเรือน โดยที่ สังกัดเดิมยังไม่ได้สอบสวนพิจารณาโทษ สังกัดใหม่จะมีอำนาจพิจารณา ลงโทษได้หรือไม่”

ก.พ.ได้วินิจฉัยปัญหาไว้ว่า

“โดยที่มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนพนักงานเทศบาลที่ไม่ใช่พนักงานเทศบาลวิสามัญหรือการโอนข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ อาจกระทำได้อาเจ้าตัวสมัครใจ...” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือว่า เวลาทำงานหรือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาตามวรรคหนึ่งในขณะที่เป็นพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการนั้น เป็นเวลาราชการของข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย” ดังนั้นเจ้าสังกัดใหม่จึงมีอำนาจพิจารณาโทษพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งกระทำผิดวินัยและต่อมาผู้นั้นได้โอนไปเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ก่อนที่เจ้าสังกัดเดิมจะสั่งสอบสวนพิจารณาโทษได้ แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ในเงื่อนไขว่า

1. ผู้นั้นต้องรับราชการติดต่อกันโดยไม่ขาดตอน
2. ต้องมีกฎหมายหรือระเบียบของส่วนราชการผู้นั้น กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนไปใช้บังคับ
3. ต้องเป็นความผิดที่จะลงโทษได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

กรณีปัญหาดังกล่าว เจ้าสังกัดใหม่ จึงเป็นผู้ที่มีอำนาจในการพิจารณาสั่งลงโทษผู้ที่กระทำผิดวินัยแล้วต่อมาโอนมา เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ภายใต้เงื่อนไขที่ ก.พ.ได้กำหนดไว้”<sup>20</sup>



<sup>20</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร 0711/ล33 ลงวันที่ 22 มกราคม 2531

จากคำวินิจฉัยของ ก.พ. จึงพอสรุปได้ว่า ผู้กระทำผิดวินัยซึ่งมิใช่ข้าราชการพลเรือน ต่อมาได้โอนไปเป็นข้าราชการพลเรือนที่สังกัดเดิมยังมิได้สอบสวนพิจารณาโทษ เช่นนี้ เจ้าสังกัดใหม่ก็จะเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาสั่งลงโทษผู้กระทำผิดในกรณีดังกล่าวได้ ภายใต้เงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนดไว้ การโอนสังกัดในกรณี เช่นนี้จึงไม่ทำให้ผู้กระทำผิดวินัยหลบหนีหรือรอดพ้นจากการถูกดำเนินการลงโทษทางวินัยไปได้

ตัวอย่างที่สอง เป็น เรื่องท่านอง เดียวกันกับตัวอย่างแรกปรากฏ

ข้อเท็จจริงว่า

"ข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งทันตแพทย์ 5 โรงเรียนทันตภิบาล วิทยาลัยการสาธารณสุขภาคกลาง จังหวัดชลบุรี กองฝึกอบรม เมื่อครั้งเป็นพนักงาน เทศบาล ดำรงตำแหน่งทันตแพทย์ 5 ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาล เมืองชลบุรี ได้กระทำผิดวินัยฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ ตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 กรณีไม่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของพนักงาน ผู้ได้บังคับบัญชาผู้หนึ่ง เป็นเหตุให้พนักงานดังกล่าว พูจริด เงินของศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาล เมืองชลบุรี ไปเป็นจำนวนหนึ่ง และก่อนที่ผู้บังคับบัญชาสั่งกักเดิมจะพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการผู้นี้ก็ได้ขอโอนมารับราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงสาธารณสุขได้พิจารณาพฤติการณ์ของข้าราชการผู้นี้ เมื่อครั้งเป็นพนักงานเทศบาลแล้ว เห็นว่า ได้กระทำผิดวินัยในกรณีดังกล่าวจริง"

ประเด็นปัญหาจึงมีว่า ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจะนำกรณีนี้ที่ข้าราชการผู้นี้กระทำผิดวินัย เมื่อครั้งดำรงตำแหน่ง เป็นพนักงาน เทศบาลมาพิจารณาสั่งลงโทษได้หรือไม่

ก.พ. ได้วินิจฉัยปัญหานี้ไว้ว่า

"โดยที่ตามข้อเท็จจริงของ เรื่องนี้ เป็นการโอนผู้ซึ่ง เป็นพนักงาน เทศบาล มาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ข้าราชการรายนี้จึงมีฐานะเป็นข้าราชการติดต่อกันมาไม่ขาดตอน ปลัดกระทรวงสาธารณสุขจึงอาจใช้อำนาจตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ที่มีบัญญัติให้โอนพนักงานเทศบาลมา เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้ และให้ถือเวลาทำงานของผู้ที่โอนมาเป็น เวลาราชการ เมื่อมาเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้ด้วย

ประกอบด้วยมาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 ที่กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลโดยอนุโลม มาประกอบการพิจารณา เพื่อดำเนินการสอบสวนและสั่งลงโทษ ข้าราชการผู้นี้ได้ ทั้งนี้ความผิดนั้นต้องเป็นความผิดที่จะลงโทษได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย”<sup>21</sup>

กรณีต่อไปเป็นกรณีตรงกันข้าม คือกลับกันกับกรณีแรกที่กล่าวมา

กล่าวคือ เป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดวินัย เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้โอนไปเป็นข้าราชการหรือพนักงานประเภทอื่นภายหลังที่ได้กระทำความผิดวินัยไว้ โดยที่ผู้บังคับบัญชาเดิมยังไม่ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นี้ จึงเกิดปัญหาว่าจะดำเนินการทางวินัยกับผู้นี้ได้หรือไม่และใครจะเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นี้ระหว่างผู้บังคับบัญชาเดิมหรือผู้บังคับบัญชาคนปัจจุบัน ในกรณีที่ความผิดที่ได้กระทำลงนั้น เป็นความผิดที่ยังสามารถดำเนินการทางวินัยได้ แม้ผู้นั้นจะได้โอนจากความเป็นข้าราชการพลเรือนไปเป็นข้าราชการหรือพนักงานในสังกัดใหม่แล้วก็ตาม

กรณีตัวอย่างในเรื่องนี้มีข้อเท็จจริงโดยสรุปว่าคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน กรณีที่พนักงานเทศบาลถูกกล่าวหา ร้องเรียนว่าได้กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ ในขณะที่รับราชการ เป็นข้าราชการพลเรือน เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่า เรื่องราวที่สอบสวนนั้นมีมูลความผิดซึ่งประธานกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา ดำเนินการทางวินัย ตามนัยมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ประเด็นปัญหาจึงมีว่า ประธานคณะกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องส่งเรื่องนี้ให้ผู้บังคับบัญชาเดิมหรือผู้บังคับบัญชาใหม่

ในเรื่องนี้สำนักงาน ป.ป.ป. ได้หารือขอความเห็นไปยัง ก.พ. ซึ่ง ก.พ. ได้ให้ความเห็นในปัญหานี้ไว้ว่า

<sup>21</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0711/ป93 ลงวันที่ 22 มกราคม 2531

“ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดในขณะที่มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน และดำรงตำแหน่งนายแพทย์ผู้อำนวยการ โรงพยาบาลชลประทาน เขื่อน วชิราลงกรณ์ กรมชลประทาน กระทรวง เกษตรและสหกรณ์ แต่ก่อนที่ คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้ชี้มูลว่า ผู้นี้ได้กระทำผิดวินัยตามพระราช บัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และส่งเรื่องไปให้ ปลัดกระทรวงมหาดไทยดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้น ผู้นี้ได้โอนไป รับราชการที่สำนักงาน เทศบาลเมืองกาญจนบุรีแล้ว จึง เป็นกรณีที่ ข้าราชการพลเรือน เปลี่ยนสภาพ เป็นพนักงาน เทศบาล เมื่อได้พิจารณา พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงาน เทศบาล พ.ศ. 2519 ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติม โดยพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงาน เทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 มาตรา 5 บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงาน เทศบาล โดยอนุโลม ก.พ. จึง เห็นว่า เมื่อข้าราชการ ผู้นี้ได้ โอน เปลี่ยนสภาพ เป็นพนักงาน เทศบาล แล้ว ผู้บังคับบัญชา เดิม ไม่มีอำนาจที่จะ ดำเนินการทางวินัย ผู้บังคับบัญชา ใหม่จึง เป็นผู้มีอำนาจ ในการ ดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาผู้นี้ได้”<sup>22</sup>

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ยังได้นำปัญหา นี้ไปขอความเห็นจาก คณะกรรมการ กฤษฎีกา ซึ่ง คณะกรรมการ กฤษฎีกา ได้พิจารณาให้ความ เห็นใน เรื่องนี้ ไว้ว่า

“ข้อหา รื้อนี้มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่า กรณีที่พนักงาน เทศบาลถูก กล่าวหา รื้อเรียนว่า ได้กระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวง ราชการ ในขณะที่รับราชการ เป็นข้าราชการพลเรือน เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ดำเนินการสอบสวนแล้ว เห็นว่า เรื่องราวที่สอบสวนนั้นมีมูล ความผิด การส่ง เรื่อง ให้ผู้บังคับบัญชา ของ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหา ดำเนินการทางวินัยตาม มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ประธานกรรมการ ป.ป.ป. จะต้องส่ง เรื่อง ให้ผู้บังคับบัญชา เดิมหรือผู้บังคับบัญชา ใหม่ ซึ่งในประเด็นนี้ คณะกรรมการ กฤษฎีกา ได้ให้ความ เห็นไว้ว่า แม้ว่า สำนักงาน ป.ป.ป. จะได้รับ เรื่องกล่าวหา รื้อเรียน ข้าราชการ ผู้นี้

<sup>22</sup> หนังสือสำนักงาน ก.พ. ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 2531

ก่อนวันที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ  
ประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ใช้  
บังคับ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็มีอำนาจดำเนินการ เรื่อง  
นี้ต่อไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ ตามมาตรา 16<sup>23</sup> แห่ง  
พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
ในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 นอกจากนี้ มาตรา 19<sup>24</sup>

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ  
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530

มาตรา 16 บรรดาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน เจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักงาน ป.ป.ป.  
ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไป ตามพระราชบัญญัตินี้

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ  
พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ  
ในวงราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530

มาตรา 19 เมื่อคณะกรรมการมีมติว่า เรื่องที่สอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีมูลว่า  
ผู้นั้นกระทำความผิด ให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับ  
บัญชาของผู้นั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป และถ้ากรณี เป็นความผิดทางอาญาก็ให้แจ้งต่อพนักงาน  
สอบสวน ทั้งนี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติตามมาตรา 17 ทวิ

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ เกี่ยวกับวินัย  
เมื่อคณะกรรมการมีมติว่า เรื่องที่สอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีมูล เป็นการทุจริตหรือประพฤ  
ติมิชอบในวงราชการ ให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชา  
หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และหากกรณี เป็นความผิดทาง  
อาญาก็ให้แจ้งต่อพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่  
วันได้รับเรื่อง ถ้ามีความจำเป็นคณะกรรมการอาจอนุญาตให้ขยายระยะเวลาออกไปอีกไม่ เกิน  
สองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันก็ได้ เมื่อเห็นว่ามี เหตุผลอันสมควร

แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ได้บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. มีมติว่า เรื่องที่สอบสวน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีมูลว่าผู้นั้นกระทำความผิดให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นดำเนินการทางวินัย ซึ่งถึงแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าผู้บังคับบัญชาในที่นี้หมายถึงผู้บังคับบัญชาในปัจจุบัน หรือผู้บังคับบัญชาในขณะที่มีการกระทำความผิดก็ตาม แต่เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการฯ โดยตลอดแล้วเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะป้องกันและปราบปรามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต และประพฤติมิชอบ โดยอาศัยอำนาจหรือหน้าที่ในตำแหน่งราชการของตน กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีผู้มีอำนาจดำเนินการกับผู้ถูกกล่าวหาโดยต่อเนื่อง ทั้งในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหายังคงมีสถานภาพ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากการ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว กฎหมายก็ได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้ เสมือนว่าผู้ถูกกล่าวหายังมิได้พ้นจากการ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัยมาตรา 21 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 การที่ มาตรา 21 จัตวา ได้บัญญัติไว้ เช่นนี้ก็เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากการ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมีผู้บังคับบัญชาแล้ว กฎหมายจึงได้บัญญัติให้อำนาจไว้เป็นพิเศษ ให้ผู้บังคับบัญชาเดิมในขณะที่ถูกกล่าวหายังคง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ เพื่อให้ เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ส่วนกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้โอน เปลี่ยนสังกัดนั้น เมื่อกฎหมายบัญญัติให้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยต่อไป ก็ย่อมหมายถึงผู้บังคับบัญชาของ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น ในปัจจุบัน

สำหรับกรณีที่ตามปัญหาที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้หารือมานี้ แม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้โอนจากการ เป็นข้าราชการพลเรือน ในตำแหน่งนายแพทย์ ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลประทาน เชื้อนบุรีราลงกรณ์ กรมชลประทาน ไปเป็นพนักงาน เทศบาลในตำแหน่งนายแพทย์ 5 ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาล เมืองกาญจนบุรี แล้วก็ตามผู้ถูกกล่าวหาที่ยังคง เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตามคำนิยามคำว่า "เจ้าหน้าที่ของรัฐ" ในมาตรา ๓<sup>25</sup> แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 อยู่ต่อไปอย่างค่อนเนื่องโดยไม่ขาดตอน เพราะในการที่ผู้ใดได้ออนไปเป็นพนักงานเทศบาลนั้น มาตรา 14<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"เจ้าหน้าที่ของรัฐ" หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ และพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจและหมายความรวมถึง กรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจด้วย

<sup>26</sup> พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519

มาตรา 14 การโอนข้าราชการอื่นซึ่งไม่ใช่ข้าราชการวิสามัญข้าราชการประจำต่างประเภทพิเศษ ข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ มาบรรจุเป็นพนักงานเทศบาลอาจกระทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจโดยเทศบาลที่จะรับโอนทำความตกลงกับกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานเจ้าสังกัด แล้วรายการประธาน อ.ก.พ. จังหวัด เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นไปยัง ก.ท. เมื่อ ก.ท.อนุมัติแล้ว ให้โอนและบรรจุได้ทั้งนี้ จะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด และจะได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้ ก.ท. เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับต้องไม่สูงกว่าพนักงานเทศบาลซึ่งมีคุณวุฒิ ความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาทำงาน ให้ถือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาตามวรรคหนึ่ง ในขณะที่เป็นข้าราชการนั้น เป็น เวลาทำงานของพนักงานเทศบาลตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย



แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 บัญญัติให้ถือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาในขณะที่เป็นข้าราชการ เป็นเวลาทำงานของพนักงานเทศบาลด้วย ฉะนั้น จึงถือได้ว่าผู้ที่ยังคงมีฐานะอย่างเดียวกับข้าราชการพลเรือนอยู่ต่อไป นอกจากนี้มาตรา 5 แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521<sup>27</sup> ยังได้บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น การกระทำผิดทางวินัยที่ได้เกิดขึ้น ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา เป็นข้าราชการพลเรือนจึงยังคง เป็นความผิดทางวินัยอยู่ แม้ว่าผู้ที่ได้โอนมาเป็นพนักงานเทศบาลแล้วก็ตาม

ด้วย เหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความ เห็นตามปัญหาที่ว่า ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ในปัจจุบัน เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ติดตามนัยมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2530 ดังนั้น ประธานกรรมการ ป.ป.ป. จึงต้องส่ง เรื่องไปยัง เทศบาลเมืองกาญจนบุรี เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาใหม่ของผู้ถูกกล่าวหา ดำเนินการทางวินัยต่อไป เพราะผู้บังคับบัญชาเดิม ในขณะที่ผู้รับราชการ เป็นข้าราชการพลเรือน มิได้เป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาผู้นี้แล้ว”<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> พระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา ระเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521

มาตรา 5 ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลโดยอนุโลม โดยให้ ก.พ. กำหนดตำแหน่งการให้ได้รับเงินเดือนและการแต่งตั้งของพนักงานครู เทศบาลให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู ทั้งนี้ เว้นแต่ในพระราชกฤษฎีกานี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

<sup>28</sup> หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร 0601/893 ลงวันที่ 12 ตุลาคม

จากตัวอย่างและคำวินิจฉัยของ ก.พ. และความ เห็นของคณะกรรมการ  
กฤษฎีกา ในปัญหา เรื่องการ โอนสังกัดของ ผู้กระทำผิดวินัยทั้ง ในกรณีที่ผู้กระทำผิดวินัยซึ่งมิใช่  
ข้าราชการพลเรือน ได้โอนมา เป็นข้าราชการพลเรือนและในกรณีที่ผู้กระทำผิดวินัยซึ่ง เป็น  
ข้าราชการพลเรือนได้โอนไปเป็นข้าราชการหรือพนักงานในสังกัดใหม่ ซึ่งมิใช่ เป็นข้าราชการ  
พลเรือน ถ้า เป็นกรณีที่เข้าหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนดหรือหลัก เกณฑ์ในพระราชกฤษฎีการะเบียบ  
พนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 ความผิดวินัยที่  
ผู้กระทำผิดวินัย เหล่านั้นได้กระทำไว้ก่อนการ โอน เปลี่ยนสังกัดก็ยังคง เป็นความผิดทางวินัยอยู่  
ผู้บังคับบัญชาคนใหม่จึงมีอำนาจที่จะพิจารณาสั่งลงโทษผู้กระทำผิดได้ แม้จะโอนสังกัดใหม่แล้ว  
ก็ตาม ก็ไม่สามารถหลีกเลี่ยงความรับผิดทางวินัยที่ได้กระทำไว้ได้