



คู่มือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการ
สอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

คำนำ

การดำเนินการทางวินัยเป็นการดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นพิธีการตามกฎหมาย เมื่อข้าราชการรัฐสภาสามัญกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ได้แก่ การสืบสวนหรือสอบสวน การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ การสั่งลงโทษหรืองดโทษ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 และ กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 บัญญัติให้มีการดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และการดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยกระบวนการดำเนินการสอบสวนของสองกรณีแตกต่างกัน ซึ่งกฎหมายให้ความสำคัญกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมากกว่า และกำหนดเงื่อนไขของกระบวนการดำเนินการที่เข้มข้นกว่า เช่น ตามมาตรา 74 ประกอบมาตรา 68 บัญญัติให้กรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือตามกฎหมาย ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ข้อ 17 กำหนดให้กรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงอย่างน้อยหนึ่งคนต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรหรือได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย ดังนั้น ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยจึงต้องทราบฐานะของตนว่าเป็นเช่นไร โดยเฉพาะคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่มีอำนาจตามกฎหมายบางประการน้อยกว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยศึกษาและแยกแยะอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยชอบด้วยกฎหมายและขั้นตอนการดำเนินการ และแม้กฎหมายจะแยกกระบวนการสอบสวนเป็นสองกรณีข้างต้น แต่หลักการบางประการต้องตกอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเดียวกัน เช่น หลักการรับฟังความสองฝ่าย หลักความไม่มีส่วนได้เสีย ดังนั้น เมื่อบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ต้องทำความเข้าใจในหลักการสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งหลักการทางกฎหมายนี้ต้องมีอยู่ และไม่ได้น้อยไปกว่าการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

ผู้จัดทำหวังว่าคู่มือแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยเป็นเครื่องมือของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งที่แต่งตั้งจากบุคลากรที่ดำรงตำแหน่งนิติกร และไม่ได้ดำรงตำแหน่งนิติกรได้ใช้ประกอบการพิจารณาดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เพื่อให้การดำเนินการสอบสวนเป็นไปตามกฎหมาย รักษาประโยชน์ของทางราชการ และให้ความเป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

นางสาวพัชณิยา คณานุรักษ์
ผู้เขียน

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทที่ 1 บททั่วไป	
1.1 ความหมายของการดำเนินการทางวินัย	1
1.2 ความสำคัญของการดำเนินการทางวินัย	1
1.3 จุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัย	2
1.4 ผู้มีหน้าที่ในการรักษาวินัยและผู้มีหน้าที่ดำเนินการทางวินัย	2
1.5 การรักษาวินัย	3
1.6 โทษทางวินัย	3
1.7 ข้อคำนึงเกี่ยวกับวินัย	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีการดำเนินการสอบสวนวินัย	
2.1 แนวคิดหรือทฤษฎี	6
2.1.1 ทฤษฎีว่าด้วยที่มาของอำนาจทางวินัย	6
2.1.2 ทฤษฎีที่มาของการใช้อำนาจทางปกครอง	9
2.1.3 แนวความคิดว่าด้วยความผิดทางวินัย	12
2.1.4 หลักความยุติธรรม	12
2.1.5 หลักนิติรัฐ	13
2.1.6 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง	14
2.1.7 หลักการพื้นฐานที่นำมาใช้ในวิธีพิจารณาในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง	17
2.1.8 หลักสาระสำคัญของความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง	19
2.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	20
2.2.1 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539	20
2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554	23
2.2.3 กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557	25
2.2.4 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551	27
บทที่ 3 การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	
3.1 สาระสำคัญ	31
3.2 ขั้นตอนและวิธีการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	32
3.3 ผลการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	33
3.4 สรุปกระบวนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	34
บทที่ 4 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	
4.1 ฐานะและอำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	35
4.2 กรณีคณะกรรมการสอบสวนวินัยพบการกระทำผิดในข้อหาใหม่	36

4.3	การใช้อำนาจดุลพินิจในการพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง	37
4.4	การพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงที่ต้องพิจารณาดังโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น	38
4.5	การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ต้องดำเนินการตามวิธีการหรือกระบวนการตามที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด	40
	อันถือเป็นกฎหมายกลางก่อนมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง	
4.5.1	หลักความไม่มีส่วนได้เสีย	40
4.5.2	หลักการรับฟังความสองฝ่าย	41
4.5.3	หลักคำสั่งทางปกครองต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง	44
บทที่ 5	คำวินิจฉัย ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง	
5.1	กรณีคณะกรรมการสอบสวนวินัยพบการกระทำผิดในข้อหาใหม่	46
5.2	การใช้อำนาจดุลพินิจในการพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง	47
5.3	การพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงที่ต้องพิจารณาดังโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น	49
5.4	การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ต้องดำเนินการตามวิธีการหรือกระบวนการตามที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด	50
	อันถือเป็นกฎหมายกลางก่อนมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง	
5.5	แนวทางการดำเนินการของสำนักงาน ก.พ.	55
	บรรณานุกรม	59
	ภาคผนวก	61
ภาคผนวก ก	พระราชบัญญัติ/กฎระเบียบ/คำสั่งที่เกี่ยวข้อง (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง)	62
	- พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539	63
	- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554	72
	- กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ.2557	77
ภาคผนวก ข	แบบตัวอย่างที่ ก.ร. กำหนด (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง)	82
	- ตัวอย่างแบบ วน 06 ข้อ 52 รายงานการสอบสวน	83
	- ตัวอย่างแบบ วน 07 ข้อ 64 คำสั่งยุติเรื่อง	88
	- ตัวอย่างแบบ วน 08 ข้อ 65 คำสั่งลงโทษ	90
ภาคผนวก ค	แผนภูมิรูปภาพเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง	93
	- แผนภูมิอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน และลดเงินเดือน	94
	- แผนภูมิการสั่งยุติเรื่อง ลงโทษ หรือลดโทษ	96

บทที่ 1

การที่องค์กรจะเติบโตก้าวหน้าอย่างมั่นคง ย่อมต้องประกอบด้วยหลายปัจจัย ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญก็คือบุคลากรขององค์กรนั้น แต่ด้วยความหลากหลายและความแตกต่างกันทางพื้นฐาน ทำให้บุคลากรมีแนวทางการปฏิบัติงานที่ต่างกันจนอาจนำไปสู่ความวุ่นวายเสียหายต่อองค์กรได้ การสร้างวินัยเพื่อควบคุมความประพฤติของบุคลากรให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผนจึงเป็นเรื่องสำคัญ ในส่วนนี้จึงได้ศึกษาความหมาย ความสำคัญ ของวินัยและการดำเนินการทางวินัย เพื่อเป็นพื้นฐานในการเข้าสู่แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในบทถัดไป ดังนี้

1.1 ความหมายของการดำเนินการทางวินัย

วินัย คือ การควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน ซึ่งวินัยข้าราชการ รัฐสภาสามัญ ได้แก่ บทบัญญัติวินัยที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ เช่น กำหนดให้ข้าราชการต้องซื่อสัตย์ สุจริต ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ รักษาความลับของทางราชการ ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และรักษาชื่อเสียงของตน เป็นต้น นอกจากนี้วินัย ยังหมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาว่าสามารถจะควบคุมตนเองให้อยู่ในกรอบของ บทวินัย ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวได้

การดำเนินการทางวินัย หมายถึง การดำเนินการทั้งหลายที่กระทำเป็นพิธีการตามกฎหมาย เมื่อข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ได้แก่ การสืบสวนหรือสอบสวน การพิจารณาความผิด และกำหนดโทษ การสั่งลงโทษหรืองดโทษ การดำเนินการต่าง ๆ ระหว่างการสอบสวนพิจารณาความผิด เช่น ให้พักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน (กลุ่มเสริมสร้างวินัยและระบบคุณธรรม สำนักงาน ปลัดกระทรวงสาธารณสุข, 2559, น. 2)

วินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ หมายถึง ข้อบังคับที่กำหนดข้อปฏิบัติและข้อห้าม ของข้าราชการรัฐสภาสามัญเพื่อควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบ แบบแผน หากผู้ใด ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน ผู้นั้นต้องได้รับโทษ ซึ่งข้อบังคับที่กำหนดวินัยของข้าราชการรัฐสภาสามัญ คือ กฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นกฎที่ออกตามความในมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงาน เลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 1)

1.2 ความสำคัญของการดำเนินการทางวินัย

ในฐานะที่ข้าราชการเป็นตัวแทนของรัฐในการบริหารราชการและบริการต่อสมาชิกรัฐสภา และประชาชน ข้าราชการรัฐสภาสามัญจึงต้องประพฤติปฏิบัติตนให้เป็นที่เชื่อถือและไว้วางใจ รวมทั้ง เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ประชาชน เมื่อข้าราชการเป็นผู้มีวินัยดี ประชาชนก็จะมี ความเชื่อถือศรัทธา ส่งผลให้ ประชาชนศรัทธาในหน่วยงานโดยส่วนรวม (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงาน เลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 1)

1.3 จุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัย

1.3.1 ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของราชการ

1.3.2 ความเจริญของประเทศ

1.3.3 ความมั่นคงของชาติ

1.3.4 ความผาสุกของประชาชน (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 1)

1.4 ผู้มีหน้าที่ในการรักษาวินัยและผู้มีหน้าที่ดำเนินการทางวินัย

1.4.1 ผู้มีหน้าที่ในการรักษาวินัย

(1) ข้าราชการรัฐสภาสามัญทุกคน

(2) ผู้บังคับบัญชา

1.4.2 ผู้มีหน้าที่ดำเนินการทางวินัย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 62 บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยและป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ร. กำหนด ซึ่ง ก.ร. ได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วรายละเอียดปรากฏตามหนังสือคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา ที่ 84/2556 (ว 28) ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2556 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

“เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ก.ร. จึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยและป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดไว้ ดังนี้

(1) ให้หัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภาดำเนินการ ดังนี้

(1.1) กำหนดเรื่องการเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยและป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยไว้ในยุทธศาสตร์และแผนการพัฒนารัฐสภาสามัญของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยกำหนดให้มีแผนการสร้างผู้นำทุกระดับอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องเพื่อเตรียมความพร้อมและสร้างผู้นำที่เป็นต้นแบบที่ดีในหน่วยงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์จัดทำระบบข้อมูลที่เกี่ยวข้องและสร้างบรรยากาศการเรียนรู้ในองค์กร รวมทั้งจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน

(1.2) ให้มีการกำหนดเป้าหมาย กำกับดูแล ส่งเสริม สนับสนุน และติดตามผลการดำเนินการ เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยเพื่อให้เกิดสัมฤทธิ์ผลในเชิงบูรณาการ

(1.3) จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้แทนข้าราชการในสังกัดในการกำหนดองค์ความรู้และแนวทางในการเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยและป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็นมาตรฐานเดียวกัน

(1.4) กำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาให้มีพฤติกรรมในการบริหาร และการเป็นผู้นำที่เป็นต้นแบบที่ดี การกำกับดูแลผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัย โดยการสอดแทรกหัวข้อวิชาที่เกี่ยวข้องไว้ในกรฝึกอบรมตามหลักสูตรที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

กำหนดขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ตาม 1.1 และการฝึกอบรม ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ผู้อยู่ระหว่างการทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักสูตรที่ส่วน ราชการสังกัดรัฐสภากำหนดตามมาตรา 43 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ รัฐสภา พ.ศ. 2554 รวมทั้งการฝึกอบรมข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ปฏิบัติกรหรือผู้มีประสบการณ์ ตลอดจนผู้ทำหน้าที่บริหารด้วย.

(2) ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย และป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัยด้วยวิธีการที่เหมาะสมนับตั้งแต่การสนับสนุน ให้ได้รับการพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ เปิดโอกาสให้มีการนำองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องมาใช้ในการปฏิบัติงาน และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนการส่งเสริมให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาพัฒนาตนเอง เพื่อให้เป็นข้าราชการที่ดีมีวินัย และการดำรงชีวิตตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

(3) ให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาสรุปรายงานประจำปีในภาพรวมของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภาในการเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัยและป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา กระทำผิดวินัยเสนอ ก.ร. เพื่อทราบ” (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 1-3)

1.5 การรักษาวินัย

1.5.1 ส่งเสริมหรือเสริมสร้างให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีวินัยโดยสร้างคุณธรรม, จริยธรรม, อุทิศตน, เกียรติศักดิ์, ความรับผิดชอบ, ขวัญและกำลังใจ

1.5.2 ป้องกันมิให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทำผิดวินัย

- ขจัดความไม่รู้ ขจัดอิทธิพลที่บังคับชักนำให้ทำผิด
- ขจัดโอกาสและแนวทาง

1.5.3 ปรามปรามลงโทษเมื่อกระทำผิดโดยยึดหลัก ความยุติธรรม ความเป็นกลาง และความรวดเร็ว (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 3)

1.6 โทษทางวินัย

โทษทางวินัยที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะได้รับนั้น มี 5 สถาน โดยแบ่งสถานโทษตามระดับความร้ายแรง ดังนี้

1.6.1 ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

(1) ภาคทัณฑ์ ให้อภัยโทษได้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย ในกรณีกระทำ ผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าว ตักเตือนก็ได้

(2) ตัดเงินเดือน ในอัตราร้อยละ 2 หรือร้อยละ 4 ของเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับ ในวันที่มีคำสั่งลงโทษเป็นเวลา 1 เดือน 2 เดือน หรือ 3 เดือน เดิมเมื่อถูกตัดเงินเดือน ให้งดการเลื่อน ขึ้นเงินเดือนในครั้งที่มีการลงโทษตัดเงินเดือน หากได้มีการรอกการเลื่อนขึ้นเงินเดือนเนื่องจากถูกสอบสวน วินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่รอไว้ ถ้าได้รอไว้เกินหนึ่งครั้ง ให้งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่รอไว้

ในครั้งที่จะถูกลงโทษ ส่วนในครั้งอื่นให้ส่งเลื่อนชั้นเงินเดือนย้อนหลังไปในแต่ละครั้งที่ได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนไว้ แต่ในปัจจุบันตามกฎหมาย ก.ร. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2555 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใหม่ว่าผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนเงินเดือนจะนำเอาเหตุที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญถูกแต่งตั้ง

คณะกรรมการสอบสวนในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือถูกฟ้องคดีอาญามาเป็นเหตุในการไม่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนไม่ได้

(3) ลดเงินเดือน ในอัตราร้อยละ 2 หรือร้อยละ 4 ของเงินเดือนที่ผู้ได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษ การถูกลงโทษลดเงินเดือน เดิมจะมีผลต่อการสั่งเลื่อนเงินเดือน แต่ปัจจุบันการถูกลงโทษลดเงินเดือนไม่ถึงเป็นเงื่อนไขในการห้ามสั่งเลื่อนเงินเดือนแล้ว ทำนองเดียวกับกรณีถูกลงโทษตัดเงินเดือน

1.6.2 ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 72 ได้บัญญัติว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออก จากบทบัญญัติดังกล่าว จะเห็นได้ว่า กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงโทษที่จะลงแก่กระทำผิด คือ ปลดออกและไล่ออกเท่านั้น

(1) ปลดออก ผู้ถูกลงโทษปลดออก มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

(2) ไล่ออก เป็นการลงโทษให้พ้นจากราชการ โดยไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ นอกจากนี้ การถูกลงโทษทางวินัยยังมีผลต่อสิทธิในการได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. 2555 ด้วย กล่าวคือ กรณีถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ให้งดจ่ายเงินค่าตอบแทนพิเศษในเดือนที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนพิเศษเป็นเวลาหนึ่งเดือน กรณีถูกสั่งลงโทษตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือน ให้งดจ่ายเงินค่าตอบแทนพิเศษ เป็นเวลา 3 เดือน และในกรณีถูกสั่งพักราชการถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนหรืออยู่ระหว่างอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนพิเศษสำหรับระยะเวลาดังกล่าว (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 3-4)

1.7 ข้อคำนึงเกี่ยวกับวินัย

1.7.1 ความผิดทางวินัยไม่มีอายุความ กล่าวคือ แม้จะกระทำผิดวินัยไว้นานเท่าใดก็ตาม หากปรากฏความผิดขึ้น ผู้บังคับบัญชาสามารถลงโทษได้ ซึ่งต่างกับอายุความฟ้องร้องในทางอาญา หากไม่ฟ้องร้องภายในกำหนดอายุความแล้วจะฟ้องร้องดำเนินคดีไม่ได้

1.7.2 การลงโทษทางวินัยต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย กล่าวคือ ต้องมีการสอบสวนกรณีที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต้องมีการตั้งกรรมการสอบสวน แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานเท่าที่มีให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสนำพยานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาต้องนำเรื่องเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณารายงานการลงโทษหรือรายงานการดำเนินการทางวินัยด้วย

1.7.3 ผู้สั่งลงโทษต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

1.7.4 สภาพการเป็นข้าราชการ กรณีที่จะเป็นความผิดทางวินัย จะต้องเป็นการกระทำ ขณะที่ เป็นข้าราชการจะนำเหตุที่เคยกระทำผิดก่อนเป็นข้าราชการมาลงโทษทางวินัยไม่ได้ แต่อาจ ถูกสั่งให้ออกเพราะเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปที่จะเข้ารับราชการได้ (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 4-5)

แนวคิด ทฤษฎี การดำเนินการสอบสวนวินัย

การปฏิบัติราชการของข้าราชการรัฐสภาสามัญย่อมต้องถือกฎหมายเป็นใหญ่ และนอกจากกฎหมายจะเป็นใหญ่แล้ว กฎหมายนั้นต้องเป็นกฎหมายที่ดีและเป็นธรรมด้วย การปฏิบัติหน้าที่กรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็เช่นกัน ผู้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการสอบสวนวินัยต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายที่เป็นธรรม ดังปรากฏแนวคิด ทฤษฎี ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนวินัย ดังนี้

2.1 แนวคิดหรือทฤษฎี

2.1.1 ทฤษฎีว่าด้วยที่มาของอำนาจทางวินัย

อำนาจทางวินัยเป็นอำนาจที่ใช้ลงโทษสำหรับความบกพร่องต่อหน้าที่หรือพันธกรณี (Obligation) ของเหล่าข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ อำนาจนี้มีความหมายรวมถึงอำนาจในการพิจารณาว่า การกระทำใดมีลักษณะเป็นความผิดทางวินัย และอำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย นอกจากนี้แล้วอำนาจดังกล่าวนี้แสดงออกถึงอำนาจรัฐหรืออำนาจอมหาด (Puisseance Publique)

1) ทฤษฎีสถาบัน

ทฤษฎีสถาบันเป็นทฤษฎีทางกฎหมาย ทฤษฎีทางสังคม ทฤษฎีทางสังคมศาสตร์ ที่นำมาใช้อธิบายในเรื่องรัฐ องค์กรฝ่ายปกครอง สังคม บุคคล การกระทำ ซึ่ง Maurice Huarizo ศาสตราจารย์ทางกฎหมายชาวฝรั่งเศส เป็นผู้สร้างทฤษฎีและแนวคิดทางกฎหมายนี้ขึ้นมา

ทฤษฎีสถาบันนั้นมีสาระสำคัญว่า สถาบัน เกิดจากการรวมกลุ่มของบุคคลธรรมดา ผู้เป็นสมาชิกของสังคมภายใต้การมีความคิดรวมนั้นที่จะทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือหลายสิ่งให้สำเร็จเป็นจริงขึ้นมา การทำให้ความคิดรวมนั้นสำเร็จเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้นั้น จำเป็นต้องมีการก่อตั้งหรือจัดให้มีองค์กรหนึ่งหรือหลายองค์กรขึ้นมาดำเนินการต่าง ๆ พร้อมทั้งมีการดำเนินการบริหารจัดการภายในองค์กรหรือระหว่างองค์กรเหล่านั้น โดยกำหนดให้มีองค์กรผู้ใช้อำนาจต่าง ๆ รวมถึงมีการกำหนดกฎเกณฑ์ของกลุ่มสำหรับการบริหารจัดการนั้น อนึ่ง เมื่อมีการก่อตั้งองค์กรหนึ่งองค์กรใดขึ้นมาเพื่อเป็นกลไกในการทำให้ความคิดรวมนั้นสำเร็จเป็นรูปธรรมขึ้นมาได้แล้ว องค์กรเหล่านั้นก็จำต้องถูกควบคุมและลงโทษทั้งโดยตนเองหรือโดยองค์กรอื่น ๆ หรือแม้กระทั่งจากสมาชิกของกลุ่มนั้นผ่านระบบกลไกการบริหารจัดการที่ได้ถูกวางไว้ นอกจากนี้เพื่อที่จะให้บุคคลมีการแสดงเจตนา ส่วนของตนออกมา ซึ่งปรากฏการณ์นี้ก็มีส่วนสำคัญที่ก่อให้เกิดสถาบันขึ้นมาด้วยเช่นกัน

เช่นเดียวกัน ฝ่ายปกครองก็เป็นสถาบันที่เกิดขึ้นมาจากการรวมตัวของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ โดยมีความคิดรวมนั้น คือ การจัดทำบริการสาธารณะหรือประโยชน์สาธารณะ และเพื่อที่จะให้ความคิดรวมนั้นหรือการจัดทำบริการสาธารณะดังกล่าวนี้ปรากฏเป็นรูปธรรมขึ้นมา ฝ่ายปกครองจึงได้มีการบริหารจัดการหรือจัดระเบียบในรูปของระบบการบังคับบัญชาขึ้นในสถาบัน พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ใช้อำนาจสั่งการ ควบคุม และลงโทษข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ รวมถึงกำหนดกฎเกณฑ์ในการดำเนินการต่าง ๆ ขึ้น โดยรัฐ ซึ่งเป็นสถาบันปฐมภูมิ อนึ่ง อำนาจในการลงโทษข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ของสถาบันนั้นจะถูกแสดงออกในรูปของ “อำนาจทางวินัย” ที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงและความเป็นวินัยของสถาบัน รวมถึง

เพื่อลงโทษต่อการกระทำผิดที่ก่อความเสียหายต่อความคิดร่วมกันหรือประโยชน์สาธารณะ หรือที่เรียกกันว่า “ความผิดทางวินัย” นั้นเอง จากจุดนี้สามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่า ความผิดทางวินัย เกิดจากความบกพร่อง (Monument) ต่อระเบียบวินัยหรือกฎเกณฑ์ในการดำเนินการต่างๆ ภายในสถาบันฝ่ายปกครองของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่

2) อำนาจบังคับบัญชาในฝ่ายปกครอง

อำนาจบังคับบัญชาในฝ่ายปกครองปรากฏอยู่ในหลายรูปแบบไม่ว่าจะเป็นอำนาจ ในการกำหนดแนวปฏิบัติงาน อำนาจในการควบคุมการดำเนินงาน อำนาจในการลงโทษทางวินัย หรืออำนาจที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ อำนาจเหล่านี้ล้วนแต่มีขึ้นเพื่อให้การดำเนินการ ของฝ่ายปกครองสามารถเดินหน้าไปได้

การรักษาไว้ซึ่งระเบียบและความสงบเรียบร้อยภายในองค์กรฝ่ายปกครอง ซึ่งเป็นระบบปิด หรือเป็นระบบที่จำกัดอยู่เพียงข้าราชการและเจ้าหน้าที่เพียงกลุ่มเดียว จำเป็นต้องมี มาตรการในลงโทษต่อความผิดของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านั้น มาตรการดังกล่าวก็คือ “อำนาจลงโทษทางวินัย” ที่ได้ถูกมอบหมายให้หัวหน้าหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชา

นอกจากนั้นแล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างสองอำนาจดังกล่าว ก็ยังได้รับการบัญญัติ รับรองไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับวินัยไม่ว่าในประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทยด้วยเช่นกัน อันจะเห็นได้จาก มาตรา 67 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยสถานะข้าราชการส่วนกลาง มาตรา 89 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยสถานะ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือมาตรา 82 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยสถานะข้าราชการในสถานพยาบาล ของรัฐในประเทศฝรั่งเศสที่ล้วนกำหนดให้ อำนาจลงโทษทางวินัยเป็นขององค์กรผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้ง หนึ่ง องค์กรผู้อำนาจบรรจุแต่งตั้งเหล่านั้นก็คือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของแต่ละหน่วยงานนั่นเอง ส่วนในประเทศไทย มาตรา 90 มาตรา 96 และมาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดว่า ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้เริ่มกระบวนการสอบสวนทางวินัย และมีอำนาจผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา และมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการ ทางวินัย พ.ศ. 2558 ก็ได้กำหนดว่า ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีอำนาจเริ่มกระบวนการสอบสวนทางวินัย และมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ในสถานโทษ และอัตราโทษตามที่กฎหมายกำหนด

3) อำนาจดุลพินิจ

อำนาจดุลพินิจ เป็นอำนาจที่เจ้าหน้าที่หรือองค์กรฝ่ายปกครองสามารถเลือก ตัดสินใจออกคำสั่งหรือเลือกสั่งการใด ๆ ได้ตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุผล ตามความมุ่งหมายหรือตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของความผิดทางวินัยประการหนึ่ง คือ ไม่มีการบัญญัติ แจกแจงหรือให้คำจำกัดความเอาไว้ว่าการกระทำผิดลักษณะใดสมควรต้องรับโทษทางวินัย และควรจะต้องรับโทษอย่างไร ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและประเมินข้อเท็จจริง พฤติการณ์ การกระทำผิดที่ประกอบกันขึ้นเป็น ความผิด หรือความร้ายแรงในแต่ละเรื่องแต่ละกรณีของข้าราชการ ว่าสมควรต้องดำเนินการทางวินัย หรือไม่ รวมถึงตัดสินใจเลือกโทษอย่างไรอย่างหนึ่งที่จะลงแก่การกระทำผิดลักษณะนั้น จากปรากฏการณ์ดังกล่าวนี้ ทำให้เห็นได้ชัดว่าอำนาจดุลพินิจกับอำนาจในการลงโทษทางวินัย

อยู่ควบคู่กันเสมอ ทั้งนี้ แม้ว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยจะมีอำนาจดุลพินิจในการพิจารณาตัดสินใจลงโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดทางวินัยได้ แต่ก็มีได้หมายความว่าองค์กรเหล่านี้จะสามารถใช้อำนาจได้ตามอำเภอใจ ในทางตรงกันข้าม การใช้ดุลพินิจดังกล่าวก็ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายตามหลักความชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครองด้วยเช่นกัน

ลักษณะของความผิดทางวินัยมีความแตกต่างจากความผิดทางอาญา ตามกฎหมายอาญาเป็นอย่างมาก สืบเนื่องจากตามกฎหมายอาญา “หลักไม่มีความผิดโดยไม่มีกฎหมาย ไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” (Nullum Crimen, Nulla Poena, Sine Lege) ถูกนำไปใช้บังคับอย่างเคร่งครัด กล่าวคือ ความผิดทางอาญาจะต้องเป็นการกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งที่กฎหมายระบุให้เป็นความผิดเท่านั้น และการลงโทษแก่ความผิดดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายระบุโทษไว้เช่นกัน อนึ่ง หลักการทั้งสองประการนี้ต้องมีอยู่ก่อนการกระทำนั้นและต้องมีความชัดเจนแน่นอนเสมอ เพื่อป้องกันมิให้ศาลยุติธรรมตีความอย่างกว้างขวางเกินไป

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่ากฎหมายเกี่ยวกับวินัยในประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หรือมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2558 ล้วนแต่บัญญัติแจ่มแจ้งถึงลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางวินัยไว้คล้ายกับกฎหมายอาญา เช่น ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา การรายงานโดยปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งถือว่าเป็นการรายงานเท็จด้วย ข้าราชการพลเรือนสามัญปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว หรือข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เป็นต้น ดังนั้น การกระทำใด ๆ ที่มีได้ถูกบัญญัติแจ่มแจ้งหรือกำหนดไว้ในกฎหมายเหล่านี้ก็อาจถือได้ว่าไม่ใช่ความผิดทางวินัย แม้ว่ากฎหมายเกี่ยวกับวินัยในประเทศไทยจะบัญญัติแจ่มแจ้งถึงลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดทางวินัยไว้อย่างละเอียดตามที่อธิบายไปข้างต้น แต่เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกระทำเหล่านี้แล้ว ก็พบว่าเป็นการบัญญัติด้วยถ้อยคำที่ไม่ชัดเจนและเปิดโอกาสให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจได้เช่นกัน

เมื่อนำทฤษฎีทั้งสามมาวิเคราะห์พิจารณาจะเห็นได้ว่า อำนาจในการดำเนินการทางวินัยมีความเชื่อมโยงและเกี่ยวข้องกับผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานหรือองค์กรผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งเสมอ นอกจากนี้เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวินัยที่ใช้บังคับอยู่ทั้งในประเทศไทยและในประเทศฝรั่งเศสต่างก็ยืนยันว่าอำนาจทางวินัยเป็นผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานหรือองค์กรผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งด้วยเช่นกัน ทั้งนี้ สำหรับเหตุผลที่ระบบกฎหมายเกี่ยวกับวินัยได้กำหนดไว้เช่นนี้ เนื่องจากจากลักษณะของโทษทางวินัยนั้นเป็นเพียงโทษภายในองค์กรใดองค์กรหนึ่ง ที่นำมาใช้เพื่อลงโทษสมาชิกขององค์กรที่กระทำความผิดหรือละเมิดต่อระเบียบข้อบังคับที่มีร่วมกันเท่านั้น การให้องค์กรอื่น ๆ นอกเหนือจากผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจดังกล่าวอาจจะก่อให้เกิดผลเสียต่อระบบบริหารงานบุคคลและบริหารจัดการภายในองค์กรได้

อย่างที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้นว่า ระบบกฎหมายในแต่ละประเทศ ได้มีการ ออกแบบและวางระบบให้องค์กรฝ่ายปกครองอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือระบบการบังคับบัญชาภายใน ฝ่ายปกครองเข้ามามีบทบาทหรือเข้ามาแทรกแซงในการดำเนินการทางวินัยมากยิ่งขึ้น ซึ่งในประเทศ ฝรั่งเศสนั้น เดิมดูเหมือนว่าผลบังคับผูกพันของความเห็นซึ่งออกโดยองค์กรเหล่านี้มีความเคร่งครัด ค่อนข้างมาก แต่ในปัจจุบันก็ได้เปลี่ยนแปลงไป (พัฒนพงศ์ อมรวัฒน์, 2560, น. 318-323)

2.1.2 ทฤษฎีที่มาของการใช้อำนาจทางปกครอง

2.1.2.1 การกระทำของฝ่ายปกครองที่รุกเข้าไปในสิทธิเสรีภาพของประชาชน มีบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่า ถ้าไม่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ทำไม่ได้ แต่แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจรุก เข้าไปในสิทธิของประชาชนได้แต่ก็รุกเข้าไปได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น จะเข้าไปทำลายสิทธิขั้นพื้นฐาน ทั้งหมดไม่ได้ หากกระทบถึงทรัพย์สินของประชาชนรัฐต้องชดเชยค่าทดแทน ซึ่งเจ้าหน้าที่ก็ต้องกระทำ ตามกฎหมาย และในคำสั่งนั้น ๆ ของฝ่ายปกครองต้องอ้างกฎหมายที่ให้อำนาจในการกระทำนั้นด้วย

2.1.2.2 การกระทำที่ให้คุณประโยชน์แก่ประชาชน

อาจเป็นประโยชน์ในทางทรัพย์สิน จำนวนเงิน หรืออาจเป็นสิทธิ เช่น ให้ใบอนุญาตขับขี่ยานพาหนะการให้คุณประโยชน์อาจแบ่งได้ 2 ประเภท

1) มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างชัดเจน ก็จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้น

2) ถ้าเป็นเรื่องให้คุณประโยชน์แล้ว การที่ต้องมีกฎหมายให้อำนาจไว้หรือไม่ นั้นไม่ใช่เรื่องสำคัญ ซึ่งมีลักษณะยืดหยุ่นพอสมควร ถ้ารัฐต้องออกกฎหมายทุกเรื่องแม้ในเรื่องที่เป็น คุณประโยชน์ ทุกอย่างก็คงจะล่าช้าไปหมด ฉะนั้นถ้าไม่เป็นการกระทบสิทธิของประชาชนในทางที่เป็นภาระ แก่เขา หรือไม่ได้ทำให้ประชาชนเสียสิทธิ แต่กลับเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชน แม้ไม่มีกฎหมาย ให้อำนาจไว้ก็ควรให้เจ้าหน้าที่กระทำการนั้นได้ ซึ่งทำให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติราชการ แต่ถ้ามี กฎหมายบัญญัติเอาไว้ กฎหมายต้องมาก่อน กล่าวคือจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายนั้น

ส่วนเรื่องการวางแผนในการปฏิบัติการตามแผนต้องเอา ข้อ 1) และข้อ 2) มาเป็นหลักของการพิจารณาที่มาของการใช้อำนาจปกครองเหล่านี้ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงกฎหมาย หากเปรียบเทียบกับกฎหมายแพ่ง ในการทำสัญญาทางแพ่งคู่สัญญาต้องกันข้างมีอิสระ เพราะยึดหลัก เสรีภาพในการทำสัญญา จำกัดเพียงหลักความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน แบบแห่งนิติกรรมและหลักความสามารถของบุคคลเท่านั้น แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีอำนาจสั่งการ ประชาชนได้ต้องมีอำนาจของกฎหมายสนับสนุนให้อำนาจ เว้นแต่เป็นเรื่องให้คุณประโยชน์และกฎหมาย มิได้บัญญัติในเรื่องนั้น ๆ เอาไว้จึงสั่งการได้เลย กฎหมายที่ให้อำนาจดังกล่าวมีอยู่หลากหลายระดับ เช่น (1) กฎหมายรัฐธรรมนูญ (2) พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประกาศของคณะปฏิวัติ (3) กฎหมาย ลำดับรอง เช่น กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง เป็นต้น รวมถึงข้อบัญญัติที่ออกโดยองค์กรปกครอง ตนเอง เช่น ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร ข้อบัญญัติเมืองพัทยา กฎหมายลำดับรองเหล่านี้ออกได้ ภายใต้กรอบของพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจไว้ หากออกนอกกรอบจะต้องถูกตรวจสอบ แต่จะต้องมี การออกคำสั่งตามกฎหมายนั้นก่อน เช่น คำสั่งของเจ้าหน้าที่เทศบาลอ้างเทศบัญญัตินั้นมาสั่งการกับตน คือต้องมีคดีความขึ้นมาก่อนจึงจะตรวจสอบการออกกฎหมายลำดับรองนั้นได้ ซึ่งเราเรียกว่า เป็นการตรวจสอบอย่างเป็น “รูปธรรม” ในกรณีที่ยังไม่มีการออกคำสั่งหากกฎหมายให้ตรวจสอบได้

เรียกว่าการตรวจสอบอย่างเป็นทางการ “นามธรรม” คือ พอออกเทศบัญญัตินอกกรอบเมื่อไร ประชาชนผู้ที่อาจถูกเทศบัญญัตินั้นบังคับใช้ก็ฟ้องศาลได้ทันที (4) ประกาศต่าง ๆ ที่ออกโดยองค์กรปกครองตนเองในทางวิชาชีพ เช่นสหภาพนายควม

มาตรการที่ฝ่ายปกครองใช้ ต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ถ้าเจ้าหน้าที่กระทำการโดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็เป็นข้อพิพาททางรัฐธรรมนูญ ซึ่งโดยทฤษฎีประชาชนสามารถใช้สิทธิทางศาลรัฐธรรมนูญได้ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมาย แต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของไทยยังไม่เป็นองค์กรศาล เป็นองค์กรทางการเมือง มีรูปแบบเป็นคณะกรรมการ และถ้าเราพิจารณาถึงหลักอำนาจอธิปไตยแล้ว อำนาจตุลาการก็คือองค์กรวินิจฉัยข้อพิพาทหรือตีความข้อกฎหมาย ถ้าพูดถึงตุลาการก็ต้องหมายถึงศาล พระมหากษัตริย์มิได้ทรงใช้อำนาจตุลาการทางคณะกรรมการ จุดนี้รัฐธรรมนูญของเรายังไม่สอดคล้องกับทฤษฎี

องค์กรฝ่ายบริหารจะมีส่วนราชการรับผิดชอบในการบริหารกฎหมายนั้น เช่นกรมสรรพากรก็บริหารการจัดเก็บภาษีอากร ตามประมวลรัษฎากร ซึ่งเป็นกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ อันเป็นที่มาของอำนาจของฝ่ายปกครอง แต่ยังมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎหมายแยกออกจากพระราชบัญญัติคือเป็นกฎหมายลำดับรอง ซึ่งต้องอ้างอำนาจตามพระราชบัญญัติและจะออกได้ต่อเมื่อมีกฎหมายแม่บทให้อำนาจและออกโดยฝ่ายบริหาร โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากรัฐสภาอีก

ดังที่กล่าวมานี้ที่มาของการใช้อำนาจปกครองจากกฎหมายส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่ที่มาของอำนาจฝ่ายปกครองอาจมาจากกฎหมายที่ไม่ได้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ เช่นหลักกฎหมายทั่วไป หลักจารีตประเพณี เช่น หลักในการรับฟังคู่ความ ก่อนที่เจ้าหน้าที่ จะออกคำสั่งไปกระทบสิทธิหรือผลประโยชน์ของประชาชน มีหลักกฎหมายทั่วไปว่าจะต้องรับฟังคู่ความเสียก่อน เป็นต้น

ที่มาของอำนาจฝ่ายปกครองอีกระดับหนึ่งที่ฝ่ายปกครองจะอ้างมาเป็นอำนาจในการออกคำสั่งของฝ่ายปกครอง ซึ่งต้องอยู่ในกรอบของกฎหมายนั้นก็คือแนวทางในการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง ซึ่งส่วนราชการของประเทศไทยมักจะออกมาในรูปของหนังสือเวียน (นว.) ให้ทราบแนวทางปฏิบัติของกระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น การที่ส่วนราชการจะวางแนวทางปฏิบัติของกระทรวง ทบวง กรม เป็นต้น การที่ส่วนราชการจะวางแนวทาง การใช้ดุลพินิจภายในของฝ่ายปกครองได้จะต้องมีกฎหมายกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจใช้ดุลพินิจเสียก่อน กล่าวคือกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจเอาไว้ และต้องการให้ผู้ใช้อำนาจนี้ใช้อำนาจอย่างเป็นทางการอันหนึ่งอันเดียวกันในทางปฏิบัติก็จะวางแนวปฏิบัติภายในของฝ่ายปกครอง ซึ่งอาจออกเป็นหนังสือเวียน ถ้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอ้างหนังสือเวียนมาออกคำสั่งแล้วคำสั่งนั้นมากระทบสิทธิประชาชน แล้วประชาชนนำคดีขึ้นสู่ศาล ศาลจะมีอำนาจในการตรวจสอบแนวปฏิบัติภายในลักษณะ “การตรวจสอบทางอ้อม” จะเข้าไปตรวจสอบ “โดยตรง” ไม่ได้ จะต้องผ่าน คำสั่งของฝ่ายปกครองที่อ้างหนังสือเวียนนั้นก่อน ถ้ามีการฟ้องคัดค้านคำสั่ง ศาลจะใช้อำนาจตรวจสอบคำสั่ง ในขณะที่เดียวกันก็ตรวจสอบหนังสือเวียนด้วย

อีกเหตุผลหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการใช้ดุลพินิจภายในของฝ่ายปกครองก็คือ ข้อเรียกร้องตามหลักรัฐธรรมนูญ คือ “หลักความเสมอภาค” กล่าวคือ ประชาชนจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคจากรัฐ

ในเรื่องอายุความ “เสียสิทธิฟ้องร้องถ้าไม่ใช้สิทธิภายในกำหนด” ก็เอามาใช้ในกฎหมายปกครองด้วย เพียงแต่แนวความคำพิพากษาของศาลไทย ศาลพยายามไม่ใช้คำว่า “อายุความ” แต่ใช้คำว่า “ระยะเวลา” โดยถือว่าไม่ใช้สิทธิภายในกำหนดจะสิ้นสิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องร้องคดีโดยหลักแล้วในทางปกครองศาลยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ และศาลไทยก็จะยกขึ้นมำตัดสิทธิเอกชน ถ้าไม่ดำเนินคดีภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งในทางแพ่งหากคู่กรณีไม่ยกอายุความขึ้นต่อสู้ ศาลจะยกขึ้นตัดฟ้องเองไม่ได้

เนื่องจากกฎหมายปกครองยังไม่สมบูรณ์เหมือนกฎหมายแพ่ง เพราะฉะนั้นในทางพิจารณาจึงต้องนำหลักจากกฎหมายแพ่งมาใช้ เช่น หลักสุจริต และบางครั้งศาลก็นำหลักในกฎหมายอาญามาใช้ เช่น หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่ประชาชน ดังนั้น ถ้าออกกฎหมายใหม่ศาลจะไม่ไปบังคับกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว หลัก “นิติรัฐ” คือรัฐที่ต้องมีหลักประกันให้ประชาชน ฉะนั้น หลักนิติรัฐจะต้องแยกอำนาจออกมามีให้อยู่ในมือของคนคนเดียว ต้องแยกเป็นสามส่วน คือ นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ จากหลักนี้เองอำนาจการกระทำของฝ่ายปกครองจึงต้องยึดกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือโดยฝ่ายบริหารที่อยู่ภายในกรอบที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้ไว้เป็นมาตรฐาน เพราะฝ่ายนิติบัญญัติไม่อาจกำหนดได้หมดทุกอย่าง ดังนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติจึงกำหนดขอบเขตของการใช้อำนาจ “ดุลพินิจ” ของฝ่ายปกครอง และถูกตรวจสอบโดยศาล ซึ่งไม่มีอำนาจตรวจสอบทั้งหมด ฉะนั้น ศาลจะกลายเป็นฝ่ายปกครองเสียเอง แต่จุดหนึ่งที่ศาลสามารถตรวจสอบได้ คือความชอบด้วยกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นองค์กรที่บัญญัติกฎหมายนั้นขึ้นมา แต่ในส่วนของฝ่ายนิติบัญญัติให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจดุลพินิจภายในกรอบนั้น ศาลไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบในเนื้อหาของการใช้ อำนาจดุลพินิจนั้นได้

ตัวอย่าง โทษทางวินัยของข้าราชการ กรณีข้าราชการปฏิบัติผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็มีโทษไล่ออก ; ปลดออก ความชอบด้วยกฎหมายจะอยู่ที่ว่าการกระทำนั้นของข้าราชการถือว่าเป็นความผิดอย่างร้ายแรงหรือไม่ ส่วนดุลพินิจของฝ่ายบริหารอยู่ตรงที่คณะกรรมการที่พิจารณาเรื่องวินัยนั้น เห็นว่าควรลงโทษอย่างไร จะมีให้เลิก คือ ไล่ออก , ปลดออก ดุลพินิจของฝ่ายบริหารครั้งนี้ ศาลไม่สามารถตรวจสอบได้ แต่ถ้าผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้วฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจเพียงลดขั้นเงินเดือน อย่างนี้ศาลเข้าไปตรวจสอบได้

หัวใจสำคัญของการตรวจสอบการกระทำฝ่ายปกครองโดยศาลอยู่ตรงที่การกระทำของฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย และอยู่ภายในกรอบของอำนาจดุลพินิจที่ฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดมาให้ จะไปทะลุกรอบของอำนาจดุลพินิจมิได้ (Ultra Vires) ฉะนั้นในระบบกฎหมายปกครองระบบที่สมบูรณ์ที่สุดคือระบบที่มีองค์กรตรวจสอบ โดยสร้างองค์กรตรวจสอบให้เป็นอิสระ ซึ่งหลายประเทศใช้ระบบศาล คือใช้ศาลที่มีความรู้ความชำนาญพิเศษโดยยึดหลักที่ว่า “การทำงานของฝ่ายปกครองอยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยศาล” ดังนั้น คำสั่งใดของฝ่ายปกครองที่ห้ามนำคดีขึ้นสู่ศาล เราจึงบอกได้ทันทีว่า ขัดกับหลัก “นิติรัฐ” แต่ในความเป็นจริงก็มีเหมือนกัน เช่น ในพระราชบัญญัติที่มีข้อความว่า ให้คำวินิจฉัยของอธิบดีเป็นที่สุด ศาลฎีกาพิพากษาว่า ให้ถือว่าเป็นที่สุดในทางบริหาร มาฟ้องทางศาลก็ได้

ดังนั้น องค์การสุดท้ายที่จะมาตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองก็คือ องค์การที่ใช้อำนาจตุลาการ
 ดังนั้น กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศที่ยึดหลักนิติรัฐอย่างเคร่งครัดและจริงจังจึงมีบทบัญญัติไว้ว่า
 คดีที่เกี่ยวกับข้อพิพาทของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไปกระทำสิทธิเสรีภาพของประชาชน ประชาชนชอบ
 ที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลได้ แต่ตราบไต่ที่ยังไม่มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษให้มีเขตอำนาจในการพิจารณา
 พิพากษาคดีปกครองก็ให้ศาลยุติธรรมทำหน้าที่เป็นองค์กรตุลาการที่รับวินิจฉัยคดี (กมลชัย รัตนสกาวงศ์,
 2548, น. 29-34)

2.1.3 แนวความคิดว่าด้วยความผิดทางวินัย

ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผลสัมฤทธิ์นั้น รัฐจำเป็นต้องอาศัยกลไก
 หรือเครื่องมือสำคัญหลายประการ โดยหนึ่งในนั้น คือบุคลากรของรัฐ ซึ่งสามารถจำแนกได้ออกเป็น
 หลายประเภท ได้แก่ ข้าราชการ อันเป็นบุคลากรกลุ่มใหญ่ นอกเหนือจากบุคลากรที่เป็นข้าราชการแล้ว
 ก็ยังคงมีบุคลากรที่มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่อื่น ๆ อีกหลายประการ

ในประเทศฝรั่งเศส ข้าราชการ หมายถึง เจ้าหน้าที่ซึ่งได้ถูกแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ใด
 เป็นการถาวรในหน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดของฝ่ายปกครอง ส่วนในประเทศไทย ข้าราชการ คือ
 บุคคลซึ่งรับการบรรจุแต่งตั้งให้รับราชการปฏิบัติหน้าที่ และรับเงินเดือนในกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ
 ของประเทศไทย

ข้าราชการในประเทศไทย มีหลายประเภท ได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการ
 พลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
 ข้าราชการทหาร ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการ
 รัฐสภา ข้าราชการการเมือง ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การเข้าเป็นข้าราชการ ก่อให้เกิดสิทธิประโยชน์หลายประการ เช่น เงินเดือน
 การประกันตำแหน่งหน้าที่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าข้าราชการจะได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ดังกล่าว
 จากรัฐ แต่ในขณะเดียวกัน ข้าราชการเหล่านั้นก็จำต้องเคารพต่อหน้าที่ (Obligation) ทางวิชาชีพตน
 เช่น การเสื่อมเสียต่อเกียรติ เป็นต้น อนึ่ง หน้าที่เหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการบริการสาธารณะ
 เป็นไปด้วยดีและมีความพึงพอใจต่อประโยชน์สาธารณะ การละเว้นการปฏิบัติตามหน้าที่ การกระทำใด
 ที่เป็นการต้องห้ามทางวิชาชีพ หรือความบกพร่องต่อหน้าที่ต่าง ๆ จะก่อให้เกิดความผิดทางวินัย
 อันเป็นเหตุให้ถูกดำเนินการทางวินัยได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือความผิดทางวินัยเป็นการกระทำ
 ที่เกิดขึ้นจากความบกพร่องต่อหน้าที่ของข้าราชการ (พัฒน์พงศ์ อมรวัฒน์, 2560, น.17-18)

2.1.4 หลักความยุติธรรม

ความยุติธรรมเป็นหลักกฎหมายแรก และเป็นเป้าหมายสูงสุดของกฎหมาย
 ซึ่งจะเป็นสิ่งที่จะต้องต่อสู้กับเจตนาร้ายและความเห็นแก่ตัวมนุษย์ หลักความยุติธรรมจะเป็นมาตรฐาน
 ตัวอย่างให้แก่ผู้ใช้อำนาจปกครองของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ต่อประชาชน หรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น
 โดยประชาชน เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องยอมรับว่าหลักยุติธรรมนี้เป็นงานอย่างหนึ่งของรัฐ
 เนื่องจากหลักความยุติธรรมในตัวเองเป็นหลักที่มีกฎหมายกว้างและการตีความค่อนข้างจะเป็นไป
 ตามอรรถวิสัย การที่จะนำหลักความยุติธรรมไปใช้ประโยชน์ในการวินิจฉัยสั่งการให้เหมาะสม
 จะต้องทำให้หลักความยุติธรรมขึ้น หลักความยุติธรรมเป็นรากฐานปทัสฐานทางกฎหมายของบ่อเกิด

ทางกฎหมายและมีใช้เพียงแต่เป็นหลักที่มักจะใช้อ้างกันทั่วไป แต่นำไปใช้ในสถานการณ์ของสังคมที่แตกต่างกันไป (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2544, น. 103)

2.1.5 หลักนิติรัฐ (Des Rechtsstaatsprinzip)

คำว่า “นิติรัฐ” หรือ “Rechtsstaat” เป็นคำที่เกิดขึ้นในประเทศที่ใช้ภาษาเยอรมัน (ประเทศเยอรมนี ประเทศออสเตรีย และบางส่วนของประเทศสวิตเซอร์แลนด์) เป็นคำที่รู้จักกันในศตวรรษที่ 19 ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1848 นักคิดที่สำคัญของเยอรมันคือ Robert Von Mohl, Carl Welcker และ Johann Christoph Frisner Von Aretin ได้กล่าวถึงคำว่า “นิติรัฐ” ซึ่งอาจให้ความหมายของคำว่า “นิติรัฐ” ว่าหมายถึง รัฐแห่งความมีเหตุผล อันเป็นรัฐที่ปกครองตามเจตจำนงโดยรวมที่มีเหตุผลและมีวัตถุประสงค์เพื่อสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับสังคมเป็นการทั่วไป จากการให้ความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า นิติรัฐก็คือรัฐที่ปกครองตามหลักแห่งเหตุผล เพื่อให้การอาศัยอยู่ร่วมกันของมนุษย์เป็นไปด้วยความสงบสุข ต่อมาความหมายของคำว่า “นิติรัฐ” ถูกลดขอบเขตของความหมายของนิติรัฐในทางเนื้อหา กลายเป็นนิติรัฐในทางรูปแบบ โดย Friedrich Julius Stahl ได้อธิบายว่า รัฐควรจะเป็น “นิติรัฐ” ซึ่งเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาของรัฐ และเป็นความพยายามที่จะพัฒนารัฐไปสู่ยุคใหม่ ดังนั้น รัฐจะต้องกำหนดแนวทางเอกสารขึ้นฉบับหนึ่งชื่อว่า Bill of Right ซึ่งพระเจ้าวิลเลียมและพระนางแมรีได้ให้ความเห็นชอบเอกสารฉบับนี้ มีข้อความสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ (1) อำนาจของพระมหากษัตริย์ที่จะระงับกฎหมายหรือการใช้บังคับแห่งกฎหมายโดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภา ย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย (2) พระมหากษัตริย์จะเลิกกฎหมายหรือเลิกการใช้บังคับแห่งกฎหมายก็ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (3) พระมหากษัตริย์ย่อมไม่มีอำนาจที่จะเรียกเก็บเงินโดยรัฐสภาไม่อนุมัติในเวลาบ้านเมืองสงบเรียบร้อย (4) การเกณฑ์และการดำรงไว้ซึ่งกองทหารประจำการโดยปราศจากความยินยอมของรัฐสภาย่อมกระทำไม่ได้ (5) เสรีภาพในการพูดและการอภิปรายหรือการดำเนินการในรัฐสภาจะนำมาฟ้องหรือสอบสวนในศาลหรือในสถานที่อื่นใดนอกรัฐสภาไม่ได้ (6) การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาจะต้องเป็นไปโดยเสรี

คำว่า “หลักนิติธรรม” (Rule Of Law) ได้แพร่หลายโดยนักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของอังกฤษ เอ. วี. ไดซี (A.V. Dicey) ตามทัศนะของไดซี หลักนิติธรรมแสดงออกโดยนัยสำคัญ 3 ประการ คือ (1) การที่ฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจลงโทษบุคคลใดตามอำเภอใจ เว้นแต่เป็นกรณีที่มีการละเมิดกฎหมายต่อหน้าศาลปกติ (Ordinary Courts) ของแผ่นดิน (2) ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดหรือเงื่อนไขใด ๆ ทุก ๆ คน (ไม่ว่าเป็นเจ้าของรัฐหรือบุคคลธรรมดา) ล้วนต้องอยู่ภายใต้กฎหมายและศาลเดียวกัน และ (3) หลักทั่วไปของกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นผลมาจาก (ได้มาจาก) คำวินิจฉัยของศาลหรือกฎหมายธรรมดา มิใช่เกิดขึ้นจากการรับรองคำประกันเป็นพิเศษโดยรัฐธรรมนูญ

แนวคิดพื้นฐานของหลักนิติธรรมตามทัศนะของไดซีดังกล่าวนี้เองที่ก่อรูปของกรอบแนวคิดของ “หลักนิติธรรม” ของอังกฤษและพัฒนาให้เกิดระบบกฎหมายแบบ Common Law ที่เป็นระบบกฎหมายเดี่ยว (ไม่แยกกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชน) และเป็นระบบศาลเดี่ยว (ไม่แยกระหว่างศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง)

ในขณะที่ “หลักนิติธรรม” มีพื้นฐานพัฒนาการมาจากประเทศอังกฤษ ส่วน “หลักนิติรัฐ” มีพื้นฐานและพัฒนาการมาจากประเทศเยอรมนี ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1848 นักคิดที่สำคัญของเยอรมันคือ Robert von Mohl , Carl Welcker และ Johann Christiph ได้กล่าวถึงคำว่า “นิติรัฐ” ซึ่งอาจให้ความในยุครเริ่มต้นว่าหมายถึง รัฐแห่งความมีเหตุผล อันเป็นรัฐที่ปกครองตามเจตจำนงโดยรวมที่มีเหตุผล และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การอยู่ร่วมกันของคนในสังคมเป็นไปด้วยความสงบสุข ต่อมา “นิติรัฐ” ได้รับการพัฒนาแนวทางและขอบเขตของนิติรัฐ โดยรัฐจะต้องเคารพในขอบเขตส่วนบุคคลของปัจเจกบุคคลและจะต้องให้การรับรองคุ้มครองขอบเขตส่วนบุคคลโดยกฎหมาย และทำให้เกิดความมั่นคงต่อแนวทางดังกล่าว พัฒนาการต่อมาของนิติรัฐสมัยใหม่เป็นความพยายามที่จะนำข้อเรียกร้องทั้งหลายของหลักนิติรัฐที่ได้รับการพัฒนาตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 มารวบรวมไว้ ดังนั้น “หลักนิติรัฐ” ตามแนวใหม่จึงเป็นหลักการที่ประกอบไปด้วยหลักย่อยหลายหลัก ซึ่งนักวิชาการต่างแยกย่อยของหลักนิติรัฐไว้แตกต่างกัน ซึ่งในที่นี้ของการแบ่งหลักย่อยของหลักนิติรัฐตามแนวของ Theodor Maunz ซึ่งเห็นว่าหลักการสำคัญของหลักนิติรัฐประกอบด้วย (1) หลักแบ่งแยกอำนาจ (2) หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน (3) หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครองและฝ่ายตุลาการ (4) หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา (5) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา (6) หลัก “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” (7) หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หลักต่าง ๆ ดังกล่าวอาจมีรายละเอียดที่เห็นแตกต่างกันเช่นนักวิชาการบางท่านเห็นว่า “หลักความรับผิดชอบของรัฐ” ควรถือเป็นหลักพื้นฐานของหลักนิติรัฐด้วย แต่อย่างไรก็ตามประเด็นเหล่านี้ยังคงเป็นรายละเอียดที่อาจมีความแตกต่างกันได้

กล่าวโดยสรุป “หลักนิติรัฐ” มีพัฒนาการมาจากความมุ่งหมายที่ต้องการจะจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ต่อมาความมุ่งหมายดังกล่าวถูกทำให้เป็นรูปธรรมมากขึ้นโดยกำหนดเป้าหมายของอำนาจรัฐจะต้องเคารพสิทธิของปัจเจกบุคคล ดังนั้น รัฐที่เป็นนิติรัฐจึงต้องให้การรับรองสิทธิของปัจเจกบุคคลและใช้อำนาจรัฐภายในขอบเขตของกฎหมาย และนำมาสู่พัฒนาการของนิติรัฐสมัยใหม่ที่หลักนิติรัฐประกอบด้วยหลักการย่อยหลายหลักการ ซึ่งทุกหลักการย่อยล้วนมีความมุ่งหมายที่จะจำกัดอำนาจของรัฐทั้งสิ้น หากสรุปความหมายของหลักนิติรัฐ อาจสรุปได้ว่า รัฐที่ปกครองโดยหลักนิติรัฐ คือรัฐที่ยอมผูกพันตนโดยกฎหมายและกฎหมายจะต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมายทั่วไป (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2561, น. 25-26)

2.1.6 หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

การกระทำทุกอย่างขององค์กรของรัฐทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นการกระทำขององค์กรนิติบัญญัติ การกระทำขององค์กรตุลาการและการกระทำทางปกครองจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายตามหลักนิติรัฐตามที่ศึกษามาข้างต้น ดังมีผู้ให้ข้อสังเกตว่า ความชอบด้วยกฎหมายประกอบด้วยที่รวมของกฎเกณฑ์ทางรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้น กฎเกณฑ์ที่มาจากบรรทัดฐานคำพิพากษา กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหาร รวมทั้งกฎเกณฑ์ซึ่งมีที่มาจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศ กฎเกณฑ์ที่มีศักดิ์สลดหลั่นกันและซับซ้อนเหล่านี้ รวมกันทั้งหมดเป็นที่มาของความชอบด้วยกฎหมาย

หลัก “ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง” หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย” เป็นหลักการพื้นฐานในกฎหมายปกครองที่ทำให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติและกฎเกณฑ์ที่ตนเองตราขึ้น หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองจะมีผลในทางปฏิบัติก็แต่โดยการที่ระบบกฎหมายกำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักนิติรัฐ ประกอบด้วยหลักการสำคัญ 3 ประการคือ หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย หลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

2.1.6.1 หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย

หลักดังกล่าวกำหนดให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่จริงในบ้านเมือง การผูกพันตนต่อกฎหมายขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองอาจมีได้ในสองลักษณะ คือ

1) กรณีที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ องค์กรฝ่ายปกครองย่อมมี “หน้าที่ต้องปฏิบัติ” ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

2) กฎหมายไม่ได้กำหนดหน้าที่ให้องค์กรฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติ กล่าวคือ เป็นกรณีที่องค์กรฝ่ายปกครองตัดสินใจดำเนินการตามแผนการปกครองเพื่อให้ชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรดีขึ้น เช่น การสร้างสวนสาธารณะ หรือการดำเนินการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม ฝ่ายปกครองย่อมมี “หน้าที่ต้องละเว้น” ไม่กระทำการดังกล่าวนั้นให้ขัดต่อกฎหมายบ้านเมืองที่ใช้บังคับอยู่

เหตุผลพื้นฐานของการกำหนดให้การกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย เนื่องมาจากหลักความเป็นเอกภาพของอำนาจรัฐและความเป็นเอกภาพในระบบกฎหมาย หากยอมให้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองกระทำการอันขัดต่อกฎหมายได้โดยไม่มีผลร้ายใด ๆ ตามมาแล้ว กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้บังคับในรัฐก็จะไม่มีความหมาย ด้วยเหตุนี้องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจึงไม่อาจกำหนดมาตรการทางกฎหมายใด ๆ ให้ขัดต่อกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในบ้านเมืองได้ คำว่า “กฎหมาย” ในที่นี้มีความหมายกว้าง กล่าวคือ องค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองไม่อาจกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่มีลักษณะเป็น “นามธรรมและมีผลใช้บังคับทั่วไป” (กฎ) ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ กฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเท่ากับพระราชบัญญัติ รวมตลอดถึงกฎหมายประเพณีทางปกครองและหลักกฎหมายทั่วไปได้ และหากมาตรการทางกฎหมายนั้นเป็นมาตรการที่เป็น “รูปธรรมมีผลเฉพาะราย” (คำสั่งทางปกครอง) นอกจากองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก็ไม่อาจออกคำสั่งทางปกครองให้ขัดต่อบรรดากฎเกณฑ์แห่งกฎหมายดังที่กล่าวมาแล้วยิ่งรวมถึงกฎหมายลำดับรองทั้งหลายที่ตนเองตราขึ้นมาใช้บังคับด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าหลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมาย จะกำหนดหน้าที่ให้ฝ่ายปกครองต้องผูกพันตนต่อกฎหมายก็ตาม แต่หลักการดังกล่าวไม่ได้มีเนื้อหาเลยไปถึงผลในทางกฎหมายที่จะเกิดขึ้นหากองค์กรฝ่ายปกครองกระทำการขัดต่อกฎหมาย เนื่องจากการกำหนดผลดังกล่าวถือเป็นเรื่องนิตินโยบายที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องพิจารณาผลกระทบบหลายด้านประกอบกัน หากระบบกฎหมายต้องการให้หลักการกระทำทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมายมี

ผลบังคับแล้ว ระบบกฎหมายนั้นจะต้องกำหนดผลร้ายที่จะเกิดขึ้นหากองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ละเมิดหลักดังกล่าวไว้ด้วย เช่น การกระทำทางปกครองที่ขัดต่อกฎหมายนั้นตกเป็นโมฆะ หรืออาจมีผลในทางกฎหมายแต่อาจถูกยกเลิก เพิกถอนได้ในภายหลัง เป็นต้น

2.1.6.2 หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ”

หลักนี้กำหนดว่า องค์กรฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ได้ ก็ต่อเมื่อ มีกฎหมายมอบอำนาจให้แก่องค์กรฝ่ายปกครองในการกระทำการนั้น ในขณะที่หลักการกระทำ ทางปกครองต้องไม่ขัดต่อกฎหมายเรียกร้องแต่เพียงให้องค์กรฝ่ายปกครองกระทำการอยู่ในกรอบ ของกฎหมายเท่านั้น หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” เรียกร้ององค์กรฝ่ายปกครองยิ่งไปกว่านั้น กล่าวคือ การกระทำขององค์กรฝ่ายปกครองซึ่งแสดงออกโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้อง มีฐานทางกฎหมายรองรับ

มีข้อสังเกตว่า โดยหลักแล้ว กฎหมายที่ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครอง กระทำการต่าง ๆ ได้นั้นต้องเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรเท่านั้น องค์กรฝ่ายปกครองจะอ้างกฎหมาย ประเพณีมาเป็นฐานในการใช้อำนาจปกครองหาได้ไม่ หากกฎหมายประเพณีดังกล่าวดำรงอยู่จริง ย่อมเป็นหน้าที่ขององค์กรนิติบัญญัติที่จะบัญญัติกฎหมายลายลักษณ์อักษรรับรองกฎหมายประเพณีนั้น หรือยกเลิกกฎหมายประเพณีนั้นเสียเพื่อความมั่นคงแน่นอนในระบบกฎหมาย (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2549, น. 17-34)

2.1.6.3 หลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ

หลักความได้สัดส่วน (Der Grundsatz Der Verhaeltnismaessigkeit) หรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญ 2560 ของไทย ส่วนตามหลัก กฎหมายของเยอรมันนั้น ถือว่าเป็นหลักกฎหมายมหาชนทั่วไปที่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์ อักษรแต่อย่างใด แต่ได้รับการยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอย่างกว้างขวาง มิใช่เฉพาะ แต่ในเยอรมนีเท่านั้น ยังรวมถึงออสเตรเลีย สวิตเซอร์แลนด์และประเทศอื่น ๆ นอกจากนี้ยังได้รับ การยอมรับว่าเป็นหลักกฎหมายในกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหลักที่ได้รับการ ยอมรับจากสหภาพยุโรป เช่น ตามสัญญา EWG – Vert rag ซึ่งได้รับการปรับปรุงแก้ไข โดยสนธิสัญญา Maastricht อันเป็นสนธิสัญญาที่ก่อตั้งสหภาพยุโรป ได้กำหนดหลักความได้สัดส่วน ไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 3 วรรคสาม เป็นต้น จะเห็นได้ว่า หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่ได้รับการ ยอมรับว่าเป็นหลักในทางกฎหมายที่สำคัญ ทั้งนี้เพราะรากฐานของหลักความได้สัดส่วนนั้น มีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรม (Gerechtigkeit) อันเป็นพื้นฐานของหลักกฎหมายทั่วไป หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคลและความยุติธรรม ต่อสังคมโดยรวมด้วย ทั้งนี้เพราะการอาศัยอยู่ร่วมกัน ในสังคมนั้น ผลประโยชน์ของปัจเจกบุคคลก็ดี ผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันก็ดี รวมทั้งผลประโยชน์ของมหาชนก็ดี ย่อมมีผลกระทบ ต่อกันและกันเสมอ การคลี่คลายความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ดังกล่าวของประเทศในทางตะวันตก ได้อาศัยหลักความได้สัดส่วนนี้เองเป็นหลักในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ส่งผลให้การแก้ไข ปัญหาความขัดแย้งในเชิงผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกันเป็นไปอย่างสันติบนหลักการ ของกฎหมายที่คำนึงถึงความยุติธรรมของทุกฝ่าย

โดยที่หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักที่สำคัญในการตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลายอันมีผลสำคัญต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้น ๆ และโดยที่หลักความได้สัดส่วนเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในระดับของกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะได้ทำความเข้าใจต่อสาระสำคัญของหลักความได้สัดส่วน เพื่อนำมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐทั้งหลาย ซึ่งในที่นี้จะได้ศึกษารายละเอียดของหลักความได้สัดส่วน

หลักความได้สัดส่วน (Verhaeltnismaessigketisgrundsatz) หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าหลักห้ามมิให้กระทำเกินกว่าเหตุ (Uebermassverbot) นั้น เป็นหลักที่ถือว่ามี ความสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมัน (Bundesverfassungsgericht) โดยนับตั้งแต่ทศวรรษที่ 1950 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้นำหลักดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน หลักความได้สัดส่วนนั้นเป็นหลักที่นำมาใช้เป็นการทั่วไป โดยถือว่าเป็นหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญที่นำมาใช้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ ของรัฐทุกประเภท ในปัจจุบันที่นักนิติศาสตร์ของเยอรมันต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่า หลักความได้สัดส่วนหรือหลักห้ามกระทำเกินกว่าเหตุเป็นหลักที่มีผลมาจากรัฐธรรมนูญโดยตรง ในปี 1968 ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ของเยอรมันได้เคยวินิจฉัยว่า หลักความได้สัดส่วนจึงมีลำดับชั้น ในระดับของรัฐธรรมนูญ อันเป็นหลักการที่มีความมุ่งหมายประการสำคัญเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของรัฐ และเป็นหลักที่ก่อให้เกิดความมั่นคงต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

ภาระหน้าที่หลักของหลักความได้สัดส่วนนั้นมิได้มีความมุ่งหมาย เฉพาะการจำกัดการแทรกแซงของอำนาจรัฐเท่านั้น แต่หากตีความหลักความได้สัดส่วนอย่างถูกต้องแล้ว หลักความได้สัดส่วนนั้นนอกเหนือจากจะเป็นหลักการในทางเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างย้ง อำเออใจ (Willkuerverbot) แล้ว หลักความได้สัดส่วนถือว่าเป็นเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นสาระสำคัญ ในการควบคุมตรวจสอบของรัฐธรรมนูญ อาจกล่าวได้ว่าเกือบไม่มีการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญ สหพันธ์ครั้งใดที่มีได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา นอกเหนือจากการนำ หลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว หลักความได้สัดส่วนยังมีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำในทางปกครองทั้งหลาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำในทางปกครองที่เป็นการแทรกแซงในสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งศาลปกครอง ได้นำหลักความได้สัดส่วนมาเป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบความชอบของการกระทำในทางปกครอง มาเป็นเวลายาวนานแล้ว ในปัจจุบันนี้หลักความได้สัดส่วนยังได้นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา สำหรับการกระทำของฝ่ายปกครองที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนด้วย และขอบเขตที่สำคัญ ที่ได้นำหลักความได้สัดส่วนมาใช้คือในขอบเขตของสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งในปัจจุบันนี้ถือได้ว่าหลักความ ได้สัดส่วนเป็นหลักที่มีภาระหน้าที่สำคัญสำหรับขอบเขตของเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐาน (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2561, น. 143-145)

2.1.7 หลักการพื้นฐานที่นำมาใช้ในวิธีพิจารณาในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง

หลักการพื้นฐานที่นำมาใช้ในวิธีพิจารณาในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นมีความเกี่ยวพันกับหลักความยุติธรรม หลักนิติรัฐ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐเยอรมันจะใช้คำว่า “วิธีพิจารณาที่เป็นธรรม (Fair)” แทนคำว่า

“ยุติธรรม (Gerecht)” คำว่า “วิธีพิจารณาที่เป็นธรรม” นี้จะใช้กันมากในประเทศที่ไม่ใช้ระบบประมวล คือ ในกลุ่มประเทศ Common Law โดยแตกแขนงมาจากหลักนิติรัฐ และประกอบด้วยหลักความไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องที่พิจารณาและหลักการรับฟังผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งมีใช้ว่าจะนำไปใช้ แต่เพียงในวิธีพิจารณาในศาลเท่านั้น หากแต่ยังนำไปใช้กับวิธีพิจารณาต่าง ๆ ที่กระทำโดยรัฐรวมไปถึงวิธีพิจารณาเรื่องในชั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองด้วย (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2544, น. 106)

2.1.7.1 หลักความไม่มีส่วนได้เสีย (Freedom From Interest Or Bias หรือ Nemo Debet Esse Judex In Propria Causa Potest ในภาษาลาติน) ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมีผลประโยชน์ส่วนตัวในเรื่องที่วินิจฉัย เช่น ผลประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ถือว่าเจ้าหน้าที่ผู้นั้นกระทำการโดยตนมีส่วนได้เสียในเรื่องความเป็นปฏิปักษ์หรือมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้ยื่นคำร้อง นำไปสู่ความมีส่วนได้เสียในกระบวนการพิจารณาเช่นกัน

กรณีที่มีโอกาสหรือแนวโน้มอาจจะมีส่วนได้เสีย (Besorgnis Der Befangenheit) นอกเหนือไปจากเหตุที่กล่าวมาข้างต้น ศาลจะพิจารณาจากเหตุผลทางภาวะวิสัยของวิญญูชน ถึงแม้ว่าในทางความเป็นจริงเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้นั้นจะกระทำการโดยสุจริต และยุติธรรมก็ตาม แต่เพียงการคาดคะเนที่ผู้ถูกกระทบสิทธิกังวลไปเองย่อมไม่เป็นการเพียงพอที่จะนำมาเป็นสาเหตุของการคัดค้านเจ้าหน้าที่ได้

ซึ่งเป็นเหตุผลที่จะยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำของฝ่ายปกครองได้ หลักไม่มีส่วนได้เสียตรงกับหลักปราศจากอคติ (Impartiality) ในประเทศฝรั่งเศส และถือเป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ทั่วไปแห่งกฎหมาย (Les Principes Generaux Du Droit) โดยฝ่ายปกครองจะต้องยึดถือปฏิบัติ มิฉะนั้นคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองก็จะถูกศาลพิพากษาเพิกถอน (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2544, น. 97-98)

2.1.7.2 หลักการรับฟังความสองฝ่าย (Both Sides Must Be Heard หรือ Audi Alteram Partem ในภาษาลาติน) ในกรณีที่การกระทำของฝ่ายปกครองล่วงเข้าไปกระทบสิทธิเสรีภาพหรือทรัพย์สินของประชาชน ผู้ถูกกระทบสิทธิมีโอกาสดังกล่าวอย่างถูกต้องแล้ว ถือว่าเป็นการเพียงพอในการปฏิบัติตามหลักการรับฟัง คำว่า อย่างถูกต้อง หมายความว่าผู้ถูกกระทบสิทธิมีการเตรียมตัวแสดงความคิดเห็นอย่างเพียงพอ การรับฟังนี้อาจเป็นการรับฟังด้วยการให้ผู้ถูกกระทบสิทธิทำความเห็นเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ ซึ่งแตกต่างกันไปแล้วแต่คดีและข้อเท็จจริงของคดีนั้น

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่สำคัญทุกอย่าง และจะต้องวินิจฉัยจากข้อเท็จจริงที่ตนได้รับฟังมา จะวินิจฉัยจากข้อเท็จจริงที่ไม่ได้รับฟังจากผู้ถูกกระทบสิทธิหรือโดยที่ผู้ถูกกระทบสิทธิไม่ได้รับทราบมาก่อน โดยที่ไม่ใช่ความผิดหรือความบกพร่องอันควรถูกตำหนิของตนไม่ได้ ในกรณีฉุกเฉินเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถกระทำการโดยไม่จัดให้มีการรับฟังได้ (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2544, น. 97)

2.1.8 หลักสาระสำคัญของความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

จากหลักกว้าง ๆ ของหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง อาจสรุปหลักดังกล่าวในสาระสำคัญออกได้เป็น 3 ประการ คือ

2.1.8.1 ความชอบด้วยกฎหมายในฐานะขอบเขตของการกระทำทางปกครอง

บรรดา กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายทุกประเภท ทั้งหมดรวมกันเป็นขอบเขตจำกัดการกระทำของฝ่ายปกครองมิให้เกินขอบอำนาจ ผลของหลักนี้เป็นไปในทางปฏิเสธมิให้การกระทำทางปกครองเกินขอบเขตที่กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายทั้งหมดได้วางไว้ ดังนั้นการกระทำทางปกครองจะต้องเคารพกฎเกณฑ์ที่มีลำดับศักดิ์ที่สูงกว่า จะออกนอกขอบเขตกฎเกณฑ์ที่มีศักดิ์ที่สูงกว่ามิได้ เช่น ข้อบัญญัติท้องถิ่นจะขัดกับกฎกระทรวงไม่ได้ กฎกระทรวงจะออกเกินขอบเขตพระราชบัญญัติไม่ได้ เป็นต้น

นอกจากนั้น แม้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองผู้นั้นสามารถออกกฎเกณฑ์ได้เอง เมื่อออกกฎเกณฑ์นั้นแล้ว ตนเองก็ต้องเคารพกฎเกณฑ์นั้นด้วยจนกว่าตนเองจะได้แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎเกณฑ์นั้นด้วยรูปแบบและกระบวนการเดียวกับที่ออกกฎเกณฑ์นั้น ๆ หากตนเองฝ่าฝืนโดยออกนิตินิยมทางปกครองเฉพาะราย หรือการกระทำทางกายภาพขัดกฎเกณฑ์ที่ออกไม่ได้ มิฉะนั้นจะถือว่าไม่ชอบ ยิ่งกว่านั้น ฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจออกกฎเกณฑ์บางประเภทที่มีศักดิ์เท่ากันเพื่อบังคับใช้กฎเกณฑ์อีกกฎเกณฑ์หนึ่ง ก็ยังมีหน้าที่ต้องเคารพกฎเกณฑ์ที่เป็นที่มาของกฎเกณฑ์ที่บังคับใช้แม้จะมีศักดิ์เท่ากัน การออกกฎเกณฑ์ที่ฝ่ายปกครองผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจออกการฝ่าฝืนก็เป็นการไม่ชอบ ทั้งนี้เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาจะออกกฎเกณฑ์ที่มีศักดิ์สูงกว่ามายกเลิกหรือแก้ไขเพิ่มเติมแล้ว

2.1.8.2 ความชอบด้วยกฎหมายในฐานะรากฐานของการกระทำทางปกครอง

หลักข้อนี้ต่างจากหลักข้อแรกตรงที่ หลักข้อแรกห้ามฝ่ายปกครองทำนอกขอบเขตหรือขัดต่อกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย แต่หลักข้อนี้บังคับให้การการกระทำทางปกครองต้องได้รับมอบอำนาจมาจากกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย ซึ่งหมายความว่า การที่ฝ่ายปกครองจะออกนิตินิยมทางปกครองจะต้องมีอำนาจ (Competence) คือ ต้องเป็นบุคคลที่กฎหมายระบุให้มีอำนาจไม่ว่าเป็นเรื่องที่มีอำนาจกระทำได้ สถานที่ ตลอดจนเวลาที่มีอำนาจ และหากกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายที่จะให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองนี้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติซึ่งผู้แทนปวงชนหรือปวงชนเป็นผู้ตราขึ้น

2.1.8.3 ความชอบด้วยกฎหมายในฐานะกระบวนการที่ถูกต้อง

การกระทำทางปกครอง นอกจากจะต้องทำโดยมีอำนาจ และไม่เกินขอบเขตแห่งกฎเกณฑ์ แห่งกฎหมายแล้ว ที่สำคัญก็คือ ฝ่ายปกครองต้องกระทำการตามกระบวนการขั้นตอน ที่กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายได้วางไว้ เช่น

(1) การประกาศหรือแจ้งกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายให้คนทั่วไป หรือคนที่จะถูกกระทบทราบตามที่กฎหมายกำหนด มิฉะนั้นจะใช้บังคับกฎเกณฑ์นั้นกับบุคคลทั่วไปไม่ได้

(2) ฝ่ายปกครองต้องแจ้งเหตุผล ให้เอกชนผู้ถูกปฏิเสธ หรือเสื่อมสิทธิทราบเหตุผลที่ปฏิเสธ หรือทำให้เขาเสื่อมสิทธินั้น

(3) ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องออกกฎเกณฑ์ลำดับรอง เพื่อให้การใช้บังคับกฎเกณฑ์ที่มีศักดิ์สูงกว่ามีผล อาทิ เมื่อมีพระราชบัญญัติกำหนดให้ดำเนินการบางอย่าง ฝ่ายปกครองก็มีหน้าที่ทำการทุกประการที่จำเป็นให้พระราชบัญญัตินั้นใช้บังคับได้ เช่น ต้องออกกฎกระทรวงมอบหมายงานให้เจ้าหน้าที่ และจัดหางบประมาณมาดำเนินการ การละเลยไม่ทำตามหน้าที่หรือล่าช้าเกินสมควร ฝ่ายปกครองอาจต้องรับผิดชอบหากเกิดความเสียหายพิเศษขึ้นแก่บุคคล เพราะถือว่าฝ่ายปกครองฝ่าฝืนไม่บังคับตามกฎหมายแห่งกฎหมาย ซึ่งเป็นหน้าที่โดยสภาพของฝ่ายปกครอง

(4) ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องยกเลิกหรือเพิกถอนนิติกรรมทางปกครองหรือการกระทำที่ขัดกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย หากฝ่ายปกครองทราบถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วละเว้นไม่ยกเลิกหรือเพิกถอนถือว่าเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย

(5) ฝ่ายปกครองย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการมิให้เอกชนฝ่าฝืนกฎหมายด้วยการที่เอกชนฝ่าฝืนกฎหมายและฝ่ายปกครองทราบแล้วยังปล่อยปละให้ละเมิดกฎหมาย หรือการควบคุมไม่ให้มีการละเมิดกฎหมายหละหลวมไม่พอเพียง ถือเป็นความผิดของฝ่ายปกครอง

(6) หากกฎหมายกำหนดขั้นตอนอื่นไว้ เช่น การให้ฝ่ายปกครองต้องรับฟังประชาพิจารณ์ (Public Hearing) จะต้องมีการประกาศหรือแจ้งคำสั่งทางปกครองแก่คู่กรณีหรือกฎหมายกำหนดว่าคำสั่งทางปกครองนั้นจะต้องปรึกษาหารือกับองค์กรอื่นก่อนออกคำสั่งเหล่านี้ฝ่ายปกครองก็ต้องเคารพเช่นกัน

ดังนั้น เมื่อทราบถึงหลักความชอบด้วยกฎหมายข้างต้นแล้ว เราก็อาจนำคำสั่งหรือการกระทำทางปกครองมาเทียบเคียงกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็จะทราบว่าคำสั่งทางปกครองเหล่านั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งก็จะมีอยู่ 4 เหตุหลัก คือ คำสั่งทางปกครองกระทำลงโดยปราศจากอำนาจ (Incompetence) หรือไม่กระทำการตามรูปแบบหรือกระบวนการขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ (Vice de Forme) หรือใช้อำนาจบิดผัน (Detournement de Pouvoir) หรือขัดต่อกฎหมายในประการอื่น ๆ (Violation de La Loi) (บรรศักดิ์ อูวรรณโณ, 2538, น. 280-283)

2.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

มาตรา 5

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใด ๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้

“การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน รั้ง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวร หรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่ หมายความว่ารวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับ หรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้น จะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา 13 เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณีเอง
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นญาติของคู่กรณีคือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้อง หรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(5) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 14 เมื่อมีกรณีตามมาตรา 13 หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใด เป็นบุคคล ตามมาตรา 13 ให้เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นคำขอหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตน ขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่ แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 15 เมื่อมีกรณีตามมาตรา 13 หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการ ในคณะกรรมการ ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการ เรียกประชุม คณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้าน เมื่อได้ชี้แจง ข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่าง ที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการ ทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน ถ้าที่ประชุมมีมติให้ กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า สองในสามของกรรมการ ที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้มติดังกล่าว ให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ และให้เป็นที่สุด การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่กำหนด ในกฎกระทรวง

มาตรา 16 ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 เกี่ยวกับ เจ้าหน้าที่ หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้หนึ่ง จะทำการพิจารณา ทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้ ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการ ดังนี้

- (1) ถ้าผู้หนึ่งเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้หนึ่งหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(2) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง หรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(3) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณา ทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่ ให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคสอง และมาตรา 15 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 30 ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณีเจ้าหน้าที่ ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

(1) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(2) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป

(3) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง

(4) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้

(5) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง

(6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

มาตรา 31 คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจง หรือป้องกันสิทธิของตนได้แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย การตรวจดูเอกสารค่าใช้จ่ายในการตรวจดูเอกสารหรือการจัดทำสำเนาเอกสารให้เป็นไปตาม หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 32 เจ้าหน้าที่อาจไม่อนุญาตให้ตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานได้ถ้าเป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

มาตรา 37 คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

(1) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ

(2) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง

(3) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้ บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งมิใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

(1) เป็นกรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น

(2) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้จักอยู่แล้วโดยไม่จำต้องระบุอีก

(3) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา 32

(4) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วน แต่ต้องให้เหตุผล เป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

มาตรา 40 คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุงกรณีที่อาจอุทธรณ์ หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปีให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง

มาตรา 41 คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์

(1) การออกคำสั่งทางปกครองโดยยังไม่มีผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เจ้าหน้าที่จะดำเนินการเอง ไม่ได้นอกจากจะมีผู้ยื่นคำขอ ถ้าต่อมาในภายหลังได้มีการยื่นคำขอเช่นนั้นแล้ว

(2) คำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้มีเหตุผลดังกล่าวในภายหลัง

(3) การรับฟังคู่กรณีที่จำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟัง ให้สมบูรณ์ในภายหลัง

(4) คำสั่งทางปกครองที่ต้องให้เจ้าหน้าที่อื่นให้ความเห็นชอบก่อน ถ้าเจ้าหน้าที่นั้น ได้ให้ความเห็นชอบในภายหลัง

เมื่อมีการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง (1) (2) (3) หรือ (4) แล้ว และเจ้าหน้าที่ผู้มีคำสั่งทางปกครองประสงค์ให้ผลเป็นไปตามคำสั่งเดิมให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นบันทึกข้อเท็จจริงและความประสงค์ของตนไว้ในหรือแนบไว้กับคำสั่งเดิมและต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ของตนให้คู่กรณีทราบด้วย

กรณีตาม (2) (3) และ (4) จะต้องกระทำก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ตามส่วนที่ 5 ของหมวดนี้หรือตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกรณีนั้น หรือถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องมีการอุทธรณ์ดังกล่าวก็ต้องก่อนมีการนำคำสั่งทางปกครองไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองนั้น

2.2.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554

มาตรา 42 การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้ เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(1) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี นำเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ร. แล้ว ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี นำเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ร. แล้ว ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง

(3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (1) และ (2) ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภาที่เรียกชื่ออย่างอื่น แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มาตรา 71 ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณี ให้เหมาะสมกับความผิด ในกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษ ภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อย ในกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้ การลงโทษตามมาตรา 42 นี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 จะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในสถานโทษและอัตราโทษใดได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา 72 ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ไม่ใช่อำนาจตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง มาตรา 69 หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ระดับเหนือขึ้นไป มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง มาตรา 69 หรือมาตรานี้ได้ ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

มาตรา 73 ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำในฐานะพยานต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามส่วนนี้ อันเป็นประโยชน์และเป็นผลดียิ่งต่อทางราชการ ผู้บังคับบัญชาอาจพิจารณาให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษได้ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดอยู่ในฐานะที่อาจจะถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการกับข้าราชการอื่น ให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำต่อบุคคลหรือคณะ บุคคลตามความในวรรคหนึ่งเกี่ยวกับการกระทำความผิดวินัยที่ได้กระทำมา จนเป็นเหตุให้มีการสอบสวนพิจารณาทางวินัยแก่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งการกระทำความผิดผู้บังคับบัญชาอาจใช้ดุลพินิจกับผู้นั้นไว้เป็นพยานหรือพิจารณาลดโทษทางวินัยตามควรแก่กรณีได้ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดให้ข้อมูลหรือให้ถ้อยคำในฐานะพยานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง อันเป็นเท็จ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย หลักเกณฑ์และวิธีการการให้บำเหน็จความชอบ การกันเป็นพยาน การลดโทษและการให้ความคุ้มครองพยานให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา 74 ให้กรรมการสอบสวนตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาเพียงเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของกรรมการสอบสวน และโดยเฉพาะให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ ด้วยคือ

(1) เรียกให้กระทรวง กรม ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือห้างหุ้นส่วน บริษัท ชี้แจงข้อเท็จจริง ส่งเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ส่งผู้แทนหรือบุคคลในสังกัดมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

(2) เรียกผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

มาตรา 75 ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาโดยผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วโดยมิใช่เพราะเหตุตาย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ต่อไปได้ เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ต้องดำเนินการสอบสวนตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้คงโทษ

2.2.3 กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557

หมวด 3 การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

ข้อ 8 ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามข้อ 5 และข้อ 6 ปรากฏว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ดำเนินการต่อไปตามหมวดนี้ โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ แต่ถ้าได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วต้องดำเนินการตามข้อ 12 ข้อ 13 และข้อ 14 จนแล้วเสร็จ

ข้อ 9 ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ดำเนินการทางวินัย โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวน ต้องดำเนินการตามหมวดนี้ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ทั้งนี้ต้องไม่เกินสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่พิจารณาเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ขยายเวลาได้ตามความจำเป็นโดยแสดงเหตุผลความจำเป็นไว้ด้วย

ข้อ 10 ในการดำเนินการตามข้อ 9 ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเป็นหนังสือให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ข้อ 11 เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ได้ดำเนินการตามข้อ 10 แล้ว ให้พิจารณาสั่งหรือดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่องตามมาตรา 67 วรรคสอง โดยให้ทำเป็นคำสั่งตามข้อ 64

(2) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดตามมาตรา 71 และที่กำหนดไว้ในข้อ 63 โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ 65

(3) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษจะงดโทษให้ โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนตามมาตรา 71 ก็ได้ โดยทำเป็นคำสั่งงดโทษ ตามข้อ 67

(4) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ดำเนินการตามหมวด 4 ต่อไป

ข้อ 12 ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ดำเนินการทางวินัย โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และการคัดค้านกรรมการสอบสวน ให้นำข้อ 17 วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสี่ ข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 ข้อ 21 ข้อ 22 ข้อ 23 และข้อ 24 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ในกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งต่างกันหรือต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภาถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามมาตรา 69 และที่กำหนดไว้ในข้อ 16

ข้อ 13 คณะกรรมการสอบสวนตามข้อ 12 ต้องดำเนินการสอบสวน รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา แล้วเก็บรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน และทำรายงานการสอบสวน พร้อมความเห็นเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทั้งนี้ ต้องให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการรับทราบคำสั่ง ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนมีเหตุผลและความจำเป็นไม่อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน กำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ประธานกรรมการรายงานต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายเวลาตามความจำเป็นในการนี้ ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะขยายเวลาให้ตามที่เห็นสมควร โดยต้องแสดงผลได้ด้วยหรือจะสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนยุติการดำเนินการแล้วพิจารณาสั่งหรือ ดำเนินการตามข้อ 11 ต่อไปก็ได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่มาให้ถ้อยคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือไม่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาที่คณะกรรมการสอบสวนกำหนด ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่คณะกรรมการสอบสวนจะเห็นควรดำเนินการเป็นอย่างอื่นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ข้อ 14 เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้รับรายงานการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนตามข้อ 13 แล้ว ให้พิจารณาสั่งหรือดำเนินการตามข้อ 11 หรือสั่งหรือดำเนินการดังต่อไปนี้ก่อนพิจารณาสั่งหรือดำเนินการตามข้อ 11 ก็ได้

(1) ในกรณีที่เห็นว่าควรรวบรวมข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมให้กำหนดประเด็นหรือข้อสำคัญที่ต้องการให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม

(2) ในกรณีที่เห็นว่า การดำเนินการใดไม่ถูกต้อง ให้สั่งให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการให้ถูกต้องโดยเร็ว

หมวด 4 การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง
ข้อ 55 เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า การสอบสวนถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้พิจารณาสั่งหรือดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่องตามมาตรา 68 วรรคสอง โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ 64

(2) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดตามมาตรา 71 และที่กำหนดไว้ในข้อ 63 โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ 65

(3) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษจะงดโทษให้ โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนตามมาตรา 71 ก็ได้ โดยทำเป็นคำสั่งงดโทษ ตามข้อ 67

(4) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้สั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ตามมาตรา 72 โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ 65

(5) ในกรณีที่เห็นว่าผลการสอบสวนยังไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะลงโทษ เพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการบกพร่องในหน้าที่ราชการ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือมีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ถ้าให้ผู้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการตามมาตรา 83 (6) หรือ (7) แล้วแต่กรณี ต่อไป ในกรณีที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเป็นผู้มีอำนาจตามมาตรา 69 (1) หรือ (2) ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 42 ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้สั่งหรือดำเนินการตามวรรคหนึ่ง แล้วแต่กรณี

2.2.4 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

มาตรา 57 การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา 53 มาตรา 55 มาตรา 56 มาตรา 63 มาตรา 64 มาตรา 65 และมาตรา 66 ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(1) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการ ระดับกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการ ชั้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัด

นำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงตำแหน่งรองหัวหน้า ส่วนราชการระดับกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม รองหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรีแล้วแต่กรณี หรือตำแหน่งอื่นที่ ก.พ. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ให้ปลัดกระทรวง ผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการ ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัด เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวง ผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมดังกล่าวเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับต้นให้ ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และแต่งตั้งมาตรา 91

(4) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการ ข้าราชการ ข้าราชการพิเศษ และเชี่ยวชาญ และประเภททั่วไปในสำนักงานรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(5) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับสูง ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชา หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และแต่งตั้ง

(6) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้น ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งเมื่อได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้นในส่วนราชการระดับกรม ที่หัวหน้าส่วนราชการอยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณีให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(7) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(8) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ ให้ปลัดกระทรวง หรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(9) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษและตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษ ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง เมื่อได้รับความเห็นชอบจากปลัดกระทรวง ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษในส่วนราชการระดับกรมที่หัวหน้าส่วนราชการอยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีหรือต่อรัฐมนตรี แล้วแต่กรณี ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(10) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับปฏิบัติการชำนาญการตำแหน่งประเภททั่วไประดับปฏิบัติงาน ชำนาญงาน และอาวุโส ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชา หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากอธิบดีผู้บังคับบัญชา เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(11) การบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 และการย้ายตามมาตรา 63 ให้ดำรงตำแหน่งตาม (9) ซึ่งไม่ใช่ตำแหน่งประเภททั่วไประดับทักษะพิเศษ และตำแหน่งตาม (10) ในราชการบริหารส่วนภูมิภาค ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดผู้บังคับบัญชา เป็นผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ในการเสนอเพื่อแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งให้รายงานความสมควรพร้อมทั้งเหตุผลตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไปด้วย

มาตรา 92 ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูล ถ้าความผิดนั้นมีใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณี โดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

มาตรา 93 ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมทั้งรับฟัง คำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไป ตามมาตรา 96 หรือมาตรา 97 แล้วแต่กรณี

มาตรา 102 การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญในส่วนราชการที่มีกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการโดยเฉพาะ ในกรณีเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้จะลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือลงโทษหรือลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการนั้นอย่างใดอย่างหนึ่งตามควรแก่กรณีและพฤติการณ์ก็ได้ แต่ถ้าเป็นกรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะได้ลงโทษหรือลงโทษตามกฎหมายดังกล่าวแล้วหรือไม่ ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 103 เมื่อผู้บังคับบัญชาได้สั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือลงทัณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการโดยเฉพาะ หรือสั่งยุติเรื่อง หรืองดโทษแล้ว ให้รายงาน อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่เพื่อพิจารณา เว้นแต่เป็นกรณีดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่างกระทรวงกัน หรือกรณีดำเนินการทางวินัยตามมติ อ.ก.พ. กระทรวง ตามมาตรา 97 วรรคสอง ให้รายงาน ก.พ. ทั้งนี้ ตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

ในกรณีที่ อ.ก.พ. กระทรวงหรือ ก.พ. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสม หากมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. มีมติ

ในกรณีตามวรรคสองและในการดำเนินการตามมาตรา 104 ให้ ก.พ. มีอำนาจสอบสวนใหม่ หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา 95

บทที่ 3

การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

ในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
รัฐสภา พ.ศ. 2554 และ กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ส่วนลักษณะและระดับ
ความร้ายแรงของวินัยเป็นไปตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. 2555
โดยมีสาระสำคัญ ขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ดังนี้

3.1 สาระสำคัญ

3.1.1 ลักษณะของวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการ
รัฐสภาสามัญ พ.ศ. 2555 แบ่งเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่

- (1) การกระทำอันเป็นข้อปฏิบัติ (ข้อ 2)
- (2) การกระทำอันเป็นข้อห้าม (กฎ ก.ร. ข้อ 3 และข้อ 4)

3.1.2 ระดับความร้ายแรงของวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัย
ข้าราชการรัฐสภาสามัญ พ.ศ. 2555 แบ่งเป็น 2 ระดับ ดังนี้

- (1) วินัยอย่างไม่ร้ายแรง (กฎ ก.ร. ข้อ 5)

การไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติหรือการฝ่าฝืนข้อห้าม และเกิดความเสียหาย
แก่ราชการไม่ร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

- (2) วินัยอย่างร้ายแรง (กฎ ก.ร. ข้อ 6)

การไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติหรือการฝ่าฝืนข้อห้าม และเกิดความเสียหาย
แก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ ยังได้กำหนดลักษณะอื่น ๆ
ที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้อีก 6 ประการ ดังนี้

(2.1) การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิด
ความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

(2.2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควรเป็นเหตุ
ให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

(2.3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินสิบห้าวัน
โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(2.4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติก้าวอย่างร้ายแรง

(2.5) ดุหมั่น เหยียดหยาม กดขี่ ข่มเหง หรือทำร้ายสมาชิกรัฐสภา หรือ
ประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง

(2.6) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก
โดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

3.2 ขั้นตอนและวิธีการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

ในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการรัฐสภาสามัญเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 และ กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ดังนี้

3.2.1 การดำเนินการกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง (มาตรา 67)

3.2.2 เหตุในการดำเนินการ ปราบกฏผลการสืบสวนหรือพิจารณาว่ามีมูลความผิดวินัย (ข้อ 8)

3.2.3 การพิจารณาดำเนินการ (ข้อ 9)

3.2.4 กรณีไม่มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวน (ข้อ 9 ข้อ 10 และข้อ 11)

(1) แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

(2) ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ถ้อยคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือไม่ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา

(3) ระยะเวลาดำเนินการ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 45 วันนับแต่วันที่เห็นว่ามีมูลความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง (ขอขยายเวลาได้ตามความจำเป็นโดยให้แสดงเหตุผลไว้ด้วย) (ข้อ 9)

(4) การพิจารณาสั่งหรือดำเนินการ

- ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา ให้ส่งยุติเรื่องตามมาตรา 67 วรรคสอง โดยให้ทำเป็นคำสั่งตามข้อ 64

- ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดตามมาตรา 71 และที่กำหนดไว้ในข้อ 63 โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ 65

- ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษจะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนตามมาตรา 71 ก็ได้ โดยทำเป็นคำสั่งงดโทษตามข้อ 67

- ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามหมวด 4 ต่อไป

3.2.5 กรณีมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวน (ข้อ 12 ข้อ 13 และข้อ 14)

(1) แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (นำเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการคัดค้านกรรมการสอบสวน กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ 17 วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสี่ ข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 ข้อ 21 ข้อ 22 ข้อ 23 และข้อ 24 มาใช้บังคับโดยอนุโลม และในกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งต่างกัน หรือต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภาถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามมาตรา 69 และที่กำหนดไว้ในข้อ 16)

(2) คณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวน รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา แล้วเก็บรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน และทำรายงานการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(3) ระยะเวลาดำเนินการ ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ ประธานกรรมการรับทราบคำสั่ง (ขอขยายเวลาได้ตามความจำเป็นโดยให้แสดงผลไว้ด้วย) (ข้อ 13)

3.2.6 การพิจารณาสั่งหรือดำเนินการ

กรณีเห็นว่ารายงานการสอบสวนหรือสำนวนการสอบสวนยังไม่ครบถ้วนถูกต้อง

(1) ในกรณีที่เห็นว่าควรรวบรวมข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติม ให้กำหนด ประเด็นหรือข้อสำคัญที่ต้องการให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติม

(2) ในกรณีที่เห็นว่าการดำเนินการใดไม่ถูกต้อง ให้สั่งให้คณะกรรมการสอบสวน ดำเนินการให้ถูกต้องโดยเร็วกรณีเห็นว่ารายงานการสอบสวนและสำนวนการสอบสวนครบถ้วนถูกต้องแล้ว

(2.1) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่องตามมาตรา 67 วรรคสอง โดยให้ทำเป็นคำสั่งตามข้อ 64

(2.2) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้สั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดตามมาตรา 71 และที่กำหนดไว้ในข้อ 63 โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ 65

(2.3) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควร สงดโทษจะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนตามมาตรา 71 ก็ได้ โดยทำเป็นคำสั่งงดโทษตามข้อ 67

(2.4) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการ ตามหมวด 4 ต่อไป

3.3 ผลการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

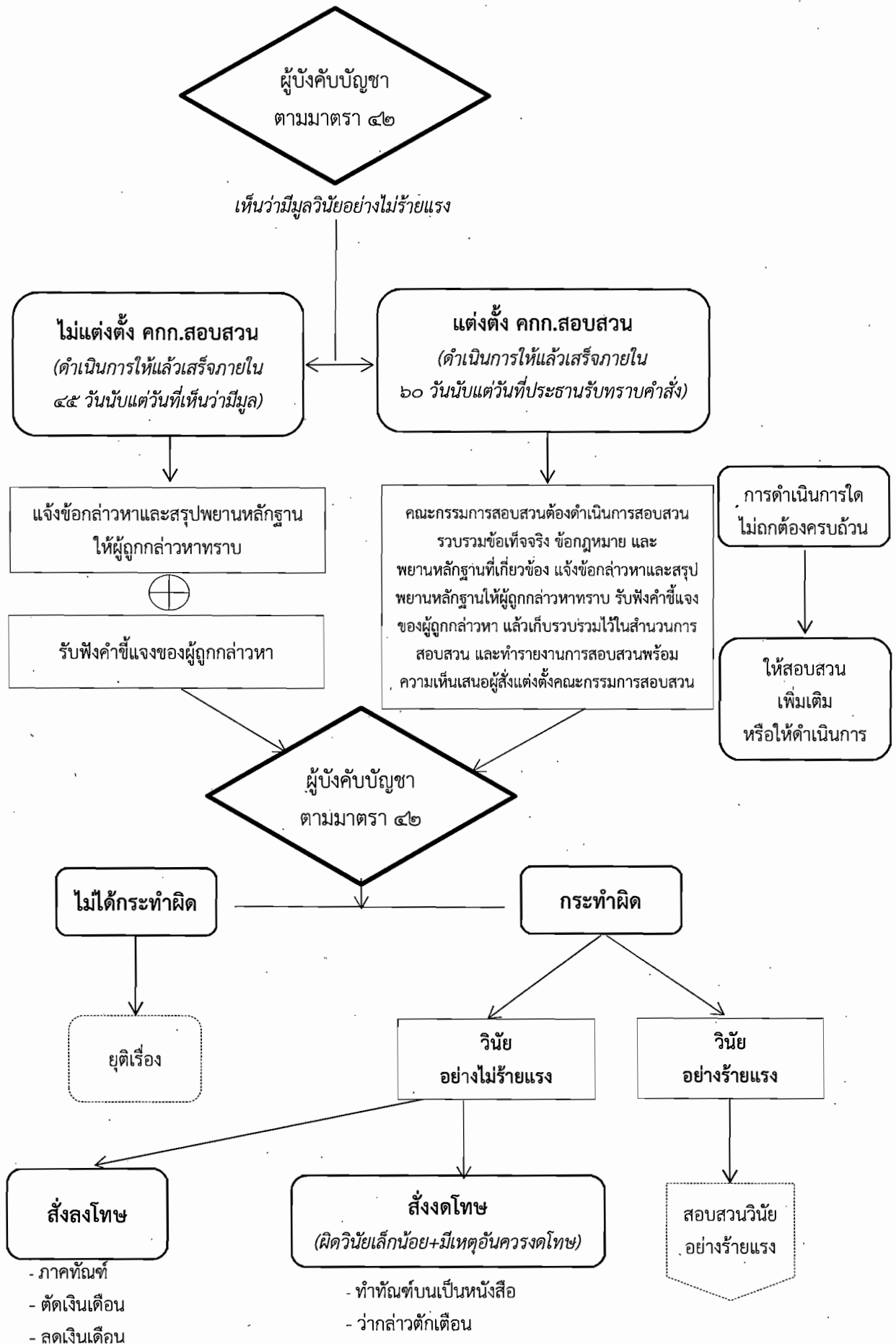
เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ได้ดำเนินการสอบสวนไม่ว่าจะเป็นการสอบสวนโดยตั้งคณะกรรมการ หรือไม่ก็ตาม ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งตามมาตรา 42 พิจารณาสั่งการหรือดำเนินการ ตามมาตรา 66 และมาตรา 67 ดังนี้

1. สั่งยุติเรื่อง ตามมาตรา 67 ประกอบข้อ 64 ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557

2. สั่งลงโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ตามข้อ 63 ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 กรณีเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

3. สั่งให้งดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือน ตามข้อ 67 ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ ทั้งนี้ โดยทำเป็นคำสั่งงดโทษ ตามตัวอย่างที่ ก.ร. กำหนด

3.4 สรุปกระบวนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง (กลุ่มงานพัฒนากฎ ระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร., 2560, น. 186)



แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลา เพราะเหตุว่าการปฏิบัติราชการอาจเกิดความผิดพลาดเสียหายได้เสมอ และความผิดพลาดที่เกิดขึ้นก็อาจนำไปสู่การสอบสวนทางวินัยหาผู้รับผิดชอบ เมื่อโอกาสในการเกิดความผิด และต้องทำการสอบสวนมีมากก็ย่อมทำให้บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าตำแหน่งใดต่างมีโอกาสได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนวินัย แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ กรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ผ่านมาเป็นเรื่อง ต่างคนต่างตีความและปฏิบัติไปตามกฎหมายตามความเห็นของแต่ละบุคคล ยังไม่มีการรวบรวม แนวปฏิบัติหรือข้อสังเกตของการสอบสวนไว้อย่างเป็นระบบ ในบทนี้จึงนำเสนอแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการ ดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ที่ศาลปกครองได้วางแนวทางปฏิบัติหรือวินิจฉัย ในปัญหาข้อกฎหมายจนเป็นที่ยุติ รวมทั้งการวางหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง สามารถนำมาเป็นแนวทาง และเป็นข้อระมัดระวังในการสอบสวน ตลอดจนคำวินิจฉัยหรือการตอบข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. เพื่อเป็นแนวทางประกอบการดำเนินการสอบสวนด้วย ดังนี้

4.1 ฐานะและอำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกฎ ก.ร. ว่าด้วยการ ดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดหรือกล่าวถึงไว้อย่างชัดเจนถึงฐานะ และอำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้น เมื่อไม่ได้มีกฎหมายกำหนด หรือกล่าวถึงไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งไม่มีกฎหมายที่ให้น้ำฐานะและอำนาจของคณะกรรมการสอบสวน วินัยอย่างร้ายแรง มาบังคับใช้โดยอนุโลม คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงไม่มีฐานะ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และไม่มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้งไม่มีอำนาจเรียกให้หน่วยงาน ผู้ถูกกล่าวหา และบุคคลใด ๆ มาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน มีเพียงอำนาจในการเชิญหรือขอความร่วมมือให้หน่วยงาน ผู้ถูกกล่าวหา และบุคคลใด ๆ มาชี้แจง หรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวนเท่านั้น คณะกรรมการสอบสวน วินัยอย่างไม่ร้ายแรงต้องตระหนักถึงข้อจำกัดในอำนาจของตนว่าสามารถกระทำการได้เพียงใด แม้จะพยายามค้นหาข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการสอบสวนก็ตาม แต่ก็ไม่อาจใช้อำนาจเช่นคณะกรรมการ สอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้

ดังนั้น หากใช้หรือกระทำการโดยปราศจากฐานอำนาจหรือกฎหมายแล้ว อาจถูกบุคคล ภายนอกฟ้องร้องจนทำให้เกิดความเสียหายตามมาได้ ซึ่งฐานะและอำนาจรวมไปถึงวิธีการในการให้ หน่วยงาน ผู้ถูกกล่าวหา และบุคคลใด ๆ มาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารและหลักฐาน เกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน ก็ถือเป็นขั้นตอนหรือกระบวนการสอบสวนที่เป็นสาระสำคัญ หากไม่ปฏิบัติตาม ที่กฎหมายกำหนดไว้ อาจส่งผลให้กระบวนการสอบสวนวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

4.2 คณะกรรมการสอบสวนวินัยพบการกระทำผิดในข้อหาใหม่

คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้รับการแต่งตั้งให้สอบสวนทางวินัยในข้อหาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งในขั้นตอนการสอบสวนพบการกระทำผิดเป็นการกระทำผิดวินัยที่เป็นข้อกล่าวหาใหม่ แต่ประธานกรรมการไม่ได้รายงานผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งกรรมการสอบสวน ตามมาตรา 42 มาตรา 65 มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 และต่อมาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งได้มีคำสั่งลงโทษในความผิดตามข้อกล่าวหาที่พบใหม่ นั้น

แนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ได้พิพากษาไว้ว่า กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในเรื่องมีพฤติการณ์ทุจริตเกี่ยวกับการเบิกถอนเงินโครงการอาหารเสริม (นม) ไม่ปรากฏว่าประธานกรรมการสอบสวนได้แจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามข้อ 25 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา คณะกรรมการสอบสวน จึงยังไม่มีอำนาจในการสอบสวนผู้ฟ้องคดี เนื่องจากยังไม่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องดังกล่าว แม้ว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยในเรื่องอื่นจะได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีและเปิดโอกาสให้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานแก่ข้อกล่าวหาดังกล่าว ก็ไม่ทำให้การสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลายเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้บังคับบัญชารับฟังการสอบสวนจนกระทั่งมีมติแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ในส่วนที่กล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีพฤติการณ์ทุจริตในการเบิกถอนเงินโครงการอาหารเสริม (นม) ของโรงเรียนด้วย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบข้อ 25 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ เป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยว่าจะต้องปฏิบัติตามขั้นตอนหรือกระบวนการสอบสวนทางวินัยที่กฎหมายกำหนด โดยในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยพบการกระทำผิดที่เป็นข้อกล่าวหาใหม่ ประธานกรรมการสอบสวนจะต้องเร่งรายงานต่อผู้สั่งแต่งตั้งเพื่อให้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามข้อกล่าวหาที่พบใหม่ ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสำคัญ หากไม่ปฏิบัติย่อมมีผลทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายในข้อกล่าวหาที่พบใหม่ แต่ก็มีได้มีผลทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยในข้อกล่าวหาอื่นที่ดำเนินการมาโดยชอบเสียไปแต่อย่างใด

ดังนั้น หากคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้รับการแต่งตั้งให้สอบสวนทางวินัยในข้อหาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งในขั้นตอนการสอบสวนพบการกระทำผิดเป็นการกระทำผิดวินัยที่เป็นข้อกล่าวหาใหม่ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงหรือกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ตาม ประธานกรรมการสอบสวนควรต้องรายงานต่อผู้สั่งแต่งตั้งเพื่อให้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามข้อกล่าวหาที่พบใหม่ ซึ่งถือเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ หากไม่ปฏิบัติย่อมมีผลทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายในข้อกล่าวหาที่พบใหม่ แต่ก็มีได้มีผลทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยในข้อกล่าวหาอื่นที่ดำเนินการมาโดยชอบด้วยกฎหมายเสียไปแต่อย่างใด ซึ่งกรณีนี้สอดคล้องกับมาตรา 65 มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 เช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงควรถือปฏิบัติ

ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเพื่อให้ขั้นตอน กระบวนการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ชอบด้วยกฎหมาย

4.3 การใช้อำนาจดุลพินิจในการพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

หลักการพื้นฐานในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งมีขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครองมี 3 ขั้นตอน 1) การตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่ใช้อำนาจ คือการตรวจสอบว่าข้อเท็จจริงเรื่องนั้นเกิดขึ้นหรือมีอยู่อย่างไร เป็นการตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่จะใช้อำนาจ ขั้นตอนนี้คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่มีอำนาจดุลพินิจแต่อย่างใด เนื่องจากมีคำตอบที่ถูกต้องเพียงคำตอบเดียว หากมีข้อเท็จจริงก็เป็นอำนาจของฝ่ายปกครองที่จะใช้พิจารณาพิจารณาตามพยานหลักฐานเท่าที่รวบรวมได้ว่าพยานหลักฐานดังกล่าวเพียงพอที่จะทำให้เชื่อว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวมีอยู่จริงหรือไม่ 2) การให้ลักษณะกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง หรือเรียกว่าดุลพินิจวินิจฉัย คือการวินิจฉัยว่าข้อเท็จจริงในเรื่องที่ใช้อำนาจกระทำการตามที่ได้ตรวจสอบและรับฟังเป็นยุติแล้วในขั้นตอนที่ 1 3) การตัดสินใจว่าจะกระทำการหรือไม่ และหรือกระทำการอย่างไร หรือเรียกว่าดุลพินิจตัดสินใจ คือตัดสินใจว่าจะออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือไม่ และในกรณีที่จะออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยมีข้อความอย่างไร

โดยการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมีดุลพินิจที่จะใช้ตามขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครองขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือตามกฎหมายบางบทคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่มีดุลพินิจวินิจฉัยแต่มีดุลพินิจตัดสินใจ หรือในทางกลับกัน เพราะฉะนั้นความเข้มข้นของดุลพินิจในอำนาจกระทำการของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆ จึงมีความเข้มข้นมากน้อยแตกต่างกัน

เช่นนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภาในเรื่องวินัยและรักษาวินัย ถ้าข้าราชการกระทำการซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการมีหน้าที่สั่งลงโทษทางวินัย และมีดุลพินิจตัดสินใจที่จะเลือกโทษที่จะลงแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยได้ ถ้าข้าราชการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็มีดุลพินิจที่จะเลือกกระหว่างโทษภาคทัณฑ์ โทษตัดเงินเดือนหรือโทษลดขั้นเงินเดือน แต่หากข้าราชการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็มีดุลพินิจเพียงจะเลือกที่จะลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งข้าราชการ จึงไม่มีดุลพินิจที่จะวินิจฉัยแต่อย่างใด เพราะกฎหมายได้บัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่าการกระทำใดบ้างที่เป็นการกระทำผิดวินัย

ขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครอง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ข้อ 13 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไว้ เช่น ต้องดำเนินการสอบสวน รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ รับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วเก็บรวบรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน และทำรายงานการสอบสวน พร้อมความเห็นเสนอผู้แต่งตั้ง

คณะกรรมการสอบสวน เพื่อให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยพิจารณาใช้ดุลพินิจตัดสินใจ จะเลือกโทษที่จะลงแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัยต่อไป เช่นนี้ คณะกรรมการสอบสวนวินัย อย่างไม่ร้ายแรง จึงมีขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครอง ตั้งแต่การตรวจสอบ และแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่ใช้อำนาจ และการให้ลักษณะกฎหมายแก่ข้อเท็จจริง หรือเรียกว่า ดุลพินิจวินิจฉัย

ดังนั้น คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงควรถือปฏิบัติตามขั้นตอน กระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครอง ซึ่งนำไปสู่การใช้อำนาจดุลพินิจในการพิจารณา กำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ทั้งนี้ เรื่องขั้นตอนกระบวนการตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครองเป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะเป็นหลักการที่ใช้ประกอบการใช้ ดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนวินัย อย่างไม่ร้ายแรงให้เป็นไปโดยถูกต้องและชอบด้วยกฎหมาย เพราะหากว่าขั้นตอนกระบวนการ ตัดสินใจใช้อำนาจกระทำการทางปกครองและการใช้อำนาจดุลพินิจไม่ชอบด้วยเหตุผล ก็ทำให้ไม่ ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นถูกเพิกถอนได้

4.4 การพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงที่ต้อง พิจารณาถึงโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

การพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เป็นการพิจารณา ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนิยาม ของ “คำสั่งทางปกครอง” มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งคำสั่งทางปกครองเป็นการกระทำทางปกครองประเภทหนึ่ง จึงต้องอยู่ภายใต้ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กล่าวคือ คณะกรรมการสอบสวนวินัย อย่างไม่ร้ายแรงจะต้องกระทำการต่าง ๆ ไม่ว่าจะออกกฎ ออกคำสั่งทางปกครอง หรือกระทำการ อื่นใดก็ตาม โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย และจะกระทำการต่าง ๆ ที่จะกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพ ของบุคคลอื่นได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน และอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กฎหมายกำหนด กฎหมายจึงเป็นแหล่งที่มาของอำนาจการกระทำของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และเป็นทั้งข้อจำกัดอำนาจการกระทำของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไปด้วยในตัว

กฎหมายที่เป็นแหล่งที่มาที่ให้อำนาจในการออกกฎ ออกคำสั่งทางปกครอง หรือกระทำการ อื่นใดของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง คือกฎหมายอื่นที่มีใช้รัฐธรรมนูญ เช่น พระราชบัญญัติ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชกำหนด เป็นต้น ส่วนกฎหมายที่จำกัด อำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง คือกฎหมายที่ให้อำนาจ ออกกฎ ออกคำสั่ง ทางปกครอง หรือกระทำการอื่นใด ยังรวมถึงกฎหมายอื่นที่จำกัดอำนาจนั้น ๆ ด้วย เช่นนี้ คณะกรรมการ สอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจะใช้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครอง หรือกระทำการอื่นใด ต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจแล้ว ยังต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่ใช้ บังคับอยู่ในขณะนั้นด้วย

ดังนั้น คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจะใช้อำนาจในการพิจารณา กำหนดโทษเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายแม่บทที่ให้อำนาจแล้ว ยังต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจะต้องพิจารณาถึงโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น นอกจากการพิจารณาถึงโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท เพื่อให้ การออกคำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้น ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อกฎหมาย จนส่งผลให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อนี้ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วย กฎหมาย ทำให้เกิดผลทางกฎหมาย คือ คำสั่งทางปกครองนั้นไม่มีผลบังคับโดยสมบูรณ์ อาจเป็นคำสั่ง ทางปกครองที่เป็นโมฆะ หรือไม่มีมาตั้งแต่ต้น หรือเป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นถูกเพิกถอนได้ โดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองหรือโดยศาลปกครอง ดังที่กล่าวไว้แล้วว่ากฎหมายเป็นแหล่งที่มาของอำนาจและข้อจำกัดของอำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในเวลาเดียวกัน

กรณีตัวอย่าง

เมื่อดำเนินการสอบสวนทางวินัยแล้ว ปรากฏว่าการกระทำผิดเป็นการกระทำผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรง และเป็นการกระทำผิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ได้กำหนดโทษไว้ว่าในข้อ 7 วรรคสอง ของการกระทำการฝ่าฝืนหรือกระทำการผิดไว้ในระเบียบด้วยเช่นกัน เช่นนี้ หากคณะกรรมการสอบสวน วินัยอย่างไม่ร้ายแรงได้พิจารณากำหนดโทษทางวินัย โดยพิจารณาตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับข้อ 11 (2) ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทแล้ว ก็ย่อมต้องพิจารณาโทษที่มีกำหนดไว้ในระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นด้วย เนื่องจากความผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรง กรณีนี้เป็นความผิดทั่วไปในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายหรือระเบียบที่ข้าราชการ ผู้นั้นปฏิบัติงานอยู่ และกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อาจกำหนดโทษวินัยสำหรับการกระทำ ผิดวินัยในกฎหมายนั้นไว้ด้วย ดังนั้น กรณีที่กฎหมายอื่นได้มีการกำหนดโทษขั้นต่ำไว้สำหรับพฤติกรรม การกระทำผิดวินัยนั้น ๆ ก็ต้องพิจารณาลงโทษตามขั้นต่ำ ที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ด้วย จะพิจารณา เพียงกำหนดโทษขั้นต่ำตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับข้อ 11 (2) ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 เพียงอย่างเดียวหาได้ไม่ มิฉะนั้น จะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อนี้ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

4.5 การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ต้องดำเนินการตามวิธีการหรือกระบวนการตามที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดอันถือเป็นกฎหมายกลาง ก่อนมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง

4.5.1 หลักความไม่มีส่วนได้เสีย

หลักความไม่มีส่วนได้เสีย หรือหลักความปราศจากอคติ เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป ที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงต้องถือปฏิบัติ หากคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงมีผลประโยชน์ส่วนตัวในเรื่องที่วินิจฉัยหรือกรณีมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้ยื่นคำร้องก็นำไปสู่ความมีส่วนได้เสียในกระบวนการพิจารณา ซึ่งเป็นเหตุผลที่จะยกเลิกเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงได้ และถือเป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์ทั่วไปแห่งกฎหมาย โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงจะต้องยึดถือปฏิบัติ มิฉะนั้นคำสั่งทางปกครองหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงก็จะถูกศาลพิพากษาเพิกถอน

เช่นนี้บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงต้องมีความไม่มีส่วนได้เสีย เป็นกลางปราศจากอคติลำเอียง หากมีเหตุอันเชื่อได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงนั้นมีส่วนได้เสียหรือไม่เป็นกลางหรือมีอคติลำเอียงในเรื่องนั้น พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้ห้ามมิให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงผู้นั้นออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น หากกระทำการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น ถือว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจถือเป็นโมฆะ หรือเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนได้

ซึ่งมาตรา 13 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กล่าวถึงหลักความไม่มีส่วนได้เสีย หรือหลักความปราศจากอคติไว้ว่ามาตรา 13 เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (1) เป็นคู่กรณีเอง
- (2) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (3) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(4) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(5) เป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกหนี้หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

และมาตรา 16 ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13 เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการ ดังนี้

(1) ถ้าผู้ยื่นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้ยื่นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(2) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้ยื่นมีเหตุดังกล่าว หากผู้ยื่นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้นผู้ยื่นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(3) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ยื่นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งผู้ยื่นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่งหรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณีว่าผู้ยื่นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา 14 วรรคสอง และมาตรา 15 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ดังนั้น คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงต้องถือปฏิบัติและดำเนินการตามหลักการดังกล่าวอย่างเคร่งครัด เพื่อไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดอันส่งผลให้กระบวนการสอบสวนและคำสั่งลงโทษทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจถือเป็นโมฆะ หรือเป็นเหตุให้ถูกเพิกถอนจากศาลปกครองได้

4.5.2 หลักการรับฟังความสองฝ่าย

หลักการรับฟังความสองฝ่าย หรือหลักการรับฟังคู่กรณี เป็นขั้นตอนที่เปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งสิทธิ เสรีภาพ หรือผลประโยชน์อันชอบธรรมของผู้ยื่นจะถูกกระทบจากคำสั่งทางปกครองที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจะออกใช้บังคับในอนาคต ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครอง โดยได้แยงความถูกต้องของข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจะใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองมาใช้กับตน หรือโต้แย้งความเหมาะสมของการออกคำสั่งทางปกครองมาใช้กับตน การให้ผู้มีส่วนได้เสียหรืออาจจะได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการออกคำสั่งทางปกครอง โดยการโต้แย้งแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับความตั้งใจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงที่จะออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับ เป็นขั้นตอนที่มีประโยชน์ตรงที่ทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งทางปกครองจะได้ทราบข้อมูลข้อเท็จจริงที่ถูกต้องและรอบด้าน เมื่อมีข้อเท็จจริงถูกต้องรอบด้าน การตัดสินใจออกคำสั่งทางปกครองหรือไม่ออกอย่างไร ก็จะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมแก่เรื่องนั้นๆ จึงมีประโยชน์อย่างยิ่งกับกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง ถ้าข้อเท็จจริงของเรื่องที่จะต้องใช้ดุลพินิจ ไม่ถูกต้องเป็นข้อเท็จจริงที่มีส่วนเท็จบางส่วนจริงบางส่วน เป็นข้อเท็จจริงที่ไม่รอบด้าน การใช้ดุลพินิจ กับการออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น อาจจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรืออาจชอบด้วยกฎหมาย แต่อาจไม่เหมาะสมแก่กรณี เพราะฉะนั้น ขั้นตอนหลักการรับฟังความสองฝ่าย หรือหลักการรับฟังคู่กรณี ที่อาจได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองที่กำลังจะออกมาใช้บังคับ จึงเป็นขั้นตอนที่มีประโยชน์กับคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงเป็นอย่างยิ่ง

การรับฟังความสองฝ่าย หรือหลักการรับฟังคู่กรณี มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจมีผลกระทบต่อบุคคลเพียงไม่กี่คน วิธีการรับฟังบุคคลผู้นั้นที่อาจได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครองมีกำหนดอยู่ใน มาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวรรคแรกว่า ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ซึ่งเป็นวิธีการรับฟังความคิดเห็นและเป็นขั้นตอนของการออกคำสั่งทางปกครอง เช่นนี้ คำสั่งทางปกครองที่จะนำมาใช้บังคับได้ก็ต่อเมื่อได้รับฟังคู่กรณีมาก่อนแล้ว ถ้าไม่มีการรับฟังคู่กรณี คือเป็นกรณีที่ไม่มีการรับฟังเลย แล้วออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับเลย จึงเป็นการกระทำที่ผิดขั้นตอน แต่ถ้ากรณีมีการรับฟังคู่กรณีมาบ้างแล้ว แต่รับฟังไม่ถูกต้องตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด เรียกว่า การรับฟังที่ไม่สมบูรณ์ ก็ยังถือว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกมาไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด ยังผลทำให้คำสั่งทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถเยียวยาได้โดยการรับฟังใหม่ในภายหลังให้สมบูรณ์ ตามมาตรา 41 (3) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกำหนดว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ไม่เป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ ซึ่งมาตรา 41 (3) ได้กล่าวไว้ว่า “...(3) การรับฟังคู่กรณีที่เป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ ถ้าได้มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลัง...” หมายความว่า ได้มีการรับฟังคู่กรณีมาแล้ว แต่ไม่สมบูรณ์เยียวยาได้โดยการรับฟังเพิ่มเติมให้มันสมบูรณ์ แต่ถ้าไม่เคยมีการรับฟังมาเลย จะเยียวยาในภายหลังไม่ได้ถือว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกไปนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายนั่นเอง

ดังที่กล่าวมาเบื้องต้นแล้วว่าการรับฟังความสองฝ่าย หรือหลักการรับฟังคู่กรณี มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ การรับฟังความสองฝ่าย หรือหลักการรับฟังคู่กรณี ก็ได้มีกำหนดไว้เกี่ยวกับการรับฟังในวิธีการและรูปแบบต่าง ๆ โดยได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อาทิ มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม วรรคแรก ได้กำหนดว่า คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสาร ที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสารอันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย และมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้คำนิยามของคำว่า คู่กรณี หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้นถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง เมื่อพิจารณาแล้ว ข้าราชการที่จะถูกลงโทษทางวินัย จึงเป็นผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง จึงถือเป็นคู่กรณี ตามคำนิยามของคำว่าคู่กรณี ในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงต้องถือปฏิบัติตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม อย่างเคร่งครัด มิฉะนั้นจะทำให้คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกไปนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หากจะกล่าวถึงสิทธิที่จะถูกรับฟังหรือหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงที่จะต้องรับฟังคู่กรณี ประกอบด้วย 1) สิทธิของคู่กรณีที่ได้รับข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงที่จะนำไปใช้เป็นเหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครอง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงจะต้องแจ้งข้อเท็จจริงที่จะนำไปออกคำสั่งทางปกครองให้คู่กรณีทราบ 2) สิทธิที่จะได้รับโอกาสโต้แย้งความถูกต้องของข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงแจ้งให้ทราบและคู่กรณีแสดงหลักฐานในการสนับสนุนข้อโต้แย้งของตน คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าพอสมควรเพื่อให้คู่กรณีทราบข้อกล่าวหาและหาพยานหลักฐานเพื่อประกอบการโต้แย้งของตน 3) สิทธิที่จะขอตรวจดูเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงที่คู่กรณีจำเป็นต้องรู้ เพื่อโต้แย้งความถูกต้องของข้อเท็จจริง ตามมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่สิทธินี้ไม่เป็นสิทธิเด็ดขาด หากข้อมูลหรือเอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารที่จะต้องรักษาไว้เป็นความลับ ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม แต่กฎหมายฉบับนี้มิได้กล่าวถึงเอกสารแบบไหนที่เป็นความลับ เพราะฉะนั้น หากจะรู้ว่าเอกสารนั้นเป็นความลับหรือไม่ต้องไปพิจารณาพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540 ตามมาตรา 14 และมาตรา 15 4) สิทธิที่จะแต่งตั้งทนายความหรือที่ปรึกษาเพื่อช่วยเหลือตนในการที่จะโต้แย้งข้อเท็จจริงที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง และสิทธิที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองได้ ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

แม้ว่าหลักแล้วการออกคำสั่งทางปกครองที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงออกมาใช้บังคับ จะเป็นคำสั่งทางปกครองที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงต้องรับฟังคู่กรณี แต่ก็มีข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เช่น กรณีตามมาตรา 30 วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกล่าวไว้ว่า “...ความในวรรคหนึ่ง มิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้เว้นแต่เจ้าหน้าที่ที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น (1) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ (2) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎหมายกำหนดไว้ในการทำคำสั่งทางปกครอง ต้องล่าช้าออกไป (3) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง (4) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในตัวว่าการให้ออกคำสั่งดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ (5) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง (6) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้ออกตามวรรคหนึ่งถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรง ต่อประโยชน์สาธารณะ จึงเป็นข้อยกเว้นบางประการที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงไม่จำเป็นต้องรับฟังคู่กรณีก่อนออกคำสั่งทางปกครอง”

ดังนั้น หลักการรับฟังความสองฝ่ายเป็นหลักสำคัญอีกหลักหนึ่ง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในกระบวนการสอบสวนและการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย เพื่อไม่ให้กระบวนการสอบสวนและการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย อันถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามนิยามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้น ไม่ถูกต้องสมบูรณ์หรือเป็นโมฆะ

คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงควรถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติไว้ อย่างเคร่งครัด

4.5.3 หลักคำสั่งทางปกครองต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง

คำสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามนิยามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงควรต้องดำเนินการตามวิธีการหรือกระบวนการตามที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง กำหนดอันถือเป็นกฎหมายกลางก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง โดยหลักแล้ว การออกคำสั่งทางปกครอง ต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง จึงจะทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นมีผลสมบูรณ์โดยชอบด้วยกฎหมาย และเหตุผลการออกคำสั่งทางปกครองทั้งข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายอันเป็นมูลเหตุพื้นฐานของการออกคำสั่งต้องเป็นเหตุผลที่ถูกต้องด้วย หลักการนี้มีปรากฏอยู่ในกฎหมายปกครองของประเทศไทยเช่นเดียวกัน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้กำหนดกระบวนการเพื่อให้เจ้าหน้าที่นำไปปฏิบัติในการทำคำสั่งทางปกครอง ซึ่งถือว่าเป็น มาตรการที่ฝ่ายปกครองใช้มากที่สุด เพื่อให้การใช้อำนาจของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในการทำคำสั่งทางปกครองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โดยกำหนดให้คำสั่งทางปกครองที่เป็นหนังสือนอกจากจะต้องลงวันที่ ลายมือชื่อผู้ออก คำสั่งทางปกครอง ระบุชื่อ และตำแหน่งผู้ออกคำสั่งทางปกครองแล้ว ยังต้องดำเนินการให้เหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง เป็นหนังสืออย่างเพียงพอที่จะทำให้ผู้รับคำสั่งเข้าใจและปฏิบัติตามได้ ทั้งนี้เหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่นำมาอ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ และในกรณีที่นายกรัฐมนตรีประกาศกำหนดให้คำสั่งทางปกครองใดที่ต้องจัดให้มีเหตุผลในการออกคำสั่ง ผู้ออกคำสั่งทางปกครองก็จะต้องให้เหตุผลของคำสั่งทางปกครองไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย และการให้เหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองนั้น เป็นสาระสำคัญที่กฎหมายได้กำหนดไว้ อันถือเป็นรูปแบบของคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือ ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หากการออกคำสั่งทางปกครองขาดข้อใดข้อหนึ่งไป อาจส่งผลให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่สมบูรณ์ได้ อีกทั้งปัจจุบันได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง คำสั่งทางปกครองที่ต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งหรือในเอกสาร แนบท้ายคำสั่งแล้ว

การออกคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยืนยันคำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือจึงต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย หากมิได้มีเหตุผลถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่ออกผิดรูปแบบที่กฎหมายกำหนด เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่สามารถเยียวยาคำสั่งทางปกครองนั้น ตามมาตรา 41 (2) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กล่าวไว้ว่าคำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา 37 วรรคหนึ่ง ถ้าได้มีการจัดให้เหตุผลดังกล่าวในภายหลัง

หลักคำสั่งทางปกครองต้องจัดให้มีเหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง ได้มีกำหนดเป็นแนวทางในการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไว้ในกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 แต่แม้ว่า กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ข้อ 65 จะได้กำหนดถึงการทำคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไว้ โดยให้ทำเป็นคำสั่งระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกลงโทษ แสดงข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่าผู้ถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในกรณีใด ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญข้อใด พร้อมทั้งสิทธิในการอุทธรณ์และระยะเวลาในการอุทธรณ์ ตามมาตรา 87 และให้ลงลายมือชื่อและตำแหน่งของผู้สั่งและวันเดือนปีที่ออกคำสั่งไว้ด้วยก็ตาม แต่อาจยังไม่เพียงพอในการให้เหตุผลประกอบคำสั่งทางปกครองที่จะต้องจัดให้มีเหตุผลในการออกคำสั่ง ตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ที่อย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญของการให้เหตุผลในการออกคำสั่งทางปกครองที่ทำให้คำสั่งทางปกครองนั้นมีผลสมบูรณ์โดยชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงที่ได้จัดทำเป็นหนังสือ จึงควรต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย ซึ่งเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย (1) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ (2) ข้อกฎหมายที่อ้างอิง (3) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไข กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ข้อ 65 เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอันถือเป็นกฎหมายกลางก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และส่งผลให้มีการนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครอง จนถูกศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้

บทที่ 5

คำวินิจฉัย ข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงต้องมีการออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งลงโทษทางวินัย และเมื่อออกคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งลงโทษทางวินัยอาจเกิดเป็นข้อโต้แย้งหรือเกิดข้อผิดพลาดจนเป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นไม่มีผลบังคับโดยสมบูรณ์หรืออาจเป็นคำสั่งทางปกครองที่เป็นโมฆะหรือไม่มีมาตั้งแต่ต้นหรือเป็นเหตุให้คำสั่งทางปกครองนั้นถูกเพิกถอนได้ ในส่วนนี้จะได้อธิบายอย่างแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ที่ศาลปกครองและหน่วยงานที่มีอำนาจวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนวินัยได้วินิจฉัยหรือวางแนวปฏิบัติไว้ตามกฎหมายดังนี้

5.1 คณะกรรมการสอบสวนวินัยพบการกระทำผิดในข้อหาใหม่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.78/2557 กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องมีพฤติการณ์ทุจริตเกี่ยวกับการเบิกถอนเงินโครงการอาหารเสริม (นม) ไม่ปรากฏว่าประธานกรรมการสอบสวนได้แจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ 25 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา คณะกรรมการสอบสวนจึงยังไม่มีอำนาจในการสอบสวนผู้ฟ้องคดี เนื่องจากยังไม่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในเรื่องดังกล่าว แม้ว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยในเรื่องอื่นจะได้แจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดีและเปิดโอกาสให้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานแก่ข้อกล่าวหาดังกล่าว ก็ไม่ทำให้การสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลายเป็นการสอบสวนที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้บังคับบัญชารับฟังการสอบสวนจนกระทั่งมีมติแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในส่วนที่กล่าวหาว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีพฤติการณ์ทุจริตในการเบิกถอนเงินโครงการอาหารเสริม (นม) ของโรงเรียนด้วย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบข้อ 25 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. 2/2561 การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางอาญาและความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่าร่วมกันทำหลักฐานเท็จเบิกจ่ายเงินค่าจ้างลูกจ้างชั่วคราวรายวันโดยไม่มีการจ้างงานกันจริง เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแล้วนำเงินไปเป็นประโยชน์แก่ตนเองและผู้อื่นโดยมิชอบ โดยผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงปลดออกจากราชการตามมาตรา 82 วรรคสาม มาตรา 85 วรรคสองและมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ต่อมาได้มีคำสั่งบรรจุกลับเข้ารับราชการที่มีการล้างมลทิน และในระหว่างนั้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 และได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาของศาล ผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งจึงได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงไล่ออกจากราชการตามมาตรา 85 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ถือเป็นกรณีที่น่าประหลาดใจ การสั่งลงโทษ

ทางวินัยทั้งสองคำสั่งถือเป็นคำสั่งลงโทษทางวินัยคนละฐานความผิดกันไม่อาจถือเป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำกันแต่อย่างใด

5.2 การใช้อำนาจดุลพินิจในการพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.441/2553 เมื่อผู้ฟ้องคดีเคยกระทำผิดวินัยมาแล้วหลายครั้ง ซึ่งในการกระทำผิดวินัยแต่ละครั้งผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะได้รับการลงทัณฑ์เฉพาะการกระทำผิดในครั้งนั้น ๆ แม้ต่อมาจะได้รับการกระทำผิดอีกอันเป็นเหตุให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจลงทัณฑ์ได้ร้ายแรงกว่าผู้ที่ไม่เคยกระทำผิดมาก่อน แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าว ก็มีอาจกำหนดให้สูงเกินกว่าส่วนกับพฤติการณ์และการกระทำ ความผิดวินัยของผู้ฟ้องคดีได้ เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีถูกลงทัณฑ์ กักขังมีกำหนด 7 วัน กรณีขาดตรวจจำนวน และไม่ปฏิบัติหน้าที่สิบเวรช่วงเวลา 08.00 – 10.00 นาฬิกา ในวันที่ 22 พฤษภาคม 2545 ต่อมาได้กระทำความผิดในคดีนี้อีก ซึ่งเป็นการกระทำความผิดในลักษณะเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 พิจารณาลงทัณฑ์กักขังผู้ฟ้องคดี 30 วัน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.459/2553 การพิจารณาของ อ.ก.ต.ร. วินัยคณะที่ 2 ที่รับฟังข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เสพยาเสพติดให้โทษจริง แล้วจึงให้ผู้ฟ้องคดีที่ 3 (ผู้บังคับการตำรวจภูธรภาค 4) สั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงที่ไม่สมเหตุสมผล เป็นการรับฟังข้อเท็จจริงที่ผิดพลาด และเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงเฉพาะในส่วนที่เป็นโทษแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งตำรวจภูธรภาค 4 ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้พิจารณาโดยอาศัยเหตุผลเดียวกันจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.69/2560 การสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัย เป็นเรื่องทางการบริหารและการปกครองบังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการ การใช้ดุลพินิจในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐาน จึงไม่จำต้องเคร่งครัดหรือต้องพิสูจน์ความผิดของผู้ถูกกล่าวหาจนปราศจากข้อสงสัยดังเช่นการพิจารณาความผิดทางอาญา โดยเพียงแต่ได้สอบสวนพิจารณาแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่เพียงพอจะเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริง ผู้บังคับบัญชาก็สามารถใช้ดุลพินิจมีคำสั่งลงโทษทางวินัยได้แล้ว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.914/2560 เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีกรณีที่ถูกล่ามคอแล้ว เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี เป็นความผิดวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการตามความในมาตรา 39 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 สมควรได้รับโทษภาคทัณฑ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ให้งดโทษผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในเรื่องอื่นไปแล้วตามคำสั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ลงวันที่ 9 กันยายน 2554 ซึ่งสถานโทษไล่ออกจากราชการ เป็นโทษสูงสุดที่ลงแก่ผู้กระทำผิดวินัยตามมาตรา 48 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 จึงไม่อาจลงโทษภาคทัณฑ์ซึ่งเป็นโทษสถานที่ไม่เบากว่าโทษไล่ออกจากราชการได้อีกตามประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งพ้นจากราชการไปแล้วอันมิใช่เพราะเหตุตาย ลงวันที่ 25

พฤศจิกายน 2551 ข้อ 4 วรรคหนึ่ง กรณีจึงถือได้ว่า คำสั่งลงโทษตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าวมีความชัดเจนในตัวแล้วว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ให้ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และถือเป็นคำสั่งทางปกครองตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และโดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนในการอุทธรณ์ โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนและลดขั้นเงินเดือนไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการอุทธรณ์ โทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนและลดขั้นเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 มาใช้บังคับกรณีพิพาท เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จึงหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้เสร็จโดยเร็ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา จึงเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่สั่งไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา โดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่มติดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. 3/2561 การที่ข้าราชการมีหน้าที่ในการประชุม แต่ไม่เข้าร่วมประชุมและใช้ช่วงเวลาดังกล่าวไปยื่นของสอบราคาอันเป็นการกระทำที่เป็นประโยชน์ส่วนตน ถือเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการ และเมื่อการยื่นของสอบราคาได้ลงลายมือชื่อผู้อื่นเป็นผู้ยื่นของเสนอราคา ในเอกสารทะเบียนการเสนอราคาที่เขาหน้าที่ยื่นไว้ให้เป็นหลักฐานอันเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย จนนำไปสู่การยกเลิกการประกาศสอบราคา และศาลจังหวัดมีคำพิพากษาลงโทษจำคุก การกระทำดังกล่าว จึงเป็นความผิดทางวินัยที่มีความร้ายแรง ไม่ใช่ความผิดเพียงเล็กน้อยที่ผู้มีอำนาจลงโทษจะใช้ดุลพินิจงดโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนแทนได้ตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 นอกจากนี้ ในการดำเนินการใดก็ตามที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจ ผู้รับมอบอำนาจไม่มีสิทธิที่จะลงลายมือชื่อเป็นชื่อของผู้อื่นได้ จะต้องลงลายมือชื่อของตน ในฐานะผู้รับมอบอำนาจเท่านั้น อีกทั้งการเป็นข้าราชการที่รับราชการมาเป็นเวลานานและปฏิบัติหน้าที่ ผู้อำนวยการ ย่อมจะต้องรู้กฎหมายและต้องทราบว่าการลงลายมือชื่อผู้อื่นนั้นเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย จึงไม่อาจปฏิเสธได้ว่าไม่รู้กฎหมาย การที่ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัยมีคำสั่งตัดเงินเดือนจึงเป็นการใช้ดุลพินิจ ในการกำหนดโทษที่เป็นการลงโทษในสถานเบาอันเป็นคุณต่อข้าราชการที่มีพฤติการณ์ดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และข้อ 67 วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 แล้ว

เรื่องเสร็จที่ 561/2534

1. ในกรณีที่ได้มีการสั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ก่อนวันที่ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38ฯ ใช้บังคับ และการสอบสวนนั้นอยู่หลักเกณฑ์ที่ต้องเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณาตามมาตรา 86 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ประกอบกับมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 เมื่อมีการสอบสวนเสร็จสิ้นจะต้องเสนอการสอบสวนให้ ก.ตร. พิจารณา เนื่องจากมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งแก้ไขโดยประกาศคณะรักษาความสงบ

เรียบบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38๗ บัญญัติให้อำนาจหน้าที่ของ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทยพิจารณา ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม 2534 ซึ่งเป็นวันที่ประกาศคณะรักษาความสงบเรียบบร้อยแห่งชาติ ฉบับที่ 38๗ มีผลใช้บังคับ จึงต้องเสนอให้ ก.ตร. พิจารณา

2. การรายงานการดำเนินการทางวินัย การลงโทษข้าราชการและการรายงานการสั่งให้ข้าราชการ ออกจากราชการ จะต้องกระทำทั้งในกรณีการกระทำผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงและกรณีการกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง สำหรับการรายงานการดำเนินการทางวินัย การลงโทษข้าราชการ และการรายงาน การสั่งให้ออกจากราชการ ในกรณีการกระทำผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวนทางวินัยข้าราชการตำรวจและมีอำนาจ ที่จะสั่งลงโทษ เพิ่มโทษ ลดโทษ หรือยกโทษ ตามควรแก่กรณีได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 92 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจแห่งชาติ ฉบับที่ 38๗ ประกอบกับมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

3. อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการตำรวจ และการลงโทษข้าราชการตำรวจที่สังกัดอยู่ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจ

3.1 อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยข้าราชการ ตำรวจที่สังกัดอยู่ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจ ในกรณีที่มีการกระทำผิดวินัยที่ยังไม่ถึงขั้น เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตำรวจสังกัดอยู่ในการบริหาร ส่วนภูมิภาค มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด โดยไม่จำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ ตามมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2518 ประกอบกับมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความประกาศคณะรักษาความสงบเรียบบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 38๗ แต่ในกรณีที่เห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมหรือเพื่อให้ได้ความชัดเจน ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนขึ้นทำการสอบสวนก่อนการสั่งลงโทษได้

3.2 อำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดในการลงโทษข้าราชการตำรวจที่สังกัดอยู่ในราชการ บริหารส่วนภูมิภาคของกรมตำรวจ นั้น ในกรณีการกระทำผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจลงโทษข้าราชการตำรวจที่สังกัดอยู่ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคทุกตำแหน่งภายในขอบอำนาจ ของผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และกฎ ก.พ. ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2518) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ประกอบกับมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศคณะรักษาความสงบเรียบบร้อยแห่งชาติฉบับที่ 38๗

5.3 การพิจารณากำหนดโทษของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง ที่ต้องพิจารณาทัดโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

เมื่อดำเนินการสอบสวนทางวินัยแล้ว ปรากฏว่าการกระทำผิดเป็นการกระทำผิดวินัย อย่างไม่มีร้ายแรง และเป็นการกระทำผิดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ได้กำหนดโทษไว้ว่าในข้อ 7 วรรคสอง ของการกระทำผิดฝ่าฝืนหรือกระทำการผิดไว้ในระเบียบด้วยเช่นกัน เช่นนี้ หากคณะกรรมการสอบสวน วินัยอย่างไม่มีร้ายแรงได้พิจารณากำหนดโทษทางวินัย โดยพิจารณาตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับข้อ 11 (2) ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทแล้ว ก็ย่อมต้องพิจารณาโทษที่มีกำหนดไว้ในระเบียบรัฐสภา ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ซึ่งเป็นกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นด้วย เนื่องจากความผิดวินัย อย่างไม่ร้ายแรง กรณีนี้เป็นความผิดทั่วไปในการปฏิบัติราชการตามกฎหมายหรือระเบียบที่ข้าราชการ ผู้นั้นปฏิบัติงานอยู่ และกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น อาจกำหนดโทษวินัยสำหรับการกระทำ ผิดวินัยในกฎหมายนั้นไว้ด้วย ดังนั้น กรณีที่กฎหมายอื่นได้มีการกำหนดโทษขั้นต่ำไว้สำหรับพฤติกรรมการกระทำผิดวินัยนั้น ๆ ก็ต้องพิจารณาลงโทษตามขั้นต่ำ ที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ด้วย จะพิจารณา เพียงกำหนดโทษขั้นต่ำตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554 ประกอบกับข้อ 11 (2) ของกฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557 เพียงอย่างเดียวหาได้ไม่ มิฉะนั้น จะส่งผลให้คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยฝ่าฝืนเงื่อนไข เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

5.4 การดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ต้องดำเนินการตามวิธีการหรือ กระบวนการตามที่กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนดอันถือเป็นกฎหมายกลางก่อน มีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.214/2548 เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีและนายอนันต์ซึ่งเป็นข้าราชการครู สังกัดสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัด มีเหตุทะเลาะวิวาทกัน สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง แล้วผู้ฟ้องคดี (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา) นำผลการสืบสวนมาลงโทษผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กำหนดว่า การดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการพลเรือนซึ่งมีกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ดำเนินการตามวิธีการ ที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร และในการสอบสวนนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ตามมาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่กรณีนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีหรือคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้อง คดีทราบ และเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามมาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แต่อย่างไรก็ดี การสอบสวนเพื่อลงโทษ ทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายมาตรา 102 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เนื่องจากไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนอันเป็น สาระสำคัญในการออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.218/2548 ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์เรียนว่า มีพฤติกรรม ไม่เหมาะสมกับนักเรียนด้วยการกล่าววาจาลามกอนาจารและพยายามถูกเนื้อต้องตัวนักเรียนหญิง ส่อไปในทางอนาจาร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ซึ่งเป็นการลงโทษวินัย ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นและต้องให้โอกาสที่จะให้ทราบ ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน และมีสิทธิขอตรวจดูเอกสาร

ที่จำเป็นต้องรู้เพื่อโต้แย้ง หรือชี้แจง หรือป้องกันสิทธิของตนตามมาตรา 27 มาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 แม้เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เมื่อการดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงมิได้มีการแจ้งสิทธิและหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามความจำเป็น และมีให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกร้องเรียนและพยานหลักฐานที่สนับสนุนการร้องเรียนอย่างเพียงพอทำให้ไม่มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตลอดจนผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับสิทธิในการตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต้องรู้อันได้แก่บันทึกปากคำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงเพื่อป้องกันสิทธิของตนได้ จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยมาตรา 27 มาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้พิจารณารายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว แล้วมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.197/2548 ที่ อ.21/2550 ที่ อ. 152/2550 ที่ อ. 293/2550 และที่ อ. 300/2550 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรืออย่างไม่มีร้ายแรง ต้องมีการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม โดยมีขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญคือต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบตามมาตรา 102 วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบด้วยมาตรา 30 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยต้องให้ผู้กล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาเพียงแต่วิธีการสอบสวนกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรง กฎหมายให้ผู้บังคับบัญชาเลือกใช้วิธีตามที่ตนเห็นสมควรได้ แต่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น เมื่อปรากฏว่าได้มีการดำเนินการทางวินัยโดยมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นสืบสวนข้อเท็จจริง แต่คณะกรรมการดังกล่าวไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ประกอบกับในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฯ ไม่มีข้อความใดที่จะอนุมานได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจอยู่ในตัวถึงมูลกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อีกทั้งไม่ปรากฏว่าได้มีการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งหรือแก้ข้อกล่าวหา ดังนั้น การดำเนินการเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นกรณีที่ไม่ได้ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่ง เป็นการสั่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.78/2550 เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้องตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา และมีมติส่งสำนวนการสอบสวนคืนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้อง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 พร้อมทั้งได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ 14 และข้อ 15 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. 2535 โดยดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยระบุวันเวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงินจากผู้ใด เรื่องอะไร ในเวลาใด รวมทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาแล้ว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 พิจารณาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดจริง จึงมีมติยกอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าวเป็นไปถูกต้องตามข้อ 13 วรรคหนึ่ง (1) ประกอบกับข้อ 17 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการอุทธรณ์และพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ดังนั้น คำสั่งลงโทษไล่อผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมาย โดยเป็นคำสั่งที่สมบูรณ์ ตามนัยมาตรา 41 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ซึ่งบัญญัติให้กรณีที่มีการรับฟังคู่กรณี ที่จำเป็นต้องกระทำได้ดำเนินการมาโดยไม่สมบูรณ์ หากต่อมา มีการรับฟังให้สมบูรณ์ในภายหลังก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ก็ไม่เป็นเหตุให้ คำสั่งนั้นไม่สมบูรณ์ ศาลพิพากษายกฟ้อง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.241/2555 ในการดำเนินการสอบสวนทางวินัย อย่างไม่ร้ายแรงกับผู้ฟ้องคดี มีมูลเหตุมาจากการที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องเรียนผู้บริหารโรงเรียนศาลาวิทยา และคณะกรรมการพิจารณาความดีความชอบของข้าราชการครูในสังกัดว่า กระทำการโดยมิชอบ ในการพิจารณาความดีความชอบประจำปีและเรื่องอื่น ๆ อันถือได้ว่ากรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดี ได้ร้องเรียนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งเป็นผู้บริหารโรงเรียนศาลาวิทยาและคณะกรรมการในการพิจารณา เลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูทุกคนในสถานการศึกษา แต่ในการดำเนินการทางวินัยแก่ ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นผู้ใช้อำนาจพิจารณาโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีและได้ออกคำสั่ง ลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงเป็นกรณีที่มีเหตุอันมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาโทษไม่เป็นกลางและมีพฤติการณ์ที่มีเหตุให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยได้ว่า เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองอาจจะทำการพิจารณาทางปกครองโดยไม่เป็นกลาง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงทำการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและลงโทษผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น การออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ สำหรับการออกคำสั่งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. 2542 และด้วยเหตุดังกล่าว จึงทำให้คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่ง ที่ มิชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี 5% เป็นเวลาหนึ่งเดือน โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ออกคำสั่งดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาโดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดำเนินการเพื่อให้มีการคืนเงินเดือนที่ถูกตัดให้แก่ ผู้ฟ้องคดีภายใน 90 วัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.716/2558 เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการ สอบสวนได้ดำเนินการแจ้งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว. 2 ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว อันเป็นการไม่ได้ปฏิบัติตามข้อ 23 วรรคหก ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 จึงไม่อาจถือได้ว่าการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว และการที่คณะกรรมการสอบสวนทำบันทึกข้อความถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อให้มารับฟังคำอธิบายและรับทราบ ข้อกล่าวหาไว้ในบันทึกข้อความดังกล่าว ไม่ใช่วิธีการดำเนินการสอบสวนตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ค.ศ.

ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ข้อ 23 นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ยอมรับว่าไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว. 3 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยกล่าวอ้างว่าพฤติการณ์ของผู้ถูกกล่าวหาตั้งแต่รับแจ้งข้อกล่าวหา ตามแบบ สว. 2 ยังแข็งขัน จึงมีมูลอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาปฏิเสธทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวน จึงไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว. 3 อีกกรณี จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดในข้อ 24 วรรคหก ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 และไม่อาจถือได้ว่ามีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ดำเนินการตามรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงไม่อาจนำข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนที่ไม่ถูกต้องมารับฟังเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี 5% เป็นเวลาหนึ่งเดือน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีก็เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.2003/2559 กรณีความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ไม่จำเป็นต้องตั้งกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อทำการสอบสวนอีก โดยอาจอาศัยข้อเท็จจริงตามที่ได้จากกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมาพิจารณาออกคำสั่งได้เลย เพียงแต่ต้องให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับรู้ข้อกล่าวหาและมีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาก่อน เมื่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้มีหนังสือเชิญผู้ถูกกล่าวหามาให้ถ้อยคำก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัย และผู้ถูกกล่าวหาก็ได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหาโดยมิได้หลงต่อสู้ในประเด็นข้อกล่าวหา การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง จึงชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.79/2561 กรณีการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ก็ได้ตามข้อ 5 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. 2551 แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยแล้ว จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ 1665/2553 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน 2553 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น แต่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ในมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี เนื่องจากมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ขอยืมตัวมาช่วยราชการ โดยระหว่างที่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ได้รับอนุมัติให้ยืมตัวมาช่วยราชการที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ได้รับเงินเดือนและการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนจากมหาวิทยาลัยขอนแก่นโดยงบประมาณของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ดังนั้น ขณะออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. จึงมิได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในสังกัดมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี จึงไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการสอบสวนวินัยได้ ตามข้อ 3 ประกอบกับข้อ 5 ข้อ 7 วรรคหนึ่ง และข้อ 8 วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับมหาวิทยาลัย

อุบลราชธานี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. 2551 คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามคำสั่งมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ 1665/2553 จึงไม่ชอบ และแม้ว่าสภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานีจะมีคำสั่งที่ 17/2553 ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน 2553 แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ให้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายบริหารทรัพยากรมนุษย์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2553 เป็นต้นไป โดยให้มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่อธิการบดีมอบหมายก็ตาม กรณีก็เป็นเพียงการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่อธิการบดีมอบหมายเท่านั้น กรณีนี้มีผลให้การแต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ธ. ให้ทำหน้าที่ประธานคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีชอบด้วยกฎหมายด้วยไม่ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่รับทราบข้อกล่าวหา (แบบ สว. 3) ตามข้อ 22 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. 2551 แล้ว เห็นว่าในส่วนที่ 2 การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา นั้นระบุแต่เพียงว่าพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ประกอบด้วยพยานบุคคลรวม 7 คน พยานเอกสารรวม 11 ราย และพยานวัตถุรวม 2 รายการ โดยคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้สรุปว่าพยานบุคคลดังกล่าวได้ให้ถ้อยคำสนับสนุนข้อกล่าวหากรณีที่มีการสอบสวนผู้ฟ้องคดีหรือไม่ และพยานเอกสารและพยานวัตถุดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหรือสนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร จึงเห็นได้ว่าบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว. 3) ดังกล่าว ไม่มีการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้จากพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลเท่าที่มี ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนใช้เป็นข้อเท็จจริงที่สนับสนุนว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำความผิดจริง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีโอกาสได้รับทราบพยานหลักฐานอย่างเพียงพอที่จะใช้สิทธิโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา หรือนำสืบหักล้างพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลของคณะกรรมการสอบสวนได้ อันเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจสภาพแห่งข้อหา และไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิในการป้องกันสิทธิของตนอย่างเต็มที่ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ 22 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาวินัย พ.ศ. 2551 ประกอบการดำเนินการทางวินัยเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยมีผลกระทบถึงสิทธิของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่กรณี คณะกรรมการสอบสวนจึงมีหน้าที่แจ้งข้อเท็จจริงให้ผู้ฟ้องคดีทราบอย่างเพียงพอและให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงถือเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด กระบวนการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้นำผลการสอบสวนดังกล่าวมาใช้ ในการออกคำสั่ง ย่อมทำให้คำสั่งลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละหกของฐานเงินเดือนปัจจุบัน ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้อาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกับการออกคำสั่งดังกล่าว คำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ลงโทษลดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีจำนวนร้อยละหกของฐานเงินเดือนปัจจุบันและเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2

เรื่องเสรีจที่ 205/2541 มาตรา 3 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติโดยวางหลักไว้ว่า “วิธีปฏิบัติราชการตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ และมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรม หรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้” เมื่อคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง การสอบสวนทางวินัยเป็นการพิจารณาทางปกครองและผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยเป็นคู่กรณีตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จึงต้องพิจารณาว่าข้อ 21 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่กำหนดว่า “ในการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยานให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ซึ่งจะถูกสอบปากคำเข้ามาในที่สอบสวนคราวละหนึ่งคน ห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวนเพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน” เป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 หรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติรองรับสิทธิของคู่กรณีไว้ว่า ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้” เมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่า หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นหลักเกณฑ์ที่มีหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดวินัยที่สูงกว่าข้อ 21 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาสามารถปกป้องสิทธิของตนได้ดีกว่า หากมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในกระบวนการสอบสวนทางวินัยที่ตนต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวน ดังนั้น จึงต้องนำมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาใช้บังคับ

5.5 แนวทางการดำเนินการของสำนักงาน ก.พ.

หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ว 19 เรื่อง วิธีการก่อนดำเนินการทางวินัย และการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2547

ด้วยส่วนราชการหลายแห่งได้หารือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคสอง บัญญัติให้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร หมายถึงวิธีการอย่างไร

ก.พ.พิจารณาแล้ว มีมติให้เพิ่มความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย โดยสอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร รวมทั้งวิธีการก่อนดำเนินการทางวินัยด้วย ดังนี้

1. วิธีการก่อนดำเนินการทางวินัย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 99 วรรคสี่ และวรรคห้า บัญญัติเกี่ยวกับกรณีที่มีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการ โดยสรุปเป็นแนวทางปฏิบัติได้ดังนี้

1.1 การพิจารณาในเบื้องต้น

(1) เมื่อมีการกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดประพฤติหรือปฏิบัติไม่ชอบ โดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา ผู้บังคับบัญชาควรพิจารณาในเบื้องต้นว่า กรณีตามที่กล่าวหา นั้น ถ้าเป็นความจริง จะเป็นการกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตราใดหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าตามข้อเท็จจริงที่กล่าวหาไม่อาจปรับบทเป็นความผิดทางวินัย กรณีไม่มีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย ก็ให้ยุติเรื่องได้

(2) เมื่อมีการกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย โดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา แต่เป็นการกล่าวหาโดยไม่ระบุพยานหลักฐาน ไม่ชี้ช่องที่จะให้สืบหาพยาน หลักฐาน หรือกล่าวหาเลื่อนลอยไม่ระบุกรณีแวดล้อม ผู้บังคับบัญชาควรสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมจากผู้กล่าวหา เมื่อสอบถามแล้วไม่ได้ข้อมูลเพิ่มเติมและพิจารณาในเบื้องต้นเห็นว่า กรณีไม่มีมูลเพียงพอ ที่จะกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหา นั้นกระทำผิดวินัย ก็ให้ยุติเรื่องได้

(3) เมื่อมีการกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย โดยปรากฏตัวผู้กล่าวหาและระบุพยานหลักฐาน กรณีแวดล้อมปรากฏชัดแจ้ง หรือเมื่อมีกรณี เป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย เช่น ผู้บังคับบัญชาตรวจพบพฤติการณ์น่าสงสัย แต่ยังไม่พยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวน

(4) กรณีที่เป็นการกล่าวหาโดยไม่ปรากฏตัวผู้กล่าวหา เช่น กล่าวหาโดยบัตรสนเท่ห์ ควรถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0206/ว 218 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2541 คือรับพิจารณาเฉพาะรายที่ระบุหลักฐาน กรณีแวดล้อมปรากฏชัดแจ้ง ตลอดจนถึงพยานบุคคลแน่นอนเท่านั้น และในกรณีที่รับพิจารณาก็ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวน

(5) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาพิจารณาในเบื้องต้นแล้วสั่งดำเนินการทางวินัยได้ทันที โดยไม่ต้องดำเนินการสืบสวนก่อน ได้แก่ กรณีที่มีการกล่าวหา มีพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นส่งประกอบการกล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว หรือกรณีที่เป็นการกล่าวหาโดยหน่วยงานของรัฐ ซึ่งได้มีการตรวจสอบสืบสวนหรือสอบสวนมาก่อนแล้วและผู้บังคับบัญชาพิจารณาเห็นว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการทางวินัยได้ทันที

1.2 การสืบสวน

(1) การสืบสวน หมายถึง การสืบหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้น เพื่อพิจารณา ว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยหรือไม่

(2) การสืบสวนนี้ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการเอง หรือมอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ดำเนินการสืบสวนแทนก็ได้ และการสืบสวนนี้ควรรวบรวม ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้น เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการต่อไปด้วย

1.3 การพิจารณาผลการสืบสวน

เมื่อการสืบสวนเสร็จแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้นตามสำนวนการสืบสวนนั้นว่ากรณีที่มีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยนั้น กรณีนี้มีมูลที่ผู้บังคับบัญชาควรกล่าวหาว่า ผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ตามทางสืบสวนไม่มีพยานหลักฐานหรือพยานหลักฐาน เท่าที่มียังไม่เพียงพอที่จะกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย ก็ให้ยุติเรื่องได้ หรือถ้าเห็นว่ากรณียังมี ช่องทางที่จะสืบหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมจะดำเนินการ หรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนเพิ่มเติมเสียก่อนก็ได้

ในกรณีที่เห็นว่าพยานหลักฐานเท่าที่มีเพียงพอแสดงให้เห็นว่า กรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหา ว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย ก็ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ในหมวด 5 ทันที

2. วิธีการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง บัญญัติเป็นหลักการว่าการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริง และยุติธรรมตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร

การสอบสวนดังกล่าวข้างต้น ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ดังนั้น ผู้บังคับบัญชาจะสอบสวนเอง มอบหมายให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนแทนก็ได้

การสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน เป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองอย่างหนึ่งตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ดังนั้น การสอบสวนในกรณีที่กล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงต้องให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ด้วยการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาทำนองเดียวกับที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 102 วรรคสอง บัญญัติไว้สำหรับการสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ ควรดำเนินการเป็นขั้นตอนตามหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณาที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ข้อ 14 และข้อ 15 โดยอนุโลม มีสาระสำคัญโดยสรุปคือ

2.1 เรียกผู้ถูกกล่าวหามาแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องกล่าวหา ให้ทราบ ว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำการใด เมื่อใด อย่างไร พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจน อ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วย

2.2 ถามผู้ถูกกล่าวหาในเบื้องต้นว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการตามที่ถกกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร

2.3 ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้ผู้สอบสวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าการกระทำตามที่ถูกกล่าวหา นั้น เป็นความผิดวินัยกรณีใด อย่างไร หากผู้ถูกกล่าวหา ยังคงยืนยันตามที่รับสารภาพ ให้บันทึกถ้อยคำรับสารภาพ รวมทั้งเหตุผลในการรับสารภาพ (ถ้ามี) และสาเหตุแห่งการกระทำไว้ด้วย แล้วพิจารณาว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด

2.4 ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหา มิได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพ ให้ผู้สอบสวนดำเนินการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา แล้วพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใด สนับสนุน ข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด หรือไม่ อย่างไร แล้วเรียกผู้ถูกกล่าวหา มาแจ้งข้อกล่าวหาอีกครั้ง โดยระบุข้อกล่าวหา ที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด และสรุปพยานหลักฐาน ที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะ เป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้

2.5 ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือให้ถ้อยคำ ต่อผู้สอบสวน และนำสืบแก้ข้อกล่าวหาโดยผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยาน หลักฐานขอให้ผู้สอบสวนเรียกมาก็ได้

2.6 พิจารณาเปรียบเทียบพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหากับที่หักล้าง ข้อกล่าวหา และวินิจฉัยลงความเห็นว่าคุณถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ อย่างไร ถ้าผิดเป็นความผิด วินัยกรณีใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด แล้วทำรายงานการสอบสวน

2.7 ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาสอบสวนเอง หรือพิจารณารายงานการสอบสวน รวมทั้ง สำนวนการสอบสวนแล้ว เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหา มิได้กระทำผิดวินัย หรือการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา ไม่เป็นความผิดวินัย ก็ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และอยู่ในอำนาจของตนที่จะลงโทษได้ ก็ให้สั่งลงโทษตามอำนาจหน้าที่ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสม กับความผิด ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บน เป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

2.8 การสอบสวนและพิจารณาดำเนินการดังกล่าวข้างต้นเป็นการดำเนินการทางวินัย ฉะนั้น เมื่อได้ดำเนินการแล้ว ต้องรายงานการดำเนินการทางวินัยนั้นต่อไป ตามนัย มาตรา 109 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบกับระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2539

บรรณานุกรม

หนังสือทั่วไป

กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2544). *หลักกฎหมายปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2548). *กฎหมายปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

กลุ่มงานพัฒนา กฎระเบียบ สำนักงานเลขาธิการ ก.ร.. (2560). *คู่มือด้านวินัยและการป้องกัน การกระทำผิดวินัยของข้าราชการรัฐสภาสามัญ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

กลุ่มเสริมสร้างวินัยและระบบคุณธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. (2559).

คู่มือการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ. กรุงเทพฯ:

บรรเจิด สิงคะเนติ. (2561). *หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม/นิติรัฐ ในฐานะ “เกมท์” จำกัด อำนาจรัฐ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). *กฎหมายมหาชนเล่ม 2 การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-เอกชน และ พัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

พัฒน์พงศ์ อมรวัฒน์. (2559). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พัฒน์พงศ์ อมรวัฒน์. (2560). *รวมบทความวิชาการ ในโอกาสอายุ 60 ปี วิษณุ วรัญญู*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2549). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง หลักการพื้นฐานของกฎหมาย ปกครองและการกระทำทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). *กฎหมายปกครองภาคทั่วไป*. กรุงเทพฯ: นิติราษฎร์.

สำนักงานศาลปกครอง. (2552). *หลักกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด เพื่อสนับสนุน การปฏิบัติราชการที่ดีในการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ*. กรุงเทพฯ: หจก. ไอเดีย สแควร์

สำนักงานศาลปกครอง. (2553). *แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง (พ.ศ. 2545 - พ.ศ. 2552) ในโอกาสครบรอบ 9 ปี ศาลปกครอง 9 มีนาคม 2553*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง

สำนักงานศาลปกครอง. (2562). *แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ 8*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง. (2555). *สรุปแนวทางการปฏิบัติราชการจาก คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. 2555*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

สำนักมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.พ.. (2553). *คู่มือการดำเนินการทางวินัย*. กรุงเทพฯ:
สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

จุฑารัตน์ แก้วกัญญา. (9 เมษายน 2562). *การเริ่มดำเนินการทางวินัยหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน*.
สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563,

จาก <http://web.krisdika.go.th/pdfPage.jsp?type=act&actCode=209>

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2 มกราคม 2563). *อำนาจหน้าที่สำนักกฎหมาย*
สืบค้นเมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://intranet.parliament.go.th/group15/>

บทความในวารสาร

สำนักงานศาลปกครอง. (2560). *วารสารวิชาการกฎหมายปกครอง* สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติ/กฏระเบียบ/คำสั่งที่เกี่ยวข้อง

(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง)

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539



พระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

พ.ศ. ๒๕๓๕

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๕

เป็นปีที่ ๕๑ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้
ประกาศว่า

โดยที่สมควรมีกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา
ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจาก
วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราช
บัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่มีกฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมี
หลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนด
ในพระราชบัญญัตินี้

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์หรือโต้แย้งที่กำหนดในกฎหมาย

มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

หน้า ๒

เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก

ราชกิจจานุเบกษา

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

- (๑) รัฐสภาและคณะรัฐมนตรี
- (๒) องค์การที่ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ
- (๓) การพิจารณาของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในงานทางนโยบายโดยตรง
- (๔) การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลและการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาคดี การบังคับคดี และการวางทรัพย์
- (๕) การพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์และการสั่งการตามกฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา
- (๖) การดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายการต่างประเทศ
- (๗) การดำเนินงานเกี่ยวกับราชการทหารหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ทางยุทธการร่วมกับทหารในกรป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามทั้งภายในและภายนอกประเทศ
- (๘) การดำเนินงานตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา
- (๙) การดำเนินกิจการขององค์การทางศาสนา
- การยกเว้นไม่ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การดำเนินกิจการใดหรือกับหน่วยงานใดนอกจากที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
- มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้
- “วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองหรือกฎ และรวมถึงการดำเนินการใดๆ ในทางปกครองตามพระราชบัญญัตินี้
- “การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง
- “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า
- (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ
- (๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก ราชกิจจานุเบกษา หน้า ๓ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

“กฎ” หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อมัญญัติ
ท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ
แก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

“คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท” หมายความว่า คณะกรรมการที่จัดตั้งขึ้นตาม
กฎหมายที่มีการจัดองค์กรและวิธีพิจารณาสำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้
รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะ
เป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม

“คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ใน
บังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของ
ผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง
และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๗ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”
ประกอบด้วยประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาและผู้ทรง
คุณวุฒิอีกไม่น้อยกว่าห้าคนแต่ไม่เกินเก้าคนเป็นกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมี
ความเชี่ยวชาญในทางนิติศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ รัฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือการบริหารราชการ
แผ่นดิน แต่ผู้นั้นต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ให้เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาแต่งตั้งข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๘ ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งมีวาระดำรงตำแหน่งคราวละสามปี กรรมการ
ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการใหม่

มาตรา ๕ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๔ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้ออกหรือเมื่อมีเหตุหนึ่งเหตุใดตามมาตรา ๑๖

มาตรา ๑๐ ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง รับผิดชอบงานธุรการ งานประชุม การศึกษาหาข้อมูลและกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

มาตรา ๑๑ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) สอดส่องดูแลและให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ตามที่บุคคลดังกล่าวร้องขอ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองกำหนด

(๓) มีหนังสือเรียกให้เจ้าหน้าที่หรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นประกอบการพิจารณาได้

(๔) เสนอแนะในการตรวจพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎกระทรวงหรือประกาศตามพระราชบัญญัตินี้

(๕) จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีเป็นครั้งคราวตามความเหมาะสมแต่อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อพัฒนาและปรับปรุงการปฏิบัติราชการทางปกครองให้เป็นไปโดยมีความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๖) เรื่องอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

หมวด ๒

คำสั่งทางปกครอง

ส่วนที่ ๑

เจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๒ คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น

มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

- (๑) เป็นคู่กรณีเอง
- (๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี
- (๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใด ๆ หรือเป็นที่น้องหรือถูกพี่น้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น
- (๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี
- (๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี
- (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้านในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก ราชกิจจานุเบกษา หน้า ๕ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

- (๓) ขอบข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ
- (๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- (๕) ออกไปตรวจสถานที่

คู่กรณีต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริง และมีหน้าที่แจ้งพยานหลักฐานที่ตนทราบแก่เจ้าหน้าที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่เจ้าหน้าที่เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่กำลังทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ความในวรรคหนึ่งมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้ เว้นแต่เจ้าหน้าที่จะเห็นสมควรปฏิบัติเป็นอย่างอื่น

- (๑) เมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือจะกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ
- (๒) เมื่อจะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ในทางทำคำสั่งทางปกครองต้องล่าช้าออกไป
- (๓) เมื่อเป็นข้อเท็จจริงที่คู่กรณีนั้นเองได้ให้ไว้ในคำขอ คำให้การหรือคำแถลง
- (๔) เมื่อโดยสภาพเห็นได้ชัดในคำว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้
- (๕) เมื่อเป็นมาตรการบังคับทางปกครอง
- (๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ให้โอกาสตามวรรคหนึ่ง ถ้าจะก่อให้เกิดผลเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประโยชน์สาธารณะ

มาตรา ๓๑ คู่กรณีมีสิทธิขอตรวจดูเอกสารที่จำเป็นต่อรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้ แต่ถ้ายังไม่ได้ทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น คู่กรณีไม่มีสิทธิขอตรวจดูเอกสาร อันเป็นต้นร่างคำวินิจฉัย

การตรวจดูเอกสาร คำใช้จ่ายในการตรวจดูเอกสาร หรือการจัดทำสำเนาเอกสารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๓๒ เจ้าหน้าที่อาจไม่อนุญาตให้ตรวจดูเอกสารหรือพยานหลักฐานได้ ถ้าเป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับ

หน้า ๑๐
เล่ม ๑๑๓ ตอนที่ ๖๐ ก ราชกิจจานุเบกษา ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๕

มาตรา ๓๓ เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ความประหยัดและควมมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐ ให้คณะรัฐมนตรีวางระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้เจ้าหน้าที่กำหนดเวลาสำหรับการพิจารณาทางปกครองขึ้นไว้ตามความเหมาะสมแก่กรณี ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายหรือกฎในเรื่องนั้น

ในกรณีที่การดำเนินงานในเรื่องใดจะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่มากกว่าหนึ่งราย เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ต้องประสานงานกันในการกำหนดเวลาเพื่อการดำเนินงานในเรื่องนั้น

ส่วนที่ ๔ รูปแบบและผลของคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๓๔ คำสั่งทางปกครองอาจทำเป็นหนังสือหรือวาจาหรือโดยการสื่อความหมายในรูปแบบอื่นก็ได้ แต่ต้องมีข้อความหรือความหมายที่ชัดเจนเพียงพอที่จะเข้าใจได้

มาตรา ๓๕ ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งด้วยวาจา ถ้าผู้รับคำสั่งนั้นร้องขอและการร้องขอได้กระทำโดยมิเหตุอันสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่มิคำสั่งดังกล่าว เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งต้องยื่นคำสั่งนั้นเป็นหนังสือ

มาตรา ๓๖ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องระบุ วัน เดือนและปีที่ทำคำสั่ง ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง พร้อมทั้งมีลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้น

มาตรา ๓๗ คำสั่งทางปกครองที่ทำเป็นหนังสือและการยื่นคำสั่งทางปกครองเป็นหนังสือ ต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย และเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย

- (๑) ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ
- (๒) ข้อกฎหมายที่อ้างถึง
- (๓) ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ

นายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดให้คำสั่งทางปกครองกรณีหนึ่งกรณีใดต้องระบุเหตุผลไว้ในคำสั่งนั้นเองหรือในเอกสารแนบท้ายคำสั่งนั้นก็ได้ บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับกับกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นกรณีที่มีผลตรงตามคำขอและไม่กระทบสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่น
- (๒) เหตุผลนั้นเป็นที่รู้กันอยู่แล้วโดยไม่ต้องระบุอีก
- (๓) เป็นกรณีที่ต้องรักษาไว้เป็นความลับตามมาตรา ๓๒
- (๔) เป็นการออกคำสั่งทางปกครองด้วยวาจาหรือเป็นกรณีเร่งด่วนแต่ต้องให้

เหตุผลเป็นลายลักษณ์อักษรในเวลาอันควรหากผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นร้องขอ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. 2554



พระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการรัฐสภา
พ.ศ. ๒๕๕๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เป็นปีที่ ๖๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๔๑ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใดมีเหตุผลและความจำเป็นอย่างอื่นจะบรรจุบุคคล ซึ่งมีความรู้ ความสามารถ และความชำนาญงานสูง เข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภท วิชาการระดับชำนาญการ ชำนาญการพิเศษ เชี่ยวชาญ หรือทรงคุณวุฒิ หรือตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับทักษะพิเศษก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.ร. กำหนด

มาตรา ๔๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ และการแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่ง ให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้ เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี นำเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ร. แล้ว ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี นำเสนอ ก.ร. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เมื่อได้รับความเห็นชอบจาก ก.ร. แล้ว ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภาที่เรียกชื่ออย่างอื่น แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

มาตรา ๔๓ ผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือมาตรา ๔๐ ให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการและให้ได้รับการพัฒนาเพื่อให้รู้ระเบียบแบบแผนของทางราชการและเป็นข้าราชการที่ดีตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามวรรคหนึ่งผู้ใดมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป แต่ถ้าผู้นั้นมีผลการประเมินทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด ก็ให้สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการได้ไม่ว่าจะครบกำหนดเวลาทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้วหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๗๐ หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

ในกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้

มาตรา ๗๑ ข้าราชการรัฐสภาสามัญใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด

ในกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อย

ในกรณีกระทำความผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรลดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

การลงโทษตามมาตรานี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ จะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาในสถานโทษและอัตราโทษใดได้เพียงใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๗๒ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ไม่ใช้อำนาจตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๙ หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๖๙ หรือมาตรานี้ได้

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

มาตรา ๗๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำในฐานะพยานต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนตามส่วนนี้ อันเป็นประโยชน์และเป็นผลดียิ่งต่อทางราชการ ผู้บังคับบัญชาอาจพิจารณาให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษได้

ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดอยู่ในฐานะที่อาจจะถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการกับข้าราชการอื่น ให้ข้อมูลต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำต่อบุคคลหรือคณะบุคคลตามความในวรรคหนึ่งเกี่ยวกับการกระทำความผิดวินัยที่ได้กระทำมา จนเป็นเหตุให้มีการสอบสวนพิจารณาทางวินัยแก่ผู้เป็นต้นเหตุแห่งการกระทำความผิดผู้บังคับบัญชาอาจใช้ดุลพินิจกั้นผู้นั้นไว้เป็นพยานหรือพิจารณาลดโทษทางวินัยตามควรแก่กรณีได้

ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดให้ข้อมูลหรือให้ข้อมูลเท็จในฐานะพยานตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง อันเป็นเท็จ ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย

หลักเกณฑ์และวิธีการการให้ปากแข็งความชอบ การกันเป็นพยาน การลดโทษและการให้ความคุ้มครองพยาน ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

มาตรา ๗๔ ให้กรรมการสอบสวนตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของกรรมการสอบสวน และโดยเฉพาะให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ ด้วยคือ

(๑) เรียกให้กระทรวง กรม ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐหรือห้างหุ้นส่วน บริษัท ชี้แจงข้อเท็จจริง ส่งเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ส่งผู้แทนหรือบุคคลในสังกัดมาชี้แจงหรือให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

(๒) เรียกผู้ถูกกล่าวหาหรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงหรือให้ข้อมูล หรือให้ส่งเอกสารและหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

กฎ ก.ร. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2557



กฎ ก.ร.

ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย

พ.ศ. ๒๕๕๗

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๒ (๓) มาตรา ๗๐ มาตรา ๗๑ มาตรา ๗๒ และมาตรา ๗๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ก.ร. จึงออกกฎ ก.ร. ไว้ดังต่อไปนี้
ข้อ ๑ กฎ ก.ร. นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

หมวด ๑

การดำเนินการเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่ามีการกระทำผิดวินัย

ข้อ ๒ เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นมีหน้าที่ต้องรายงานตามลำดับชั้นให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ทราบโดยเร็ว โดยทำเป็นหนังสือซึ่งอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อผู้กล่าวหา (ถ้ามี)
- (๒) ชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา
- (๓) ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่ถูกกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำความผิดวินัย
- (๔) พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเท่าที่มี

ข้อ ๓ การกล่าวหาที่จะดำเนินการตามกฎ ก.ร. นี้ ถ้าเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือให้มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- (๑) ระบุชื่อของผู้กล่าวหา และลงลายมือชื่อผู้กล่าวหา
- (๒) ระบุชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา หรือข้อเท็จจริงที่เพียงพอให้ทราบว่าเป็นการกล่าวหาข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใด
- (๓) ระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำที่มีการกล่าวหาเพียงพอที่จะเข้าใจได้ หรือแสดงพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

หน้า ๓

เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๒๗ ก ราชกิจจานุเบกษา ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗

(๒) ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์แวดล้อมและพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะทำให้เข้าใจได้ว่ามีกรกระทำผิดวินัย หรือไม่เพียงพอที่จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนต่อไปได้

(๓) พฤติการณ์แห่งการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดทางวินัย

หมวด ๓

การดำเนินการในกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้อ ๘ ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามข้อ ๕ และข้อ ๖ ปรากฏว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ดำเนินการต่อไปตามหมวดนี้ โดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ แต่ถ้าได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ต้องดำเนินการตามข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ และข้อ ๑๔ จนแล้วเสร็จ

ข้อ ๙ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ดำเนินการทางวินัยโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวน ต้องดำเนินการตามหมวดนี้ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสี่สิบห้าวัน นับแต่วันที่พิจารณาเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเวลาดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ขยายเวลาได้ตามความจำเป็น โดยแสดงเหตุผลความจำเป็นไว้ด้วย

ข้อ ๑๐ ในการดำเนินการตามข้อ ๙ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเป็นหนังสือให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

ข้อ ๑๑ เมื่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ ได้ดำเนินการตามข้อ ๑๐ แล้ว ให้พิจารณาสั่งหรือดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดวินัยตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่องตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง โดยให้ทำเป็นคำสั่งตามข้อ ๒๔

(๒) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดตามมาตรา ๗๑ และที่กำหนดไว้ในข้อ ๒๓ โดยทำเป็นคำสั่งตามข้อ ๒๕

(๓) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษจะงดโทษให้ โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนตามมาตรา ๗๑ ก็ได้ โดยทำเป็นคำสั่งงดโทษตามข้อ ๒๗

(๔) ในกรณีที่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการตามหมวด ๔ ต่อไป

ภาคผนวก ข
แบบตัวอย่างที่ ก.ร. กำหนด
(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง)

ตัวอย่างแบบ วน 06 ข้อ 52 รายงานการสอบสวน

รายงานการสอบสวน

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.

เรื่อง การสอบสวน.....(ชื่อผู้ถูกกล่าวหา).....ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
เรียน(ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน).....

ตามที่ได้มีคำสั่ง.....(ชื่อส่วนราชการ).....ที่...../
(ปี พ.ศ.) เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่.....เดือน.....พ.ศ.
เพื่อสอบสวน.....(ชื่อผู้ถูกกล่าวหา).....ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย
อย่างร้ายแรง ในเรื่อง.....(เรื่องที่กล่าวหา ถ้ากล่าวหาหลายเรื่องให้ระบุทุกเรื่อง)..... นั้น

ประธานกรรมการได้รับสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพร้อมทั้งเอกสาร
หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวตั้งแต่วันที่.....เดือน.....พ.ศ. และได้ประชุม
คณะกรรมการสอบสวนครั้งแรกเมื่อวันที่.....เดือน.....พ.ศ.

บัดนี้ คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนและได้ประชุมพิจารณามีความเห็นใน
เรื่องที่สอบสวนนี้แล้ว จึงขอรายงานการสอบสวนโดยมีข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และความเห็นดังต่อไปนี้

๑. มูลกรณีเรื่องนี้ปรากฏขึ้นเนื่องจาก.....

.....

๒. การสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้น.....

.....

๓. ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๒ (.) พิจารณาเห็นว่า กรณีมีมูล
ที่กล่าวหาว่า(ชื่อผู้ถูกกล่าวหา)..... กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวน

๔. คณะกรรมการสอบสวนได้ประชุมพิจารณาวางแนวทางการสอบสวน และ
ได้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และได้ประชุมพิจารณาแล้ว
เห็นว่า พยานหลักฐานเพียงพอที่จะรับฟังได้ว่า(ชื่อผู้ถูกกล่าวหา)..... ผู้ถูกกล่าวหากระทำความ
ผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องนี้ โดยมีข้อเท็จจริงในเบื้องต้น ข้อกล่าวหา และพยานหลักฐานที่สนับสนุน
ข้อกล่าวหา โดยสรุปดังนี้

ข้อเท็จจริงได้ความในเบื้องต้นว่า

.....

ข้อกล่าวหา

.....

พยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา¹

.....

๕. คณะกรรมการสอบสวนได้เรียก (ชื่อผู้ถูกกล่าวหา).....

ผู้ถูกกล่าวหา มาแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาได้ลงลายมือชื่อรับทราบและได้รับมอบบันทึกการแจ้งดังกล่าว ลงวันที่..... เดือน..... พ.ศ. ไปจำนวนหนึ่งฉบับแล้วด้วย²

๖. (ชื่อผู้ถูกกล่าวหา)..... ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ดังนี้

คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา

.....

พยานหลักฐานที่หักล้างข้อกล่าวหา

.....

๗. คณะกรรมการสอบสวนได้ประชุมพิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และ

พยานหลักฐานต่าง ๆ และมีความเห็น ดังนี้

ข้อเท็จจริงเบื้องต้น

.....

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

.....

¹ ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สอบสวนพยานใดตามข้อ ๗๕ หรือสอบสวนพยานใดตามข้อ ๗๕ ให้ระบุพยานที่ไม่สอบสวนหรือพยานหลักฐานซึ่งสอบสวนนั้น หรือทั้งเหตุผลไว้ด้วย

² ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่พบตามคำสั่งคณะกรรมการสอบสวนเรียก ให้ลงบันทึกตามข้อ ๗๗ จำนวน ๓ ฉบับทางไปรษณีย์ถึงพลเรือนครอบครัว ณ ที่อยู่ในปรากฏตามหลักฐานของราชการ

ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน

.....
.....
.....
.....

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และพร้อมนี้ได้เสนอสำนวนการสอบสวนมาด้วยแล้ว

.....(ลายมือชื่อ).....
(.....)

ประธานกรรมการ

.....(ลายมือชื่อ).....
(.....)

กรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

.....(ลายมือชื่อ).....
(.....)

กรรมการและเลขานุการ

หมายเหตุ

๑. ในการพิจารณาทำความเข้าใจเกี่ยวกับเรื่องที่ยื่นขอสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนต้องพิจารณา มีมติในแต่ละประเด็น โดยพิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัย เป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการ รัฐสภาสามัญ ข้อใด ควรได้รับโทษสถานใด และมีเหตุอันควรลดหย่อนหรือไม่ เพียงใด

๒. ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผลการสอบสวนยังไม่ได้รับความแน่ชัดพอที่จะลงโทษ เพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในหน้าที่ราชการ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือมีมลทินหรือ มีวามองในกรณีที่ถูกสอบสวน ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ตามมาตรา ๘๓ (๖) หรือ (๗) แล้วแต่กรณี ก็ให้ทำความเข้าใจเสนอไว้ในรายงานการสอบสวนด้วย

๓. การประชุมเพื่อพิจารณาทำความเข้าใจต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสาม คนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมด

๔. รายงานการสอบสวน อย่างน้อยต้องประกอบด้วยเรื่องที่ยื่นขอสอบสวน ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ข้อกล่าวหา วิทยานหลักฐานที่สนับสนุนหรือหักล้างข้อกล่าวหา ประเด็นที่ร้องพิจารณา ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน และลายมือชื่อกรรมการสอบสวนทุกคน รวมทั้งให้ประธานกรรมการ ลงลายมือชื่อกำกับไว้ในรายงานการสอบสวนหน้าอื่นด้วยทุกหน้า ในกรณีที่กรรมการสอบสวนคนใดมีเหตุ จำเป็นไม่อาจลงลายมือชื่อได้ ให้ประธานกรรมการสอบสวนบันทึกเหตุจำเป็นดังกล่าวไว้ด้วย

๕. ในกรณีที่กรรมการสอบสวนผู้ใดมีความเห็นแย้ง ให้แสดงข้อและสรุปความเห็นแย้ง ของผู้นั้นไว้ในรายงานการสอบสวนด้วย ในกรณีนี้ ผู้มีความเห็นแย้งนั้นจะทำบันทึกรายละเอียดความเห็นแย้ง และลงลายมือชื่อของตนแนบไว้กับรายงานการสอบสวนด้วยก็ได้

๖. ข้อความใดที่ไม่ใช้ให้คัดออก

ตัวอย่างแบบ วน 07 ข้อ 64 คำสั่งยุติเรื่อง

ครุฑ

คำสั่ง.....(รัฐสภา/สภาผู้แทนราษฎร/วุฒิสภา/ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา).....|

ที่...../.....(เลขปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง)

เรื่อง ยุติเรื่อง

ตามที่.....(ระบุชื่อผู้ถูกกล่าวหา)..... ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่ง.....
ประเภท..... ระดับ..... สังกัด..... (ชื่อส่วนราชการ).....
มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย โดย.....(พฤติการณ์โดยย่อ โดยไม่ต้องระบุฐาน
ความผิด วันที่ที่กระทำความผิด และจำนวนครั้งของการกระทำความผิด).....

ตามคำสั่ง.....(รัฐสภา/สภาผู้แทนราษฎร/วุฒิสภา/ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา)..... ที่...../ปี (พ.ศ.)
เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ นั้น

คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ร.
ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. โดยรายงานผลการสอบสวนและความเห็นที่.....
(ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนว่าไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่มีมูลกรณีตามข้อกล่าวหา).....
และ.....(ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๘๒)..... เห็นว่า.....(ชื่อผู้ถูกกล่าวหา).....
ไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา (สำหรับกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจ
สั่งบรรจุมิได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ให้อ้างถึงผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา ๖๖)

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ วรรคสอง/มาตรา ๖๘ วรรคสอง แห่ง
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๕ จึงสั่งให้ยุติเรื่องดังกล่าว

ทั้งนี้ ตั้งแต่ เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.
.....(ลายมือชื่อ).....ผู้สั่ง
(.....)
.....(ตำแหน่ง).....

ตัวอย่างแบบ วน 08 ข้อ 65 คำสั่งลงโทษ

ครุฑ

คำสั่ง.....(รัฐสภา/สภาผู้แทนราษฎร/วุฒิสภา/ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา).....

ที่...../.....(เลขปีพุทธศักราชที่ออกคำสั่ง)

เรื่อง ลงโทษภาคทัณฑ์/ตัดเงินเดือน/ลดเงินเดือน/ปลดออก/ไล่ออก

ด้วย.....(ระบุชื่อผู้ถูกลงโทษ)..... ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่ง.....
ประเภท..... ระดับ..... สังกัด..... (ชื่อส่วนราชการ).....
ได้กระทำความผิดวินัยในกรณี(ระบุข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยอย่างไรร้ายแรง
หรืออย่างร้ายแรงในกรณีใด ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ ข้อใด).....

อันเป็นกรกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง/อย่างร้ายแรง ตามกฎ ก.ร. ว่าด้วยวินัยข้าราชการรัฐสภา
สามัญ พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ...สมควรได้รับโทษภาคทัณฑ์/ตัดเงินเดือน/ลดเงินเดือน/ปลดออก/ไล่ออก

ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๗๖/๗๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา
พ.ศ. ๒๕๕๕ (ประกอบกฎ ก.ร. ว่าด้วยกรดำเนินการทวงวินัย พ.ศ. ... ข้อ ๒๓ เฉพาะกรณีตามมาตรา ๗๖) จึงให้
ลงโทษภาคทัณฑ์/ตัดเงินเดือน/ลดเงินเดือน/ปลดออก/ไล่ออก

ตั้งแต่วันที่ เป็นต้นไป

ทั้งนี้ ผู้ถูกสั่งลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.ร. ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ
หรือถือว่าทราบคำสั่งลงโทษ ซึ่งการอุทธรณ์ให้ทำเป็นหนังสือถึงประธาน ก.ร. หรือเลขานุการ ก.ร. และ
ให้ยื่นที่สำนักงานเลขานุการ ก.ร. หรือยื่นโดยทางไปรษณีย์ก็ได้

สั่ง ณ วันที่.....เดือน.....พ.ศ.
.....(ลายมือชื่อ).....ผู้สั่ง
(.....)
.....(ตำแหน่ง).....

หมายเหตุ

๑. การระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกลงโทษ ให้ระบุชื่อตัว ชื่อสกุล ตำแหน่งในการบริหารงาน และตำแหน่งในสายงาน ถ้าผู้ถูกลงโทษเป็นผู้ถูกสั่งให้ประจำส่วนราชการตามมาตรา ๕๒ ให้ระบุฐานะดังกล่าวแทนตำแหน่ง และระดับ

๒. การระบุความผิดตามกฎหมาย ก.ร. ถ้าเป็นความผิดหลายข้อให้ระบุทุกข้อ ถ้าข้อใดมีหลายวรรค ให้ระบุวรรคด้วย การอ้างกฎ ก.ร. ให้อ้าง กฎ ก.ร. ฉบับที่ใช้อ้างอยู่ในขณะกระทำผิด

๓. การสั่งลงโทษจะสั่งให้มีผลใช้บังคับในวันใด ให้สั่งดังต่อไปนี้

- การสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่มีคำสั่ง
- การสั่งลงโทษตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือน ให้สั่งให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง
- การสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ตามมาตรา

๔๐ วรรคสอง

๔. ข้อความใดไม่ใช่ให้ตัดออก

ภาคผนวก ค
แผนภูมิรูปภาพเกี่ยวกับ
การดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

แผนภูมิอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน
และลดเงินเดือน

แผนภูมิการสังยุติเรื่อง ลงโทษ หรืองดโทษ