เอกสารวิชาการ

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี

ตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย

กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น

โดย สำนักวิจัยและวิชาการ
สำนักงานศาลปกครอง

เอกสารเผยแพร่ (ห้ามจำหน่าย)

คำนำ

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ เป็นคดีปกครองประเภทหนึ่งที่มีการนำมาฟ้องต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมากอยู่ในลำดับต้นของประมาณคดีทั้งหมดของศาลปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัย นั้น อาจเกิดขึ้นได้ในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินการทางวินัย โดยศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยคดีโดยวางหลักกฎหมายและวางแนวทางปฏิบัติราชการ ซึ่งครอบคลุมหลักเกณฑ์และขั้นตอนสำคัญเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยไว้เป็นจำนวนมาก

สำนักงานศาลปกครองจึงได้จัดทำหนังสือ “แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำพิพากษาศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น” ฉบับนี้ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย ขั้นตอนกระบวนการดำเนินการทางวินัย อีกทั้งสรุปหลักการปฏิบัติราชการที่ดีจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในกรณีของข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์ให้เจ้าหน้าที่ดำเนินกระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างถูกต้องตามหลักการที่ปรากฏในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด เพื่อที่คำสั่งลงโทษทางวินัยจะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการเสริมสร้างหลักปฏิบัติราชการที่ดี และส่งผลต่อมาถึงการลดปริมาณคดีที่นำมาฟ้องต่อศาลปกครอง อีกทั้งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่น สำหรับตุลาการศาลปกครอง ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ และบุคคลทั่วไป

ในการนี้ สำนักงานศาลปกครองหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ในการสนับสนุนการปฏิบัติราชการที่ดีของข้าราชการส่วนท้องถิ่น และมีส่วนช่วยให้กระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาค้นคว้าและการเผยแพร่ให้ความรู้แก่ผู้สนใจต่อไป

(นางสมฤดี ธัญญสิริ)
เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

สารบัญ

หน้า

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น

ส่วนที่ ๑ บทนำ **๑**

ส่วนที่ ๒ กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น **๒**

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๒

๒.๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ๒

๒.๓ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ๔

๒.๔ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ ๕

๒.๕ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ๕

๒.๖ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ๕

๒.๗ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเมืองพัทยา ๖

๒.๘ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎ ก.พ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง ๖

ส่วนที่ ๓ กระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น **๙**

๓.๑ วินัยและโทษทางวินัย ๙

๓.๒ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่น ๑๑

๓.๒.๑ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล ๑๒

๓.๒.๒ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร ๒๑

๓.๒.๓ การดำเนินการทางวินัยกรณีพนักงานเมืองพัทยา ๒๗

ส่วนที่ ๔ แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด **๓๔**

๔.๑ ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ๓๔

๔.๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ๓๕

๔.๑.๒ การคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ ๔๙

๔.๑.๓ ความเป็นกลางของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ๕๑

๔.๑.๔ องค์ประกอบและองค์ประชุมของคณะกรรมการ ๖๒

๔.๒ ขั้นตอนการพิจารณาสอบสวน การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน ๖๖

๔.๒.๑ การดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ๖๗

หน้า

๔.๒.๒ การแจ้งข้อกล่าวหา การให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน และสรุปพยานหลักฐาน ๗๔
๔.๓ ขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย ๙๒
๔.๓.๑ อำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ๙๒
๔.๓.๒ การพิจารณาทบทวนก่อนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย ๙๓
๔.๔ ขั้นตอนการรายงานการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ๙๕
๔.๔.๑ การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ๙๕
๔.๔.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ๙๗
๔.๔.๓ การยื่นคำอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเพิ่มเติม ๙๘
๔.๔.๔ อำนาจในการพิจารณาว่าอุทธรณ์รายใดจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ (กรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร) ๙๙
๔.๔.๕ มติวางแนวทางการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่ และการให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่ ๑๐๐
๔.๔.๖ หลักประกันความเป็นธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่จะได้รับการพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัย ๑๐๐

ส่วนที่ ๑

บทนำ

การกระจายอำนาจในรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยได้รับการรับรองไว้ใน **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐** โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘๒ ให้รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งรูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทยในปัจจุบันมี ๒ รูปแบบ คือ การปกครอง**รูปแบบทั่วไป** ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และการปกครอง**รูปแบบพิเศษ** ได้แก่ กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ยังได้บัญญัติรับรองความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลไว้ในมาตรา ๒๘๔ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนได้โดยตรง อันเป็นที่มาของการตรา**พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒** ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการกำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรม โดยกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ใช้อำนาจการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น และให้มีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลดังกล่าวแต่ละชั้น เริ่มจากการกำหนดมาตรฐานกลางของ**คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.)** ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาคุณธรรมของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบเพื่อนำไปใช้ในการกำหนดมาตรฐานทั่วไปและนำไปใช้ในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นในทุกระดับให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรม อันแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลส่วนกลางกับท้องถิ่นในลักษณะของการกำกับดูแล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารงานของท้องถิ่นเองและเป็นความสัมพันธ์ที่รัฐบาลส่วนกลางพึงสนับสนุนการดำเนินงานของท้องถิ่น การกำหนด**มาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางในแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** อันได้แก่ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) และกำหนด**หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น** อันได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) คณะกรรมการพนักงานเทศบาลส่วนจังหวัด (ก.ท.จ.) คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา (ก.เมืองพัทยา) และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ระดับจังหวัด) (ก.อบต. จังหวัด) ให้สอดคล้องกันเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

สำหรับวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมากต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและรัฐบาลในการบริหารงาน เนื่องจากพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งของรัฐบาลในการบริหารราชการและเป็นหน่วยที่เข้าถึงประชาชนโดยตรง จึงต้องปฏิบัติตนให้ประชาชนเชื่อถือ ไว้วางใจ และเป็นตัวอย่างที่ดีของประชาชน หากพนักงานส่วนท้องถิ่นมีวินัยไม่เพียงพอ ย่อมทำให้ประชาชนขาดความเชื่อถือศรัทธาอันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศ วินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงเป็นปัจจัยที่จะช่วยให้การปฏิบัติราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งนอกจากจะมีความสำคัญต่อราชการเป็นส่วนรวมแล้ว ยังมีความสำคัญต่อตัวพนักงานส่วนท้องถิ่นและต่อผู้บังคับบัญชาผู้นั้นอีกด้วย[๑]

---

[๑] คู่มือการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ หน้า ๓

ส่วนที่ ๒

กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น

กระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งรูปแบบทั่วไปและรูปแบบพิเศษซึ่งมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องตั้งแต่รัฐธรรมนูญ กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บท ตลอดจนกฎ ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติท้องถิ่นต่าง ๆ รวมถึงหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น ประเทศไทยมีการรับรองหลักการกระจายอำนาจไว้ใน **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๙ ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๘๒ ถึงมาตรา ๒๙๐** โดยบัญญัติให้รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น ไว้ใน**มาตรา ๒๘๒** ว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑ รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่ท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น” โดยใน**มาตรา ๒๘๓** บัญญัติชัดเจนว่า รัฐมีเพียงอำนาจกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันยังได้บัญญัติรับรองความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารงานบุคคล ดังปรากฏใน**มาตรา ๒๘๔ วรรคหนึ่ง** ว่า “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ ทั้งยังกำหนดให้มีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนได้โดยตรง ตาม**มาตรา ๒๘๘** ความว่า “การแต่งตั้งและการให้พนักงานและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละท้องถิ่นและต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นก่อน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ต่อมา บรรดาหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ยังคงได้รับการบัญญัติรับรองไว้ใน**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๔ ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น มาตรา ๒๔๙ ถึงมาตรา ๒๕๔** โดยใน**มาตรา ๒๔๙** ยังคงบัญญัติรับรองความเป็นอิสระและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นตามเดิม และกำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ใน**มาตรา ๒๕๐**

นอกจากนี้ หลักการในเรื่องการบริหารงานบุคคลก็ยังคงสอดคล้องกับหลักการเดิม กล่าวคือ ต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสม และความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ ตามที่กำหนดไว้ใน**มาตรา ๒๕๑**

๒.๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของท้องถิ่น สมควรกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนเองเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานส่วนท้องถิ่นของตนได้โดยตรง และเพื่อให้มีการ

กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีทิศทางที่เหมาะสมและเป็นธรรม สมควรให้มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นไว้ด้วย จึงเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ฉบับนี้ ซึ่งในมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัตินิยามความหมายของ "**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**" ว่า หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง และ "**พนักงานส่วนท้องถิ่น**" หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีสาระสำคัญ ดังนี้

หมวด ๑ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประกอบด้วยมาตรา ๕ ถึงมาตรา ๒๒ โดยในมาตรา ๕ กำหนดให้ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง มี**คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด**คณะหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ตามมาตรา ๑๓ (๓) และเพื่อให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน มาตรา ๑๖ บัญญัติให้มี**คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด**คณะหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การให้ออกจากราชการ สิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ตามที่บัญญัติในมาตรา ๑๗ (๖) (๗) และ (๘)

หมวด ๒ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในเทศบาล ประกอบด้วยมาตรา ๒๓ ถึงมาตรา ๒๔ โดยในมาตรา ๒๓ บัญญัติให้เทศบาลที่อยู่ในจังหวัดหนึ่งมี**คณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกัน**คณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น และมี**คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล**คณะหนึ่งเพื่อดำเนินการให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน

หมวด ๓ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วยมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ โดยในมาตรา ๒๕ กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่งมี**คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลร่วมกัน**คณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น และมาตรา ๒๖ กำหนดให้มี**คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล**คณะหนึ่งเพื่อดำเนินการให้การปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน

หมวด ๔ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในกรุงเทพมหานคร มาตรา ๒๗ กำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร

หมวด ๕ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในเมืองพัทยา มาตรา ๒๘ กำหนดให้มี**คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา**คณะหนึ่ง ทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเมืองพัทยา

หมวด ๖ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น มาตรา ๒๙ บัญญัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

หมวด ๗ ว่าด้วยคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย มาตรา ๓๐ ถึงมาตรา ๓๖ โดยในมาตรา ๓๐ กำหนดให้มี**คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น** เรียกโดยย่อว่า “ก.ถ.”เพื่อประโยชน์ในการกำกับดูแลการบริหารงานบุคคลของพนักงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีประสิทธิภาพเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนในท้องถิ่นและประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวมและสามารถรองรับการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นได้ และมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๓๓

๒.๓ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ได้แก่

๒.๓.๑ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๘ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ ทั้งนี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้มาตรฐานทั่วไปเหมือนประกาศฉบับนี้

๒.๓.๒ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ทั้งนี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้มาตรฐานทั่วไปเหมือนประกาศฉบับนี้

๒.๓.๓ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ทั้งนี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้มาตรฐานทั่วไปเหมือนประกาศฉบับนี้

โดยทั้งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ ได้แยกเป็น ๙ หมวด ได้แก่ **หมวด ๑** เป็นบททั่วไปมี ๔ ข้อ โดยในข้อ ๔ ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดคู่กรณี และตัวการสำคัญไว้ **หมวด ๒** เรื่องวินัยและการรักษาวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๕ ถึงข้อ ๒๓ **หมวด ๓** เรื่องวิธีก่อนการดำเนินการทางวินัยและสถานโทษทางวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๒๔ และข้อ ๒๕ **หมวด ๔** เรื่องการดำเนินการทางวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๒๖ ถึงข้อ ๒๙ **หมวด ๕** เรื่องการกันเป็นพยานและการคุ้มครองพยาน ประกอบด้วย ข้อ ๓๐ ถึงข้อ ๔๔ **หมวด ๖** เรื่องการกระทำที่ปรากฏชัดแจ้ง ประกอบด้วย ข้อ ๔๕ ถึงข้อ ๔๗ **หมวด ๗** เรื่องการสอบสวนพิจารณา ประกอบด้วย ข้อ ๔๘ ถึงข้อ ๘๓ **หมวด ๘** เรื่องการลงโทษทางวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๘๔ ถึงข้อ ๘๖ และ**หมวด ๙** เรื่องการรายงานการดำเนินการทางวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๘๗ ถึงข้อ ๘๙

๒.๔ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ทั้งนี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้มาตรฐานทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ เหมือนประกาศฉบับนี้ โดยได้กำหนดกรณีการออกจากราชการที่เกี่ยวเนื่องจากการดำเนินการทางวินัยไว้ใน**หมวด ๒** ว่าด้วยการออกจากราชการ **หมวด ๓** ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน และ**หมวด ๕** ว่าด้วยวันออกจากราชการ

๒.๕ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๖๕ ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้งนี้ เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบลใช้มาตรฐานทั่วไป เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ เหมือนประกาศฉบับนี้ โดยได้กำหนดกรณีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยไว้ใน**หมวด ๒** ว่าด้วยสิทธิการอุทธรณ์ และการพิจารณาอุทธรณ์ ข้อ ๕ ถึงข้อ ๒๕

๒.๖ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร” ซึ่งกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครฉบับปัจจุบัน คือ “**พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔**”

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ตราขึ้นโดยมีที่มาจากการที่มาตรา ๒๘๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติให้การแต่งตั้งและการให้ข้าราชการและลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่ง ต้องเป็นไปตามความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น รวมทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนของหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนข้าราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ทรงคุณวุฒิที่มีจำนวนเท่ากัน โดยการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างระบบคุ้มครองคุณธรรมและจริยธรรมในการบริหารงานบุคคล ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ประกอบกับในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงระบบตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งมีผลกระทบต่อการที่กรุงเทพมหานครได้นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีขึ้นเพื่อให้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

โดยในหมวด ๓ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติเกี่ยวกับข้าราชการกรุงเทพมหานครไว้ โดยแบ่งเป็น ส่วนที่ ๑ บททั่วไป ส่วนที่ ๒ การกำหนดตำแหน่ง การบรรจุ และการแต่งตั้ง ส่วนที่ ๓ วินัยและการดำเนินการทางวินัย ส่วนที่ ๔ การอุทธรณ์ และส่วนที่ ๕ การร้องทุกข์

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีบทบัญญัติส่วนที่ ๓ ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัย มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ก็ตาม แต่ในส่วนของวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยพระราชบัญญัติฉบับนี้มิได้บัญญัติรายละเอียดไว้ มาตรา ๔๔ ซึ่งบัญญัติว่า

"การบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา **เว้นแต่กรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือมิได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ** กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานคร และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา**โดยอนุโลม**" ดังนั้น จึงต้องนำหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๖ ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย และหมวด ๗ ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยมาใช้บังคับกับข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญโดยอนุโลม

๒.๗ บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเมืองพัทยา

หลักเกณฑ์ทั่วไปเรื่องการบริหารงานบุคคลในเมืองพัทยามีกำหนดไว้ใน**หมวด ๕ ของพระราชบัญญัติบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒** ซึ่งในมาตรา ๒๘ บัญญัติให้เมืองพัทยามี**คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา**คณะหนึ่งทำหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเมืองพัทยา และให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันมาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาด้วยโดยอนุโลม นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดว่า ในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยามีอำนาจกำหนดให้สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมของเมืองพัทยา แต่จะต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลกำหนด

สำหรับหลักเกณฑ์เรื่องการดำเนินการทางวินัย ให้เป็นไปตาม**ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙** ซึ่งแยกเป็น ๙ หมวด ได้แก่ **หมวด ๑** เป็นบททั่วไป มี ๔ ข้อ โดยในข้อ ๔ ได้กำหนดนิยามความหมายของคำว่า พนักงานเมืองพัทยา คู่กรณี และตัวการสำคัญไว้ **หมวด ๒** เรื่องวินัยและการรักษาวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๕ ถึงข้อ ๒๓ **หมวด ๓** เรื่องวิธีก่อนการดำเนินการทางวินัยและสถานโทษทางวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๒๔ และข้อ ๒๕ **หมวด ๔** เรื่องการดำเนินการทางวินัย ประกอบด้วยข้อ ๒๖ ถึงข้อ ๒๙ **หมวด ๕** เรื่องการกันเป็นพยานและการคุ้มครองพยาน ประกอบด้วย ข้อ ๓๐ ถึงข้อ ๔๔ **หมวด ๖** เรื่องการกระทำที่ปรากฏชัดแจ้ง ประกอบด้วยข้อ ๔๕ ถึงข้อ ๔๗ **หมวด ๗** เรื่องการสอบสวนพิจารณา ประกอบด้วย ข้อ ๔๘ ถึงข้อ ๘๓ **หมวด ๘** เรื่องการลงโทษทางวินัย ประกอบด้วย ข้อ ๘๔ ถึงข้อ ๘๖ และ**หมวด ๙** เรื่องการรายงานการดำเนินการทางวินัย ประกอบด้วยข้อ ๘๗ ถึงข้อ ๘๙

และ**ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙** ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหาในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

๒.๘ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎ กพ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้หลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยมีมาตรฐานเดียวกัน คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล จึงได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการ

ทางวินัย มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ และมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ โดยนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎ กพ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง มากำหนดเป็นมาตรฐานทั่วไป ดังนี้

๒.๘.๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยเฉพาะในหมวด ๖ เรื่องวินัยและการรักษาวินัย หมวด ๗ เรื่องการดำเนินการทางวินัย หมวด ๘ เรื่องการออกจากราชการ และหมวด ๙ เรื่องการอุทธรณ์

๒.๘.๒ กฎ ก.พ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย ได้แก่

- กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน
- กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๓ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๒๑ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง การดำเนินการตามบทเฉพาะกาล แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๗ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๔ เรื่อง ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๕๔
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ เรื่อง การดำเนินการตามบทเฉพาะกาลแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๙ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เรื่อง กฎ ก.พ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษกรณีไม่ปฏิบัติตามมติ ก.พ. ตามมาตรา ๙ พ.ศ. ๒๕๕๔
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๘ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เรื่อง กฎ ก.พ. ว่าด้วยการสั่งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ประจำส่วนราชการเป็นการชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๔
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๖ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ เรื่อง ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการขอยกเว้นให้เข้ารับราชการกรณีมีลักษณะต้องห้ามเป็นข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๐ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ เรื่อง กฎ ก.พ. ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ กรณีขาดคุณสมบัติทั่วไป หรือมีลักษณะต้องห้าม กรณีหย่อนความสามารถ บกพร่องในหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสม กรณีมีมลทินมัวหมอง และกรณีต้องรับโทษจำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาล พ.ศ. ๒๕๕๖
- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ เรื่อง การกำชับให้ผู้บังคับบัญชารักษาวินัยของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๑๖ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๖ เรื่อง การบรรจุบุคคลผู้ซึ่งเคยออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการกลับเข้ารับราชการ

- กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๒ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดตำแหน่งประธานกรรมการตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๓ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เรื่อง แบบตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

- หนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว๘ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่อง ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานการดำเนินการทางวินัย และการสั่งให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๖

- หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๑๒ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๔ เรื่อง แบบคำสั่งตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

ส่วนที่ ๓

กระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น

เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีความซับซ้อนในเชิงกระบวนการและขั้นตอน ตลอดจนมีรายละเอียดค่อนข้างมาก เพื่อให้เกิดความเข้าใจอย่างเป็นระบบจึงแยกพิจารณาเป็น ๓ ส่วนย่อย ได้แก่ ๓.๑ วินัยและโทษทางวินัย ๓.๒ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยแยกพิจารณาเป็น ๓.๒.๑ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล ๓.๒.๒ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร ๓.๒.๓ การดำเนินการทางวินัยกรณีพนักงานเมืองพัทยา

๓.๑ วินัยและโทษทางวินัย

"วินัย" หมายถึง การควบคุมความประพฤติให้เป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ แบบแผนความประพฤติที่กำหนดให้ข้าราชการต้องยึดถือปฏิบัติ เช่น กำหนดให้ข้าราชการต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการ รักษาความลับของทางราชการ นอกจากนี้ วินัย ยังหมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่แสดงออกมาว่าสามารถควบคุมตนเองให้อยู่ในกรอบของวินัยตามที่กำหนดไว้ในกฎระเบียบดังกล่าวได้

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่า ความผิดวินัยของข้าราชการมี ๒ ระดับ ได้แก่ วินัยอย่างไม่ร้ายแรงและวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งถือเป็นฐานในการกำหนดโทษทางวินัยสำหรับข้าราชการ ๕ สถาน โดยแบ่งตามระดับความผิดวินัย กล่าวคือ **ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง** โทษทางวินัย ได้แก่ ภาคทัณฑ์ (กรณีเป็นความผิดเล็กน้อย) ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน **ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง** โทษทางวินัย ได้แก่ ปลดออกและไล่ออก

ทั้งนี้ มาตรฐานกลางคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ.) กำหนดว่า "ข้อห้ามและข้อปฏิบัติให้มีมาตรฐานไม่น้อยกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน" (ประกาศ กถ. เรื่อง กำหนดมาตรฐานกลางการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ๑๓) ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๓) ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาตามประกาศคณะกรรมการกลาง เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ ฐานความผิดทางวินัยสามารถแยกเป็นกลุ่มวินัยต่อประเทศชาติ วินัยต่อประชาชน วินัยต่อผู้บังคับบัญชา วินัยต่อผู้ร่วมงาน วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และวินัยต่อตนเอง อันได้แก่

๑. ต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (ข้อ ๖)

๒. ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม (ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง) ได้แก่ ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ (ข้อ ๗ วรรคสอง) หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๗ วรรคสาม)[๒]

---

[๒] ข้อ ๗ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย ข้อ ๕ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ

(มีต่อเชิงอรรถหน้าถัดไป)

๓. ต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ (ข้อ ๘)

๔. ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ (ข้อ ๙ วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการที่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๙ วรรคสอง)

๕. ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล (ข้อ ๑๐ วรรคหนึ่ง) นอกจากนี้ การจงใจไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๑๐ วรรคสอง)

๖. ต้องสนใจและรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหวอันอาจเป็นภยันตรายต่อประเทศชาติและต้องป้องกันภยันตรายนั้นจนเต็มความสามารถ (ข้อ ๑๑) ทั้งนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่มีฐานความผิดนี้

๗. ต้องรักษาความลับของทางราชการ (ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง) และการเปิดเผยความลับของทางราชการที่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๑๒ วรรคสอง)

๘. ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบ แต่หากเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการ หรือเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องเสนอความเห็นเป็นหนังสือให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนทันที และถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันตามคำสั่งเดิมเป็นหนังสือต้องปฏิบัติตาม (ไม่ผิดวินัยฐานนี้ หรือมีเหตุลดหย่อนโทษ) (ข้อ ๑๓ วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ การขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๑๓ วรรคสอง)

๙. ต้องไม่กระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วครั้งคราว (ข้อ ๑๔)

๑๐. ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา (ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ การรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๑๕ วรรคสอง)

๑๑. ต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ (ข้อ ๑๖)

๑๒. ต้องไม่ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ (ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๑๗ วรรคสอง)

๑๓. ต้องสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี ไม่กลั่นแกล้งกัน และต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการ (ข้อ ๑๘)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒ หน้า ๙)

ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๑๔. ต้องต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรม ให้การสงเคราะห์แก่ประชาชน ไม่ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการ (ข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ การดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๑๙ วรรคสอง)

๑๕. ต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน (ข้อ ๒๐)

๑๖. ต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายคลึงกันในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท (ข้อ ๒๑)

๑๗. ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน (ข้อ ๒๒)

๑๘. ต้องรักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว (ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง) ทั้งนี้ การกระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ข้อ ๒๓ วรรคสอง)

๑๙. ข้าราชการส่วนท้องถิ่นต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ โดยกระทำการประการใดประการหนึ่งดังต่อไปนี้ต่อข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นด้วยกัน หรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการไม่ว่าจะเกิดขึ้นในหรือนอกสถานที่ราชการ โดยผู้ถูกกระทำมิได้ยินยอมต่อการกระทำนั้น หรือทำให้ผู้ถูกกระทำเดือดร้อนรำคาญ

(๑) กระทำการด้วยการสัมผัสทางกายที่มีลักษณะส่อไปในทางเพศ เช่น การจูบ การโอบกอด การจับอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่ง เป็นต้น

(๒) กระทำการด้วยวาจาที่ส่อไปในทางเพศ เช่น วิพากษ์วิจารณ์ร่างกาย พูดหยอกล้อ พูดหยาบคาย เป็นต้น

(๓) กระทำการด้วยอากัปกิริยาที่ส่อไปในทางเพศ เช่น การใช้สายตาลวนลาม การทำสัญญาณหรือสัญลักษณ์ใด ๆ เป็นต้น

(๔) การแสดงหรือสื่อสารด้วยวิธีการใด ๆ ที่ส่อไปในทางเพศ เช่น แสดงรูปลามกอนาจาร ส่งจดหมาย ข้อความ หรือการสื่อสารรูปแบบอื่น เป็นต้น

(๕) การแสดงพฤติกรรมอื่นใดที่ส่อไปในทางเพศ ซึ่งผู้ถูกกระทำไม่พึงประสงค์หรือเดือดร้อนรำคาญ การล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศตามข้อ ๑๙ นี้ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง[๓]

๓.๒ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่น

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่นอาจแยกพิจารณาได้ตามประเภทของข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ได้แก่ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล และข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ได้แก่ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการกรุงเทพมหานครและพนักงานเมืองพัทยา

---

[๓] ข้อ ๒๓/๑ เพิ่มเติมโดย ข้อ ๕ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๖๒ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๓.๒.๑ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบล

เนื่องจากประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ และประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดเนื้อหาและจัดหมวดของประกาศเหมือนกัน โดยเฉพาะในหมวด ๔ ถึงหมวด ๙ ของประกาศทั้ง ๓ ฉบับ เป็นส่วนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป ซึ่งได้แก่ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล และพนักงานส่วนตำบลในลักษณะเดียวกัน ดังนั้น จึงสามารถอธิบายขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยในภาพรวมได้ ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การดำเนินการทางวินัย
(ข้อ ๒๖ ถึงข้อ ๒๙ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ)

๑) ข้อ ๒๖ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ ได้กำหนดขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการทางวินัยไว้ ดังนี้

๑.๑ ในกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่น[๔]ผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง รวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ผู้บริหารท้องถิ่น[๕] อาจ**สั่งลงโทษโดยไม่สอบสวน หรืองดการสอบสวนก็ได้** เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า

๑.๑.๑ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**ในกรณีดังต่อไปนี้[๖]

(๑) กระทำผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำผิด และผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้นได้ความประจักษ์ชัดอยู่แล้ว

(๒) กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และได้รับสารภาพในเรื่องที่ถูกกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้บริหารท้องถิ่น หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีอำนาจสืบสวน หรือคณะกรรมการสอบสวน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพไว้เป็นหนังสือแล้ว

---

[๔] ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

[๕] ผู้บริหารท้องถิ่น หมายถึง นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี หรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบล แล้วแต่กรณี

[๖] ข้อ ๔๕ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

๑.๑.๒ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง**ในกรณีดังต่อไปนี้[๗]

(๑) กระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยศาลมิได้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ หรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๒) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน และผู้บริหารท้องถิ่นได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(๓) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บริหารท้องถิ่น หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือคณะกรรมการสอบสวน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพไว้เป็นหนังสือแล้ว

๑.๒ ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

๑.๓ การดำเนินการตามข้อ ๑.๑ ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่า**กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง** ให้ดำเนินการสอบสวนตามที่ผู้บริหารท้องถิ่นเห็นสมควร โดยอาจมอบหมายให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาสอบสวนแทน หรือตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ได้

๑.๔ หากเป็นกรณีกล่าวหาว่า**กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง** ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน

๑.๕ เมื่อดำเนินการสอบสวนตามกระบวนการที่กล่าวข้างต้นแล้ว หากฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย ก็ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งลงโทษตามความร้ายแรงแห่งกรณี[๘] แต่ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะสั่งยุติเรื่องเป็นหนังสือได้

๒) ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญา อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามความข้างต้น ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่า ผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจาก

---

[๗] ข้อ ๔๖ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

[๘] โปรดดูรายละเอียดในขั้นตอนที่ ๓ การลงโทษทางวินัย

ราชการ และต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง เพราะเหตุกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้ผู้บริหารท้องถิ่นดำเนินการทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติ แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ

ความในข้อนี้มิให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามข้อ ๒๙[๙] ซึ่งจะกล่าวต่อไปใน ๓)

๓) ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจ**สั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้**

ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำผิด หรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในระดับเดียวกันที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

เมื่อได้มีการสั่งให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อน ภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาตามข้อ ๒๔ หรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนตามข้อ ๒๖ วรรคหก ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามมาตรฐานทั่วไปนี้ต่อไปได้

ในกรณีสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่มิใช่เป็นการลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นตลอดระยะเวลาระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ[๑๐]

---

[๙] ข้อ ๒๘ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อ ๓ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒

[๑๐] ข้อ ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

ขั้นตอนที่ ๒ การพิจารณาสอบสวน
(ข้อ ๔๘ ถึงข้อ ๘๓ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ)

๑) กรณี**มีมูลว่าทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**ซึ่งมีโทษไม่ถึงไล่ออก ปลดออก ราชการไม่เสียหายอย่างร้ายแรง

๑.๑ ผู้บริหารท้องถิ่นอาจตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง หรือดำเนินการสอบสวนตามที่เห็นสมควร โดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นกระบวนการตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยก็ได้

๑.๒ เมื่อทราบผลการสืบสวนหรือสอบสวน หากเห็นว่ามีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้รายงานผู้บริหารท้องถิ่น และดำเนินการตามข้อ ๒)

ทั้งนี้ หลักการพิจารณาความผิดให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม คือ การพิจารณาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และพิจารณาตามหลักมโนธรรม คือ การพิจารณาโดยคำนึงถึงความเป็นจริง ถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็น ประกอบกัน เนื่องจากการลงโทษถือเป็นมาตรการหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัยอันเป็นมาตรการเชิงปราบปรามผู้กระทำความผิดโดยมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นต่อผู้กระทำผิด แต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน รักษามาตรฐานความประพฤติ จูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนให้ดีขึ้น และเพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการเป็นสำคัญ

๒) **หากกรณีมีมูลว่าทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง** ซึ่งมีโทษปลดออก ไล่ออก ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการ ดังนี้

๒.๑ ผู้บริหารท้องถิ่นตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม ซึ่งการสอบสวนจะต้องเป็นกระบวนการตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย กล่าวคือ

๒.๑.๑ แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว และส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนทราบ

ในการนี้ ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนหากผู้นั้นมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้[๑๑]

(๑) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำการตามเรื่องที่กล่าวหา

(๒) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน

(๓) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา

(๔) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้กล่าวหา

(๕) มีเหตุอื่นซึ่งอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม

๒.๑.๒ ประธานกรรมการสอบสวนกำหนดให้มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนเพื่อวางแนวทางการสอบสวน

---

[๑๑] ข้อ ๕๔ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

๒.๑.๓ คณะกรรมการดำเนินการสอบสวน ดังนี้[๑๒]

- ดำเนินการประชุมแล้วแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
- รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ
- แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาแล้วเสร็จ
- รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ
- ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอผู้บริหารท้องถิ่นที่แต่งตั้งกรรมการสอบสวน

๒.๑.๔ ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุต่อผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวนการขอขยายระยะเวลาทำได้ไม่เกินสองครั้ง ๆ ละไม่เกินสามสิบวัน

๒.๑.๕ คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร

๒.๑.๖ คณะกรรมการสอบสวนประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามข้อใด แล้วเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาโดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามข้อใด และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติม

๒.๒ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้ว ให้ประชุมพิจารณาลงมติว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผิด เป็นความผิดวินัยกรณีใด และควรได้รับโทษสถานใด หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟังลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการตามข้อ ๘ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่อย่างไร[๑๓]

๒.๓ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนมาแล้ว ให้ผู้บริหารท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวน แล้วดำเนินการดังต่อไปนี้[๑๔]

---

[๑๒] ข้อ ๕๘ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

[๑๓] ข้อ ๗๕ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

[๑๔] ข้อ ๗๗ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

(๑) ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าไม่ได้กระทำผิด สมควรยุติเรื่อง หรือกระทำผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาและสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับสำนวนการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวน

(๒) ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บริหารท้องถิ่นพิจารณาว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ และไม่ว่าผู้บริหารท้องถิ่นจะเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ก็ตาม ผู้บริหารท้องถิ่นต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับสำนวนการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวน

๒.๔ ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเห็นว่าไม่ผิดหรือผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้รายงานผู้บริหารท้องถิ่นเพื่อสั่งยุติเรื่อง หรือลงโทษตามควรแก่กรณี

ทั้งนี้ หลักการพิจารณาความผิดให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม คือ การพิจารณาตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ และพิจารณาตามหลักมโนธรรม คือ การพิจารณาโดยคำนึงถึงความเป็นจริง ถูกต้องเหมาะสมตามเหตุผลที่ควรจะเป็น ประกอบกัน

ขั้นตอนที่ ๓ การลงโทษทางวินัย
(ข้อ ๘๔ ถึงข้อ ๘๖ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ)

๑) ในกรณีที่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**[๑๕]

- ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อนซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน
- กรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือก็ได้
- กรณีการกระทำในเรื่องเดียวกัน แต่เป็นความผิดวินัยหลายฐานความผิด ให้สั่งลงโทษในสถานที่หนักที่สุดเพียงสถานเดียวแห่งการกระทำนั้น
- ผู้บริหารท้องถิ่นมีอำนาจลงโทษตัดเงินเดือน และลดขั้นเงินเดือนข้าราชการส่วนท้องถิ่นตามวรรคหนึ่งได้ ดังนี้ [๑๖]

(๑) ตัดเงินเดือนได้ครั้งหนึ่งในอัตราร้อยละ ๒ หรือร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษเป็นเวลาหนึ่งเดือน สองเดือน หรือสามเดือน

(๒) ลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น หรือลดเงินเดือนได้ครั้งหนึ่งในอัตราร้อยละ ๒ หรือร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษ แล้วแต่กรณี

---

[๑๕] ข้อ ๘๔ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

[๑๖] ข้อ ๘๔ วรรคสี่ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดย ข้อ ๖ ของประกาศ ก.จ., ก.ท. และ ก.อบต. เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

๒) ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงหรือผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่า ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง** สมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ

- ให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณาทำความเห็นเสนอกลับมายังคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น

- ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออกจากราชการ และเมื่อคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีมติเป็นประการใด ให้ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

- ผู้ใดถูกลงโทษปลดออกตามข้อนี้ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

๓) การลงโทษข้าราชการส่วนท้องถิ่น ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมิให้เป็นไปโดยพยาบาท โดยอคติ หรือโดยโทสจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด

๔) ในคำสั่งลงโทษให้แสดงให้ชัดเจนว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยโดยมีข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน พยานหลักฐาน และเหตุผลที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร เป็นการกระทำผิดวินัยกรณีใดตามข้อใด

๕) ในคำสั่งลงโทษให้ระบุสิทธิในการอุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์คำสั่งด้วย

ขั้นตอนที่ ๔ การรายงานการดำเนินการทางวินัย

(ข้อ ๘๗ ถึงข้อ ๘๙ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ)

๑) เมื่อผู้บริหารท้องถิ่นได้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยสั่งลงโทษ หรืองดโทษ (กรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ) หรือสั่งยุติเรื่องแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดแล้ว ให้รายงานไปยัง**คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น**เพื่อส่งเรื่องให้**คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ**ทำความเห็นเสนอคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น จากนั้น คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นต้องพิจารณามีมติให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยจากผู้บริหารท้องถิ่น

๒) ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ และคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่อาจพิจารณามีมติให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน

๓) ผู้บริหารท้องถิ่นสั่งหรือปฏิบัติตามมติแล้วรายงานคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นต่อไป

สิทธิการอุทธรณ์
(มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘)

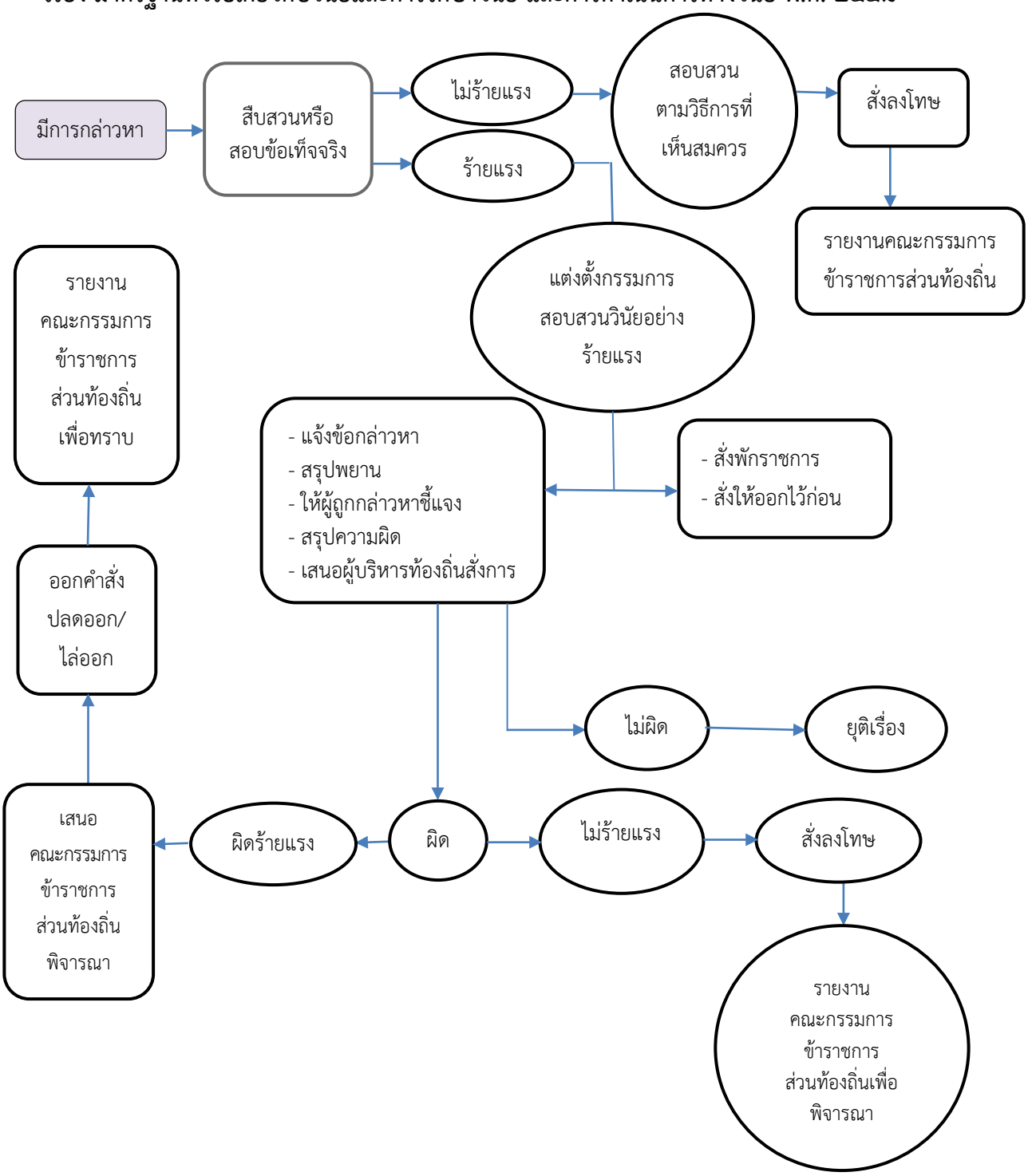
ประกาศคณะกรรมการกลาง เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดให้สิทธิแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งลงโทษทางวินัย[๑๗] ซึ่งการพิจารณาอุทธรณ์มีสาระสำคัญ ดังนี้[๑๘]

- ให้คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ทำความเห็นเสนอ และเมื่อคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นมีมติเป็นประการใดให้แจ้งผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือ พร้อมทั้งแจ้งผู้บริหารท้องถิ่นสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น
- คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นที่สุด
- ให้คณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้รับหนังสืออุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน[๑๙]
- ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ หรือคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี พิจารณาจากสำนวนการสืบสวน หรือการพิจารณาในเบื้องต้นและสำนวนการดำเนินการทางวินัยที่ได้ดำเนินการตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัยฯ[๒๐]

---

[๑๗] ข้อ ๕ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘
[๑๘] ข้อ ๙ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘
[๑๙] ข้อ ๑๐ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘
[๒๐] ข้อ ๒๐ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘

สรุปขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยตามประกาศคณะกรรมการกลาง
เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘



๓.๒.๒ การดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร

ตามที่ได้กล่าวไว้ในส่วนที่ ๒ การบริหารงานบุคคลของกรุงเทพมหานคร ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งหมายถึง **พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔** อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีบทบัญญัติไว้ในส่วนที่ ๓ ว่าด้วยวินัยและการดำเนินการทางวินัย มาตรา ๕๘ และมาตรา ๕๙ ก็ตาม แต่เรื่องของกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติฉบับนี้กลับมิได้บัญญัติไว้ จึงต้องนำหลักเกณฑ์ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๖ ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย หมวด ๗ ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ เป็นไปตาม**มาตรา ๔๔** ที่บัญญัติว่า “การบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่กรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือมิได้กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ (....) โดยอนุโลม”

๓.๒.๒.๑ ความผิดวินัยและโทษทางวินัย

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้แบ่งประเภทความผิดวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ ออกเป็น ๒ ประเภท คือ ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๑) การกระทำที่ถือเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ได้แก่ กรณีข้าราชการไม่สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา ๘๑) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ หรือกระทำการใดอันเป็นข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย (มาตรา ๘๔) ทั้งนี้ โทษทางวินัยสำหรับความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน

๒) การกระทำที่ถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งมีโทษทางวินัย คือ ปลดออก หรือไล่ออก ได้แก่ การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ (มาตรา ๘๕)

(๑) ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

(๒) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

(๓) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(๔) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

(๕) ดูหมิ่น เหยียดหยาม กดขี่ ข่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้ติดต่อราชการอย่างร้ายแรง

(๖) กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๗) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๒ หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

(๘) ละเว้นการกระทำหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๐ วรรคสอง และมาตรา ๘๒ (๑๑) หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา ๘๓ (๑๐) ที่มีกฎ ก.พ. กำหนดให้เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๓.๒.๒.๒ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ

การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การร้องเรียนหรือกล่าวหา

ในกรณีที่มีการร้องเรียนหรือกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ผู้ที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัย คือ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนัก หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (สำนักงาน ก.ก.) เลขานุการสภากรุงเทพมหานคร หัวหน้าสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการเขต แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ให้ใช้ข้อกำหนดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๖ มาตรา ๘๐ ถึงมาตรา ๘๕[๒๑]

ขั้นตอนที่ ๒ การพิจารณาสอบสวน

การสอบสวนให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทั้งความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งยังคงเป็นไปตาม กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้[๒๒]

(๑) ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่กล่าวหาให้ทราบว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการใด เมื่อใด อย่างไร พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบด้วยว่าผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐาน หรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วย[๒๓]

(๒) ให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ อย่างไร[๒๔]

---

[๒๑] คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔, สกก. สัญจร, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕ หน้า ๑๗๙

[๒๒] เพิ่งอ้าง หน้า ๑๗๙

[๒๓] ข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

[๒๔] ข้อ ๑๔ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

(๓) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าการกระทำตามที่ถูกกล่าวหานั้น เป็นความผิดวินัยกรณีใด ฐานใด อย่างไร หากผู้ถูกกล่าวหายังคงยืนยันตามที่รับสารภาพ ให้บันทึกแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้บันทึกถ้อยคำรับสารภาพ รวมทั้งเหตุผลในการรับสารภาพ (ถ้ามี) และสาเหตุแห่งการกระทำไว้ด้วย แล้วทำรายงานการสอบสวนโดยให้มีความเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดวินัยกรณีใด ฐานใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด[๒๕]

(๔) ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหามิได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพ ให้คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหา แล้วเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยข้อกล่าวหาจะต้องระบุว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ฐานใด ตามมาตราใด สำหรับพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ให้ระบุพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบโดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหาซึ่งอาจเป็นพยานเอกสาร หรือพยานบุคคลก็ได้ สำหรับพยานบุคคลจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้[๒๖]

(๕) ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้รับแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและมีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือ หรือมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวน ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหา โดยผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกมาก็ได้[๒๗]

(๖) ให้คณะกรรมการสอบสวนวินิจฉัยเปรียบเทียบพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหากับพยานหลักฐานที่หักล้างข้อกล่าวหา พร้อมทำรายงานการสอบสวนโดยให้มีความเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยหรือไม่ อย่างไร ถ้าผิด เป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด และควรได้รับโทษสถานใด หรือมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟังลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการหรือไม่ อย่างไร[๒๘] แต่ถ้ามีความเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหามิได้กระทำผิดวินัยหรือการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่เป็นความผิดวินัย ก็ให้เสนอสั่งยุติเรื่อง

ขั้นตอนที่ ๓ การลงโทษทางวินัย

อำนาจในการลงโทษให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน โดยในกรณี**ความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**[๒๙] ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสามารถลงโทษได้โดยไม่ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร (ก.ก.) พิจารณาก่อน ในการนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจ

---

[๒๕] ข้อ ๑๔ วรรคสี่ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

[๒๖] ข้อ ๑๔ วรรคห้า ประกอบข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

[๒๗] ข้อ ๑๕ วรรคสามและสี่ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

[๒๘] ข้อ ๓๑ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

[๒๙] มาตรา ๙๖ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

สั่งบรรจุมีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด

ในกรณีมีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย

ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

แต่ถ้าเป็นกรณีเป็น**ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง**[๓๐] ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุส่งเรื่องไปยังสำนักงาน ก.ก. เพื่อนำเสนอ ก.ก. พิจารณามีมติก่อน เมื่อ ก.ก. มีมติประการใด ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น โดยผู้มีอำนาจสั่งบรรจุมีอำนาจสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณีถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

ทั้งนี้ การลงโทษข้าราชการกรุงเทพมหานครให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ โดยในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดและตามมาตราใด[๓๑]

ขั้นตอนที่ ๔ การรายงานการดำเนินการทางวินัย

เมื่อได้มีการดำเนินการทางวินัย หรือมีการลงโทษทางวินัยแล้วไม่ว่าจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ส่งเรื่องไปยังสำนักงาน ก.ก. เพื่อรายงาน ก.ก. พิจารณา และให้ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษ และสำเนารายงานการสอบสวนให้ปลัดกรุงเทพมหานครทราบด้วย กรณี ก.ก. พิจารณามีมติเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมและมีมติประการใด ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติ ก.ก. กรณี ก.ก. พิจารณามีมติรับทราบการดำเนินการทางวินัย ถือว่ากระบวนการดำเนินการทางวินัยสิ้นสุด สำนักงาน ก.ก. จะแจ้งมติ ก.ก. พร้อมทั้งส่งเรื่องทั้งหมดคืนต้นสังกัดต่อไป[๓๒]

สิทธิการอุทธรณ์

การอุทธรณ์ถือเป็นหลักประกันความเป็นธรรมข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยและถูกสั่งให้ออกจากราชการบางกรณี ทั้งนี้ มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้ผู้ถูกลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการมีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการกรุงเทพมหานคร หรือเรียกโดยย่อว่า ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

---

[๓๐] มาตรา ๙๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓๑] มาตรา ๘๙ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

[๓๒] คู่มือการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔, สกก. สัญจร, โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕ หน้า ๑๗๙

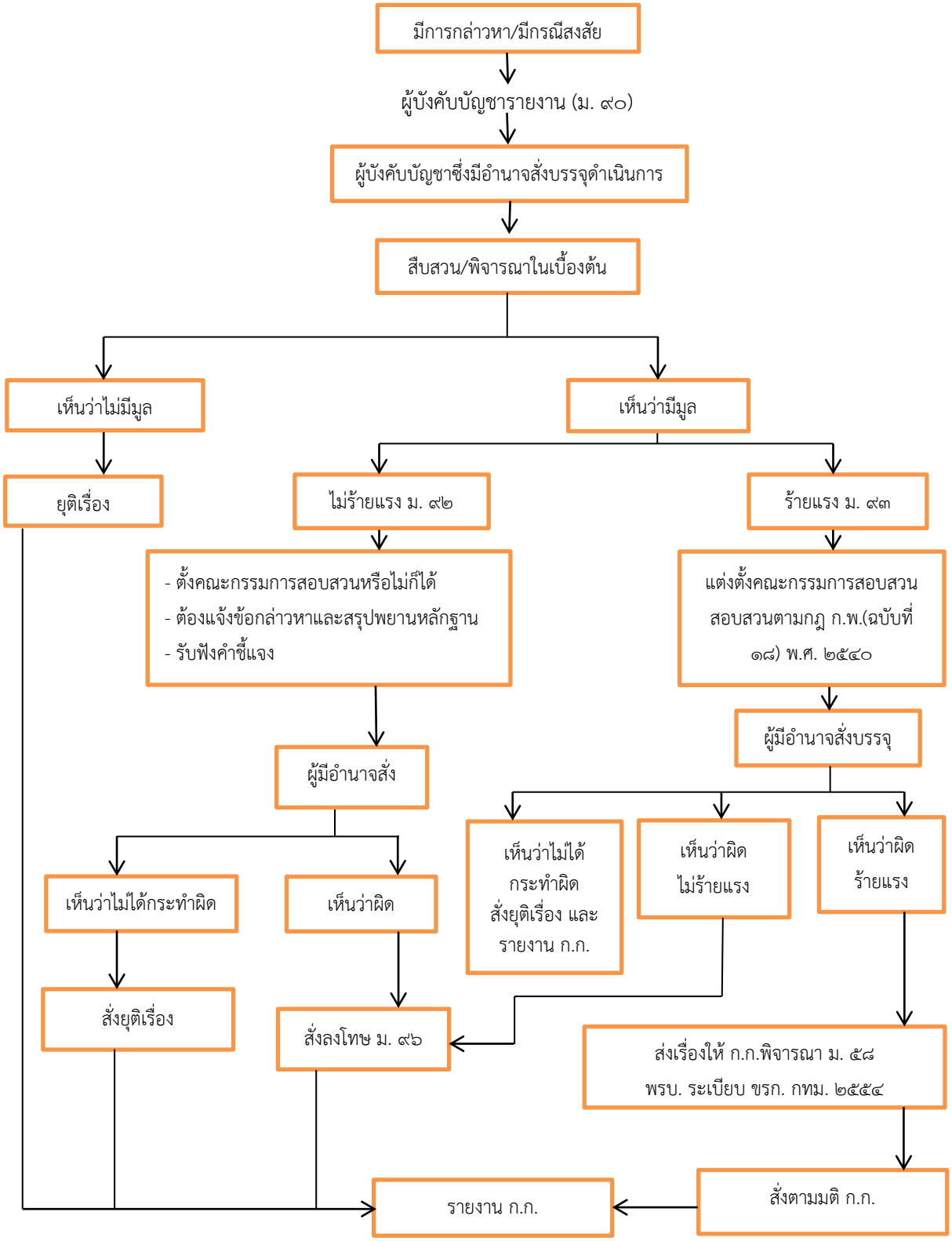
การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องที่ทำให้การพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ก็ให้ขยายระยะเวลาได้อีก ซึ่งไม่เกินสองครั้งโดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวันและให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย

ในกรณีที่การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่อาจกระทำได้ภายในระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และผู้อุทธรณ์เห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นเหตุให้ตนได้รับความเสียหาย ให้ถือว่าผู้อุทธรณ์เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

เมื่อ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครมีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยอุทธรณ์

สรุปขั้นตอนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ[๓๓]



[๓๓] เพิ่งอ้าง. หน้า ๑๘๒

๓.๒.๓ การดำเนินการทางวินัยกรณีพนักงานเมืองพัทยา

หลักเกณฑ์เรื่องการดำเนินการทางวินัยกรณีพนักงานเมืองพัทยาให้เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งแยกเป็น ๙ หมวด ๘๙ ข้อ ทั้งนี้ เนื่องจากประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดว่าต้องอยู่ภายใต้มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลกำหนด ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงมีเนื้อหาเช่นเดียวกับประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓ พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยสรุปขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยได้ ดังนี้

ขั้นตอนที่ ๑ การดำเนินการทางวินัย
(ข้อ ๒๖ ถึงข้อ ๒๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙)

๑) ข้อ ๒๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้กำหนดขั้นตอนเริ่มต้นของกระบวนการทางวินัยไว้ ดังนี้

๑.๑ ในกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าพนักงานเมืองพัทยาผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้สอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมโดยไม่ชักช้า โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจง รวมทั้งนำสืบแก้ข้อกล่าวหา เว้นแต่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง นายกเมืองพัทยาอาจ**สั่งลงโทษโดยไม่สอบสวน หรืองดการสอบสวนก็ได้** เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า

๑.๑.๑ พนักงานเมืองพัทยาผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**ในกรณีดังต่อไปนี้[๓๔]

(๑) กระทำผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำผิด และนายกเมืองพัทยาเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้นได้ความประจักษ์ชัดอยู่แล้ว

(๒) กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และได้รับสารภาพในเรื่องที่ถูกกล่าวหาเป็นหนังสือต่อนายกเมืองพัทยา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีอำนาจสืบสวน หรือคณะกรรมการสอบสวนและได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพไว้เป็นหนังสือแล้ว

๑.๑.๒ พนักงานเมืองพัทยาผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง**ในกรณีดังต่อไปนี้[๓๕]

(๑) กระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยศาลมิได้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ หรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

---

[๓๔] ข้อ ๔๕ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

[๓๕] ข้อ ๔๖ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

(๒) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน และนายกเมืองพัทยาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(๓) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อนายกเมืองพัทยา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือคณะกรรมการสอบสวน และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพไว้เป็นหนังสือแล้ว

๑.๒ ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้ปากคำของผู้ถูกกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้

๑.๓ การดำเนินการตามข้อ ๑.๑ ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่า**กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง** ให้ดำเนินการสอบสวนตามที่นายกเมืองพัทยาเห็นสมควร โดยอาจมอบหมายให้พนักงานเมืองพัทยาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาสอบสวนแทน หรือตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ได้

๑.๔ หากเป็นกรณีกล่าวหาว่า**กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง** ให้นายกเมืองพัทยาสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน

๑.๕ เมื่อดำเนินการสอบสวนตามกระบวนการที่กล่าวข้างต้นแล้ว หากฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยก็ให้นายกเมืองพัทยาสั่งลงโทษตามความร้ายแรงแห่งกรณี [๓๖] แต่ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงจะสั่งยุติเรื่องเป็นหนังสือได้

๒) พนักงานเมืองพัทยาผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ นายกเมืองพัทยามีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่า ผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามความข้างต้น ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากที่พนักงานเมืองพัทยาผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้นายกเมืองพัทยามีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่า ผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง เพราะเหตุกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายให้นายกเมืองพัทยาดำเนินการทางวินัยให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติ แล้วแต่กรณี

---

[๓๖] โปรดดูรายละเอียดในขั้นตอนที่ ๓ การลงโทษทางวินัย

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ

ความในข้อนี้มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเมืองพัทยาซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามข้อ ๓)

๓) พนักงานเมืองพัทยาผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ นายกเมืองพัทยามีอำนาจ**สั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้**

ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำผิด หรือกระทำผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้นายกเมืองพัทยาสั่ง ให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในระดับเดียวกันที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

เมื่อได้มีการสั่งให้พนักงานเมืองพัทยาผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อน ภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก นายกเมืองพัทยามีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาตามข้อ ๒๔ หรือแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนตามข้อ ๒๖ วรรคหก ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามมาตรฐานทั่วไปนี้ต่อไปได้

ในกรณีสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่มิใช่เป็นการลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นพนักงานเมืองพัทยาตลอดระยะเวลาระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ[๓๗]

ขั้นตอนที่ ๒ การพิจารณาสอบสวน
(ข้อ ๔๘ ถึงข้อ ๘๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙)

๑) กรณี**มีมูลว่าทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**ซึ่งมีโทษไม่ถึงไล่ออก ปลดออก ราชการไม่เสียหายอย่างร้ายแรง

๑.๑ นายกเมืองพัทยาอาจตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หรือตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง หรือดำเนินการสอบสวนตามที่เห็นสมควรโดยไม่จำเป็นต้องทำเป็นกระบวนการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ก็ได้

๑.๒ เมื่อทราบผลการสืบสวนหรือสอบสวน หากเห็นว่ามีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้รายงานผู้บริหารท้องถิ่น และดำเนินการตามข้อ ๒) ทั้งนี้ หลักการพิจารณาความผิดให้เป็นไปตามหลักนิติธรรมและพิจารณาตามหลักมโนธรรม ประกอบกัน

๒) **หากกรณีมีมูลว่าทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง** ซึ่งมีโทษปลดออก ไล่ออก ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการ ดังนี้

---

[๓๗] ข้อ ๒๙ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

๒.๑ นายกเมืองพัทยาตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม ซึ่งการสอบสวนจะต้องเป็นกระบวนการตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ กล่าวคือ

๒.๑.๑ แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว และส่งสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนทราบ

ในการนี้ ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน หากผู้นั้นมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังนี้[๓๘]

(๑) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำการตามเรื่องที่กล่าวหา

(๒) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน

(๓) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา

(๔) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้กล่าวหา

(๕) มีเหตุอื่นซึ่งอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม

๒.๑.๒ ประธานคณะกรรมการประชุมคณะกรรมการสอบสวน

๒.๑.๓ คณะกรรมการดำเนินการสอบสวน ดังนี้[๓๙]

- ดำเนินการประชุมแล้วแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
- รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ
- แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาแล้วเสร็จ
- รวบรวมพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ
- ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอนายกเมืองพัทยาที่แต่งตั้งกรรมการสอบสวน

๒.๑.๔ ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานเหตุต่อนายกเมืองพัทยาเพื่อขอขยายระยะเวลาการสอบสวน การขอขยายระยะเวลาทำได้ไม่เกินสองครั้ง ๆ ละไม่เกินสามสิบวัน

๒.๑.๕ คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร

๒.๑.๖ คณะกรรมการสอบสวนประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามข้อใด แล้วเรียกผู้ถูกกล่าวหามาเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาโดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามข้อใด และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหายื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลา

---

[๓๘] ข้อ ๕๔ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

[๓๙] ข้อ ๕๘ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

อันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะให้ถ้อยคำเพิ่มเติม

๒.๒ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เสร็จแล้ว ให้ประชุมพิจารณาลงมติว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผิด เป็นความผิดวินัยกรณีใด และควรได้รับโทษสถานใด หรือกรณีมีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟังลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการตามข้อ ๗ ของหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือไม่ อย่างไร[๔๐]

๒.๓ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้เสนอสำนวนการสอบสวนมาแล้ว ให้นายกเมืองพัทยาตรวจสอบความถูกต้องของสำนวนการสอบสวน แล้วดำเนินการดังต่อไปนี้[๔๑]

(๑) ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าไม่ได้กระทำผิด สมควรยุติเรื่อง หรือกระทำผิดที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้นายกเมืองพัทยาพิจารณาและสั่งการภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับสำนวนการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวน

(๒) ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้นายกเมืองพัทยาพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ และไม่ว่านายกเมืองพัทยาจะเห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ก็ตาม นายกเมืองพัทยาต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาเพื่อพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับสำนวนการสอบสวนจากคณะกรรมการสอบสวน

๒.๔ ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเห็นว่าไม่ผิดหรือผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้รายงานนายกเมืองพัทยาเพื่อสั่งยุติเรื่อง หรือลงโทษตามควรแก่กรณี

ขั้นตอนที่ ๓ การลงโทษทางวินัย
(ข้อ ๘๔ ถึงข้อ ๘๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙)

๑) ในกรณีที่พนักงานเมืองพัทยาผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง**

- ให้นายกเมืองพัทยาสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่สำหรับการลงโทษภาคทัณฑ์ให้ใช้เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อนซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน
- กรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือก็ได้
- กรณีการกระทำในเรื่องเดียวกัน แต่เป็นความผิดวินัยหลายฐานความผิด ให้สั่งลงโทษในสถานที่หนักที่สุดเพียงสถานเดียวแห่งการกระทำนั้น

---

[๔๐] ข้อ ๗๕ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

[๔๑] ข้อ ๗๗ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

- นายกเมืองพัทยามีอำนาจลงโทษตัดเงินเดือน และลดขั้นเงินเดือนพนักงานเมืองพัทยาได้ดังนี้

(๑) ตัดเงินเดือนได้ครั้งหนึ่งในอัตราร้อยละ ๒ หรือร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษเป็นเวลาหนึ่งเดือน สองเดือน หรือสามเดือน

(๒) ลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น หรือลดเงินเดือนได้ครั้งหนึ่งในอัตราร้อยละ ๒ หรือร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ผู้นั้นได้รับในวันที่มีคำสั่งลงโทษ แล้วแต่กรณี

๒) ในกรณีคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงหรือนายกเมืองพัทยาเห็นว่าพนักงานเมืองพัทยาผู้ใด**กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง** สมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ

- ให้นายกเมืองพัทยาเสนอคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เพื่อส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณาทำความเห็นเสนอกลับมายังคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา

- ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลงโทษต่ำกว่าปลดออกจากราชการ และเมื่อคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยามีมติเป็นประการใด ให้นายกเมืองพัทยาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น

- ผู้ใดถูกลงโทษปลดออกตามข้อนี้ ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ

๓) การลงโทษพนักงานเมืองพัทยา ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมิให้เป็นไปโดยพยาบาท โดยอคติ หรือโดยโทสจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด

๔) ในคำสั่งลงโทษให้แสดงให้ชัดเจนว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยโดยมีข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน พยานหลักฐาน และเหตุผลที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร เป็นการกระทำผิดวินัยกรณีใดตามข้อใด

๕) ในคำสั่งลงโทษให้ระบุสิทธิในการอุทธรณ์และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์คำสั่งด้วย

ขั้นตอนที่ ๔ การรายงานการดำเนินการทางวินัย
(ข้อ ๘๗ ถึงข้อ ๘๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙)

๑) เมื่อนายกเมืองพัทยาได้ดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเมืองพัทยา โดยสั่งลงโทษ หรืองดโทษหรือสั่งยุติเรื่องแก่พนักงานเมืองพัทยาผู้ใดแล้ว ให้รายงานไปยัง**คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา**เพื่อส่งเรื่องให้**คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ**ทำความเห็นเสนอคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา จากนั้น คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาต้องพิจารณามีมติให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยจากนายกเมืองพัทยา

๒) ในกรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ และคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาไม่อาจพิจารณามีมติให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ขยายระยะเวลาได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวัน

๓) นายกเมืองพัทยาสั่งหรือปฏิบัติตามมติแล้วรายงานคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาต่อไป

สิทธิการอุทธรณ์
(ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙)

ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้กำหนดให้สิทธิแก่พนักงานเมืองพัทยาที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่งลงโทษทางวินัย [๔๒] ซึ่งการพิจารณาอุทธรณ์มีสาระสำคัญ ดังนี้[๔๓]

- ให้คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ทำความเห็นเสนอ และเมื่อคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยามีมติเป็นประการใดให้แจ้งผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือ พร้อมทั้งแจ้งนายกเมืองพัทยาสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาให้เป็นที่สุด
- ให้คณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เลขานุการคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยาได้รับหนังสืออุทธรณ์และเอกสารหลักฐาน [๔๔]
- ในการพิจารณาอุทธรณ์ ให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ หรือคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา แล้วแต่กรณี พิจารณาจากสำนวนการสืบสวน หรือการพิจารณาในเบื้องต้น และสำนวนการดำเนินการทางวินัยที่ได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน ลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ [๔๕]

---

[๔๒] ข้อ ๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙

[๔๓] ข้อ ๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙

[๔๔] ข้อ ๑๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙

[๔๕] ข้อ ๒๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙

ส่วนที่ ๔

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่นทั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบทั่วไป (องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล) และในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา) สามารถอธิบายขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่เป็นขั้นตอนหลักเหมือนกันได้เป็น ๕ ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนการร้องเรียนหรือกล่าวหา ขั้นตอนการพิจารณาสอบสวน ขั้นตอนการลงโทษทางวินัย ขั้นตอนการรายงานการดำเนินการทางวินัย ขั้นตอนการรายงานการดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ทั้งนี้ ในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการทางวินัยดังกล่าวต่างมีหลักเกณฑ์ย่อยอันเป็นกรอบในการดำเนินการทางวินัยสำหรับบุคคลที่เกี่ยวข้องให้ต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น การดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์อันเป็นขั้นตอนสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด จึงอาจเป็นเหตุของความไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งจะนำไปสู่การยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

ในส่วนที่ ๔ ของหนังสือเล่มนี้ เป็นการรวบรวมแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยและวางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการทางปกครองสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและข้าราชการในสังกัด รวมถึงข้าราชการทุกประเภทไว้ โดยแบ่งหัวข้อตามกระบวนการและขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญอันได้แก่ ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ขั้นตอนการพิจารณาสอบสวน การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน ขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย และขั้นตอนการรายงานการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

๔.๑ ขั้นตอนการสืบสวนข้อเท็จจริงและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน[๔๖]

กรณีเมื่อมีการกล่าวหาหรือร้องเรียนว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดกระทำผิดวินัย กระบวนการสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรมจะเริ่มขึ้นโดยทันที ซึ่งถือเป็นหลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการ อันสอดคล้องกับหลักนิติรัฐที่มีพื้นฐานทางความคิดว่า ฝ่ายปกครองจะกระทำการใด ๆ ที่กระทบสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ดังนั้น การกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชากระทำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาจึงย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกัน

การเริ่มกระบวนการสอบสวนทางวินัยกับข้าราชการท้องถิ่นนั้น โดยหลักทั่วไปจะต้องมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นมาคณะหนึ่ง สาเหตุเพราะการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยมักเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติงานตามหน้าที่ การจะพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจึงต้องอาศัยการสอบสวนของผู้ที่มีความรู้และมีประสบการณ์ที่เคยผ่านการทำงานในด้านนั้นมาก่อน รวมถึงต้อง

---

[๔๖] หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อ ๒๖ ถึงข้อ ๒๙ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ หมวด ๖ มาตรา ๘๐ ถึงมาตรา ๘๕ และข้อ ๒๖ ถึงข้อ ๒๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

อาศัยการสืบสวนข้อเท็จจริงร่วมกันของผู้เชี่ยวชาญในหลายด้าน เพราะการทำงานบางประเภทเป็นงานที่อาศัยความเชี่ยวชาญซึ่งบุคคลหรือข้าราชการทั่วไปอาจไม่เข้าใจรายละเอียดเชิงลึกหรือแง่มุมที่มองไม่เห็นอันอาจเป็นช่องทางให้เกิดการกระทำที่ไม่สุจริตซึ่งเป็นเหตุให้เกิดความผิดปกติปรากฏออกมาที่สุดก็ทำให้เกิดการกล่าวหาว่ามีการกระทำอันเป็นการผิดวินัย และหากการสอบสวนทางวินัยต้องเป็นภาระหน้าที่ของผู้บริหารท้องถิ่น ในฐานะผู้บังคับบัญชาแต่เพียงผู้เดียวแล้ว ก็อาจทำให้การบริหารราชการในด้านอื่นต้องล่าช้า เพราะผู้บริหารต้องมาจัดการปัญหาภายในจนทำให้ไม่มีเวลาไปจัดการปัญหาภายนอก อีกทั้ง กรณียังอาจเกิดปัญหาการพิจารณาที่ไม่เป็นกลางได้ เนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชานั้นอาจมีอคติกับเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา นอกจากนี้ ในฐานะที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาซึ่งทำงานภายใต้คำสั่งของผู้บริหารท้องถิ่นกรณีอาจเกิดการสมรู้ร่วมคิดในทางไม่สุจริตก็ได้ ด้วยเหตุนี้ กฎหมายว่าด้วยวินัยของพนักงานส่วนท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องบัญญัติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำหน้าที่สืบสวนข้อเท็จจริงรวมถึงสอบสวนเพื่อพิจารณาความผิดทางวินัยก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

จากทิศทางคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเห็นได้ว่า ในขั้นตอนของการสืบสวนข้อเท็จจริงและการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีประเด็นที่กลายเป็นเหตุของความไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นเกี่ยวกับอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง การมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง การคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ รวมถึงความเป็นกลางของกรรมการสอบสวนวินัย โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

๔.๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเป็นขั้นตอนในการเตรียมการของเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ดังนั้น เพื่อคุ้มครองสิทธิของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวนและเพื่อให้การดำเนินการสอบสวนโดยคณะกรรมการเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย กระบวนการสอบสวนทางวินัยที่กระทำโดยคณะกรรมการสอบสวนอันเป็นการพิจารณาทางปกครองจึงต้องอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เว้นแต่ กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยโดยคณะกรรมการสอบสวนนั้นจะได้บัญญัติหลักเกณฑ์ที่มีหลักประกันความเป็นธรรมไม่ต่ำกว่าที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ บัญญัติไว้

(๑) อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

การตั้งคณะกรรมการสอบสวนเป็นขั้นตอนในการเตรียมการของเจ้าหน้าที่ก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือเรียกว่าการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ยังไม่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงไม่ถือเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอันจะมีสิทธินำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่นั้น จำเป็นต้องพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินกระบวนการทางวินัยทั้งหมด กล่าวคือ คำสั่งลงโทษทางวินัยต้อง

ชอบด้วยรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ หากปรากฏว่าขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ย่อมส่งผลให้การดำเนินกระบวนการทางวินัยในภายหลังไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย และเป็นเหตุให้คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อการดำเนินการทางวินัยมีจุดเริ่มต้นจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ด้วยเหตุนี้ หลักการแรกที่พึงพิจารณาในการมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจึงได้แก่ การพิจารณา "อำนาจของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย" โดยอำนาจแต่งตั้งในที่นี้ย่อมต้องพิจารณาถึงกฎหมายที่ให้อำนาจ รวมถึงตำแหน่งราชการของผู้ทรงอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดด้วย และหากมีการใช้อำนาจโดยไม่เป็นไปตามกฎหมาย กรณีย่อมกระทบต่อความสมบูรณ์ของคำสั่งลงโทษทางวินัย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลนำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาพิจารณา และต่อมานายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลดังกล่าว โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมส่งผลให้การดำเนินกระบวนการทางวินัยในภายหลังโดยอาศัยผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลนำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาและมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือนจำนวน ๕% เป็นเวลาสองเดือน เป็นลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นเหตุให้มติดังกล่าวของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย คำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่สั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วยเช่นเดียวกัน

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่าทุจริตเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการก่อสร้างรางระบายน้ำนั้น จะเห็นได้ว่า การที่นายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนต่อนายอำเภอว่า พฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และมีมติลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ดังกล่าวออกจากราชการ แล้วส่งเรื่องให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสั่งลงโทษตามมติดังกล่าว แต่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เป็นต้นไป การออกคำสั่งใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ที่ได้กระทำภายหลังวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ เป็นอำนาจหน้าที่ของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) ได้ ตามมาตรา ๑๕ ประกอบกับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ฉะนั้น การที่นายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ เนื่องจากการใช้อำนาจของนายอำเภอที่มีอยู่ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๙ ขัดหรือแย้งกับอำนาจของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๑๕ ประกอบกับมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้ตามความในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาตรา ๑๓

ที่บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๙ ไม่ดำเนินการทางวินัยตามอำนาจหน้าที่ ให้นายอำเภอท้องที่ในฐานะผู้มีอำนาจกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนก็ตาม แต่เนื่องจากไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดที่แสดงให้เห็นว่าได้มีการแจ้งให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๙ ซึ่งในกรณีนี้คือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่แล้วได้รับการปฏิเสธหรือผู้มีอำนาจตามกฎหมายไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว หรือการที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีกรณีถูกกล่าวหาว่าร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ ซึ่งไม่อาจดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ได้ แต่คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลก็ยังสามารถแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ ตามความในมาตรา ๖๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๔๓ กรณีจึงไม่เข้าขอบข่ายตามมาตรา ๑๓ ดังกล่าว ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่แต่งตั้งโดยผู้ไม่มีอำนาจ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมส่งผลให้การดำเนินกระบวนการทางวินัยในภายหลังโดยอาศัยผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย เมื่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลนำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนที่แต่งตั้งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาและมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากตัดเงินเดือนจำนวน ๕% เป็นเวลาสองเดือน เป็นลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นเหตุให้มติดังกล่าวของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย คำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่สั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วยเช่นเดียวกัน **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๑)**

สำหรับการมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยโดยทั่วไป ในการพิจารณาว่าผู้บริหารท้องถิ่นในตำแหน่งใดเป็นผู้ทรงอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนั้น จะต้องพิจารณาถึงกฎหมายที่บังคับใช้ในขณะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย รวมถึงเงื่อนไขหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายดังกล่าวกำหนด ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ โดยศาลวินิจฉัยว่า แม้อำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจะเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีได้ออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ มีผลบังคับใช้ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่ออกโดยนายกเทศมนตรี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่กรณีถูกกล่าวหาว่า หักเงินได้รายเดือนของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์พนักงานเทศบาล แล้วนำส่งโอนเข้าบัญชีเงินฝากออมทรัพย์เพื่อการชำระหนี้เกินกำหนดเวลานั้น เมื่อปรากฏว่า อำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานเทศบาลตามกฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ดังนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นผู้มีอำนาจในการบรรจุและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในฐานะประธานคณะกรรมการพนักงานเทศบาล สำหรับเทศบาลตำบลซึ่งอยู่ในจังหวัด อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การสอบสวน การลงโทษทางวินัย หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมาตรา ๒๓ วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้นำความในมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม และประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ ข้อ ๒๓ วรรคสี่ กำหนดว่า การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานเทศบาล ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้นายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ฉะนั้น เมื่อนายกเทศมนตรีได้ออกคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุบลราชธานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๔ มีผลบังคับใช้แล้ว จึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของประกาศดังกล่าวตามนัยข้อ ๑๗๒ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘๒/๒๕๕๙)**

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามข้อ ๕๙ ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาฐานมียาเสพติดไว้ในครอบครองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งเป็นความผิดร้ายแรง และกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ จึงเป็นกรณีที่มีมูลว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง นายกเทศมนตรีจึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๕๙ ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑

ผู้ฟ้องคดีถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมพร้อมของกลางและตกเป็นผู้ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาฐานมียาเสพติดประเภท ๑ (ยาบ้า) ไว้ในครอบครองโดยผิดกฎหมาย ซึ่งความผิดร้ายแรงเกี่ยวกับยาเสพติดอันเป็นภัยร้ายแรงต่อสังคมและกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ จึงเป็นกรณีที่มีมูลว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๕๖ (๘) ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ นายกเทศมนตรีเมืองกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๕๙ ของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือที่ กส ๕๒๐๐๑/๒๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ รายงานกรณีดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการจัดการสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จ.ส.ท.) เมื่อสำนักงาน จ.ส.ท. ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเป็นกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ตามข้อ ๕๖ (๘) ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีหนังสือที่ มท ๐๘๐๑.๕/๑๑๑๘ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๒ แจ้งให้จังหวัดกาฬสินธุ์แจ้งให้เทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ติดตามผลการดำเนินคดีอาญาและตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ ที่ ๗๐๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๔/๒๕๖๑)**

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้น ตามมาตรา ๙๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงชอบที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่เจ้าหน้าที่รายดังกล่าวตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ภายหลังจากได้มีการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน พร้อมกับให้เลขประจำตัวประชาชนแก่บุคคลประเภท ๕ โดยมิชอบจำนวนหลายราย ณ สำนักทะเบียนอำเภอดอนมดแดง จังหวัดอุบลราชธานี อำเภอดอนมดแดงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงพบว่ามีการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน พร้อมทั้งการให้เลขประจำตัวประชาชนแก่บุคคลประเภท ๕ โดยไม่ชอบ รวมทั้งสิ้น ๑๕ ราย และการตรวจสอบหลักฐานเอกสารและพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องแล้วไม่มีบุคคลใดรู้จักและเคยพบเห็นบุคคลดังกล่าวในหมู่บ้านแต่อย่างใด อีกทั้ง ปรากฏรายการบุคคลผู้ให้เลขประจำตัวประชาชน ผู้ตรวจสอบและนายทะเบียนผู้รับผิดชอบคือผู้ฟ้องคดี ซึ่งจังหวัดอุบลราชธานีได้ดำเนินการจำหน่ายชื่อและรายการบุคคลออกจากเอกสารการทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน พร้อมกับได้แจ้งความดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานี จึงได้มีหนังสือ ลับ ที่ อบ ๐๐๑๗/๗๖๙ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ ส่งบันทึกรายงานการตรวจสอบการเพิ่มรายชื่อบุคคลในเอกสารทางทะเบียนราษฎร ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๗ ไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง จากข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงเป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้น ตามมาตรา ๙๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีการจัดทำบัตรประจำตัวประชาชนและการเพิ่มชื่อ และรายการบุคคลในทะเบียนบ้าน ตามคำสั่งที่ ๔๑๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ และคำสั่งที่ ๑๔๙๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๒/๒๕๖๒)**

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามข้อ ๒๐ และข้อ ๒๓ ของประกาศ ก.ท.จ. ปัตตานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า นายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของปลัดเทศบาลได้ใช้ดุลพินิจ

พิจารณาเบื้องต้นแล้วเห็นว่า มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ปลัดเทศบาลได้ การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยไม่จำต้องดำเนินการสืบสวนก่อน จึงเป็นไปตามข้อ ๒๐ และข้อ ๒๓ ของประกาศ ก.ท.จ. ปัตตานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ แล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานรับฟังได้ว่า ปลัดเทศบาลในฐานะพนักงานเทศบาลกระทำความผิดวินัยตามที่มีการกล่าวหา จึงไม่มีกรณีต้องดำเนินการสืบสวนตามข้อ ๒๐ วรรคห้า ของประกาศ ก.ท.จ. ปัตตานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ อีกทั้ง การดำเนินการสืบสวนยังอยู่ในดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่อาจพิจารณาในเบื้องต้นว่า กรณีมูลความผิดที่กล่าวหานั้นจะต้องดำเนินการสืบสวนก่อนหรือไม่ มิได้หมายความว่า เมื่อมีการกล่าวหาว่ามีผู้กระทำความผิดทางวินัยแล้ว จะต้องมีการสืบสวนก่อนในทุกกรณี ดังนั้น เมื่อนายกเทศมนตรีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของปลัดเทศบาลได้พิจารณาแล้ว เห็นควรตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และได้พิจารณาแล้วว่า กรณีที่มีการกล่าวหาปลัดเทศบาลมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ปลัดเทศบาลได้ โดยไม่จำต้องดำเนินการสืบสวนก่อน จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กรณีปลัดเทศบาลถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นไปตามข้อ ๒๐ และข้อ ๒๓ ของประกาศ ก.ท.จ. ปัตตานี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๐๐/๒๕๕๔)**

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามข้อ ๒๓ วรรคสี่ ของประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตรัง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของครูเทศบาลเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง การที่นายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับครูเทศบาล จึงเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการการดำเนินการทางวินัย และชอบด้วยประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตรัง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ แล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานครูเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่า อยู่ในเหตุการณ์ที่พนักงานขับรถยนต์ทำร้ายร่างกายครูผู้ฝึกสอนกีฬาและไปร่วมดื่มสุรากับกลุ่มผู้ปกครองของนักกีฬานั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ตามข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดตรัง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๔๔ และเมื่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำของครูเทศบาลเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและได้สรุปรายงานผลการสอบข้อเท็จจริงเสนอต่อนายกเทศมนตรีซึ่งนายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับครูเทศบาล ตามข้อ ๒๓ วรรคสี่ ของประกาศดังกล่าว และเมื่อคณะกรรมการสอบสวน

ดำเนินการสอบสวนแล้วมีความเห็นว่า ครูเทศบาลกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง สมควรลงโทษลดขั้นเงินเดือน จำนวน ๑ ขั้น ซึ่งนายกเทศมนตรีเห็นพ้องด้วยกับมติของคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว ดังนั้น นายกเทศมนตรีจึงชอบที่จะมีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนของครูเทศบาลจำนวน ๑ ขั้น หรือสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดตามข้อ ๖๙ วรรคสอง ของประกาศดังกล่าว แล้วจึงรายงานการดำเนินการทางวินัยต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเพื่อพิจารณาดำเนินการตามข้อ ๘๑ วรรคห้า ของประกาศฉบับเดียวกัน แต่อย่างไรก็ดี การที่นายกเทศมนตรีได้รายงานการดำเนินการทางวินัยครูเทศบาลต่อประธานของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนั้น ถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๑ วรรคห้า ของประกาศดังกล่าว และเมื่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดมีมติในการประชุมให้เพิ่มโทษครูเทศบาลเป็นให้ลงโทษปลดออกจากราชการ ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษปลดครูเทศบาลออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำโดยชอบตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการการดำเนินการทางวินัย ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๑ วรรคห้า ของประกาศ ดังกล่าวแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๓/๒๕๕๔)**

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามมาตรา ๕๒ และมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ในขณะที่ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพนักงานเทศบาล เมื่อคำสั่งดังกล่าวออกโดยอาศัยมาตรา ๕๒ และมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่อนุโลมใช้กับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลในขณะนั้น คณะกรรมการดำเนินการทางวินัยซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด จึงมีอำนาจดำเนินการสอบสวนได้

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่ามีการทุจริตกรณีการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลนั้น แม้ขณะที่มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยกรณีดังกล่าว จะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วก็ตาม แต่ยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จึงยังไม่มีการกำหนดมาตรฐานกลาง มาตรฐานทั่วไป หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงอาศัยมาตรา ๕๒ และมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่อนุโลมใช้กับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลในขณะนั้น มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยสำหรับพนักงานเทศบาลที่ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงาน และนายกเทศมนตรีสำหรับพนักงานเทศบาลอื่นที่มิได้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานได้ และเมื่อเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล ซึ่งระเบียบกระทรวงมหาดไทย เรื่อง กำหนดหัวหน้าส่วนราชการของเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้ปลัดเทศบาลมีฐานะเป็นหัวหน้าหน่วยงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ดังนั้น คณะกรรมการดำเนินการทางวินัยฯ ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด จึงมีอำนาจดำเนินการสอบสวนได้ การที่นายกเทศมนตรีพิจารณารายงานการสอบสวนของคณะกรรมการดังกล่าวแล้วเห็นพ้องด้วยกับคณะกรรมการดังกล่าวว่าเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และมีคำสั่งลงโทษโดยให้ลดขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น จึงถือได้ว่า คำสั่งลงโทษเจ้าหน้าที่ดังกล่าวทางวินัยเป็นไปโดยถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกคำสั่งนั้นแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖/๒๕๕๑)**

- กรณีอำนาจในการออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ตามข้อ ๒๓ และข้อ ๓๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีกระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นอยู่แล้ว ซึ่งนายกเทศมนตรีในฐานะผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีได้ทันที อีกทั้ง ไม่ใช่กรณีที่มีข้อสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดทางวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐานหรือเป็นเพียงการแจ้งข้อมูลหรือบัตรสนเท่ห์ที่นายกเทศมนตรีจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อน การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๒๓ และข้อ ๓๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า นายกเทศมนตรีตำบลโคกสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบนั้น เห็นว่า ตามข้อเท็จจริงในขณะที่ปลัดเทศบาลตำบลโคกสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ปฏิบัติหน้าที่นายกเทศมนตรีเท่าที่จำเป็น ได้ออกคำสั่งเทศบาลตำบลโคกสูง ที่ ๑๗/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไว้แล้ว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ ขอให้รอนายกเทศมนตรีตัวจริงเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ก่อน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า การให้จังหวัดขอนแก่นเป็นผู้พิจารณาแทนน่าจะเหมาะสมกว่าและเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี จึงได้รายงานให้ประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น ตามหนังสือ ที่ ขก ๗๙๒๐๑/๔๒ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ เป็นเหตุให้ไม่มีการดำเนินการสอบข้อเท็จจริงและสรุปผลการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งเทศบาลตำบลโคกสูง ที่ ๑๗/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๒ อย่างไรก็ดี ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดขอนแก่นในฐานะประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น ได้มีหนังสือถึงนายอำเภออุบลรัตน์ แจ้งว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเข้าข่ายความผิดวินัยแล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ปฏิบัติหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชา ย่อมมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๒๓ และข้อ ๖๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ จึงถือได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีได้ทันทีตามข้อ ๒๐ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นฉบับดังกล่าว เมื่อไม่ใช่กรณีที่มีข้อสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดทางวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐานหรือเป็นเพียงการแจ้งข้อมูลหรือบัตรสนเท่ห์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงก่อน ตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๑/ว ๑๔๓ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งเทศบาลตำบลโคกสูง ที่ ๖๕/๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ เพื่อดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยข้อ ๒๓ และข้อ ๓๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด

ขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๑/๒๕๖๐)**

(๒) การระบุกฎหมายที่ให้อำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

การพิจารณาถึงกฎหมายที่ให้อำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนั้น โดยหลักจะต้องมีการระบุถึงกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งแต่งตั้ง อย่างไรก็ตาม สิ่งสำคัญของการออกคำสั่งไม่ใช่เพียง "การระบุ" กฎหมายที่ให้อำนาจลงในเอกสาร หากแต่เป็นการที่ผู้มีอำนาจที่แท้จริงตามกฎหมายได้ดำเนินการตามขั้นตอนทางกฎหมาย โดยในกรณีของการระบุกฎหมายอันเป็นที่มาของอำนาจไม่ครบถ้วนนั้น ก็สามารถทำให้เป็นคำสั่งที่ถูกต้องสมบูรณ์ได้ หากปรากฏว่าได้มีการแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ในภายหลัง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยอ้างบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจไม่ครบถ้วน โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีการอ้างบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจไม่ครบถ้วนก็หาเป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแต่อย่างใดไม่ และถือได้ว่าเป็นข้อผิดพลาดเล็กน้อยซึ่งสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ อีกทั้งต่อมาก็ได้มีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยให้แก้ไขเลขมาตรา คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวจึงไม่มีเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการทางวินัยคดีนี้เริ่มต้นจาก นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่งมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกับเจ้าหน้าที่ในบังคับบัญชาของตน ซึ่งการมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวเป็นการออกคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แม้การออกคำสั่งนั้นจะอ้างบทมาตราไม่ครบถ้วนก็ตาม แต่ก็หาเป็นเหตุให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแต่อย่างใดไม่ และถือได้ว่าเป็นข้อผิดพลาดเล็กน้อยซึ่งสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้เสมอ ตามนัยมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และกรณีนี้ไม่ต้องด้วยมาตรา ๔๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่จำต้องดำเนินการแก้ไขก่อนสิ้นสุดกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ อีกทั้งต่อมาก็ได้มีคำสั่งแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยให้แก้ไขเลขมาตรา เนื่องจากเห็นว่า เป็นกรณีที่อ้างหลักเกณฑ์ตามข้อกฎหมายในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผิดพลาด คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (เพิ่มเติม) ดังกล่าว จึงไม่มีเหตุความไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ แม้ภายหลังจากที่คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวน และคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจะพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่รายดังกล่าวเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และมีมติให้คณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาให้ทราบต่อไป แล้วนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (เพิ่มเติม) โดยแต่งตั้งให้นาย ภ. เป็นกรรมการสอบสวนแทนนาย อ. ซึ่งได้โอน (ย้าย) ไปดำรงตำแหน่งจังหวัดอื่นก็ตาม ก็เป็นกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการเพิ่มเติมได้ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน (เพิ่มเติม) จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๒๓/๒๕๕๙)**

(๓) การใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

แม้จะมีกฎหมายให้อำนาจผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้ทรงอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน แต่กฎหมายก็ได้กำหนดกรอบของการใช้ดุลพินิจเพื่อมีคำสั่งเอาไว้เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจออกคำสั่งโดยอำเภอใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีที่กล่าวหาว่าเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งเป็นลักษณะของการถูกตั้งข้อกล่าวหาเกินจริง และมีการบันทึกลงในเอกสารราชการอันอาจทำให้เกิดการละเมิดสิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ และในที่สุดก็จะส่งผลให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีนายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีที่กล่าวหาว่าเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง โดยศาลวินิจฉัยว่านายกเทศมนตรีมีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งกรณีที่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่นายกเทศมนตรีไม่อาจเลือกดำเนินการทางวินัยทั้งกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในความผิดกรณีเดียวกันได้ตามอำเภอใจได้ เมื่อนายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงในมูลกรณีที่กล่าวหาว่าเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่า ละเว้นไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๖๕ และข้อ ๖๖ นั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงกับเจ้าพนักงานธุรการ ในฐานะกรรมการตรวจรับงานจ้าง และภายหลังมีคำสั่งให้ลงโทษภาคทัณฑ์ ต่อมา นายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงปลัดเทศบาลในฐานะประธานกรรมการตรวจรับงานจ้างก่อสร้าง โดยแต่งตั้งว่าที่ร้อยเอก ส. ซึ่งเป็นกรรมการที่สอบสวนวินัยเจ้าพนักงานธุรการมาก่อนแล้วเป็นกรรมการรวมอยู่ด้วย ต่อมา นายกเทศมนตรีพิจารณาว่าการปฏิบัติหน้าที่กรรมการตรวจรับงานจ้างของปลัดเทศบาลเข้าข่ายความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว อาจจะเข้าข่ายความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงด้วย จึงมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงต่อปลัดเทศบาล เห็นว่า แม้นายกเทศมนตรีจะมีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทั้งกรณีที่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่นายกเทศมนตรีไม่อาจเลือกดำเนินการทางวินัยทั้งกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในความผิดกรณีเดียวกันได้ตามอำเภอใจเนื่องจากหลักเกณฑ์การสอบสวน การลงโทษทางวินัยกำหนดว่าการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงต้องเป็นกรณีที่กล่าวหาว่าปลัดเทศบาลกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อนายกเทศมนตรีพิจารณาว่าการตรวจรับงานจ้างที่ผู้รับจ้างไม่ทำตามแบบของปลัดเทศบาลเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แต่ต่อมากลับพิจารณาว่ากรณีของปลัดเทศบาลอาจเป็นความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้โดยที่ไม่มีข้อเท็จจริงใด ๆ เพิ่มเติมแตกต่างจากการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรงในครั้งแรก การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงปลัดเทศบาล

ในมูลกรณีที่กล่าวหาว่าเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจึงเป็นการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๕/๒๕๕๒)**

(๔) การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ในการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนั้น นอกเหนือจากจะต้องพิจารณาถึงอำนาจในการออกคำสั่ง การใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งให้ถูกต้องแล้ว ข้อสำคัญอีกประการ คือ การแจ้งคำสั่งดังกล่าวให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบคำสั่งนั้นด้วย กรณีดังกล่าวเป็นไปตามหลักการให้โอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดในหัวข้อต่อไป อย่างไรก็ดี เพื่อให้การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยถูกต้องสมบูรณ์ครบถ้วน กรณีจำเป็นต้องคำนึงถึงการแจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกออกคำสั่งทราบด้วย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนทำการสอบสวน โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนทำการสอบสวนนั้น เมื่อปรากฏว่า ได้มีการจัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา โดยอ้างถึงคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และมีการระบุชื่อและนามสกุล พร้อมตำแหน่งของคณะกรรมการสอบสวนไว้อย่างชัดแจ้ง ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับรองว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อกล่าวหาและได้รับบันทึกนี้ไว้แล้ว กรณีจึงต้องฟังว่าผู้ฟ้องคดีได้รับรู้ว่ามีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว

ก่อนที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี คณะผู้ตรวจสอบการคลัง การบัญชี การพัสดุและภารกิจด้านอื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดปราจีนบุรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑ และคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งจังหวัดปราจีนบุรี ที่ ๑๘๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ได้ทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงจนฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมีความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน และเก็บรักษาเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลโคกไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) อยู่หลายประการ อันเป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้ และคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งแต่งตั้ง ก็ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหา รวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อันเป็นการแจ้งสิทธิและหน้าที่ในการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามความจำเป็นแก่กรณีตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แล้ว และได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานได้อย่างเพียงพอแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงโดยให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและมีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจข้อกล่าวหาโดยตลอดแล้ว ส่วนข้อบกพร่องที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนทำการสอบสวนตามข้อ ๓๕ (๑) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ นั้น เห็นว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๓ โดยอ้างถึงคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลโคกไทยที่ ๑๗๓/๒๕๕๓ ลงวันที่

๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และมีการระบุชื่อและนามสกุลพร้อมตำแหน่งของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามคำสั่งดังกล่าวไว้อย่างชัดแจ้งทุกคน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในท้ายบันทึกดังกล่าวรับรองว่าผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อกล่าวหาและได้รับบันทึกนี้ ๑ ฉบับ ไว้แล้ว เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ กรณีจึงต้องฟังว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับรู้ว่ามีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี และรับทราบว่าคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ใดบ้าง เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี หรือคัดค้านกรรมการสอบสวนผู้หนึ่งผู้ใดตามที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้ผู้ฟ้องคดีทราบก่อนมีการสอบสวน จึงไม่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการคัดค้านผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนแต่อย่างใด จึงหาทำให้การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีพิพาทนี้เสียไปแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น กระบวนการในการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่พนักงานส่วนตำบล ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๘/๒๕๖๑)**

(๕) การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยหลายฉบับ

การออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนั้น บางกรณีอาจมีการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยหลายฉบับ ซึ่งหากปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีเหตุสำคัญที่จะต้องออกคำสั่งใหม่เพื่อให้คำสั่งเดิมถูกต้องสมบูรณ์ โดยมิได้ทำให้สาระสำคัญอันเป็นเหตุในการแต่งตั้งกรรมการเปลี่ยนแปลงไป และการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นการออกโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ การออกคำสั่งดังกล่าวก็ชอบด้วยกฎหมาย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีนายกเทศมนตรีนครได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงหลายฉบับ โดยศาลวินิจฉัยว่า แม้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีนครได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงหลายฉบับ ก็เนื่องมาจากมีเหตุที่จะต้องออกคำสั่งใหม่ เช่น กรรมการบางคนเกษียณอายุราชการหรือได้ย้ายไปสังกัดส่วนราชการอื่นหรือขอถอนตัว หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้คำสั่งเดิมถูกต้องสมบูรณ์ ซึ่งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เหล่านี้อยู่ในอำนาจของนายกเทศมนตรีนครที่จะดำเนินการได้

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ กรณีถูกกล่าวหาว่าตรวจรับงานและลดค่าจ้างโดยไม่ผ่านขั้นตอนตามสายงานบังคับบัญชานั้น นายกเทศมนตรีนครเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ ๒๓ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕ และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีมีมูลตามที่ถูกกล่าวหา จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงต่อไป แม้ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกเทศมนตรีนครได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงหลายฉบับ ก็เนื่องมาจากมีเหตุที่จะต้องออกคำสั่งใหม่ เช่น กรรมการบางคนเกษียณอายุราชการหรือได้ย้ายไปสังกัดส่วนราชการอื่นหรือขอถอนตัว หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้คำสั่งเดิมถูกต้องสมบูรณ์ ซึ่งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ เหล่านี้อยู่ในอำนาจของนายกเทศมนตรีนครที่จะดำเนินการได้ และมิได้ทำให้สาระสำคัญอันเป็นเหตุในการแต่งตั้ง

กรรมการเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนจึงเป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๑/๒๕๕๙)**

กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเดิมหมดวาระการดำรงตำแหน่ง ก็ถือว่ามีความจำเป็นต้องออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงขึ้นใหม่เช่นกัน ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า การที่นาย ภ. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้น ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงขึ้นใหม่นั้น เห็นว่า ในขณะที่นาย ภ. ออกคำสั่งดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมดวาระลง นาย ภ. จึงมีความจำเป็นต้องออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่เพื่อให้การสอบสวนสามารถดำเนินต่อไปได้ ต่อมา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ยื่นคำชี้แจงและให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวน และคณะกรรมการสอบสวนได้สอบปากคำพยานที่เกี่ยวข้องและเปิดโอกาสให้นำพยานเข้าสืบเพื่อแก้ข้อกล่าวหา จึงเห็นได้ว่าการสอบพยานในชั้นสอบสวนดังกล่าวเป็นไปโดยชอบและไม่เสียความเป็นธรรมแต่อย่างใด

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ ผลการสอบสวนปรากฏว่า นาย ส. อดีตนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ร่วมกับปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเบียดบังเอาเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลไปเป็นประโยชน์ส่วนตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลกับพวก โดยได้มีการดำเนินการตามลำดับขั้นตอนก่อนออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ส่วนการที่นาย ภ. ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในขณะนั้น ได้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงขึ้นใหม่นั้น เห็นว่า ในขณะที่นาย ภ. ออกคำสั่งดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมดวาระลง นาย ภ. จึงมีความจำเป็นต้องออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่เพื่อให้การสอบสวนสามารถดำเนินต่อไปได้ ต่อมา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาก็ได้ยื่นคำชี้แจงและให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวน และคณะกรรมการสอบสวนได้สอบปากคำพยานที่เกี่ยวข้องและเปิดโอกาสให้นำพยานเข้าสืบเพื่อแก้ข้อกล่าวหา จึงเห็นได้ว่าการสอบพยานในชั้นสอบสวนดังกล่าวเป็นไปโดยชอบและไม่เสียความเป็นธรรมแต่อย่างใด การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๙๑/๒๕๕๗)**

(๖) การมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ผลของการมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยนั้น ในทางกฎหมายแล้วถือได้ว่าไม่เคยมีการออกคำสั่ง หากเป็นกรณีมีการออกคำสั่งหลายฉบับ ให้ถือตามผลของคำสั่งฉบับที่ไม่ได้ถูกยกเลิก ทั้งยังมีผลให้คณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวคงมีอำนาจทำการสอบสวนทางวินัยได้ตามที่กฎหมายกำหนด ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ยกเลิกคำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ในระหว่างดำเนินการสอบสวน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ยกเลิกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ โดยให้

กลับไปใช้คำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ตามเดิม ในทางกฎหมายแล้วถือได้ว่าไม่เคยมีการออกคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ และคำสั่ง ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ มาก่อนเลยไม่ว่าในเวลาใด ๆ และถือได้ว่าคำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ไม่เคยถูกเพิกถอนมาก่อนเลย ทั้งยังมีผลให้คณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวคงมีอำนาจทำการสอบสวนทางวินัยได้ตามที่กฎหมายกำหนด

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่าเรียกรับเงินเพื่อช่วยให้บุคคลสอบคัดเลือกเป็นลูกจ้างประจำขององค์การบริหารส่วนตำบลได้นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่รายดังกล่าวเคยถูกลงโทษตัดเงินเดือน และถูกเพิ่มโทษเป็นไล่ออกจากราชการ ต่อมา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวกลับเข้ารับราชการตามเดิมและแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต่อมา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ยกเลิกคำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ และมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ในระหว่างดำเนินการสอบสวน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ออกคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๗ ยกเลิกคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ โดยให้กลับไปใช้คำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ตามเดิม ในทางกฎหมายแล้วถือได้ว่าไม่เคยมีการออกคำสั่ง ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ และคำสั่ง ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๗ มาก่อนเลยไม่ว่าในเวลาใด ๆ และถือได้ว่าคำสั่งลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ไม่เคยถูกเพิกถอนมาก่อนเลย ทั้งยังมีผลให้คณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งดังกล่าวคงมีอำนาจทำการสอบสวนทางวินัยได้ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การสอบสวนกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งกระทำโดยกรรมการสอบสวนตามคำสั่ง ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๘/๒๕๕๕)**

กรณีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับเจ้าหน้าที่แต่ปรากฏว่า ขั้นตอนในการดำเนินการสอบสวนไม่ถูกต้อง เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งย่อมมีอำนาจยกเลิกคำสั่งดังกล่าวและมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ได้ ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่มีการแจ้งข้อกล่าวหาโดยไม่ถูกต้องตามแบบที่ประกาศกำหนดไว้ แล้วมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดใหม่ โดยศาลวินิจฉัยว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หากเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการที่ได้ดำเนินการไปแล้วไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็ย่อมมีอำนาจพิจารณามีคำสั่งยกเลิกคำสั่งเดิมและมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการใหม่ได้และแม้ว่าคณะกรรมการสอบสวนชุดใหม่จะเป็นบุคคลชุดเดิมก็ไม่ทำให้การสอบสวนเสียไป ดังนั้น กระบวนการดำเนินการทางวินัยจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า หลังจากที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้รับหนังสืออำเภอปากช่อง ที่ มท ๐๘๓๔.๒๖/๑๖๑๐ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๗ ที่แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกรณีไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ จนทำให้เงินขององค์การบริหารส่วนตำบลหมูสีขาดบัญชีจำนวน ๑,๒๗๑,๘๗๓.๗๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสีที่ ๔๔๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องแต่ปรากฏว่าขั้นตอนในการดำเนินการสอบสวนไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวและ

มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสีที่ ๒๒๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ เมื่อพิจารณาตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๓๓ วรรคเจ็ด กำหนดว่า เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว จะยกเลิกมิได้นั้น หมายถึง การยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยเด็ดขาด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่ ๔๔๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๗ เพื่อจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ ไม่ใช่เป็นการยกเลิกเด็ดขาด จึงไม่ต้องห้ามตามข้อดังกล่าว ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หากเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการที่ได้ดำเนินการไปแล้วไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ย่อมมีอำนาจพิจารณามีคำสั่งยกเลิกคำสั่งเดิมและมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการใหม่ได้ คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนชุดเดิมได้ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวมีการแจ้งข้อกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาโดยไม่ถูกต้องตามแบบที่ประกาศกำหนดไว้ จึงได้มีหนังสือ ที่ สป ๐๔๐/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ขอยกเลิกคำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งยกเลิกคำสั่งดังกล่าวแล้วมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนชุดใหม่ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสี ที่ ๒๒๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๔๘ และแม้ว่าคณะกรรมการสอบสวนชุดใหม่จะเป็นบุคคลชุดเดิม ก็ไม่ทำให้การสอบสวนเสียไป ดังนั้น กระบวนการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๗/๒๕๕๙)**

๔.๑.๒ การคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ

การคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการเป็นสิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน เนื่องจากในการสอบสวนทางวินัยนั้น ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนอยู่ในฐานะเป็นผู้ที่สิทธิอาจถูกกระทบจากคำสั่งลงโทษทางวินัย การคุ้มครองสิทธิดังกล่าวจึงเริ่มต้นมีขึ้นนับแต่การถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หากเห็นว่าการตั้งคณะกรรมการนั้นจะไม่ทำให้ตนได้รับความเป็นธรรมหรือไม่ได้รับการพิสูจน์ความจริงให้ปรากฏ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนย่อมมีสิทธิคัดค้านได้

(๑) เงื่อนเวลาสำหรับคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ในการคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีเงื่อนเวลาสำหรับคัดค้าน มิฉะนั้น อาจทำให้การสอบสวนต้องยืดระยะเวลาออกไปก็จะทำให้การสืบหาข้อเท็จจริงเป็นไปได้ยากขึ้น และการสอบสวนต้องหยุดชะงักรอคอยนานเกินไป ซึ่งผลของการไม่ยื่นคัดค้านหรือยื่นคัดค้านเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดจะทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนยกเหตุคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นกล่าวอ้างว่ากระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้ ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหามิได้ยื่นคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบคำสั่ง โดยศาลวินิจฉัยว่า ในขั้นตอนการสอบสวนประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งและเชิญพบคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยพร้อมทั้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยให้เจ้าพนักงานรายดังกล่าวทราบแล้ว ซึ่งหากประสงค์จะคัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ก็จะต้องคัดค้านภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบคำสั่ง แต่ไม่ปรากฏว่าเจ้าพนักงานรายนี้ได้ยื่นคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนั้นแต่อย่างใด

ดังนั้น จะยกเหตุนี้ขึ้นกล่าวอ้างว่ากระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายหาได้ไม่

การดำเนินการทางวินัยคดีนี้เริ่มต้นจากการที่นายกเทศมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเจ้าพนักงานพัสดุ จากนั้นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ทำการสอบสวนแล้วเห็นว่าได้กระทำผิดวินัยฐานไม่รักษาวินัย ซึ่งเป็นการกระทำผิดวินัยหลายข้อต่างกรรมต่างวาระ โดยในขั้นตอนการสอบสวน ประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยได้มีหนังสือแจ้งคำสั่งและเชิญพบคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย พร้อมทั้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยให้เจ้าพนักงานรายดังกล่าวทราบแล้ว ซึ่งหากประสงค์จะคัดค้านการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว ก็จะต้องคัดค้านภายในเจ็ดวันนับแต่วันทราบคำสั่ง แต่ไม่ปรากฏว่าเจ้าพนักงานรายนี้ได้ยื่นคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการนั้นแต่อย่างใด ดังนั้น จะยกเหตุนี้ขึ้นกล่าวอ้างว่ากระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายหาได้ไม่ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการกระทำของเจ้าพนักงานพัสดุรายดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดทางวินัยและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ดำเนินการสอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน และมติของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลที่ยกอุทธรณ์ จึงไม่เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๒/๒๕๕๗)**

(๒) ระยะเวลาการพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน

ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนยื่นคัดค้านคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้ตามกฎหมายในอันที่จะต้องพิจารณาคำคัดค้านนั้นให้เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีการพิจารณาคำคัดค้านตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวนได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ คัดค้านคณะกรรมการสอบสวนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง โดยจังหวัดพัทลุงและสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุงได้ลงรับหนังสือดังกล่าวในวันเดียวกัน การพิจารณาคำคัดค้านจึงต้องเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๙ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการพิจารณายกคำคัดค้านให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงเป็นการพิจารณาสั่งการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านตามข้อ ๘ วรรคสาม ประกอบข้อ ๓๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ คัดค้านคณะกรรมการสอบสวนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โดยจังหวัดพัทลุงและสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุงได้ลงรับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ กรณีการพิจารณาคำคัดค้านจึงต้องเริ่มต้นนับตั้งแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๙ เป็นวันเริ่มนับระยะเวลา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือจังหวัดพัทลุง ลับ ที่ พท ๐๐๒๗/๘๖ ลงวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๔๙ แจ้งผลการพิจารณายกคำคัดค้านให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว จึงเป็นการพิจารณาสั่งการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้านตามข้อ ๘ วรรคสาม ประกอบข้อ ๓๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา อีกทั้ง ในการพิจารณาคำคัดค้านดังกล่าว สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดพัทลุงได้มีหนังสือ ลับ ด่วนที่สุด

ที่ พท ๐๐๒๗.๐๐๑/๑๖ ลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๙ เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา โดยเห็นว่าประเด็นที่คัดค้านไม่มีมูลความจริง ส่วนกรณีที่นาย ส. เป็นเพื่อนกับนาย อ. ไม่เป็นเหตุที่อาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม กรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านจึงเป็นผู้ไม่มีส่วนได้เสียและไม่มีพฤติการณ์ใด ๆ ที่ส่อให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวจะได้ปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่มีอำนาจพิจารณาคำคัดค้านดังกล่าวได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรรมการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านในประเด็นต่าง ๆ นั้น ไม่เข้าข่ายที่จะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงยกคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดี ซึ่งถือเป็นการให้เหตุผลประกอบการพิจารณาสั่งการแล้ว การพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกคำคัดค้านของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยข้อ ๘ วรรคสามของกฎ ก.พ. ดังกล่าว และเนื่องจากระยะเวลาการพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนในกรณีนี้มีหลักเกณฑ์วิธีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะตามกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าวแล้ว จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีก ประกอบกับ ตามข้อ ๘ วรรคสอง และวรรคสาม ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ไม่ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องแสดงพยานหักล้างข้อกล่าวหาคำคัดค้านแต่อย่างใด อีกทั้ง ข้อกล่าวหาในการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนของผู้ฟ้องคดีเป็นการกล่าวอ้างโดยไม่มีพยานหลักฐาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำต้องแสดงพยานหลักฐานหักล้างแต่อย่างใด ดังนั้น การพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๖๒)**

๔.๑.๓ ความเป็นกลางของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

"หลักความเป็นกลาง" เป็นหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่จะเป็นไปด้วยความเป็นธรรม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติถึง กรณีที่เป็นการกระทบต่อหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ (๑) ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัยหรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอก ตามมาตรา ๑๓ ซึ่งเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางด้านใดด้านหนึ่งใกล้ชิดกับคู่กรณี เช่น กรณีเจ้าหน้าที่นั้นเป็นคู่กรณีเอง หรือมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ไม่ว่าทางแต่งงานหรือทางสายโลหิต (๒) ความไม่เป็นกลางในทางอัตวิสัย หรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน ตามมาตรา ๑๖ เป็นกรณีความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ เช่น กรณีเจ้าหน้าที่มีสาเหตุโกรธเคืองอย่างร้ายแรงกับคู่กรณี หรือกรณีได้เคยพิจารณาและวินิจฉัยเรื่องเดียวกันมาแล้ว ดังนั้น หากการดำเนินการพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่หรือคณะกรรมการขัดต่อหลักความเป็นกลาง จะมีผลให้คำสั่งทางปกครองที่มาจากการพิจารณาทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายและถูกเพิกถอนได้[๔๗]

---

[๔๗] ภัสวรรณ อุชุพงศ์อมร, ความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาทางปกครอง, วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, ปีที่ ๘, ฉบับที่ ๑ หน้า ๔๘๐.

นอกจากหลักความเป็นกลางจะถูกบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว จะเห็นได้ว่าในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น โดยปกติแล้ว การปฏิบัติงานในท้องถิ่นหรือในชุมชนย่อมเป็นที่เห็นได้ว่าคนในท้องถิ่นมักจะมีสายสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกัน ด้วยเหตุว่าเป็นคนในท้องถิ่นเดียวกัน มีความใกล้ชิดสนิทสนมกันมาตั้งแต่ก่อนเข้ารับตำแหน่งราชการ หรือแม้ว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นบางคนจะไม่ใช่คนในท้องถิ่นโดยกำเนิด แต่การปฏิบัติหน้าที่ในพื้นที่เป็นระยะเวลานานย่อมส่งผลให้เกิดความสนิทสนมใกล้ชิดกับบุคคลในพื้นที่หรือข้าราชการท้องถิ่นด้วยกันได้ เหตุเหล่านี้เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การสอบสวนอาจมีขึ้นอย่างมีอคติ มีความลำเอียง นอกจากนี้ บางครั้งในชุมชนก็มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่าย ตั้งตนเป็นศัตรู หรือเรียกได้ว่ามีกรณีกันมาก่อน กรณีเช่นนี้ ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการสอบสวนค้นหาข้อเท็จจริงได้ เพราะอาจเกิดการกลั่นแกล้งเอาคืนกัน ปัญหาเหล่านี้ในสายตาของกฎหมายล้วนเรียกว่าปัญหาความเป็นกลาง ซึ่งข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน สมควรได้รับการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับการสอบสวนที่โปร่งใสและเป็นธรรม อีกทั้ง ความเป็นกลางจะเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะในแง่ที่จะทำให้สาธารณชนได้รับรู้ถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามความเป็นจริง มิใช่บิดเบือนหรือถูกบดบังด้วยอคติแห่งความไม่เป็นกลาง

(๑) การพิจารณาความเป็นกลางของผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในการพิจารณาความเป็นกลางในกระบวนการดำเนินการทางวินัย ส่วนหนึ่งจะเกี่ยวข้องกับการพิจารณาความเป็นกลางของคณะกรรมการสอบสวน อย่างไรก็ตาม ปรากฏทิศทางคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ให้พิจารณาความเป็นกลางของผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนด้วย ดังปรากฏตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เคยเป็นคู่กรณีกับเจ้าหน้าที่ผู้ถูกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เคยเป็นคู่กรณีกับเจ้าหน้าที่ผู้ถูกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในการขอให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร กรณีเพิกถอนสิทธิการลา และกรณีดำเนินการทางวินัยในกรณีอื่น ไม่ทำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นคู่กรณีซึ่งต้องห้ามมิให้ดำเนินการกรณีของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด เนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่า ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลาเกิน ๑๕ วัน โดยไม่เหตุผลอันสมควรนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เคยเป็นคู่กรณีกับเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา จากกรณีที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเคยขอความเห็นชอบให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไปประจำสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร แต่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมีคำวินิจฉัยให้เปิดเผยบางรายการ ต่อมา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้เพิกถอนสิทธิการลาของเจ้าหน้าที่ในฐานะปฏิบัติหน้าที่แทนนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่อนุญาตให้ตนลาหยุดราชการ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ไม่ทำให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นคู่กรณี ซึ่งต้องห้ามมิให้ดำเนินการกรณีของเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด นอกจากนี้ สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เมื่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เป็นไปตามข้อ ๒๓ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานส่วนตำบล กรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน เมื่อดำเนินการสอบสวนแล้ว ถ้าฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการสั่งลงโทษ ถ้ายังฟังไม่ได้ว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัย จึงยุติเรื่องได้ การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๔/๒๕๕๘)**

(๒) การพิจารณาความเป็นกลางของประธานคณะกรรมการสอบสวน

ในการกระทำผิดวินัยมีแนวโน้มที่จะเกิดจากการปฏิบัติงานตามหน้าที่หรือตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าทุกการกระทำผิดวินัยจะเกิดจากการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเสมอไป อีกทั้ง ในหลายกรณี ผู้บังคับบัญชานั้นเองคือผู้มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ในการทำงาน ซึ่งย่อมเป็นประโยชน์อย่างมากในการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัย ด้วยเหตุนี้ กรณีที่มีการแต่งตั้งผู้บังคับบัญชาของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาเป็นคณะกรรมการสอบสวน ข้อพิจารณาประการหนึ่งก็คือ การพิจารณาว่าผู้บังคับบัญชาผู้นั้น "มีส่วนรู้เห็นหรือร่วมกระทำการทุจริต" หรือไม่ ทั้งนี้ แม้ในคดีนี้ผู้บังคับบัญชาจะได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานคณะกรรมการสอบสวน แต่อาจมีกรณีอื่นที่ผู้บังคับบัญชาได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นในคณะกรรมการสอบสวนก็เป็นได้ กรณีจึงไม่สำคัญว่าผู้บังคับบัญชาจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใดในคณะกรรมการสอบสวน หากแต่ข้อสำคัญคือการพิจารณาถึงความเป็นกลางของผู้ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวน ดังปรากฏตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีมีการแต่งตั้งนาย ค. ซึ่งอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชาเป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีแต่งตั้งนาย ค. ซึ่งอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชาเป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชา นั้น เมื่อไม่มีกฎหมายห้าม และจากข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่านาย ค. มีส่วนรู้เห็นหรือร่วมกระทำการทุจริตแต่อย่างใด จึงไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นกรรมการสอบสวน อีกทั้ง ยังถือไม่ได้ว่าการที่นาย ค. เข้าร่วมประชุม ก.จ.จ. จะมีผลทำให้กรรมการคนอื่นไม่กล้าแสดงความเห็นในทางที่ตรงกันข้ามกับความเห็นของนาย ค. นาย ค. จึงไม่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน กรณีถูกกล่าวหาว่า เบิกจ่ายค่าซื้อเครื่องถ่ายเอกสารและชุดป้อนกระดาษอัตโนมัติแยกกัน ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายนั้น เห็นว่า แม้นาย ค. รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะประธานกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงจะเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม แต่ก็ไม่มีกฎหมายห้ามมิให้แต่งตั้งผู้บังคับบัญชาเป็นกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ใต้บังคับบัญชา และจากข้อเท็จจริงก็ไม่ปรากฏว่านาย ค. มีส่วนรู้เห็นหรือร่วมกระทำการทุจริตแต่อย่างใด จึงไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้เป็นกรรมการสอบสวนตามข้อ ๓๘ วรรคหนึ่ง (๑) ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดระยอง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ แม้ต่อมานาย ค. ได้เข้าร่วมประชุมของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) ซึ่งมีมติเป็นเอกฉันท์

ให้ลงโทษไล่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ ก็ยังถือไม่ได้ว่าการที่นาย ค. เข้าร่วมประชุม ก.จ.จ. จะมีผลทำให้กรรมการคนอื่น ๆ ไม่กล้าแสดงความเห็นในทางที่ตรงกันข้ามกับความเห็นของนาย ค. นาย ค. จึงไม่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๔/๒๕๖๐)**

(๓) การพิจารณาความเป็นกลางของคณะกรรมการสอบสวน

การพิจารณาความเป็นกลางของกรรมการสอบสวนเป็นหัวใจสำคัญของการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนมีบทบาทสำคัญในการที่จะแสวงหาความจริง พิจารณาพยานหลักฐาน รวบรวมสรุปข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาความผิดวินัยตามข้อกฎหมาย ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวนี้ล้วนส่งผลกระทบต่อสิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน หากคณะกรรมการสอบสวนไม่มีความเป็นกลาง ผู้ถูกสอบสวนย่อมไม่มีหลักประกันความเป็นธรรม อาจถูกสอบสวนโดยมีอคติ ถูกกลั่นแกล้งได้ นอกจากนี้ ในกรณีที่กรรมการสอบสวนบางคนได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสองชุด อาจเกิดกรณีปกป้องความเห็นของตัวเอง ไม่มีการตรวจสอบการทำงานของตัวเองซ้ำ ก็อาจทำให้ผู้ถูกสอบสวนไม่ได้รับความเป็นธรรมเช่นกัน ดังนั้น จึงต้องพิจารณาด้วยว่ากรรมการผู้นั้นมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคณะกรรมการคนอื่นหรือไม่เพียงใด โดยอาจพิจารณาจากตำแหน่งหน้าที่ การแสดงความคิดเห็นรวมถึงบทบาทหน้าที่อื่น ๆ ด้วย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยเข้าเป็นเลขานุการในการประชุม อ.ก.จ.จ. โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีนาง ม. ประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยเข้าร่วมประชุม อ.ก.จ.จ. และ ก.จ.จ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นในการดำเนินการทางวินัยผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน นั้น เมื่อปรากฏว่าในการประชุม อ.ก.จ.จ. นาง ม. มิได้แสดงความเห็นใด ๆ ต่อที่ประชุม ส่วนในการประชุม ก.จ.จ. นาง ม. ทำหน้าที่เลขานุการในที่ประชุม ซึ่งไม่ได้มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคณะกรรมการ ก.จ.จ. แต่อย่างใด ประกอบกับในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยที่มีนาง ม. เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัย เห็นควรยุติเรื่อง จึงไม่อาจจะถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

กรณีนาง ม. ซึ่งเป็นอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อ.ก.จ.จ.) ได้เข้าร่วมประชุม อ.ก.จ.จ. โดยที่ประชุมมีมติให้ลงโทษปลดผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สินออกจากราชการ โดยนาง ม. มิได้แสดงความเห็นใด ๆ ต่อที่ประชุม และต่อมา นาง ม. ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) โดยได้พิจารณาและมีมติยกอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาด้วยนั้น เห็นว่าแม้ในการประชุม ก.จ.จ. นาง ม. ซึ่งรักษาการในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะทำหน้าที่เลขานุการในที่ประชุม แต่ก็ไม่ได้มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของคณะกรรมการ ก.จ.จ. แต่อย่างใด ประกอบกับในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยที่มีนาง ม. เป็นประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยก็มีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหามิได้กระทำผิด เห็นควรยุติเรื่อง ดังนั้น การที่นาง ม. เข้าร่วมประชุม อ.ก.จ.จ. และ ก.จ.จ. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นในการดำเนินการทางวินัยผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สินจึงไม่อาจจะถือได้ว่ามีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๔/๒๕๖๐)**

กรณีนาย ธ. กรรมการสอบสวนทางวินัยเข้าร่วมประชุมในฐานะผู้ช่วยเลขานุการ ก.จ.จ. โดยไม่มีสิทธิที่จะเสนอความเห็นและลงมติในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหานั้น ศาลวินิจฉัยว่า การกระทำของนาย ธ. ในฐานะกรรมการดังกล่าว ไม่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

กรณีนาย ธ. ซึ่งเป็นกรรมการสอบสวนทางวินัยมีความเห็นให้ลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สินออกจากราชการได้เข้าร่วมประชุมคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยฯ เพื่อชี้แจงและตอบข้อซักถามของคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยฯ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ธ. มิได้มีฐานะเป็นอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยฯ ที่จะเสนอความเห็นและมีมติในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหา ส่วนการเข้าร่วมประชุม ก.จ.จ. นาย ธ. เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ก.จ.จ. เท่านั้น โดยไม่มีสิทธิที่จะเสนอความเห็นและลงมติในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหาเช่นเดียวกัน การกระทำของนาย ธ. จึงไม่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๔/๒๕๖๐)**

กรณีนาย อ. ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงเข้าร่วมประชุมใน อ.ก.จ.จ. นั้น ศาลวินิจฉัยว่า ถือไม่ได้ว่าการที่นาย อ. เข้าร่วมประชุมจะมีผลทำให้กรรมการคนอื่นไม่กล้าที่จะแสดงความเห็นในทางที่ตรงกันข้ามกับความเห็นของนาย อ. ทั้งนาย อ. มิได้เสนอข้อมูลหรือความเห็นที่เป็นผลเสียหาย จึงถือไม่ได้ว่านาย อ. มีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือไม่เป็นธรรม

กรณีนาย อ. ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีจัดซื้อเครื่องถ่ายเอกสารและชุดป้อนกระดาษอัตโนมัติแยกกันทั้งที่เป็นอุปกรณ์เสริมเป็นเหตุให้ราชการได้รับความเสียหาย ได้เข้าร่วมประชุมในฐานะ อ.ก.จ.จ. ที่มีมติให้ยกอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหายังถือไม่ได้ว่าการที่นาย อ. เข้าร่วมประชุม อ.ก.จ.จ จะมีผลทำให้กรรมการคนอื่น ๆ ไม่กล้าที่จะแสดงความเห็นในทางที่ตรงกันข้ามกับความเห็นของนาย อ. ทั้งนาย อ. มิได้เสนอข้อมูลหรือความเห็นที่เป็นผลเสียหายต่อผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สินจึงถือไม่ได้ว่านาย อ. มีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันแต่อย่างใด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๔/๒๕๖๐)**

กรณีที่กรรมการสอบสวนบางคนได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสองชุดนั้น ข้อพิจารณาที่สำคัญคือ “บทบาทหน้าที่” ในคณะกรรมการ ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นการปกป้องความเห็นของตนและมีอิทธิพลเหนือกรรมการอื่น กรณีดังกล่าวนี้ เป็นความไม่เป็นกลางที่ไม่พึงประสงค์ของคณะกรรมการสอบสวน เพราะการที่กฎหมายกำหนดให้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็เพื่อป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ป้องกันการใช้อำนาจบังคับบัญชาหรืออิทธิพลในตำแหน่งหน้าที่เพื่อบีบบังคับกดดันให้คณะกรรมการอื่นลงความเห็น หรือใช้วิจารณญาณภายใต้แรงกดดันอันจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากกรรมการผู้ทรงอิทธิพลนั้นมีอคติต่อตัวผู้ถูกสอบสวนก็จะยิ่งทำให้เจตนารมณ์ของการสอบวินัยโดยใช้รูปแบบของคณะกรรมการต้องเสียไปด้วย ด้วยเหตุนี้ หากเกิดกรณีดังกล่าวจึงถือเป็นการพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาล

วินิจฉัยว่า กรณีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณาเรื่องวินัยในคณะกรรมการสองชุด โดยเป็นการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมซึ่งมีบทบาทสำคัญในการควบคุม กำหนดทิศทางการประชุม และอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้กรรมการได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น อีกทั้ง ยังเป็นการทำหน้าที่ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของกรรมการ ย่อมทำให้ความเห็นของรองผู้ว่าราชการจังหวัดมีอิทธิพลเหนือกรรมการ ซึ่งอาจมีลักษณะเป็นการปกป้องความเห็นของตนและมีอิทธิพลเหนือกรรมการ กรณีถือเป็นการพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป กรณีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้านนั้น ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเห็นว่า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจริง จึงได้เสนอให้ลงโทษปลดออกจากราชการ คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานคณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบ จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นไปยังคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) โดยในการประชุม ก.จ.จ. มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม ได้พิจารณามีมติเห็นชอบให้ลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ออกจากราชการ กรณีจึงเห็นได้ว่าการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมของรองผู้ว่าราชการจังหวัด ทั้งในคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ และใน ก.จ.จ. เป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อทำหน้าที่ควบคุมการประชุมและพิจารณาเรื่องวินัยของนักบริหารงานทั่วไปทั้งในขั้นตอนการพิจารณาเสนอความเห็นโดยคณะอนุกรรมการฯ และการพิจารณามีมติเห็นชอบให้สั่งลงโทษและการพิจารณาวินิจฉัยยกอุทธรณ์โดย ก.จ.จ. ซึ่งไม่ว่าการทำหน้าที่ดังกล่าวในฐานะรองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ตาม แต่เนื่องจากเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณาเรื่องวินัยของนักบริหารงานทั่วไปโดยบุคคลคนเดียวกันในคณะกรรมการทั้งสองชุด เป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางรูปแบบหรือโดยสภาพภายนอกของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองและไม่ชอบตามข้อ ๖๘ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ และข้อ ๗๐ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดเชียงราย เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ กรณีจึงเห็นได้ว่าการทำหน้าที่ของรองผู้ว่าราชการจังหวัดในที่ประชุม ก.จ.จ. เป็นการปกป้องความเห็นที่ตนเองเคยทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมมาก่อน อันทำให้เกิดผลในทางลบต่อเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา ถือเป็นการพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการที่มีเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการ ซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือมีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางเนื้อหาหรือโดยสภาพภายในของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครอง อันเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ รวมทั้งการทำหน้าที่ของรองผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นเป็นการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมซึ่งมีบทบาทสำคัญในการควบคุม กำหนดทิศทางการประชุม และอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้กรรมการที่มีความเห็นสนับสนุนหรือคัดค้านได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นของตนหรือไม่ก็ได้ อีกทั้งยังเป็นการทำหน้าที่ในฐานะผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของกรรมการ

ที่เป็นตัวแทนจากส่วนราชการประจำจังหวัดและเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลองค์การบริหารส่วนจังหวัด ย่อมทำให้ความเห็นของรองผู้ว่าราชการจังหวัดมีอิทธิพลเหนือกรรมการที่เป็นตัวแทนจากส่วนราชการประจำจังหวัดและองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่เป็นกรรมการส่วนใหญ่ใน ก.จ.จ. **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๕-๒๔๖/๒๕๕๒)**

กรณีประธานกรรมการสอบสวนวินัยเจ้าหน้าที่เข้าร่วมเป็นอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยเจ้าหน้าที่รายเดียวกัน และในขณะเดียวกัน ยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์อีกตำแหน่งหนึ่งด้วยนั้น ศาลวินิจฉัยว่า ย่อมเป็นที่เห็นได้ว่า อาจมีการแสดงความเห็นสอดคล้องกับความเห็นเดิมที่ตนได้ให้ไว้ จึงถือได้ว่ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันเป็นเหตุให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครอง

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานครูเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่า มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกระทำอนาจารเด็กนักเรียนนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเจ้าหน้าที่ดังกล่าว โดยมีนาง ส. ปลัดเทศบาลเป็นประธานกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้รายงานนายกเทศมนตรี โดยมีความเห็นว่า สมควรลงโทษปลดออกจากราชการ ต่อมา คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งมีนาง ส. เป็นอนุกรรมการดังกล่าวด้วย ได้มีมติให้ปลดออก จะเห็นได้ว่าขั้นตอนในการสอบสวนดำเนินการทางวินัยเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งให้ทำหน้าที่เป็นกรรมการในการดำเนินการทางวินัยจะต้องไม่ใช่บุคคลที่มีสภาพร้ายแรงอันจะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือไม่ชอบตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า นาง ส. เป็นประธานกรรมการสอบสวนวินัยเจ้าหน้าที่และยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยเจ้าหน้าที่รายเดียวกัน และในขณะเดียวกันยังเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์อีกตำแหน่งหนึ่งด้วย อันเป็นการต้องห้ามตามข้อ ๗๐ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดสมุทรสงคราม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๕ อีกทั้ง แม้นาง ส.จะเป็นเพียงหนึ่งในคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัย มิได้มีอำนาจตัดสินเด็ดขาดเพียงผู้เดียวก็ตาม แต่ก็เป็นที่เห็นได้ว่า นาง ส. ย่อมแสดงความเห็นสอดคล้องกับความเห็นเดิมที่ตนได้ให้ไว้ในฐานะประธานกรรมการสอบสวนวินัย ดังนั้น การพิจารณาทางปกครองของนาง ส. จึงถือได้ว่ามีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันเป็นเหตุให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยในความเป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔/๒๕๕๙)**

กรณีประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ได้รับการแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางนั้น ศาลวินิจฉัยว่า แม้ว่าจะไม่มีผู้ใดคัดค้านในขณะนั้น แต่มาตรา ๑๖ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน เมื่อปรากฏว่าบุคคลดังกล่าวยังคงเข้าร่วมในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะอนุกรรมการฯ มติของอนุกรรมการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการทางวินัยคดีนี้เริ่มต้นจากสำนักงานทางหลวงชนบทมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชี้แจงเรื่องเจ้าหน้าที่การเงินปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ผู้ว่าราชการจังหวัดจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงสรุปว่าเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เห็นสมควรพิจารณาดำเนินการทางวินัย นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชาของเจ้าพนักงานรายดังกล่าวจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเจ้าหน้าที่ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนวินัยได้แจ้งข้อกล่าวหาสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ทราบและสอบปากคำ รวมทั้งรับหนังสือชี้แจงของเจ้าพนักงานรายนี้ และได้สอบสวนพยานบุคคลและรวบรวมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และได้เสนอรายงานการสอบสวน เห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเห็นชอบและส่งเรื่องให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณา ซึ่งต่อมามีมติเห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ กระบวนการในการสืบสวนข้อเท็จจริง การสอบสวนทางวินัย และการพิจารณาก่อนออกคำสั่งลงโทษจึงเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายข้างต้นกำหนดไว้แล้ว ส่วนการที่นาย ส. ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ เป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และต่อมาได้รับการแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์อีกนั้น แม้ตามข้อ ๗๐ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะไม่ได้บัญญัติห้ามไว้ก็ตาม แต่การกำหนดดังกล่าวถือได้ว่าเป็นหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีเหตุเกี่ยวกับกรรมการหรือเจ้าหน้าที่นั้นที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ทำการพิจารณาทางปกครองนั้น เมื่อปรากฏว่านาย ส. ซึ่งเป็นประธานกรรมการการสอบสวนวินัยและเป็นอนุกรรมการในชั้นพิจารณาอุทธรณ์อีก จึงเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง แม้ว่าจะไม่มีผู้ใดคัดค้านในขณะนั้น แต่มาตรา ๑๖ วรรคสอง (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้กำหนดให้กรรมการหรือเจ้าหน้าที่ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ประธานกรรมการหรือผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปหนึ่งชั้นทราบ ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่านาย ส. ได้ดำเนินการแจ้งให้ประธานคณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ทราบแต่อย่างใด และยังคงเข้าร่วมในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะอนุกรรมการฯ จนมีความเห็นว่าการลงโทษไล่ออกจากราชการเหมาะสมแล้ว และได้นำเสนอคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาซึ่งต่อมามีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี มติดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๖/๒๕๕๕)**

กรณีประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ได้เข้าร่วมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยนั้น ศาลวินิจฉัยว่า เมื่อไม่ปรากฏว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้ กรณีจึงถือว่าเป็นการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียและมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง

การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัยและว่าที่ร้อยตรี ก. ซึ่งเป็นประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ได้เข้าร่วมเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์โทษทางวินัยเสียเองนั้น ย่อมต้องมีความเห็นเช่นเดิมตามที่ได้เคยพิจารณาวินิจฉัยไปแล้ว และไม่ปรากฏว่าในระหว่างวาระที่มีการพิจารณาอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา ได้แจ้งให้ประธานทราบหรือได้มี

การบันทึกไว้ว่าบุคคลทั้งสองได้ออกจากที่ประชุมในวาระที่มีการพิจารณาเรื่องที่ตนเองมีส่วนได้เสียดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งกรณีดังกล่าว ก็ไม่ใช่กรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้ กรณีจึงถือว่าเป็นการพิจารณาโดยเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนได้เสียและมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ทำให้มติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลที่ยกอุทธรณ์เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒๕/๒๕๖๒)**

ในการพิจารณาความเป็นกลางต้องพิจารณาด้วยว่ากรรมการนั้นเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นเหตุการณ์การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาด้วยหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อมิให้เกิดการสอบสวนที่มีลักษณะปกป้องผู้กระทำผิดวินัย และรวมถึงมิให้มีการสอบสวนในลักษณะที่ปกปิดข้อเท็จจริงที่ทำให้ผู้เกี่ยวข้องหรือรู้เห็นเหตุการณ์รอดพ้นจากการสอบสวนเหตุเพราะตัวผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนั้นเข้าอยู่ในคณะกรรมการสอบสวนเสียเอง นอกจากนี้ หากมีคู่กรณีหรือผู้กล่าวหาเข้าร่วมในคณะกรรมการก็ย่อมเป็นไปได้ว่าในการพิจารณาสอบสวนอาจมีการสอบสวนโดยตั้งธงไว้ก่อนแล้วอันเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้ถูกสอบสวนไม่ได้รับความเป็นธรรม ทั้งยังเป็นการสอบสวนที่มีอคติเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งเมื่อพิจารณารายชื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ไม่ปรากฏว่ามีผู้ใดเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นเหตุการณ์การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ที่ถูกกล่าวหาว่าทำการลักทรัพย์ของทางราชการ กรณีจึงถือไม่ได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนชุดดังกล่าวในกรณีนี้เป็นคู่กรณีเสียเองอันจะทำให้ไม่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุข ๕ ปฏิบัติราชการสถานีอนามัยหานโพธิ์ สำนักงานสาธารณสุขอำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง ถูกกล่าวหาว่าร่วมกันกับนาย น. สามีของผู้ฟ้องคดี ทำการลักทรัพย์ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ของสถานีอนามัยตำบลหานโพธิ์ และถูกฟ้องเป็นคดีอาญาต่อศาลจังหวัดพัทลุง ผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพต่อศาล ต่อมา เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ศาลจังหวัดพัทลุงพิพากษาให้ลงโทษจำคุกผู้ฟ้องคดี ๖ เดือน ปรับ ๕,๐๐๐ บาท โดยโทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ ๒ ปีผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี โดยคณะกรรมการสอบสวนซึ่งได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งจังหวัดพัทลุงที่ ๖๓๙/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งจังหวัดพัทลุงที่ ๙๓๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ประกอบด้วย นาย อ. นาย ส.นาย ส. และนาย ฉ. ไม่มีผู้ใดเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นเหตุการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีที่ถูกกล่าวหาในการลักทรัพย์ (เครื่องอ่านแผ่นซีดีรอม) ของทางราชการ จึงถือไม่ได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ในกรณีนี้เป็นคู่กรณีเสียเองอันจะทำให้ไม่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๖๒)**

กรณีที่ปรากฏว่า ในการประชุมของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลเพื่อมีมติลงโทษทางวินัยเห็นชอบให้ลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ออกจากราชการ มีคู่กรณีที่เป็นผู้ร้องเรียนเจ้าหน้าที่จนถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าวเข้าร่วมประชุมพิจารณาเพื่อลงมติด้วยนั้น ศาลวินิจฉัยว่า แม้กรรมการรายดังกล่าวจะมีสิทธิลงมติเพียงหนึ่งเสียง ซึ่งอาจจะไม่มีผลก็ตาม แต่ก็ได้ใช้ฐานะของการเป็นคณะกรรมการฯ อยู่ในที่ประชุมเพื่อเสนอข้อมูลต่อที่ประชุมแต่เพียงฝ่ายเดียว

โดยที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวนมิได้มีโอกาสชี้แจงต่อที่ประชุม กรณีจึงไม่เป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวน มติดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในฟ้องพร้อมกับแสดงพยานหลักฐานเป็นสำเนารายงานการประชุมของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ครั้งที่ ๗/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ประกอบว่า กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบตามที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไพรขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เสนอ ให้ลงโทษผู้ฟ้องคดีในการประชุมนั้น ปรากฏว่ามีคู่กรณีของผู้ฟ้องคดี คือ นาย ส. ที่เป็นผู้ร้องเรียนผู้ฟ้องคดีจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าวเป็นกรรมการร่วมพิจารณาและลงมติในที่ประชุมด้วยซึ่งถือเป็นคู่กรณีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยที่มาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่เป็นคู่กรณีเองจะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองในเรื่องดังกล่าวมีความเป็นกลางปราศจากการแทรกแซงของผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งถือว่าเป็นหลักการที่เป็นสาระสำคัญของการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งหากคู่กรณีได้เข้าร่วมในการพิจารณาทางปกครองดังกล่าว ก็มีผลทำให้การพิจารณาทางปกครองนั้นเสียไป ดังนั้น แม้ว่านาย ส. มีสิทธิลงมติเพียงหนึ่งเสียงอาจจะไม่มีผล แต่ได้ใช้ฐานะของการเป็นคณะกรรมการฯ อยู่ในที่ประชุมเสนอข้อมูลต่อที่ประชุมแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่ผู้ฟ้องคดีมิได้มีโอกาสชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยื่นคำให้การว่า ก่อนการประชุมพิจารณาเรื่องดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้นาย ส. ออกจากที่ประชุม เนื่องจากเห็นว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แสดงพยานหลักฐานอื่นใดประกอบข้ออ้างในคำให้การ เพื่อคัดค้านข้ออ้างตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี นอกจากแสดงหลักฐานเป็นสำเนารายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๗/๒๕๔๙ ชุดเดียวกันกับที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ซึ่งไม่มีการระบุในรายงานการประชุมว่านาย ส. ได้ออกไปจากที่ประชุมดังกล่าว ข้อเท็จจริงจึงรับฟังได้ว่า ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ มีนาย ส. ซึ่งเป็นคู่กรณีกับผู้ฟ้องคดีเข้าประชุมพิจารณาเพื่อลงมติด้วย มติดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีผลทำให้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๖๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย เมื่อคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๑๖๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวถือเป็นกระบวนการภายในซึ่งเป็นรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ดำเนินการก่อนออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งยังไม่เป็นผลการบังคับที่จะกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งที่ ๑๖๘/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ดังนั้น ศาลจึงไม่จำต้องเพิกถอนมติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนดังกล่าว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๘/๒๕๕๙)**

กรณีนายกเทศมนตรีได้อยู่ร่วมในเหตุการณ์ที่ทะเลาะวิวาท และเมื่อเกิดเหตุการณ์ทะเลาะวิวาทกัน นายกเทศมนตรีเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ นายกเทศมนตรียังเป็นกรรมการในคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสุรินทร์ ซึ่งได้เข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีในขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีด้วยนั้น ศาลวินิจฉัยว่า

เป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นาย ท. ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตำบลกังแอน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในขณะนั้นซึ่งอยู่ในเหตุการณ์ทะเลาะวิวาทระหว่างผู้ฟ้องคดีกับ นาย อ. เทศมนตรีตำบลกังแอน ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามแบบ สว.๒ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยผู้ฟ้องคดีปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้รวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามแบบ สว.๓ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามประเด็นที่ถูกกล่าวหาโดยมิได้หลงประเด็นแต่อย่างใด เมื่อคณะกรรมการสอบสวนฯ ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว ได้ทำรายงานการสอบสวน ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๔๘ เสนอผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งนาย ท. ผู้ถูกฟ้องคดี ในขณะนั้น เห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบสวนฯ เสนอ จึงได้มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี เป็นเวลาสองเดือน และได้มีหนังสือรายงานการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี ไปยังประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสุรินทร์เพื่อเสนอคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสุรินทร์ (ผู้ร้องสอด) พิจารณา ผู้ร้องสอดได้ส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการของพนักงานเทศบาลจังหวัดสุรินทร์พิจารณาทำความเห็น ซึ่งในระหว่างการพิจารณาของคณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและอุทธรณ์ (ที่ถูกคือ ร้องทุกข์) ต่อประธานกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสุรินทร์ ผู้ร้องสอดจึงได้ส่งรายงานการดำเนินการทางวินัยพร้อมอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ คณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าวได้ประชุมพิจารณาทำความเห็นโดยมีมติให้ยกอุทธรณ์และส่งความเห็นให้ผู้ร้องสอดพิจารณา ผู้ร้องสอดพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๘ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นกรรมการในผู้ร้องสอดได้เข้าร่วมประชุมด้วยแล้ว ที่ประชุมมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้อยู่ในเหตุการณ์ที่ทะเลาะวิวาทกัน แม้ผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้อยู่ร่วมกับกลุ่มของ นาย อ. ผู้กล่าวหา และเมื่อเกิดเหตุการณ์ทะเลาะวิวาทกัน ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี และเป็นผู้ออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนฯ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดียังเป็นกรรมการในผู้ร้องสอด ซึ่งได้เข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีในขั้นตอนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ซึ่งในการพิจารณาดังกล่าว ที่ประชุมได้มีมติเห็นชอบการพิจารณายกอุทธรณ์ อีกทั้งข้อเท็จจริงปรากฏจากรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังเป็นพยานให้แก่ นาย อ. เทศมนตรีตำบลกังแอน ฝ่ายผู้กล่าวหา ซึ่งเป็นคู่กรณีกับผู้ฟ้องคดีด้วย จึงเป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๔๗/๒๕๕๘)**

กรณีมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคณะเดียวกันทำการสอบสวนผู้ต้องหาหลายคำสั่ง แม้ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดห้าม แต่ก็จำเป็นต้องพิจารณาว่าแต่ละคำสั่งเป็นข้อกล่าวหาพฤติการณ์เดียวกันหรือไม่ ทั้งนี้ เพราะหากเป็นข้อกล่าวหาพฤติการณ์เดียวกัน อาจเข้าลักษณะการถูกสอบสวนซ้ำในความผิดกรรมเดียว ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกสอบสวน นอกจากนี้ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคณะเดียวกันทำการสอบสวนผู้ต้องหาหลายคำสั่งมีแนวโน้มที่คณะกรรมการเหล่านั้นจะปกป้องความคิดเห็น ปกป้องวิจารณญาณของตัวเอง อันอาจทำให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลที่ดี อย่างไรก็ตาม หากแต่ละคำสั่งต่างก็เป็นข้อกล่าวหาพฤติการณ์ของแต่ละกรณีและต่างเวลากัน ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงสำหรับข้อเท็จจริงที่ปรากฏแต่ละครั้งได้เสมอ ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีนายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่รายหนึ่งรวมสามคำสั่ง โดยทั้งสามคำสั่งนั้นเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงคณะเดียวกัน เมื่อไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดห้ามการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงคณะเดียวกันทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาหลายคำสั่ง อีกทั้ง แต่ละคำสั่งก็เป็นข้อกล่าวหาพฤติการณ์ของแต่ละกรณีและต่างเวลากัน ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง สำหรับข้อเท็จจริงที่ปรากฏแต่ละครั้งได้เสมอ

กรณีนายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่รายหนึ่งรวมสามคำสั่ง โดยทั้งสามคำสั่งนั้นเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงคณะเดียวกัน เมื่อไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดห้ามการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงคณะเดียวกันทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาหลายคำสั่ง อีกทั้ง แต่ละคำสั่งก็เป็นข้อกล่าวหาพฤติการณ์ของแต่ละกรณีและต่างเวลากัน ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงสำหรับข้อเท็จจริงที่ปรากฏแต่ละครั้งได้เสมอ สำหรับกรณีนายกเทศมนตรีแต่งตั้งนาย ส. เป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง แม้ปรากฏว่า นาย ส. เคยมีสาเหตุโกรธเคืองกับเจ้าหน้าที่รายดังกล่าวมาก่อน และในขณะเดียวกัน คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงก็ได้สอบสวนนาย ส. ในฐานะพยานด้วยนั้น เห็นว่า เจ้าหน้าที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด แต่มิได้คัดค้านและเมื่อไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงมีกรณีความไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ หรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงทั้งสามคำสั่งจึงชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖/๒๕๕๔)**

๔.๑.๔ องค์ประกอบและองค์ประชุมของคณะกรรมการ

ผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครอง นอกจากจะเป็นบุคคลคนเดียวยังอาจเป็นคณะบุคคลก็ได้ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องทางปกครองของคณะกรรมการซึ่งมีสาระสำคัญว่า คณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครองเรื่องใดจะดำเนินการพิจารณาเรื่องทางปกครองนั้นได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการนั้นมีองค์ประกอบครบตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการครบแล้ว คณะกรรมการนั้นย่อมมีอำนาจพิจารณาเรื่องทางปกครองได้ โดยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า แม้ว่าต่อมาภายหลังจะปรากฏว่าการแต่งตั้งกรรมการบางคน

จะมิชอบด้วยกฎหมายหรือปรากฏว่ากรรมการคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ก็ไม่ส่งผลกระทบต่อความสมบูรณ์ของการพิจารณาเรื่องทางปกครองที่กรรมการผู้นั้นได้ทำไปในฐานะหน้าที่ของกรรมการแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม การพิจารณาของคณะกรรมการจะมีผลสมบูรณ์ในทางกฎหมายได้ ก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายบัญญัติ เช่น มีการนัดประชุมถูกต้อง มีการเปิดโอกาสให้กรรมการทุกคนได้แสดงความคิดเห็น กรรมการมาประชุมครบองค์ประชุมและมีมติถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด เป็นต้น[๔๘]

(๑) องค์ประกอบของคณะกรรมการ

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในลักษณะองค์กรกลุ่มซึ่งเรียกว่าคณะกรรมการนั้น จำเป็นจะต้องมีการกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการ เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองเป็นไปโดยถูกต้องสมบูรณ์ ทั้งนี้ เพื่อให้ในคณะกรรมการมีผู้ที่ทำหน้าที่แตกต่างกัน แต่ทำงานโดยสนับสนุนซึ่งกันและกัน โดยมีวัตถุประสงค์ให้การพิจารณาทางปกครองเป็นไปโดยรอบคอบและได้รับการพิจารณาโดยรอบด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยซึ่งเป็นการพิจารณาทางปกครองซึ่งในท้ายที่สุดจะต้องออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้รับคำสั่ง หรือในบางกรณีอาจมีคำสั่งยุติเรื่อง ซึ่งจะทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้นกลับไปทำหน้าที่ของตนตามเดิม หากว่าในการพิจารณาทางปกครองเป็นไปโดยไม่รอบคอบหรือพิจารณาไม่รอบด้าน คำสั่งเหล่านั้นย่อมส่งผลกระทบต่อการบริการสาธารณะไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เพราะอาจมีการปล่อยข้าราชการผู้กระทำผิดวินัยออกไปให้บริการประชาชนต่อไป หรือเป็นการเปิดโอกาสให้กระทำการทุจริตซ้ำ สร้างความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ และบางกรณีก็อาจกระทบสิทธิและหน้าที่ของผู้ได้รับคำสั่งให้ถึงขั้นสูญเสียสิทธิและโดนลงโทษในความผิดที่ตนมิได้กระทำ

สำหรับหลักปฏิบัติราชการอันเกี่ยวด้วยการพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการ ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีมีองค์ประกอบของคณะกรรมการไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดนั้น แม้ต่อมาภายหลังจะได้มีหนังสือขอยืมตัวกรรมการจากสังกัดอื่น เพื่อให้การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเปลี่ยนมาเป็นชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่เมื่อไม่ได้มีการยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฉบับเดิม และได้ออกคำสั่งใหม่เพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการสอบสวนแทนคำสั่งดังกล่าว จึงทำให้กระบวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่า จัดทำเอกสารเบิกจ่ายเงินรายการวัสดุที่จัดซื้อไม่ครบตามสัญญานั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่าหน่วยงานต้นสังกัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบวินัยอย่างร้ายแรงตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด และกรณีมีเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนจึงได้มีการขอยืมตัวข้าราชการฝ่ายพลเรือนและพนักงานส่วนตำบลจากสังกัดอื่นเพื่อแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนวินัย โดยได้รับความยินยอมจากต้นสังกัด จำนวน ๔ คน แต่กลับได้รับความยินยอมจากต้นสังกัดเพียงแค่ ๓ คน ต่อมา ในระหว่างดำเนินการสอบสวน ผู้เป็นประธานกรรมการได้ถูกคำสั่งให้ออกจากราชการ ทำให้คงเหลือคณะกรรมการสอบสวนเพียงสองคนเท่านั้น จึงมีองค์ประกอบของคณะกรรมการไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคน

---

[๔๘] วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กันยายน ๒๕๕๔) หน้า ๑๕

และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดจึงจะครบองค์ประชุม แม้ต่อมาภายหลังจะได้มีหนังสือขอยืมตัวกรรมการที่ไม่ได้รับความยินยอมครั้งก่อนนั้นใหม่อีกครั้งอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อให้การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเปลี่ยนมาเป็นชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่เมื่อไม่ได้มีการยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการฉบับเดิม และได้ออกคำสั่งใหม่เพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการสอบสวนแทนคำสั่งดังกล่าว จึงทำให้กระบวนการสอบสวนทั้งหมดเสียไป **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕๐/๒๕๕๕)**

กรณีปรากฏว่า พนักงานเทศบาลตำบลคนอื่นไม่มีคุณสมบัติได้รับการแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย การที่นายกเทศมนตรีแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่นเป็นคณะกรรมการสอบสวน โดยได้รับความยินยอมจากต้นสังกัด อีกทั้ง คำสั่งดังกล่าวมีประธานกรรมการสอบสวนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นระดับที่ไม่ต่ำกว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวน คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมาย

ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ข้อ ๓๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องแต่งตั้งจากพนักงานเทศบาลแต่โดยที่ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น นายกเทศมนตรีตำบลโคกสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เห็นว่า พนักงานเทศบาลตำบลโคกสูง ได้แก่ ปลัดเทศบาลตำบลโคกสูง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ผู้อำนวยการกองช่าง ผู้อำนวยการกองคลัง เป็นคู่กรณีกับว่าที่ร้อยตรี บ. สามีของผู้ฟ้องคดี ส่วนพนักงานเทศบาลตำบลโคกสูงคนอื่นไม่มีคุณสมบัติตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นฉบับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลโคกสูงที่ ๖๕/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๕๓ แต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่นอื่นเป็นคณะกรรมการสอบสวน โดยได้รับความยินยอมจากต้นสังกัดแล้ว จะเห็นได้ว่า คำสั่งดังกล่าวมีประธานกรรมการสอบสวนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๗) ซึ่งเป็นระดับที่ไม่ต่ำกว่าผู้ฟ้องคดี และมีร้อยโท อ. นิติกร ๖ ว เทศบาลตำบลบ้านฝาง ซึ่งดำรงตำแหน่งนิติกร คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวจึงชอบด้วยข้อ ๓๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นฉบับดังกล่าว และไม่ทำให้การสอบสวนทั้งหมดต้องเสียไป ตามข้อ ๖๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นฉบับเดียวกัน **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๑/๒๕๖๐)**

(๒) องค์ประชุมของคณะกรรมการ

ในการพิจารณาทางปกครองโดยองค์กรกลุ่ม ในรูปของคณะกรรมการจำเป็นต้องมีการแสดงความคิดเห็น มีการอภิปราย นำเสนอ คัดค้าน และรวมถึงต้องมีการลงมติด้วยคะแนนเสียง เพื่อดำเนินการออกคำสั่งทางวินัย ด้วยเหตุนี้ การมีคณะกรรมการเข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุมจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการมีคณะกรรมการครบองค์ประกอบ เพราะหากองค์ประชุมไม่ครบ ก็อาจทำให้การแสดงความคิดเห็นไม่รอบคอบ ไม่รอบด้าน และการลงมติก็จะไม่สมบูรณ์ ทำให้การออกคำสั่งทางปกครองนั้นขาดการพิจารณาที่ถูกต้องเป็นธรรม ทั้งยังเป็นเหตุให้กลายเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้อีกด้วย สำหรับหลักปฏิบัติราชการอันเกี่ยวด้วยการพิจารณาองค์ประชุมของคณะกรรมการปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ครบองค์ประชุมนั้น แม้บุคคลที่ได้แต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเลขานุการจะได้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับกรรมการสอบสวนทางวินัยทุกประการ แต่เมื่อไม่ได้รับแต่งตั้งเป็น

กรรมการสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนแทนกรรมการสอบสวนได้ตามกฎหมาย เมื่อปรากฏว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้อง ย่อมทำให้กระบวนการสอบสวนที่กระทำมาทั้งหมดเสียไป

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่า หย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในหน้าที่ราชการและประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ๒ คำสั่ง ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการทางวินัยทั้ง ๒ คำสั่ง ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคน กรรมการและเลขานุการหนึ่งคน และผู้ช่วยเลขานุการหนึ่งคน ซึ่งเป็นบุคคลชุดเดียวกัน ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาแล้วมีมติเห็นควรออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ เห็นว่า การแต่งตั้งข้าราชการในคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยไม่ว่าจะให้มีหน้าที่เป็นเลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการ หากมิได้ระบุให้เป็นกรรมการสอบสวนด้วย ย่อมทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นเลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการไม่มีอำนาจหน้าที่ในอันที่จะทำการสอบสวนได้ ดังนั้น คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยทั้ง ๒ คำสั่ง จึงประกอบด้วยกรรมการที่มีอำนาจสอบสวนตามกฎหมายเพียงสองคนเท่านั้น อันเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคน และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดจึงจะครบองค์ประชุม แม้บุคคลที่ได้แต่งตั้งเป็นผู้ช่วยเลขานุการจะได้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับกรรมการสอบสวนทางวินัยทุกประการ แต่เมื่อไม่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนย่อมไม่มีอำนาจและหน้าที่ในการสอบสวนแทนกรรมการสอบสวนได้ตามกฎหมาย ในกรณีนี้เมื่อปรากฏว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ถูกต้องแล้ว ย่อมทำให้กระบวนการสอบสวนที่กระทำมาทั้งหมดเสียไป และคำสั่งที่ลงโทษไล่ออกจากราชการมาจากการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงเป็นคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๔/๒๕๕๘)**

กรณีนาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงได้ทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง โดยที่การมอบอำนาจให้ทำหน้าที่ประธานดังกล่าวไม่ถูกต้องนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่ามีอนุกรรมการผู้ใดคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยในการทำหน้าที่ประธานของนาย พ. จึงถือได้ว่านาย พ. ได้รับเลือกจากที่ประชุมหรือที่ประชุมได้รับรองให้ทำหน้าที่เป็นประธานโดยปริยายแล้ว และการที่ผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงในฐานะประธานไม่ได้เข้าประชุม ก็มิได้ทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อีกทั้ง ในการประชุมดังกล่าวมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุมสามารถพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระที่กำหนดได้

กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นประธาน อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ไม่ได้เข้าร่วมประชุม แต่ได้มอบหมายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดทำหน้าที่แทน โดยไม่ปรากฏหนังสือมอบอำนาจหรือแต่งตั้งให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานนั้น จากข้อเท็จจริงตามรายงานการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ การที่นาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงได้แจ้งต่อที่ประชุมว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ติดราชการ จึงได้มีการมอบหมายให้เป็นประธานในการประชุมแทน แม้จะเชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบอำนาจให้นาย พ. ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการเป็นประธาน อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุงจริง แต่เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานเป็นหนังสือจึงเป็นการมอบอำนาจที่ไม่ถูกต้องและไม่ถือว่ามีการมอบอำนาจ อย่างไรก็ดี การที่นาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัดพัทลุงได้ทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุงดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่ามีอนุกรรมการผู้ใดคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยในการทำหน้าที่ประธานของนาย พ. จึงถือได้ว่า

นาย พ. ในฐานะที่เป็นอนุกรรมการคนหนึ่ง ได้รับเลือกจากที่ประชุมหรือที่ประชุมได้รับรองให้ทำหน้าที่เป็นประธานโดยปริยายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานฯ ไม่ได้เข้าประชุม ก็มิได้ทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อีกทั้ง ในการประชุมดังกล่าวมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุมที่สามารถพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระที่กำหนดได้ ส่วนกรณีที่ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ได้ให้กรรมการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านเข้าร่วมประชุมด้วย เป็นเพียงการเข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการสอบสวน เพื่อให้ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุงสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเท่านั้น มิได้มีอำนาจพิจารณามีมติในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง แต่อย่างใด ทั้งในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่แล้ว จึงไม่อาจรับฟังได้ว่ากรรมการที่ถูกคัดค้านจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการพิจารณาลงมติของ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง หรือทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีได้ ส่วนกรณีที่ไม่มีรายงานการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนในรายงานการสอบสวนที่เสนอให้ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง พิจารณานั้น ก็เนื่องจากอำนาจในการพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนเป็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนซึ่งได้วินิจฉัยให้ยกคำคัดค้านดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีแล้วตามข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงไม่จำต้องเสนอให้ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง พิจารณาอีก และกรณีที่ อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ใช้เวลาประชุมไม่นาน ทั้งที่มีเอกสารจำนวนมากนั้น ก็เนื่องจากเป็นการพิจารณาผลการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการสอบสวน เพื่อพิจารณาความผิดและกำหนดโทษของข้าราชการที่ถูกกล่าวหา ซึ่งรายงานผลการสอบสวนได้สรุปข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่าง ๆ ไว้แล้ว การพิจารณาจึงไม่จำเป็นต้องใช้เวลามาก ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน การพิจารณาคำคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวน และการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดพัทลุง ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงรับฟังได้ว่า กระบวนการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามรูปแบบและขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๖๒)**

๔.๒ ขั้นตอนการพิจารณาสอบสวน การแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐาน[๔๙]

กฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นตราขึ้นเพื่อควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยต้องครอบคลุมถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการทางวินัยในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดประพฤติผิดทางวินัย ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวนั้นจำเป็นอยู่เองที่จะต้องบัญญัติขึ้นโดยมีหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองต่อตัวข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาด้วย เนื่องจากในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นเป็นการปฏิบัติงานตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อเอกชนทั้งทางตรงและทางอ้อม อันอาจนำมาซึ่งการร้องเรียนกล่าวหาจากเอกชนผู้ไม่ได้รับประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่น โดยที่การร้องเรียนกล่าวหานั้นก็เป็นได้ว่าอาจจะเกิดจากอคติส่วนบุคคล

---

[๔๙] หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อ ๔๘ ถึงข้อ ๘๓ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา และข้อ ๔๘ ถึงข้อ ๘๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

ของผู้กล่าวหาโดยไม่มีมูลอันควรกล่าวหาก็ได้ กรณีดังกล่าว หากกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นมิได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองตัวข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหา โดยให้เป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้โดยไม่มีหลักเกณฑ์ประกันความเป็นธรรม ก็ย่อมทำให้ทุกกรณีที่มีการกล่าวหานั้น สร้างความเสียหายส่วนบุคคลให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นได้ง่าย อันจะทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนสูญเสียกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ หรืออาจทำให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เต็มกำลังความสามารถ เหตุเพราะหวั่นเกรงการร้องเรียนกล่าวหาที่เป็นการกลั่นแกล้ง อันจะนำมาซึ่งการบริการสาธารณะที่ไม่มีคุณภาพ และกระทบต่อการบริหารประเทศได้

๔.๒.๑ การดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ

เมื่อกล่าวถึงหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองต่อตัวข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหา หลักการสำคัญประการหนึ่ง คือ ฝ่ายผู้บริหารท้องถิ่นรวมถึงคณะกรรมการสอบสวนจำเป็นจะต้องดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ทั้งนี้ เพราะรูปแบบขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดนั้น เป็นวิธีการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาในอันที่จะได้ทราบถึงสิทธิของตนเอง และเป็นไปตามขั้นตอนกระบวนการต่าง ๆ ที่ถูกต้อง หากการดำเนินการทางวินัยที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาย่อมไม่มีหลักประกันใด ๆ ในเชิงกระบวนการ อันอาจทำให้เกิดการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม หรือเกิดการสอบสวนที่มีอคติได้ โดยหลักปฏิบัติราชการอันเกี่ยวด้วยการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการสอบสวนทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ดังนี้

กรณีปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนอันได้แก่ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหามารับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ โดยผู้ถูกกล่าวหาลงชื่อรับทราบในแบบ สว.๒ และในระหว่างนั้นคณะกรรมการสอบสวนก็ได้สอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาตามแบบ สว.๔ และได้สอบปากคำพยานอีก ๕ ราย ปรากฏตามแบบ สว.๕ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยผู้ถูกกล่าวหาลงชื่อรับทราบในแบบ สว.๓ ในวันเดียวกัน คณะกรรมการสอบสวนจึงได้สรุปรายงานผลการสอบสวนตามแบบ สว.๖ เสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กระบวนการดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมารับทราบข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ โดยผู้ฟ้องคดีลงชื่อรับทราบในแบบ สว.๒ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ แต่ก่อนที่จะได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหานั้นได้มีการขอขยายระยะเวลาการสอบสวนจำนวน ๔ ครั้ง และในระหว่างนั้นคณะกรรมการสอบสวนก็ได้สอบปากคำผู้ฟ้องคดีตามแบบ สว.๔ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ และได้สอบปากคำพยานอีก ๕ ราย ปรากฏตามแบบ สว.๕ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๘ วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๘ และวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบโดยผู้ฟ้องคดีลงชื่อรับทราบในแบบ สว.๓ ในวันเดียวกัน คณะกรรมการสอบสวนจึงได้สรุปรายงานผลการสอบสวนตามแบบ สว.๖

เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ เสนอต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วเห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอ และได้รายงานต่อนายอำเภอปากช่องเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมาทราบและพิจารณาต่อไป ตามหนังสือองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสี ที่ นม ๗๓๐๐๑/๑๑๐๕ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมาได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัย และการให้ออกจากราชการจังหวัดนครราชสีมา (พนักงานส่วนตำบล) พิจารณา และคณะอนุกรรมการดังกล่าวได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ให้เพิ่มโทษเป็นไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ต่อมา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครราชสีมาได้พิจารณาในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ แล้วเห็นชอบตามความเห็นคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหมูสี ที่ ๒๓๒/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กระบวนการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๗/๒๕๕๙)**

กรณีเจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน ในฐานะผู้บังคับบัญชาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเจ้าหน้าที่ โดยมีกระบวนการในการสืบสวนข้อเท็จจริง การสอบสวนทางวินัย และการพิจารณาก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัย อันเป็นการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ ระดับ ๔ สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งที่ ๒๕๒/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี กรณีสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๒ ได้เข้าตรวจนับเงิน ณ ที่ทำการขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูนแล้วพบว่ามีเงินขาดบัญชีจำนวน ๘๖,๑๕๙.๐๑ บาท ซึ่งเป็นเงินอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๕,๑๕๐ บาท คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวน โดยมีการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามแบบ สว.๓ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และได้ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ข้อกล่าวหาแล้ว โดยเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดทำใบนำส่งเงินด้วยตนเองตามหน้าที่และไม่ทำใบส่งเงินให้เป็นปัจจุบัน เป็นเหตุให้เงินสูญหาย เป็นการกระทำผิดวินัย และเห็นควรลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยการปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ รย ๗๔๐๐๑/๑๙๐ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๓ ถึงประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยอง เสนอความเห็นประกอบรายงานผลการสอบวินัยของผู้ฟ้องคดี สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับราชการในองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูนมาเป็นเวลานาน และไม่เคยได้รับโทษทางวินัยมาก่อน ทั้งยังได้ปรับระดับและเลื่อนขั้นเงินเดือนทั้งขั้นปกติและขั้นพิเศษมาโดยตลอด การกระทำครั้งนี้เป็นครั้งแรก การลงโทษให้ปลดออกจากราชการ จึงรุนแรงเกินกว่าความผิดที่เกิดขึ้น จึงขอให้พิจารณาลดโทษตามที่เห็นสมควร และเมื่อได้มีการเสนอรายงานการสอบสวนพร้อมความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีการพิจารณาเรื่องดังกล่าวในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ โดยมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดระยองเป็นประธาน และได้มีมติว่า ไม่ต้องส่งเรื่องให้องค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูนสอบสวนเพิ่มเติม ตามที่คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยฯ เสนอ และให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการฐาน

ความผิดทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เบียดบังเงินของทางราชการไปโดยทุจริต ไม่ปฏิบัติตามข้อ ๑๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน และการตรวจเงินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๗ ทำให้ทางราชการเสียหาย ซึ่งความผิดกรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมติคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้มิให้ลงโทษต่ำกว่าไล่ออกจากราชการ กรณีจึงเห็นได้ว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชาได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งมีกระบวนการในการสืบสวนข้อเท็จจริง การสอบสวนทางวินัยและการพิจารณาก่อนออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยชอบแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๙/๒๕๖๐)**

กรณีปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงได้มีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหา และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในวันเดียวกันนั้น โดยผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนแล้ว หลังจากนั้นคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ได้แก่ รายงานบันทึกประจำวันสถานีตำรวจภูธรเมืองกาฬสินธุ์ สำเนาคำพิพากษา และถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะสรุปได้แล้วโดยไม่จำต้องแสวงหาพยานหลักฐานใดเพิ่มเติมอีก จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีเมืองกาฬสินธุ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งเทศบาลเมืองกาฬสินธุ์ที่ ๗๐๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงได้มีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานสนับสนุนข้อกล่าวหา ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๓ และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบในวันเดียวกันนั้น โดยผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนตามบันทึก ป.ค.๑๔ ลงวันที่ มกราคม ๒๕๕๓ แล้ว หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ได้แก่ รายงานบันทึกประจำวันสถานีตำรวจภูธรเมืองกาฬสินธุ์ สำเนาคำพิพากษาศาลจังหวัดกาฬสินธุ์ คดีหมายเลขแดงที่ ๓๙๑๔/๒๕๕๒ และถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะสรุปได้แล้วโดยไม่จำต้องแสวงหาพยานหลักฐานใดเพิ่มเติมอีก ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีครอบครองยาเสพติดประเภท ๑ (ยาบ้า) จำนวน ๕ เม็ด น้ำหนัก ๐.๔๕ กรัม เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติด พฤติการณ์ถือเป็นการกระทำผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๕๖ (๘) ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ สมควรลงโทษไล่ออก ปรากฏตามรายงานการสอบสวนคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๓ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการสอบสวนโดยถูกต้องตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๙ วรรคสอง ของระเบียบสำนักงาน จ.ส.ท. ว่าด้วยพนักงานสถานธนานุบาลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๔/๒๕๖๑)**

ในการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการสอบสวนทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่นนั้น การบังคับใช้กฎหมายย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักความเป็นธรรม และความเสมอภาค และต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ เพื่อให้ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหามั่นใจได้ว่าตนได้รับการพิจารณาอย่างถูกต้องเป็นธรรม อย่างไรก็ดี บางกรณีอาจมีขั้นตอนที่แตกต่างกันในแต่ละรายแต่ละกรณี ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายที่บังคับใช้ในแต่ละกรณี กรณีก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติแต่ประการใด ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้

กรณีข้อเท็จจริงและขั้นตอนการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย กรณีนาง ย. และนางสาว ส. แตกต่างจากกรณีของผู้ฟ้องคดีนั้น ศาลวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการสอบสวนทางวินัยด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน ไม่อาจถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้จัดส่งรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อพิจารณา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๓ มีมติว่า กรณีนาง ย. หัวหน้าส่วนการคลัง ให้ส่งเรื่องการดำเนินการทางวินัยไปให้องค์การบริหารส่วนตำบลพังราด อำเภอแกลง จังหวัดระยอง ซึ่งเป็นต้นสังกัดปัจจุบัน ดำเนินการทางวินัยกับบุคคลดังกล่าว เนื่องจากนาง ย. ได้โอนไปดำรงตำแหน่งสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลพังราด ตั้งแต่วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๐ เป็นการโอนก่อนที่องค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูนจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถพิจารณาดำเนินการทางวินัยกับบุคคลดังกล่าวได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องส่งเรื่องของนาง ย. ไปให้องค์การบริหารส่วนตำบลพังราดต้นสังกัดใหม่ดำเนินการต่อไป ส่วนกรณีนางสาว ส. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงใหม่กับบุคคลดังกล่าว เนื่องจากเดิม การสอบสวนวินัยนางสาว ส. เป็นการสอบสวนวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แต่มีการพิจารณาโทษให้ปลดนางสาว ส. ออกจากราชการ ซึ่งไม่ชอบตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยอง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๔ กรณีจึงต้องดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับนางสาว ส. ใหม่อีกครั้ง ซึ่งแตกต่างไปจากกรณีของผู้ฟ้องคดีที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงและขั้นตอนการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยกรณีนาง ย. และนางสาว ส. แตกต่างจากกรณีของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดำเนินการสอบสวนทางวินัยด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน จึงไม่อาจถือเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๙/๒๕๖๐)**

กรณีไม่มีระเบียบกฎหมายใดกำหนดบังคับห้ามมิให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยตั้งคำถามเหมือนหรือแตกต่างกันกับคณะกรรมการสอบสวนอย่างอื่น ศาลวินิจฉัยว่า ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการถามคำถามไว้เป็นการเฉพาะ และไม่มีระเบียบกฎหมายใด กำหนดบังคับห้ามมิให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยตั้งคำถามเหมือนหรือแตกต่างกันกับคณะกรรมการสอบสวนอย่างอื่น แม้คำถามบางส่วนของคณะกรรมการสอบสวนจะเหมือนกันกับคำถามของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอปากช่อง ก็สามารถทำได้โดยชอบ กรณีจึงต้องฟังว่าการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

กรณีผู้ฟ้องคดีอ้างว่าคณะกรรมการดำเนินการสอบสวนทางวินัยดำเนินการสอบสวนและประชุมโดยไม่ครบองค์ประชุมนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ตามบันทึกถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาตามแบบ สว.๔ บันทึกถ้อยคำพยานตามแบบ สว.๕ รวมทั้งบันทึกรายงานการประชุมของคณะกรรมการสอบสวนครั้งที่ ๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ครั้งที่ ๒/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ และครั้งที่ ๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ว่า

มีคณะกรรมการสอบสวนลงลายมือชื่อครบ และกรรมการสอบสวนสองรายที่ถูกอ้างว่าไม่ได้อยู่ในการประชุม ก็ให้การยืนยันว่าได้ดำเนินการสอบสวนและประชุมโดยครบองค์ประชุมทุกครั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ในบันทึก สว.๔ สว.๕ ที่คณะกรรมการได้ทำขึ้นตามลำพังนั้น ไม่ปรากฏว่ามีคำถามค้านคำถามติง และตามหนังสือบันทึกสอบข้อเท็จจริง อำเภอปากช่อง ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๗ กับบันทึกถ้อยคำผู้ถูกกล่าวหา (แบบ สว.๔) ที่สอบสวนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๘ มีถ้อยคำคำถามและคำตอบเหมือนกันเกือบทุกถ้อยคำ หากมีการสอบสวนจริงถ้อยคำเหล่านี้ต้องเปลี่ยนแปลงไปตามเหตุการณ์จริงนั้น เห็นว่า ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการถามคำถามไว้เป็นการเฉพาะ และไม่มีระเบียบกฎหมายใด กำหนดบังคับห้ามมิให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยตั้งคำถามเหมือนหรือแตกต่างกันกับคณะกรรมการสอบสวนอย่างอื่น แม้คำถามบางส่วนของคณะกรรมการสอบสวนจะเหมือนกันกับคำถามของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามคำสั่งอำเภอปากช่องก็สามารถทำได้โดยชอบ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานอื่นใดสนับสนุนข้ออ้าง ประกอบกับหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนมาสอบปากคำไม่ครบองค์ประชุมหรือมีการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ก็ชอบที่จะโต้แย้งคัดค้านในขณะนั้นหรือปฏิเสธที่จะลงลายมือชื่อท้ายบันทึกการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนได้ แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้โต้แย้งคัดค้านหรือปฏิเสธที่จะลงลายมือชื่อในบันทึกการสอบสวนไม่ กรณีจึงต้องฟังว่าการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการโดยชอบแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๗/๒๕๕๙)**

การดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญย่อมรวมถึงการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานด้วยเช่นกัน เนื่องจากการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเป็นปัจจัยสำคัญในการสืบหาข้อเท็จจริง โดยในการสอบสวนข้อเท็จจริงหรือรวบรวมพยานหลักฐานตามสำนวนใด ก็ย่อมต้องใช้เพื่อพิสูจน์ความจริงแต่เฉพาะสำนวนนั้น รวมถึงต้องเป็นข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานที่รวบรวมโดยคณะกรรมการสอบสวนที่ได้รับการแต่งตั้งมาเพื่อสอบสวนข้อเท็จจริงในข้อกล่าวหาตามสำนวนนั้นด้วย กรณีไม่สามารถนำข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานจากสำนวนหนึ่งมาเพื่อพิสูจน์ความจริงในอีกสำนวนหนึ่งได้ ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ กรณีคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนโดยนำข้อเท็จจริงจากพยานบุคคลและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยชุดอื่นมาใช้ในการพิจารณาลงโทษ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงจากการสอบปากคำจากพยานบุคคลก็ไม่ใช่พยานบุคคลในสำนวนการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และผู้สอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวก็มิใช่กรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าข้อเท็จจริงในรายงานการสอบสวนดังกล่าวนั้นเป็นคำให้การของพยานที่จะนำมาพิจารณาประกอบการสอบสวนลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด

แม้ว่าการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีในคดีนี้อาจเป็นกรณีการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้าง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยก็ชอบที่จะดำเนินการสอบสวนหาข้อเท็จจริงด้วยความยุติธรรม โดยสมควรให้โอกาสผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้ชี้แจงโต้แย้งแสดงเหตุผลและพยานหลักฐานของตน เนื่องจากผลการสอบสวนทางวินัยและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย นำไปสู่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี อันถือว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ซึ่งมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

ให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี และมาตรา ๓๐ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีที่อาจถูกกระทบสิทธิจากคำสั่งทางปกครอง มีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพื่อป้องกันสิทธิของตน อันเป็นหลักการทำนองเดียวกับข้อ ๔๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕ นอกจากนี้ การนำข้อเท็จจริงจากพยานบุคคลและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยชุดอื่นมาใช้ในการพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีก็เป็นการปฏิบัติที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๔๑ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมีหน้าที่สอบสวนตามหลักเกณฑ์และระยะเวลาที่กำหนดไว้เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาและดูแลให้บังเกิดความยุติธรรมตลอดกระบวนการสอบสวน และข้อ ๔๘ ที่กำหนดให้การสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาและพยานต้องมีกรรมการสอบสวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดจึงจะสอบสวนได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงตามรายงานการสอบสวนทางวินัยแบบ สว.๖ ลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๖ ดังกล่าว เป็นข้อเท็จจริงจากการสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาทั้ง ๖ คน ซึ่งไม่ใช่พยานบุคคลในสำนวนการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และผู้สอบปากคำผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวก็มิใช่กรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดี จึงไม่อาจถือได้ว่าข้อเท็จจริงในรายงานการสอบสวนดังกล่าวนั้นเป็นคำให้การของพยานที่จะนำมาพิจารณาประกอบการสอบสวนลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น การสอบสวนหาข้อเท็จจริงตลอดจนการสรุปพยานหลักฐานและเสนอความเห็นควรลงโทษผู้ฟ้องคดีของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจึงมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการและการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕ กำหนดไว้ จึงเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๗/๒๕๕๗)**

แม้ว่าการดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญของการสอบสวนทางวินัยข้าราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นหลักการที่บังคับใช้กับผู้บริหารท้องถิ่นรวมถึงคณะกรรมการสอบสวน แต่เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยเป็นไปโดยราบรื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง พยานหลักฐานที่สมบูรณ์ ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาย่อมต้องให้ความร่วมมือในการดำเนินการด้วยเช่นกัน ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีผู้ถูกกล่าวหาพยายามเลื่อนวันนัดให้ถ้อยคำหรือชี้แจงรายละเอียด โดยศาลวินิจฉัยว่า ตามพฤติการณ์แห่งคดีซึ่งผู้ฟ้องคดีพยายามเลื่อนวันนัดให้ถ้อยคำหรือชี้แจงรายละเอียด ส่อแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาประวิงให้การสอบสวนชักช้าเรื่อยไปโดยไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะนำมาแก้ข้อกล่าวหาได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วมีมติว่า ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและนำพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาในเวลาอันควรแล้ว จึงสรุปผลการสอบสวนเสนอตามลำดับชั้นถึงผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งขณะนั้นคณะกรรมการสอบสวนยังมิได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ต่อมาคณะกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือ ลับ ที่ บร ๐๐๓๗.๒๖/๓๗๗๐ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ แจ้งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาแก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อในบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ แล้ว หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งสรุปพยานเอกสารและพยานบุคคลแก่ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดี

ได้ลงลายมือชื่อในเอกสารดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ และคณะกรรมการสอบสวนแจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงรายละเอียดในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ แต่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอเลื่อนเป็นวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยอ้างว่าเพื่อที่จะได้นำพยานเอกสาร พยานบุคคล เข้าชี้แจงและหาทนายความเข้าร่วมรับฟังการสอบสวนเมื่อประธานกรรมการสอบสวนได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งอนุญาตให้เลื่อนเป็นวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ฟ้องคดีกลับมีหนังสือแจ้งประธานกรรมการสอบสวนว่า เดือนสิงหาคมนี้ผู้ฟ้องคดีมีภารกิจที่จะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๕๖ ทำให้ยังไม่สามารถหาทนายความ และยังไม่สามารถที่จะนำพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาได้ ขอให้คณะกรรมการสอบสวนให้เวลาผู้ฟ้องคดีในการรวบรวมพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาด้วย ทั้งที่ข้อเท็จจริงในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่าปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ตามโครงการอบรมสัมมนาศึกษาดูงานเพื่อพัฒนาศักยภาพอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) และผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ปีงบประมาณ ๒๕๕๔ นั้น เป็นโครงการขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งกระเต็นซึ่งผู้ฟ้องคดีมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารราชการอยู่แล้ว อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้อนุมัติโครงการดังกล่าว และมีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายเงินขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งกระเต็น ข้อเท็จจริงในเรื่องที่ถูกกล่าวหาจึงอยู่ในความรู้เห็นของผู้ฟ้องคดีและอยู่ในวิสัยที่ผู้ฟ้องคดีจะนำมาเสนอต่อคณะกรรมการสอบสวนได้อยู่แล้ว ตามพฤติการณ์แห่งคดีจึงส่อแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาประวิงให้การสอบสวนชักช้าเรื่อยไปโดยไม่มีพยานหลักฐานใดที่จะนำมาแก้ข้อกล่าวหาได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วมีมติว่า ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีโต้แย้งและนำพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาในเวลาอันควรแล้ว จึงสรุปผลการสอบสวนเสนอตามลำดับชั้นถึงผู้ว่าราชการจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อ ๑๔ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการสอบสวนผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่นประธานสภาท้องถิ่น รองประธานสภาท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น เลขานุการผู้บริหารท้องถิ่นและที่ปรึกษาผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๔ แล้ว และไม่ขัดหรือแย้งกับข้อ ๑๖ วรรคสองของระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๐๒/๒๕๖๐)**

ในขั้นตอนของการดำเนินการทางวินัย แม้จะได้กำหนดหลักเกณฑ์อันเป็นการประกันสิทธิให้แก่ข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาแล้วก็ตาม แต่บางกรณีก็ไม่ได้มีลักษณะเป็นการบังคับแก่ฝ่ายคณะกรรมการสอบสวน เป็นแต่เพียงการเปิดโอกาสให้ฝ่ายข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหารักษาสิทธิของตนเท่านั้น ซึ่งหากมิได้ปฏิบัติตามกรณีดังกล่าว ย่อมไม่ทำให้การสอบสวนทั้งหมดเสียไป ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือให้ปากคำ โดยศาลวินิจฉัยว่า แม้ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือให้ปากคำได้ก็ตาม แต่ไม่มีข้อบังคับหรือกฎหมายใดที่กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอ้างในอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งสิทธิให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าสามารถนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมฟังการสอบสวนได้ เห็นว่า ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดนครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหามีสิทธิที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าฟังการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือให้

ปากคำได้ แต่ไม่มีข้อบังคับหรือกฎหมายใดที่กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งสิทธิดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๖๗/๒๕๕๙)**

๔.๒.๒ การแจ้งข้อกล่าวหา การให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน และสรุปพยานหลักฐาน

การดำเนินการทางวินัยมีลักษณะเป็นการพิจารณาทางปกครองอันจะนำมาซึ่งคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง กล่าวคือ มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ด้วยเหตุนี้ กฎหมายว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นจึงต้องบัญญัติขึ้นโดยมีหลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองตัวข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาโดยต้องมีการคุ้มครองนับตั้งแต่ขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหา การตั้งคณะกรรมการสอบสวน กระบวนการในการสอบสวน การมีคำสั่งลงโทษ การรายงานการดำเนินการทางวินัย ไปจนถึงขั้นตอนการอุทธรณ์คำสั่ง โดยหลักการสำคัญประการหนึ่งได้แก่ “หลักการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน” โดยหลักการนี้ปรากฏตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน” ซึ่งเป็นไปตามหลักการฟังความทุกฝ่ายและหลักสิทธิป้องกันตนเอง อันเป็นหลักกฎหมายปกครองทั่วไปที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความคุ้มครอง เพื่อประกันความเป็นธรรมในการพิจารณาทางปกครอง

(๑) ข้อพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับโอกาสในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ จะเห็นได้ว่า หลักการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจะถูกพิจารณาจากความรับรู้ของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นหลัก กล่าวคือ ต้องพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ “ทราบ” ข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกล่าวหาที่ตนถูกกล่าวหาหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสเตรียมพร้อมสำหรับการรวบรวมพยานหลักฐานของตนไปชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบสวนโดยข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกล่าวหาดังกล่าวก็ต้องมีความสมบูรณ์ครบถ้วนเพียงพอ รวมถึงต้องให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้มีเวลาสำหรับเตรียมตัวแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอด้วย

๑.๑) กรณีปรากฏหลักฐานการลงลายมือชื่อโดยชัดแจ้ง

การให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจำเป็นต้องมีหลักฐานยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบโอกาสนั้นแล้วโดยชัดแจ้ง โดยมีวัตถุประสงค์ให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้เข้าใจข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำตามที่ถูกกล่าวหา ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีผู้ถูกกล่าวหาได้ลงลายมือชื่อรับทราบในบันทึกสรุปพยานหลักฐาน และได้มาให้ปากคำต่อคณะกรรมการสอบสวนโดยละเอียด อันแสดงให้เห็นได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้เข้าใจข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาได้อย่างครบถ้วนตรงประเด็น โดยศาลวินิจฉัยว่า คดีนี้คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยระเบียบ และเป็นความผิดฐานใดไว้อย่างชัดเจน ส่วนการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ก็ได้มีการระบุวันที่กระทำผิด สถานที่ที่กระทำผิดโดยชัดแจ้งแล้ว อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบในบันทึกดังกล่าว และได้มาให้ปากคำต่อคณะกรรมการสอบสวน

โดยละเอียด อันจะเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาได้อย่างครบถ้วน ตรงประเด็น จึงถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) รวมทั้งได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เมื่อคณะกรรมการสอบสวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอำนาจเจริญ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่งตั้ง ได้มีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๔ (แบบ สว.๒) ลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาในวันเดียวกันนั้นเอง หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการรวบรวมพยานเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประกอบด้วยสำนวนการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง สำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรดอนมดแดง เห็นว่า พยานหลักฐานเพียงพอที่จะแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อให้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาได้ถูกต้องตรงประเด็นที่ถูกกล่าวหา จึงได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ (แบบ สว.๓) ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ไปให้ผู้ฟ้องคดีทราบ โดยผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบในวันนั้นเอง (วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๘) ซึ่งจากบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) ฉบับดังกล่าว ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการอนุมัติให้เพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านโดยไม่ชอบด้วยระเบียบ และเป็นความผิดฐานใด มาตราใดไว้อย่างชัดเจน ส่วนการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาก็ได้มีการระบุวันที่กระทำผิด สถานที่ที่กระทำผิดในการเพิ่มชื่อเข้าทะเบียนบ้านแต่ละหลัง รวมทั้งได้มีการแจ้งลักษณะการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีในการอนุมัติให้เพิ่มชื่อบุคคลทั้ง ๒๔ ราย โดยชัดแจ้งแล้ว อีกทั้ง ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับทราบในบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ตามข้อ ๑๕ ในวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มาให้ปากคำต่อคณะกรรมการสอบสวน เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ โดยได้ให้ถ้อยคำเกี่ยวกับการเพิ่มชื่อและรายการบุคคลในทะเบียนบ้านของบุคคลทั้ง ๒๔ ราย โดยละเอียด ซึ่งจากคำให้การของผู้ฟ้องคดีเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้เข้าใจข้อกล่าวหาและพฤติการณ์การกระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาได้อย่างครบถ้วน ตรงประเด็น โดยสามารถชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาในแต่ละรายการได้อย่างครบถ้วนไม่หลงประเด็น กรณีจึงถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้ง ได้จัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ (แบบ สว.๓) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ โดยชอบด้วยข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนและพิจารณาแล้ว รวมทั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๕ วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ดังกล่าวแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟ.๒/๒๕๖๒)**

อย่างไรก็ตาม แม้ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาจะได้ลงลายมือชื่อในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ยังมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ กรณีไม่อาจถือได้ว่าได้ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างครบถ้วน เนื่องจากสาระสำคัญที่แท้จริงมิใช่หลักฐานลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา หากแต่เป็นข้อเท็จจริงที่พึงพิสูจน์ได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับโอกาสอย่างเป็นธรรม

ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ลงลายมือชื่อในบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา โดยยังมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้เจ้าหน้าที่ทราบนั้น แม้จะได้มีการระบุหลักเกณฑ์ในการยื่นคำชี้แจงข้อกล่าวหาไว้และภายหลังเจ้าหน้าที่ได้ยื่นคำชี้แจงดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้ปฏิบัติอย่างถูกต้องและครบถ้วน ความบกพร่องของคณะกรรมการสอบสวนข้างต้นเป็นเหตุทำให้ถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่า ร่วมกันเรียก รับ หรือยอมว่าจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบด้วยหน้าที่โดยผิดกฎหมายนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ได้ลงลายมือชื่อในบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยมิได้มีการสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่ได้จากถ้อยคำของบุคคลอื่นที่เกี่ยวของอีกหลายราย กรณีจึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้เจ้าหน้าที่ทราบตามนัยข้อ ๔๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๕ นอกจากนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนได้เรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องอีก ๔ ราย มาให้ถ้อยคำ ล้วนแต่เป็นถ้อยคำที่ปรักปรำเจ้าหน้าที่ทั้งสิ้น แต่คณะกรรมการสอบสวนมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่ได้เพิ่มเติมดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ทราบ และให้โอกาสเจ้าหน้าที่ที่จะให้ถ้อยคำหรือนำสืบแก้แต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการที่คณะกรรมการสอบสวนไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔๖ ของประกาศฉบับดังกล่าว ยิ่งกว่านั้น ข้อเท็จจริงยังปรากฏจากรายงานการสอบสวนด้วยว่า คณะกรรมการสอบสวนมิได้เรียกเจ้าหน้าที่มาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ ๔๓ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย (แบบ สว.๓) แต่อย่างใด แต่ได้มอบให้กรรมการสอบสวนนำไปให้เจ้าหน้าที่ลงชื่อรับทราบ แม้จะได้มีการระบุหลักเกณฑ์ในการยื่นคำชี้แจงข้อกล่าวหาไว้ และภายหลังเจ้าหน้าที่ได้ยื่นคำชี้แจงดังกล่าวแล้วก็ตาม แต่ก็ไม่อาจถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้ปฏิบัติตามความในข้อ ๔๕ ของประกาศฉบับดังกล่าวอย่างถูกต้องและครบถ้วน ความบกพร่องของคณะกรรมการสอบสวนข้างต้น เป็นเหตุทำให้ถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอ อันมิได้ปฏิบัติตามข้อ ๔๕ และข้อ ๔๖ ของประกาศฉบับดังกล่าว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๐/๒๕๕๒)**

๑.๒) กรณีหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้รับเอกสารบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา และมีผู้ลงลายมือชื่อรับไว้

กรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบในบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาด้วยตัวเอง ย่อมเป็นหลักฐานยืนยันว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้นแล้วโดยชัดแจ้ง อย่างไรก็ตาม แม้ตัวเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาจะมิได้เป็นผู้ลงลายมือชื่อด้วยตัวเอง แต่เป็นกรณีหน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้รับเอกสารบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา และมีผู้ลงลายมือชื่อรับไว้ ก็ถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้นแล้ว ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า หน่วยงานต้นสังกัดของเจ้าหน้าที่

ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้รับเอกสารบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาไว้ และมีผู้ลงลายมือชื่อรับไว้ โดยในแบบ สว.๒ มีข้อความระบุว่า คณะกรรมการสอบสวนได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่ง และท้ายแบบ สว.๒ มีการลงลายมือชื่อพร้อมชื่อและตำแหน่งของกรรมการสอบสวนทุกคน กรณีจึงถือได้ว่า เจ้าหน้าที่ได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและแบบ สว.๒ ไว้แล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่ามีปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับเรื่องการบริหารงานและการปฏิบัติงานในหน้าที่กับผู้บังคับบัญชานั้น แม้จะไม่ได้แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยให้เจ้าหน้าที่ทราบ แต่เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหา (แบบ สว.๒) ไปยังสำนักงานเลขานุการ ก.อบต. ที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่อยู่ และมีผู้ลงลายมือชื่อรับไว้ โดยในแบบ สว.๒ มีข้อความระบุว่าคณะกรรมการสอบสวนได้รับการแต่งตั้งตามคำสั่ง และท้ายแบบ สว.๒ มีการลงลายมือชื่อพร้อมชื่อและตำแหน่งของกรรมการสอบสวนทุกคน จึงถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและแบบ สว.๒ ไว้แล้ว การดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนเป็นไปตามข้อ ๓๕ (๑) และข้อ ๔๔ ของประกาศดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ คณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับข้อกล่าวหาและจัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สว.๓) และเจ้าหน้าที่รายดังกล่าวรับทราบแล้ว แต่ไม่ได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือขอให้ถ้อยคำหรือขอนำสืบแก้ข้อกล่าวหาแต่ประการใด ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและได้รายงานผลการสอบสวน (แบบ สว.๖) ต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทราบ การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเป็นไปตามข้อ ๔๒ ของประกาศดังกล่าวแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๕/๒๕๕๘)**

๑.๓) กรณีพิจารณาจากคำให้การหรือบันทึกถ้อยคำชี้แจงข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา

สำหรับกรณีที่ไม่มีหลักฐานยืนยันว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานโดยชัดแจ้ง หรือกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวนปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา ต้องพิจารณาจากคำให้การหรือบันทึกถ้อยคำชี้แจงข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา เมื่อเห็นว่าเจ้าหน้าที่มิได้หลงประเด็นต่อสู้แต่อย่างใด ย่อมถือได้ว่า ได้ให้สิทธิเจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่แล้ว ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหามีข้อมูลและข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะทราบข้อกล่าวหา และเพียงพอที่จะโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานได้อย่างถูกต้อง และเมื่อพิจารณาจากคำให้การของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาแล้วเห็นว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมิได้หลงประเด็นต่อสู้แต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ให้สิทธิเจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่แล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่า ภรรยาของเจ้าหน้าที่เข้ามาดำเนินการตามสัญญาจ้างเหมาประกอบอาหารกลางวันด้วยตนเองทั้งหมด อีกทั้ง ยังใช้ชื่อบุคคลอื่นเข้ามาเป็นคู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้างแทนตนนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนเริ่มการสอบสวน ประธานคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้มีหนังสือขอเชิญให้ข้อเท็จจริงไปถึงเจ้าหน้าที่แล้ว พร้อมแนบสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง สำเนาหนังสือแจ้งกรณีร้องเรียน และเอกสารเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนแนบประกอบหนังสือของ

จังหวัดด้วยหลายรายการ เมื่อพิจารณาเอกสารดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีข้อมูลและข้อเท็จจริงเพียงพอที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาจะทราบข้อกล่าวหา และเพียงพอที่จะโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อหักล้างข้อกล่าวหาดังกล่าวได้อย่างถูกต้อง และเมื่อพิจารณาจากคำให้การของเจ้าหน้าที่แล้วเห็นว่า เจ้าหน้าที่มิได้หลงประเด็นต่อสู้แต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ให้สิทธิเจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้ให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่แล้วตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๕/๒๕๖๑)**

สำหรับกรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวนปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา ในขั้นตอนที่คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามแบบ สว.๒ นั้น เมื่อต่อมา คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้รวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ตามแบบ สว.๓ และเจ้าหน้าที่ผู้ถูกสอบสวนได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามประเด็นที่ถูกกล่าวหาโดยมิได้หลงประเด็นแต่อย่างใด กรณีจึงถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลไพรขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามแบบ สว.๒ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๔๘ โดยผู้ฟ้องคดีปฏิเสธทุกข้อกล่าวหา ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้รวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามแบบ สว.๓ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาตามประเด็นที่ถูกกล่าวหาโดยมิได้หลงประเด็นแต่อย่างใด เมื่อคณะกรรมการสอบสวนฯ ทำการสอบสวนเสร็จแล้ว ได้ทำรายงานการสอบสวน ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยเห็นว่าจากพฤติกรรมพร้อมทั้งพยานหลักฐานที่มีอยู่ ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์ หรือปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๓ ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ โดยเรียกรับเงินจากนาย ส. จำนวนเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่มีพยานหลักฐานมีน้ำหนักเพียงพอที่จะหักล้างข้อกล่าวหาได้ การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงควรลงโทษไล่ออก แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติราชการมาด้วยความวิริยะอุตสาหะ ไม่เคยขาดหรือหนีราชการตั้งแต่บรรจุแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานส่วนตำบล จึงเห็นสมควรลดหย่อนโทษเป็นปลดออกซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นชอบตามที่คณะกรรมการสอบสวนฯ เสนอ และได้มีหนังสือ ที่ ๐๘๒๓๐๑/๕๑๙ ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ รายงานผลการสอบสวนดังกล่าวต่อประธานคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุรินทร์พิจารณา กรณีจึงถือได้ว่า คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้ดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗๘/๒๕๕๙)**

กรณีปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้มีบันทึกถ้อยคำชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ย่อมแสดงว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาแล้ว จึงถือได้ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าได้มีการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและได้มีหนังสือเชิญเจ้าหน้าที่รายที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนมารับทราบข้อเท็จจริงหลายครั้ง แต่เมื่อถึงวันกำหนดนัดเจ้าหน้าที่รายดังกล่าวไม่ได้ไปพบ อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่รายนี้ได้มีบันทึกถ้อยคำชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีย่อมแสดงว่าเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและข้อเท็จจริงในเรื่องที่กล่าวหาแล้ว จึงถือได้ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแล้ว สำหรับกรณีจะต้องให้คณะกรรมสอบสวนข้อเท็จจริงสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบนั้น เป็นการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อ ๔๐ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลฯ เมื่อการดำเนินการทางวินัยกรณีนี้มิใช่เป็นการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง จึงไม่จำต้องดำเนินการตามประกาศข้อดังกล่าวประกอบกับคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงเป็นอำนาจของนายกเทศมนตรีในฐานะผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการสอบสวนตามที่เห็นสมควร จึงถือเป็นการดำเนินการตามรูปแบบขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อันเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖/๒๕๕๔)**

๑.๔) กรณีพิจารณาจากหลักฐานไปรษณีย์ตอบรับ

การพิจารณาว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและคณะกรรมการสอบสวนได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้น นอกเหนือจากกรณีปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่ามีการลงลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา หรือกรณีปรากฏหลักฐานจากคำให้การหรือบันทึกชี้แจง ยังสามารถพิจารณาได้จากหลักฐานไปรษณีย์ตอบรับได้อีกด้วย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ กรณีคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับทราบข้อกล่าวหา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มารับทราบข้อกล่าวหา โดยขอเลื่อนไปให้ถ้อยคำในภายหลัง คณะกรรมการฯ จึงเลื่อนให้ตามคำขอ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้มาให้ถ้อยคำ คณะกรรมการฯ จึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มาพบพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด จนกระทั่งคณะกรรมการสอบสวนแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ต่อมา จึงส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการฯ แล้วนั้น ถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว

กรณีผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเนื่องจากผู้ฟ้องคดีบกพร่องในหน้าที่ราชการ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ เรื่อง ละทิ้งราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงออกถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบทางราชการนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปรับทราบข้อกล่าวหา แต่ผู้ฟ้องคดีไม่มารับทราบข้อกล่าวหา โดยขอเลื่อนไปให้ถ้อยคำในภายหลัง คณะกรรมการฯ จึงเลื่อนให้ตามคำขอ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังไม่ได้มาให้ถ้อยคำ คณะกรรมการฯ จึงได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปพบ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มาพบพนักงานสอบสวนแต่อย่างใด คณะกรรมการสอบสวนจึงแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ต่อมา จึงส่งบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์

ลงทะเบียนตอบรับ โดยมีมารดาของผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อรับไว้ และให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ข้อกล่าวหาในวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการฯ เห็นได้ว่า การดำเนินการทางวินัยของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวตั้งแต่ขั้นตอนการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจนถึงกระบวนการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีไม่ว่าจะเป็นการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหารวมถึงการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหานั้นเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายตามที่ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ และประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๕ แล้ว เมื่อปรากฏตามรายงานการสอบสวนว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๑๓ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๕ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๖/๒๕๕๙)**

(๒) ความถูกต้องครบถ้วนของข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และข้อกล่าวหาที่ได้แจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

โดยหลักแล้ว การแจ้งสรุปพยานหลักฐานสมควรต้องแจ้งให้สมบูรณ์ครบถ้วน เนื่องจากการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้น เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับทราบข้อเท็จจริงทั้งหมด เพื่อจะได้เตรียมตัวทำคำให้การได้อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาหลักการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า "ในกรณีที่คำสั่งทางปกครองอาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี เจ้าหน้าที่ต้องให้คู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน" จะเห็นได้ว่า หากเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อเท็จจริง "อย่างเพียงพอ" กรณีย่อมถือได้ว่า ได้ให้โอกาสและให้ความเป็นธรรมแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นแล้ว

๒.๑) กรณีไม่ได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานให้ครบถ้วน แต่เป็นพยานหลักฐานที่ไม่เป็นข้อสำคัญที่จะต้องแจ้ง

กรณีที่ได้มีการแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ยังมีพยานเอกสารอีกจำนวนหนึ่งที่ยังไม่ได้แจ้ง กรณีดังกล่าวนี้ต้องพิจารณาว่า พยานหลักฐานดังกล่าวเป็นข้อสำคัญที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาควรทราบเพื่อมิให้หลงข้อต่อสู้หรือไม่ หากปรากฏว่าเป็นพยานหลักฐานที่ไม่เป็นข้อสำคัญที่จะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและไม่ทำให้เจ้าหน้าที่หลงข้อต่อสู้ตามที่ถูกกล่าวหา ย่อมเป็นการแจ้งสรุปพยานหลักฐานที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งสรุปพยานให้ทราบเพียง ๑๗ รายการ แต่เมื่อสรุปข้อเท็จจริงตามรายงานการสอบสวนมีพยานทั้งสิ้น ๒๙ รายการ ซึ่งไม่ได้ให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงเพียงพอนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏในสำนวนการสอบสวนว่า รายการที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๑๒ รายการ เป็นเอกสาร

ที่พยานบุคคลนำมาแสดงประกอบการให้ถ้อยคำในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหา และพยานหลักฐานบางรายการเป็นเรื่องเกี่ยวกับคดีที่มีการฟ้องร้องกันต่อศาลยุติธรรม จึงเป็นพยานหลักฐานที่ไม่เป็นข้อสำคัญที่จะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ โดยไม่ทำให้เจ้าหน้าที่หลงข้อต่อสู้ตามที่ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ กรณีถูกกล่าวหาว่าไม่รักษาผลประโยชน์ของทางราชการ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโครงการต่าง ๆ ขององค์การบริหารส่วนตำบลส่อไปในทางทุจริตนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาตามแบบ สว.๒ โดยกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบอันส่อไปในทางทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวมีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้เจ้าหน้าที่ไม่หลงข้อต่อสู้ที่ถูกกล่าวหาแต่อย่างใด ส่วนกรณีตามคำสั่งลงโทษทางวินัยจะได้กำหนดโทษในหลายฐานความผิด ก็เป็นเรื่องการปรับพฤติการณ์การกระทำของเจ้าหน้าที่ซึ่งได้จากการสอบสวนว่าเจ้าหน้าที่ละเมิดข้อห้ามและข้อปฏิบัติเกี่ยวกับวินัยในฐานความผิดใด ส่วนกรณีคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งสรุปพยานให้ทราบเพียง ๑๗ รายการ แต่เมื่อสรุปข้อเท็จจริงตามรายงานการสอบสวนมีพยานทั้งสิ้น ๒๙ รายการ ซึ่งไม่ได้ให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ได้ทราบข้อเท็จจริงเพียงพอนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏในสำนวนการสอบสวนว่า รายการที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๑๒ รายการ เป็นเอกสารที่พยานบุคคลนำมาแสดงประกอบการให้ถ้อยคำในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหา และพยานหลักฐานบางรายการเป็นเรื่องเกี่ยวกับคดีที่มีการฟ้องร้องกันต่อศาลยุติธรรม จึงเป็นพยานหลักฐานที่ไม่เป็นข้อสำคัญที่จะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบโดยไม่ทำให้เจ้าหน้าที่หลงข้อต่อสู้ตามที่ถูกกล่าวหา **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐๗ - ๘๐๙/๒๕๕๖)**

๒.๒) กรณีเป็นข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหารู้และให้การต่อสู้ไว้แล้ว

ข้อสำคัญเกี่ยวกับการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน คือการให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้เตรียมตัวเพื่อแก้ข้อโต้แย้ง แม้ปรากฏว่า ได้มีการสอบสวนไปแล้วและมีการสอบสวนเพิ่มเติม กรณีก็ต้องมีการแจ้งสรุปพยานหลักฐานเพิ่มเติมอีกครั้ง เพื่อให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม หากประเด็นที่จะสอบสวนเพิ่มเติมเป็นข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่รู้และให้การต่อสู้ไว้แล้ว กรณีอาจถือได้ว่าเจ้าหน้าที่นั้นได้รับความเป็นธรรมและได้รับโอกาสในการโต้แย้งแล้ว ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่า กรณีไม่ได้แจ้งประเด็นที่จะทำการสอบสวนเพิ่มเติม และไม่ได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบ เมื่อปรากฏว่า เป็นรายละเอียดที่ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงโทษและไม่ได้ถูกนำไปใช้เป็นเหตุผลหนึ่งในการลงโทษ ส่วนข้อเท็จจริงในประเด็นพิพาทเป็นข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่รู้และให้การต่อสู้ไว้แล้ว กรณีจึงไม่ขัดต่อหลักการให้สิทธิโต้แย้งและไม่ทำให้กระบวนการสอบสวนซึ่งได้ดำเนินการมาโดยชอบแล้วเสื่อมเสียไป

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการตรวจรับพัสดุ กรณีถูกกล่าวหาว่ามีการทุจริตในการจัดซื้อ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า จังหวัดได้มีหนังสือแจ้งให้เทศบาลดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ในการสอบสวนและรายงานเอกสารเพิ่มเติมดังกล่าวคณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แจ้งประเด็นที่จะทำการสอบสวนเพิ่มเติม และไม่ได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบ เพื่อให้สิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติม แต่เมื่อพิจารณาจากประเด็นและข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนเพิ่มเติมดังกล่าวไม่ได้มีข้อเท็จจริงใหม่หรือพยานหลักฐานใหม่ที่เป็นผลเสียหายต่อเจ้าหน้าที่ที่จะต้องให้ได้รับทราบและมีโอกาสโต้แย้งแสดงหลักฐาน อีกทั้ง ไม่กระทบต่อข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ได้ให้การต่อสู้ไว้ เนื่องจากเป็นรายละเอียด

ที่ไม่มีผลไปเปลี่ยนแปลงโทษและไม่ได้ถูกนำไปใช้เป็นเหตุผลหนึ่งในการลงโทษส่วนข้อเท็จจริงในประเด็นพิพาทเป็นข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่รู้และให้การต่อสู้ไว้แล้ว กรณีจึงไม่ขัดต่อหลักการให้สิทธิโต้แย้งตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่ทำให้กระบวนการสอบสวนซึ่งได้ดำเนินการมาโดยชอบแล้วเสื่อมเสียไป **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๑๖/๒๕๕๕)**

๒.๓) กรณีปรากฏข้อบกพร่องในการแจ้งข้อกล่าวหาหรือข้อเท็จจริง แต่ได้มีการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องในภายหลัง

หลักสำคัญของการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานคือ การที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และได้มีเวลาเตรียมตัวเพื่อโต้แย้งในการสอบสวนได้เต็มที่ ดังนั้น แม้ว่าก่อนที่จะได้มีการสอบสวนจะปรากฏข้อบกพร่องในการแจ้งข้อกล่าวหาหรือข้อเท็จจริงก็ตาม หากที่สุดแล้วได้มีการแก้ไขข้อบกพร่อง กล่าวคือ ได้แจ้งและได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงและข้อกล่าวหาอย่างครบถ้วนก่อนดำเนินการสอบสวน กรณีย่อมถือได้ว่าได้ให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งศาลวินิจฉัยว่า กรณีการแจ้งข้อกล่าวหามีข้อหาหรือข้อเท็จจริงไม่ตรงกับการแจ้งข้อกล่าวหาในชั้นการสอบสวนทางวินัยทั้งหมดนั้น เมื่อปรากฏว่าได้มีการแก้ไขข้อบกพร่องของการแจ้งข้อกล่าวหาในขั้นตอนการตรวจสอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น กรณีจึงถือได้ว่าการแจ้งข้อกล่าวหาได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานช่าง กรณีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมละทิ้งหน้าที่ราชการนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบแล้ว ซึ่งเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาในขั้นตอนของการตรวจสอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นว่าข้อกล่าวหามีมูลหรือไม่เท่านั้น แม้ว่าการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวจะมีข้อหาหรือข้อเท็จจริงไม่ตรงกับการแจ้งข้อกล่าวหาในชั้นการสอบสวนทางวินัยทั้งหมดก็ตาม แต่เมื่อต่อมานายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบตามแบบ สว.๒ และแจ้งข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานให้เจ้าหน้าที่ทราบตามแบบ สว.๓ ตรงตามข้อกล่าวหาแล้ว ก็ไม่มีผลกระทบต่อเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด อีกทั้งคณะกรรมการสอบสวนได้เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้วตามข้อ ๔๔ และข้อ ๔๕ ของประกาศดังกล่าว กรณีจึงถือได้ว่าการแจ้งข้อกล่าวหาได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายและเป็นธรรมแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๑/๒๕๖๐)**

กรณีคณะกรรมการสอบสวนยังมิได้มีการสอบถามถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาตามแบบ สว.๔ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งถือว่ายังไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหานั้น เมื่อต่อมา คณะกรรมการสอบสวนได้ดำเนินการแก้ไขความบกพร่องในขั้นตอนการให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ย่อมถือได้ว่าได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามสมควรแล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลและปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนได้มีบันทึกข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ และเจ้าหน้าที่ก็ได้ลงลายมือชื่อท้ายบันทึกดังกล่าวแล้ว โดยบันทึกดังกล่าวระบุว่าไม่ขอนำพยานหลักฐานเอกสารมาแก้ข้อกล่าวหา อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนได้มีการสอบถามเจ้าหน้าที่ว่าจะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็น

หนังสือหรือไม่ อีกทั้ง ไม่มีลายมือชื่อของคณะกรรมการสอบสวนรับรองว่าเป็นการให้ถ้อยคำต่อหน้าคณะกรรมการสอบสวน ข้อความของเจ้าหน้าที่ที่ระบุว่าไม่ขอนำพยานหลักฐานเอกสารมาแก้ข้อกล่าวหาท้ายหนังสือดังกล่าวจึงไม่สมบูรณ์ และไม่ถือเป็นการให้ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบสวน ส่วนกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนได้มีบันทึกแจ้งข้อกล่าวหาและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบก็เป็นการให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนในชั้นรับทราบข้อกล่าวหาเบื้องต้นซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนที่คณะกรรมการสอบสวนจะดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้วเสร็จ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบแล้ว คณะกรรมการสอบสวนจึงยังคงมีหน้าที่ต้องดำเนินการสอบถามเจ้าหน้าที่ว่าจะยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือหรือไม่ และให้ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาต่อไปตามข้อ ๔๕ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสิงห์บุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ การที่คณะกรรมการสอบสวนได้รายงานการสอบสวนและความเห็นต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้ปลดเจ้าหน้าที่ออกจากราชการ โดยยังมิได้มีการสอบถามถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาตามแบบ สว.๔ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ จึงถือว่ายังไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา อย่างไรก็ตาม ในการประชุมของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ประธานกรรมการได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่เข้าชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาต่อที่ประชุม โดยเจ้าหน้าที่ได้นำสืบแก้ข้อกล่าวหาทุกข้อกล่าวหาตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา นอกจากนี้ กรรมการยังได้ซักถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากเจ้าหน้าที่ กรณีจึงเป็นการแก้ไขความบกพร่องในส่วนการดำเนินการที่ไม่ชอบของคณะกรรมการสอบสวนและคณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ โดยให้โอกาสเจ้าหน้าที่ชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามสมควรแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๕๑/๒๕๕๔)**

(๓) กรณีไม่จำต้องให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

การพิจารณาว่าการดำเนินการทางวินัยได้มีการให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพียงพอหรือไม่นั้น บางกรณีไม่จำเป็นต้องยึดถือรูปแบบของการแจ้ง เนื่องจากข้อสำคัญคือการ “ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ” หากปรากฏข้อเท็จจริงชัดแจ้งว่าตัวเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว กรณีย่อมถือว่าได้ดำเนินการทางวินัยโดยชอบด้วยหลักกฎหมายดังกล่าวแล้วเช่นกัน และรวมถึงกรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าไม่จำต้องให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

๓.๑) กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพ

การที่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพย่อมเป็นที่เห็นได้ชัดว่าเจ้าหน้าที่นั้นทราบดีอยู่แล้วว่าพฤติการณ์ที่เป็นเหตุแห่งการกล่าวหานั้น ตนได้กระทำลงไปจริง และถือได้ว่า เจ้าหน้าที่ผู้นั้นรับทราบข้อเท็จจริงที่ตนถูกกล่าวหาอย่างครบถ้วน แม้จะไม่ได้มีการแจ้งข้อเท็จจริงใด ๆ เลยก็ตาม ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพ ซึ่งถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้รู้ข้อเท็จจริงในเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแล้ว นายกเทศมนตรีจึงไม่จำต้องให้โอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานทะเบียน กรณีถูกกล่าวหาว่า ก่อความเสียหายในหน่วยงานนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้แจ้งข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องที่เจ้าหน้าที่รายดังกล่าวถูกกล่าวหาและเจ้าหน้าที่ก็ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงโดยมิได้หลงประเด็นแต่อย่างใด ต่อมาคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนพร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อนายกเทศมนตรีว่าการกระทำของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเข้าข่ายความผิดวินัยตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๔๕ ข้อ ๑๔ ฐานไม่รักษาความสามัคคี อันเป็นการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงซึ่งนายกเทศมนตรีจะดำเนินการสอบสวนด้วยวิธีการที่เห็นสมควรตามข้อ ๒๓ วรรคสอง ของประกาศดังกล่าว โดยไม่จำต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ อย่างไรก็ตาม ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า ตนเป็นผู้ทำการเผยแพร่หนังสือขอความเป็นธรรมไปยังที่ต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบจริงเนื่องจากไม่พอใจการไม่ได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ได้รู้ข้อเท็จจริงในเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแล้ว นายกเทศมนตรีจึงไม่จำต้องให้โอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามประกาศดังกล่าว ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง เนื่องจากได้รับสารภาพในเรื่องที่ถูกกล่าวหาเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือตามบันทึกการสอบสวน ซึ่งนายกเทศมนตรีจะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ตามข้อ ๓๐ วรรคหนึ่ง (๒) ของประกาศดังกล่าว ดังนั้น การที่นายกเทศมนตรีมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ตั้งแต่เดือนมกราคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป โดยได้ดำเนินการสอบสวนตามวิธีการที่นายกเทศมนตรีเห็นสมควร จึงเป็นการออกคำสั่งตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๘/๒๕๖๑)**

กรณีเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหารับสารภาพ แต่คณะกรรมการสอบสวนก็ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา พร้อมแจ้งสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยนั้น กรณีก็จะยิ่งเป็นการดำเนินการสอบสวนทางวินัยที่เป็นไปตามขั้นตอนมากยิ่งขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นกระบวนการที่ให้ความสำคัญต่อสิทธิของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอย่างยิ่ง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหารับสารภาพโดยมีพยานหลักฐาน คือ หนังสือรับสารภาพต่อหน้านายกเทศมนตรีว่าตนมีพฤติกรรมดังกล่าวจริง และต่อมาคณะกรรมการสอบสวนฯ ก็ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา พร้อมแจ้งสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ลงลายมือชื่อรับทราบแล้วนั้น การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงได้มีการเปิดโอกาสให้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติกรรมในทางชู้สาวกับผู้ใต้บังคับบัญชา โดยมีพยานหลักฐาน คือ หนังสือรับสารภาพต่อหน้านายกเทศมนตรีตำบลสำราญราษฎร์ว่าตนมีพฤติกรรมดังกล่าวจริง ภาพถ่ายในวันทำหนังสือรับสารภาพนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกเทศมนตรีได้พิจารณาหนังสือร้องเรียนและพยานหลักฐานข้างต้นแล้วเห็นว่ามีมูล จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับ

เจ้าหน้าที่ดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนฯ ได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา พร้อมแจ้งสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ตลอดจนอ้างพยานหลักฐานหรือนำพยานหลักฐานมาสืบแก้ข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ลงลายมือชื่อรับทราบแล้ว จากนั้นเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้มีหนังสือถึงประธานกรรมการสอบสวนเพื่อชี้แจงข้อกล่าวหา คณะกรรมการฯ จึงได้จัดทำจัดทำบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา โดยเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐาน การดำเนินการทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ดังกล่าวจึงได้มีการเปิดโอกาสให้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานแล้ว เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ประชุมพิจารณาแล้วมีมติว่า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจริง สมควรลงโทษปลดออกจากราชการ และนายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ดังกล่าวออกจากราชการ จึงถือว่าได้ปฏิบัติตามขั้นตอนที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๒๓ ข้อ ๓๖ ข้อ ๔๔ ข้อ ๔๕ ข้อ ๕๙ ข้อ ๖๐ และข้อ ๗๐ กำหนดไว้แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๔๑/๒๕๖๑)**

อย่างไรก็ตาม หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพ กรณีดังกล่าวคณะกรรมการสอบสวนย่อมต้องดำเนินการสอบสวน โดยต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อเปิดโอกาสให้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามปกติ หากไม่มีการดำเนินการดังกล่าว ย่อมเป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีเจ้าหน้าที่ไม่ได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพตามข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องดำเนินการสอบสวนโดยรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา แล้วสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อกล่าวหาตลอดจนนำพยานหลักฐานสืบแก้ข้อกล่าวหา แต่ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว กรณีจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ กรณีถูกกล่าวหาว่าใช้ตำแหน่งหน้าที่หาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองโดยมิชอบนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่ได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพตามข้อกล่าวหา คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องดำเนินการสอบสวนโดยรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา แล้วสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อกล่าวหาตลอดจนนำพยานหลักฐานสืบแก้ข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๒ วรรคสาม ของกฎ ก.ท. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา แต่ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว กรณีจึงเป็นการสอบสวนที่ไม่ถูกต้องตามขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ต่อมา เมื่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลพิจารณารายงานการสอบสวน และมีความเห็นตามข้อเสนอของคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการที่เห็นว่า การยุติเรื่องไม่ถูกต้องและต้องมีการสอบสวนเพิ่มเติม คณะกรรมการพนักงานเทศบาลควรดำเนินการตามข้อ ๒๕ ของกฎ ก.ท. ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๒๐) ออกตามความในพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๙ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยส่งสำนวนการสอบสวนให้นายกเทศมนตรีแจ้งให้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดำเนินการเพิ่มเติม

แต่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลกลับมีมติให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวพิจารณาและให้ความเห็นเพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ และมีมติให้ลงโทษปลดออกจากราชการจึงเป็นการไม่ถูกต้องตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง คำสั่งลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๖๔/๒๕๕๕)**

๓.๒) กรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าไม่จำต้องให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

สำหรับกรณีมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะว่าไม่จำต้องให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้น กรณีดังกล่าวถือเป็นข้อยกเว้นหลักการให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งต้องตีความอย่างแคบเฉพาะกรณีเท่านั้น เนื่องจากเป็นกรณีที่กฎหมายจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่า คำสั่งที่ให้เจ้าหน้าที่ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว และคำสั่งที่ขยายระยะเวลาการสั่งให้ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๓ เดือน ถือเป็นคำสั่งทางปกครองกรณีการสั่งพักงานตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าวกรณีไม่จำต้องให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงและโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่าละทิ้งหน้าที่ราชการไม่อยู่เวรยามเป็นเหตุให้รถยนต์ขององค์การบริหารส่วนตำบลสูญหายนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คำสั่งที่ให้เจ้าหน้าที่ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราว และคำสั่งที่ขยายระยะเวลาการสั่งให้ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการชั่วคราวออกไปอีกเป็นระยะเวลา ๓ เดือน ถือเป็นคำสั่งทางปกครองกรณีการสั่งพักงานตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลไม่จำต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน และแม้คำสั่งฉบับดังกล่าวจะมิได้แจ้งสิทธิอุทธรณ์ไว้ แต่มาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้กำหนดในกรณีไม่แจ้งสิทธิอุทธรณ์ว่า ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ผู้รับคำสั่งทางปกครองได้รับแจ้งหลักเกณฑ์การแจ้งสิทธิอุทธรณ์ แต่ถ้าไม่มีการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ใหม่และระยะเวลาอุทธรณ์สั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง บทบัญญัติแห่งมาตราดังกล่าวเป็นเพียงการขยายระยะเวลาอุทธรณ์กรณีมิได้แจ้งสิทธิในการอุทธรณ์เท่านั้น มิได้บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่มิได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น กรณีดังกล่าวจึงถือว่ากระบวนการทั้งก่อนและหลังการออกคำสั่งถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๖/๒๕๕๑)**

กรณีอาศัยข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ได้ให้ถ้อยคำไว้กับคณะกรรมการสอบพฤติกรรมฯ มาเป็นเหตุแห่งการออกคำสั่งนั้น เข้าลักษณะเป็นข้อยกเว้นที่นายอำเภอไม่จำต้องให้โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งหนึ่ง กรณีถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้มีพฤติกรรมในทางทุจริตหรือเสื่อมเสียทางศีลธรรมนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอำเภอได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบพฤติกรรมคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งคณะกรรมการสอบพฤติกรรมฯ ได้ทำการสอบสวนพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องรวมทั้งเจ้าหน้าที่รายนี้แล้วเห็นว่า คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้กระทำการโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลเสียประโยชน์และราชการเสียหาย เห็นควรให้พ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล นายอำเภอจึงมีคำสั่งให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสิ้นสุดลง ซึ่งถือเป็นการที่นายอำเภอใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ มิได้กำหนดวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเพื่อออกคำสั่งในเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ กระบวนการในการออกคำสั่งในกรณีนี้จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อนายอำเภอมีคำสั่งดังกล่าวโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ได้ให้ถ้อยคำไว้กับคณะกรรมการสอบพฤติกรรมฯ มาเป็นเหตุแห่งการออกคำสั่ง ซึ่งเข้าลักษณะเป็นข้อยกเว้นที่นายอำเภอไม่จำต้องให้โอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงถือได้ว่าก่อนที่นายอำเภอจะได้มีคำสั่งดังกล่าว ได้มีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๒/๒๕๕๔)**

(๔) ผลของการไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน

การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้น เป็นหลักกฎหมายทั่วไปเพื่อประกันความเป็นธรรมให้กับผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งอยู่ในฐานะของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครอง โดยที่การเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานนั้น เป็นกระบวนการสำคัญในขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองซึ่งศาลปกครองใช้เป็นเหตุในการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัย อีกทั้งยังเป็นหลักการทางกฎหมายที่มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อันเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติราชการทางปกครอง ด้วยเหตุนี้ หากปรากฏว่าในการพิจารณาดำเนินการทางวินัยต่อเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการสอบสวนได้เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานศาลปกครองมีอำนาจวินิจฉัยให้คำสั่งลงโทษทางวินัยอันสืบเนื่องมาจากการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีมิได้เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งซึ่งจะสามารถลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ โดยไม่ต้องดำเนินการสอบสวน นายกเทศมนตรีจะต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบ และต้องให้โอกาสได้ชี้แจงและนำสืบพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกเทศมนตรีไม่ได้แจ้ง

ข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบ รวมถึงไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงและนำสืบพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา กรณีจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ไม่อุทิศเวลาให้แก่ทางราชการ อันเป็นการกระทำผิดวินัยตามมาตรา ๘๒ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้นายกเทศมนตรีจะอ้างว่า ได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยโดยการพิจารณาตามรายงานการสอบสวน และเห็นว่าเจ้าหน้าที่กระทำผิดวินัยแล้วก็ตาม แต่เมื่อรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว เป็นการพิจารณาตามข้อร้องเรียนของคณะเทศมนตรีที่ขอให้โอน (ย้าย) เจ้าหน้าที่ หาใช่เป็นการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีที่เจ้าหน้าที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแต่อย่างใดไม่ รวมถึงข้อกล่าวหาของเจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่กระทำความผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเจ้าหน้าที่กระทำผิดหรือเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ได้มีการรับสารภาพเป็นหนังสือต่อนายกเทศมนตรี ซึ่งจะถือเป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๓ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งนายกเทศมนตรีจะสามารถลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่ โดยไม่ต้องดำเนินการสอบสวน ฉะนั้น การดำเนินการทางวินัยของนายกเทศมนตรีในการลงโทษทางวินัยเจ้าหน้าที่ในคดีนี้ จึงต้องมีการสอบสวนตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๐๒ วรรคสอง บัญญัติไว้ สำหรับการสอบสวนในกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร้ายแรง ดังนั้น นายกเทศมนตรีจะต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบ และต้องให้โอกาสได้ชี้แจงและนำสืบพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกเทศมนตรีไม่ได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้เจ้าหน้าที่ทราบ รวมถึงไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงและนำสืบพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหาตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การดำเนินการสอบสวนทางวินัยของนายกเทศมนตรี จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๘๗/๒๕๕๔)**

กรณีกำหนดวันชี้แจงข้อกล่าวหาผิด เป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีโอกาสในการเตรียมตัวชี้แจงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอย่างเพียงพอ อีกทั้งการแจ้งข้อกล่าวหาของนายกเทศมนตรีมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ปลัดเทศบาลทราบแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ให้ปลัดเทศบาลซึ่งเป็นคู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ การที่นายกเทศมนตรีออกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนปลัดเทศบาลจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล กรณีถูกกล่าวหาว่า ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ละทิ้งหน้าที่ราชการ จงใจทำเอกสารอันเป็นเท็จ เลือกปฏิบัติในการปกครองผู้ใต้บังคับบัญชานั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า การแจ้งข้อกล่าวหาของนายกเทศมนตรีมิได้สรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ปลัดเทศบาลทราบแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ให้ปลัดเทศบาลซึ่งเป็นคู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนหนังสือของนายกเทศมนตรีที่แจ้งข้อกล่าวหาในครั้งที่สอง ถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ให้

ปลัดเทศบาลซึ่งเป็นคู่กรณีมีโอกาสที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว อย่างไรก็ตาม การที่นายกเทศมนตรีได้กำหนดให้ปลัดเทศบาลชี้แจงข้อกล่าวหาภายในวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งพิมพ์ผิดเป็นวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ โดยที่ปลัดเทศบาลได้รับหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๙ จึงมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานเพียงหนึ่งวัน และข้อเท็จจริงที่นายกเทศมนตรีได้แจ้งเป็นข้อกล่าวหาว่าปลัดเทศบาลกระทำผิดวินัยนั้น มีถึง ๖ ข้อกล่าวหา และมิได้เป็นข้อเท็จจริงเดียวกันทั้งหมด กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ให้ปลัดเทศบาลซึ่งเป็นคู่กรณีมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อไม่ปรากฏว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การที่นายกเทศมนตรีออกคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือนปลัดเทศบาลจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๑๕๕/๒๕๕๘)**

กรณีที่ผลการสอบสวนเปลี่ยนแปลงจากข้อกล่าวหาเดิม แต่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมิได้เรียกผู้ฟ้องคดีมาเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและจัดทำบันทึกสรุปสำนวนตามแบบ สว.๓ กรณีจึงมิได้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้

มูลคดีนี้มีเหตุจากการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในการจัดจ้างก่อสร้างซุ้มเฉลิมพระเกียรติฯ ของเทศบาลนครเชียงใหม่ เมื่อวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๒ และการตรวจรับงานจ้างก่อสร้างดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ อันเป็นเวลาก่อนที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๕ มีผลบังคับใช้ แต่นายกเทศมนตรีนครนครสวรรค์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีหลังประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ดังนั้น การสอบสวนการพิจารณาและการสั่งการเพื่อการลงโทษจึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่ข้อ ๑๗๒ กำหนด เมื่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๒๒ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย และข้อ ๔ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากงาน เนื่องจากในชั้นการชี้มูลของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ ระบุว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีตามที่ถูกกล่าวหาเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตด้วย แม้ต่อมาคำสั่งข้างต้นจะถูกยกเลิกโดยคำสั่งที่ ๔๔๙/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แต่คำสั่งฉบับใหม่ก็มิได้ระบุทอาศัยอำนาจไว้ จึงต้องรับฟังว่า ในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีเป็นการตั้งในกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยถึงขั้นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งจะต้องดำเนินการตามหมวด ๒ ส่วนที่ ๑ ข้อ ๒๓ ถึงข้อ ๒๙ และส่วนที่ ๓ ข้อ ๓๒ ถึงข้อ ๖๘ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ข้างต้น แต่ในการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีปรากฏเพียงว่า คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเรียกผู้ฟ้องคดีมาแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาและบันทึกการดำเนินการไว้ตามแบบ สว.๒ และส่งแบบ สว.๒ ดังกล่าวพร้อมเอกสารของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้น มีการเรียก

ผู้ฟ้องคดีมาสอบปากคำและบันทึกการสอบปากคำตามแบบ สว.๔ ไว้ แต่มิได้ทำการสอบสวนพยานบุคคลตามข้อ ๕๑ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลข้างต้น เนื่องจากเห็นว่าพยานเอกสารของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ ชี้มูลมาแล้ว และนำรายงานผลการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย (แบบ สว.๖) ที่นายกเทศมนตรีนครเชียงใหม่แต่งตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการทางวินัยพนักงานเทศบาลอื่นที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในกรณีเดียวกับผู้ฟ้องคดีและเอกสารรายงานการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๘ มาประกอบการพิจารณา โดยมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ไม่เอาใจใส่ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ สมควรลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๓ เดือน จึงเป็นกรณีที่ผลการสอบสวนเปลี่ยนแปลงจากข้อกล่าวหาเดิม แต่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยยังผูกพันที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครสวรรค์ข้างต้นกำหนด การที่คณะกรรมการสอบสวนมิได้เรียกผู้ฟ้องคดีมาเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาและจัดทำบันทึกสรุปสำนวนตามแบบ สว.๓ จึงมิได้เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๙๗/๒๕๕๗)**

กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน ต้องดำเนินการสืบสวนเพื่อทราบถึงเหตุผลที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ละทิ้งหน้าที่ราชการว่ามีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ เมื่อปรากฏว่าในการดำเนินการทางวินัยก่อนออกคำสั่งลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการในคดีนี้มีความเห็นท้ายหนังสือดังกล่าวว่า ให้งดการสอบสวน และได้มีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ และเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการสืบสวนหาข้อเท็จจริง กรณีจึงไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนตำบลในฐานะหัวหน้าส่วนการคลัง กรณีถูกกล่าวหาว่า เจตนาทุจริตและมีพฤติการณ์อันน่าเชื่อว่าปกปิดข้อเท็จจริงในการปฏิบัติราชการ จงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรนั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า แม้กฎหมายจะกำหนดให้การดำเนินการทางวินัยแก่พนักงานส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งสามารถดำเนินการโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้ แต่ในกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน ต้องดำเนินการสืบสวนเพื่อทราบถึงเหตุผลที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ละทิ้งหน้าที่ราชการนั้น มีเหตุผลอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่ ซึ่งในการสืบสวนนั้นแม้จะมิได้กำหนดวิธีดำเนินการสืบสวนไว้ แต่ก็ชอบที่จะต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อที่จะได้ทราบข้อเท็จจริงและเหตุในการละทิ้งหน้าที่ราชการ และหากต่อมาก่อนที่จะมีคำสั่ง ผู้ถูกกล่าวหาได้ปรากฏตัวก็ชอบที่จะให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อต่อสู้แก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๓๐ ประกอบมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อในการดำเนินการทางวินัยก่อนออกคำสั่งลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการนั้นมีความเห็นท้ายหนังสือดังกล่าวว่าเป็นกรณีความผิดปรากฏชัดแจ้ง ให้งดการสอบสวนและได้มีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ และเมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการสืบสวนหาข้อเท็จจริงจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหา โดยรับฟังแต่เพียงหนังสือของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งระบุแต่เพียงข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีไม่มาปฏิบัติงาน รวม ๑๕๔ วัน

โดยไม่ส่งใบลาหรือไม่แจ้งเหตุที่ไม่มาปฏิบัติราชการ กรณีจึงไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่ง คำสั่งของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลที่ลงโทษไล่เจ้าหน้าที่ออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๔/๒๕๖๐)**

กรณีให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนที่จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ถือเป็นการชี้แจงต่อนายกเทศมนตรี ไม่ใช่ชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง จึงไม่อาจถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเป็นผู้รักษาราชการแทนหัวหน้ากองการศึกษา กรณีถูกกล่าวหาว่าไม่ให้คำแนะนำติดตาม ในการเตรียมการเบิกจ่ายเงินงบประมาณโครงการช่วยเหลือด้านการศึกษาแก่นักเรียนและสามเณรที่ยากจนขาดทุนเล่าเรียนทางการศึกษานั้น ในรายงานการสอบข้อเท็จจริงไม่ปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงว่า เจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา หรือได้ยื่นคำชี้แจงหรือเอกสารหลักฐานใด ๆ ต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ประกอบกับเจ้าหน้าที่ให้การยืนยันว่าคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงไม่ได้เรียกตนไปให้ปากคำ ไม่ได้บันทึกคำให้การใด ๆ หรือให้โอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน กรณีจึงฟังได้ว่า นายกเทศมนตรีไม่ได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างเพียงพอที่จะโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีอันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวและเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดลำปาง เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๔๕ การที่นายกเทศมนตรีได้เคยเรียกให้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวชี้แจงกรณีไม่สามารถเบิกจ่ายเงินทุนการศึกษาได้ทันปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๙ และเจ้าหน้าที่ได้ชี้แจงกรณีดังกล่าว ถือเป็นเวลาก่อนที่นายกเทศมนตรีจะได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง อีกทั้ง ยังเป็นการชี้แจงต่อนายกเทศมนตรี ไม่ใช่ชี้แจงต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง จึงไม่อาจถือได้ว่านายกเทศมนตรีได้ให้โอกาสเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ตามมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อไม่ปรากฏว่าเป็นกรณีตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง และวรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๘/๒๕๖๒)**

๔.๓ ขั้นตอนการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย[๕๐]

กรณีคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงหรือผู้บริหารท้องถิ่นเห็นว่าข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ใดกระทำผิดวินัยร้ายแรง สมควรลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ให้ผู้บริหารท้องถิ่นเสนอคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการซึ่งผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณาทำความเห็น เสนอกลับมายังคณะกรรมการข้าราชการส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ ขั้นตอนดังกล่าวถือเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการมีคำสั่งลงโทษทางวินัย

๔.๓.๑ อำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น การพิจารณาทางปกครองในเรื่องใดที่ทำโดยบุคคลที่ไม่เคยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้น ไม่ว่าเวลาใด ๆ แต่ได้ดำเนินกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ผลผลิตจากกระบวนการพิจารณาทางปกครองดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย และตกเป็นโมฆะ[๕๑] โดยหลักการนี้ยิ่งมีความสำคัญมากขึ้นเมื่อการดำเนินการทางวินัยดำเนินมาถึงขั้นตอนของการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย เนื่องจากในขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการทางวินัยอันจะทำให้สิทธิและหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหาได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้น ข้อพิจารณาประการสำคัญก่อนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย คือ การพิจารณาว่าผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดคือผู้ทรงอำนาจในการออกคำสั่ง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า อำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของประธาน กรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๗๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกไทยจึงเป็นผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรีพิจารณา และออกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้

เมื่อพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๓๒ วรรคสอง บัญญัติให้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อบัญญัติ ประกาศ หรือคำสั่งใดที่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล หรือกรรมการบริหาร ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๗ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

---

[๕๐] หลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ข้อ ๘๔ ถึงข้อ ๘๖ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๘๔ ถึงข้อ ๘๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙

[๕๑] วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (๒๕๔๑). เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจทำการพิจารณาทางปกครอง. ในรวมบทความทางวิชาการทางกฎหมาย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, หน้า ๕๐

ข้อบัญญัติ ประกาศ หรือคำสั่งนั้นอ้างถึงคณะผู้บริหาร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหรือรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๖ ดังนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับก่อนวันที่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ใช้บังคับ ดังนั้น อำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และข้อ ๗๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๔๕ จึงเป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังที่กล่าวข้างต้น นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโคกไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงเป็นผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖) พิจารณาและออกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๗๘/๒๕๖๑)**

๔.๓.๒ การพิจารณาทบทวนก่อนการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการส่วนท้องถิ่นผู้ถูกกล่าวหา ด้วยเหตุนี้ ย่อมต้องมีการพิจารณาทบทวนก่อนออกคำสั่ง ซึ่งกรณีดังกล่าวถือเป็นรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า กรณีไม่ได้ส่งเรื่องการลงโทษทางวินัยให้คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการเพื่อพิจารณาทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลก่อนมีมติลงโทษ กรณีจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ส่งผลให้เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลังกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุที่เจ้าหน้าที่รายนี้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงดังกล่าวเกิดขึ้นก่อนที่คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจะได้ออกประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยกับเจ้าหน้าที่จึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนการดำเนินการทางวินัยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลดังกล่าว เมื่อปรากฏว่า องค์การบริหารส่วนตำบลได้ส่งความเห็นควรลงโทษปลดออกจากราชการให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณา โดยไม่ได้ส่งเรื่องการลงโทษทางวินัยให้คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการเพื่อพิจารณาทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลก่อนจะมีมติลงโทษ ตามข้อ ๗๐ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล กรณีจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์ดังกล่าว ส่งผลให้เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยจะกล่าวอ้างเหตุเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติไม่มีความชัดเจนในการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ตามประกาศดังกล่าว หรือเหตุที่คณะกรรมการพนักงาน

ส่วนตำบลยังไม่ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการชุดดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องการดำเนินการภายในของฝ่ายบริหาร เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลไม่ได้ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๕/๒๕๕๔)**

อย่างไรก็ตาม หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า การที่มิได้ทบทวนคำสั่งมิได้ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเดือดร้อนเสียหายแต่อย่างใด ประกอบกับผู้มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน รวมถึงรับทราบความเห็นของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวนข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอแล้ว กรณีดังกล่าวถือได้ว่าไม่มีสภาพร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้การพิจารณาลงโทษทางวินัย เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ โดยศาลวินิจฉัยว่า แม้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ได้รับเอกสารรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ตาม แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เห็นว่าสรุปความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสาระสำคัญเพียงพอแล้ว การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้รับรายงานของคณะอนุกรรมการไต่สวนและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ มิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายแต่อย่างใด จึงไม่มีสภาพร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้การพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กรณีถูกกล่าวหาว่า เจ้าหน้าที่ดังกล่าวในฐานะคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันและกรรมการตรวจข้อสอบได้ร่วมกันทำการเปิดซองกระดาษคำถามและกระดาษคำตอบโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่งส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่นั้น แม้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจะไม่ได้รับเอกสารรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ตาม แต่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลก็เห็นว่าสรุปความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีสาระสำคัญเพียงพอแล้ว การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมิได้รับรายงานของคณะอนุกรรมการไต่สวนและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ มิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายแต่อย่างใด จึงไม่มีสภาพร้ายแรงถึงขนาดที่จะทำให้การพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ให้ลงโทษปลดเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ แต่คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการพนักงานส่วนตำบลมีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติในการประชุมให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งต่อมานายกองค์การบริหารส่วนตำบลได้มีคำสั่งไล่เจ้าหน้าที่รายดังกล่าวออกจากราชการตามมติของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล กรณีจึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามขั้นตอนวิธีการตามข้อ ๑๙ วรรคหนึ่ง และข้อ ๗๐ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดกาฬสินธุ์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗๐/๒๕๖๑)**

๔.๔ ขั้นตอนการรายงานการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย[๕๒]

การรายงานการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นกระบวนการภายหลังจากที่มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยไปแล้ว โดยในขั้นตอนนี้จะเป็นการพิจารณาทบทวนคำสั่งภายหลังการออกคำสั่ง ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการยื่นอุทธรณ์โดยผู้อยู่ในบังคับของคำสั่ง อีกทั้ง ยังเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนนำคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีลำดับขั้นตอนพร้อมหลักปฏิบัติจากแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ดังนี้

๔.๔.๑ การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

"คำสั่งลงโทษทางวินัย" เป็นคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับคำสั่ง คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยจึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า "คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ให้ระบุกรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย" เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เป็นบทกฎหมายที่มีพื้นฐานความคิดมาจากความตั้งใจที่จะคุ้มครองสิทธิผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองให้มีโอกาสรับทราบสถานะแห่งสิทธิของตัวเอง และได้มีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองได้พิจารณาทบทวนคำสั่งทางปกครองอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ย่อมมีบางกรณีที่หน่วยงานทางปกครองละเลยหรือล่าช้าไม่ดำเนินการแจ้งสิทธิดังกล่าวแก่ผู้ได้รับคำสั่งทางปกครอง ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๔๐ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง เอาไว้ โดยเมื่อพิจารณามาตรานี้ซึ่งบัญญัติว่า "ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งเริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครอง" เห็นได้ว่า มีลักษณะเป็นการยืนยันสิทธิของผู้ได้รับคำสั่งทางปกครองให้ได้รับความคุ้มครองในด้านของ "ระยะเวลา" ที่จะได้มีโอกาสเตรียมพร้อมสำหรับโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองทำการทบทวนการออกคำสั่ง อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณามาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งบัญญัติว่า "วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่าง ๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้" เห็นได้ว่า การแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น หน่วยงานทางปกครองจำเป็นจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ

---

[๕๒] ข้อ ๘๗ ถึงข้อ ๘๙ ของมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัยฯ มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา มาตรา ๖๐ ถึงมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๘๗ ถึงข้อ ๘๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเมืองพัทยา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๙

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เว้นแต่ กฎหมายที่บังคับใช้เฉพาะกรณีนั้น ๆ มีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการในการแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีคำสั่งลงโทษทางวินัยได้มีการระบุสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งพร้อมทั้งระบุกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ไว้ด้วย โดยกฎหมายที่บังคับใช้เฉพาะกรณีที่พิพาทนั้น มีเนื้อหาเช่นเดียวกับบทบัญญัติของมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยศาลวินิจฉัยว่า คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ถูกลงโทษ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษจึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคำสั่งพิพาทมีหมายเหตุไว้ตอนท้ายคำสั่งว่า ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันรับทราบคำสั่งตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่บทบัญญัติตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นมีเนื้อหาเช่นเดียวกับบทบัญญัติของมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อคำสั่งพิพาทได้มีการระบุสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งพร้อมทั้งระบุกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ไว้ด้วย คำสั่งฉบับพิพาทถือได้ว่ามีการแจ้งถึงสิทธิในการอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ เมื่อคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงต้องพิจารณาตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้นั้นต้องมีองค์ประกอบรวม ๓ ส่วนจะขาดซึ่งองค์ประกอบข้อใดข้อหนึ่งไปมิได้ คือ ๑. กรณีที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้ง ๒. การยื่นคำอุทธรณ์หรือโต้แย้ง และ ๓. ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือโต้แย้ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คำสั่งพิพาทมีหมายเหตุไว้ตอนท้ายคำสั่งว่า ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ภายในกำหนดสามสิบวัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งบัญญัติว่า การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ปลดออก หรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง เมื่อ ก.พ. ได้พิจารณาวินิจฉัยแล้วให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป ฯลฯ และวรรคสอง ในมาตราเดียวกันบัญญัติไว้ว่า การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จึงเห็นได้ว่าคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้ระบุไว้โดยแจ้งชัดแล้วว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกลงโทษมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในสามสิบวันนับแต่ได้รับทราบคำสั่ง ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. อีกทั้ง บทบัญญัติตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นก็มีเนื้อหาเช่นเดียวกับบทบัญญัติของมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เช่นกัน เมื่อคำสั่งพิพาทได้มีการระบุสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งพร้อมทั้งระบุกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์ไว้ด้วย คำสั่งฉบับพิพาทถือได้ว่ามีการแจ้งถึงสิทธิในการอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว จึงมิได้ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ อันจะมีผลทำให้ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์

คำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการขยายเป็นหนึ่งปี นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐)**

๔.๔.๒ ความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

สำหรับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็น "โอกาส" ในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นกรณีที่มาตรา ๔๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดให้สิทธิไว้เช่นกัน โดยบัญญัติว่า "คำอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือโดยระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิงประกอบด้วย" ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้ไม่ได้บัญญัติชัดเจนว่าต้องระบุข้อโต้แย้งและข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่อ้างอิง "โดยละเอียด" ก็ตาม แต่โดยหลักการในการพิจารณาคำอุทธรณ์ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้อุทธรณ์จะต้องแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ให้เป็นที่เข้าใจได้ว่าต้องการโต้แย้งในประเด็นใด ถูกลงโทษโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร เพื่อที่หน่วยงานทางปกครองจะได้พิจารณาทบทวนคำสั่งได้ถูกต้องตรงประเด็น ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีผู้อุทธรณ์มิได้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษว่าไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร โดยศาลวินิจฉัยว่า คำอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยต้องแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ว่าถูกลงโทษโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสม หรือไม่เป็นธรรมอย่างไร พร้อมทั้งลงลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้อุทธรณ์ เมื่อปรากฏว่า คำอุทธรณ์ของเจ้าหน้าที่ระบุเพียงว่า ข้าพเจ้าประสงค์ขออุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว รายละเอียดจัดส่งมาภายหลัง กรณีจึงเห็นได้อย่างแจ้งชัดว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องครบถ้วน

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษทางวินัยเมื่อวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ และได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รวมสองฉบับ คือ ตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ มีข้อความว่า ข้าพเจ้าประสงค์ขออุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว รายละเอียดจัดส่งมาภายหลังฉบับหนึ่ง และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ปฏิเสธว่ามิได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาโดยมีรายละเอียดและข้อเท็จจริงสนับสนุนและโต้แย้งว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงและการพิจารณาเสนอความเห็นของคณะอนุกรรมการไต่สวนที่เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ถูกต้องและไม่ตรงกับความจริงอีกฉบับหนึ่ง เมื่อปรากฏว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มิได้บัญญัติเรื่องการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ไว้เป็นการเฉพาะ การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้บังคับ ดังนั้น การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กล่าวคือต้องยื่นอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับทราบคำสั่งลงโทษ โดยคำอุทธรณ์ต้องแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ว่าถูกลงโทษโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร พร้อมทั้งลงลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี เมื่อปรากฏว่า คำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฉบับลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ ระบุเพียงว่าข้าพเจ้าประสงค์ขออุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว รายละเอียดจัดส่งมาภายหลัง กรณีจึงเห็นได้อย่างแจ้งชัดว่าเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามมาตรา ๑๒๖

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๓ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ และกรณีไม่ใช่คำอุทธรณ์ที่มีข้อบกพร่องเล็กน้อย หรือไม่ชัดเจนหรือไม่อาจเข้าใจได้ที่เจ้าหน้าที่มีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์ให้ถูกต้องครบถ้วนต่อไป ตามมาตรา ๒๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีระบุในอุทธรณ์ฉบับดังกล่าวว่า รายละเอียดจัดส่งมาภายหลัง เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้จัดส่งรายละเอียดข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษว่าไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไรภายในเวลาที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมาย คำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องในสาระสำคัญตามข้อ ๓ วรรคสอง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐)**

๔.๔.๓ การยื่นคำอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเพิ่มเติม

การยื่นคำอุทธรณ์เพิ่มเติมถือเป็น “โอกาส” ในการโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของเจ้าหน้าที่ผู้ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยเช่นกัน ทั้งนี้ คำอุทธรณ์เพิ่มเติมนั้นก็ถือว่ามีสถานะเป็นคำอุทธรณ์เดียวกันกับคำอุทธรณ์ที่ได้ยื่นไว้แล้ว ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาความสมบูรณ์ครบถ้วนของคำอุทธรณ์เพิ่มเติมย่อมต้องพิจารณาภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกันกับการยื่นคำอุทธรณ์โดยปกติดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ฉบับหลังเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์แล้ว โดยศาลวินิจฉัยว่า คำอุทธรณ์เพิ่มเติมถือว่าเป็นคำอุทธรณ์ ต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์จึงจะเป็นคำอุทธรณ์ที่จะรับรวมพิจารณาประกอบกันให้ได้ เมื่อผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ฉบับหลังเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์แล้ว ซึ่งรับรวมเป็นส่วนหนึ่งของคำอุทธรณ์ฉบับแรกไม่ได้ หากจะยื่นเป็นคำอุทธรณ์ฉบับใหม่ การนับระยะเวลาอุทธรณ์ จึงต้องเริ่มนับแต่วันที่ผู้อุทธรณ์ได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รวมสองฉบับ คือ ตามหนังสือฉบับลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ มีข้อความว่า ข้าพเจ้าประสงค์ขออุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว รายละเอียดจัดส่งมาภายหลังฉบับหนึ่ง และต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ปฏิเสธว่ามิได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาโดยมีรายละเอียดและข้อเท็จจริงสนับสนุนและโต้แย้งว่าการไต่สวนข้อเท็จจริงและการพิจารณาเสนอความเห็นของคณะอนุกรรมการไต่สวนที่เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ถูกต้องและไม่ตรงกับความจริงอีกฉบับหนึ่ง เมื่อพิจารณาอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ จะเห็นได้ว่า แม้จะแสดงรายละเอียดข้ออ้างพร้อมเหตุผลโต้แย้งคำสั่งลงโทษก็ตาม แต่ก็ไม่อาจถือว่าคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เป็นส่วนหนึ่งของอุทธรณ์ฉบับแรก คำอุทธรณ์เพิ่มเติมถือว่าเป็นคำอุทธรณ์ต้องยื่นภายในกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์จึงจะเป็นคำอุทธรณ์ที่จะรับรวมพิจารณาประกอบกันให้ได้ เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์ฉบับหลังเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์แล้ว ซึ่งรับรวมเป็นส่วนหนึ่งของคำอุทธรณ์ฉบับแรกไม่ได้ หากจะยื่นเป็นคำอุทธรณ์ฉบับใหม่ การนับระยะเวลาอุทธรณ์ ต้องเริ่มนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการคือวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำอุทธรณ์ฉบับใหม่เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดเวลาสามสิบวันนับแต่ได้รับทราบคำสั่งลงโทษแล้ว

คำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๑๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว ประกอบกับเมื่อพิจารณาเนื้อหาของคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แล้วก็มีเหตุผลเช่นเดียวกับคำให้การแก้ข้อกล่าวหาที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้การไว้ต่อคณะอนุกรรมการไต่สวน เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ มิได้มีข้อความส่วนใดแตกต่างจากคำให้การเดิมที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ต่อคณะอนุกรรมการไต่สวน และสามารถชี้แจงรายละเอียดในคำอุทธรณ์ได้ตั้งแต่ยื่นคำอุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๔ แล้ว แต่มิได้กระทำโดยกลับถ่วงเวลาอ้างว่าไม่สามารถชี้แจงเหตุผลโต้แย้งคำสั่งลงโทษได้จึงต้องขอคัดสำเนาสำนวนการสอบสวนของคณะอนุกรรมการไต่สวนและได้รับอนุญาตให้คัดสำเนาเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์แล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐)**

๔.๔.๔ อำนาจในการพิจารณาว่าอุทธรณ์รายใดจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ (กรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร)

การพิจารณาว่าอุทธรณ์รายใดจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ จำเป็นต้องมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาไว้โดยเฉพาะ เนื่องจากการพิจารณานั้นมีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ยื่นอุทธรณ์ในลักษณะเดียวกันกับกรณีของการมีคำสั่งทางปกครอง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีข้าราชการกรุงเทพมหานคร โดยศาลวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และให้อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ดังนั้น อำนาจในการพิจารณาว่าอุทธรณ์รายใดจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร

มาตรา ๘ และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ และให้อำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ประกอบกับตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กำหนดว่า อุทธรณ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้ ต้องเป็นอุทธรณ์ที่ถูกต้องในสาระสำคัญตามข้อ ๓ และข้อ ๗ และยื่นหรือส่งภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่มีปัญหาว่าอุทธรณ์รายใดเป็นอุทธรณ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย จากบทกฎหมายข้างต้น เห็นว่า อำนาจในการพิจารณาว่าอุทธรณ์รายใดจะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ จึงเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองฉบับเป็นคำอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้องในสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดและยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว โดยที่ประชุม อ.ก.ก. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบการและการอุทธรณ์ ซึ่งเป็นผู้ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ ไม่รับอุทธรณ์ทั้งสองฉบับของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นคำอุทธรณ์ที่ขัดต่อข้อ ๓ และข้อ ๘ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๖ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำวินิจฉัยไม่รับ

อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ ตามมติของ อ.ก.ก. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบการและการอุทธรณ์ ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐)**

๔.๔.๕ มติวางแนวทางการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่และการให้คำแนะนำของเจ้าหน้าที่

มติวางแนวทางการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่ มิได้มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกหรือสถานะส่วนบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรการภายในของฝ่ายปกครองดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครอง และไม่มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกหรือผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด สำหรับกรณีการให้คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายวินัยนั้น คำแนะนำดังกล่าว เป็นเพียงข้อเสนอแนะไม่มีผลให้ผู้อุทธรณ์ต้องปฏิบัติตาม ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครได้มีมติวางแนวทางการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ใดไว้พิจารณา โดยศาลวินิจฉัยว่า มติวางแนวทางการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่นั้น กรณีถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาต้องแจ้งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาถือปฏิบัติในการรับคำอุทธรณ์ไปในแนวทางเดียวกันเพื่อความเป็นเอกภาพในการกระทำทางปกครองและเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมแก่เอกชนหรือผู้ใต้ปกครองอันเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง หากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามอาจต้องได้รับโทษทางวินัย แต่มติวางแนวทางดังกล่าวมิได้มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกหรือสถานะส่วนบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรการภายในของฝ่ายปกครองดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครอง และไม่มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกหรือผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

การที่คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีมติวางแนวทางการพิจารณาว่าจะรับคำอุทธรณ์ไว้พิจารณาได้หรือไม่นั้น กรณีถือได้ว่าเป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาต้องแจ้งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาถือปฏิบัติในการรับคำอุทธรณ์ไปในแนวทางเดียวกันเพื่อความเป็นเอกภาพในการกระทำทางปกครองและเพื่อให้เกิดความเสมอภาคและเป็นธรรมแก่เอกชนหรือผู้ใต้ปกครองอันเป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครอง หากเจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามอาจต้องได้รับโทษทางวินัย แต่มติวางแนวทางดังกล่าวมิได้มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกหรือสถานะส่วนบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรการภายในของฝ่ายปกครองดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครอง และไม่มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอกหรือผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด สำหรับกรณีการให้คำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายวินัยนั้น คำแนะนำดังกล่าว เป็นเพียงข้อเสนอแนะไม่มีผลให้ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติตาม ฉะนั้น ผู้ฟ้องคดีจะอ้างเอาเหตุที่ว่าได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่เพื่อทำให้คำอุทธรณ์ที่ไม่ชอบได้รับการผ่อนปรนให้เป็นคำอุทธรณ์ที่ชอบหาได้ไม่ **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๕๐)**

๔.๔.๖ หลักประกันความเป็นธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่จะได้รับการพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัย

หลักประกันความเป็นธรรมให้แก่เจ้าหน้าที่ที่จะได้รับการพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น โดยปกติจะมีการกำหนดให้มีผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์อีกคนหนึ่งแยกต่างหากจากผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุให้มีการอุทธรณ์ โดยอาจเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ทรงอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด หรือเป็นคณะกรรมการก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการปกป้องความเห็นของตนเองที่ได้

ออกคำสั่งซึ่งถูกอุทธรณ์ และเพื่อให้การพิจารณาทบทวนได้มีการตรวจสอบจากบุคคลหรือคณะบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ทั้งยังเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันมิให้เกิดสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่เป็นกลาง ดังปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดต่อไปนี้ ซึ่งเป็นกรณีการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะอนุกรรมการซึ่งเป็นคณะบุคคลอีกคณะหนึ่ง โดยศาลวินิจฉัยว่าคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยองมิได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง แต่เป็นการพิจารณาของคณะอนุกรรมการซึ่งเป็นคณะบุคคลอีกคณะหนึ่ง อันถือเป็นขั้นตอนที่เป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับพิจารณาทบทวนการใช้อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ทั้งยังเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันมิให้เกิดสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน ที่ ๒๖๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อนายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณา ซึ่งตามรายงานการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ส่งอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไปให้คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของพนักงานส่วนตำบลจังหวัดระยองพิจารณา และคณะอนุกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ กรณีจึงเห็นได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยตรง แต่เป็นการพิจารณาของคณะอนุกรรมการดังกล่าวซึ่งเป็นคณะบุคคลอีกคณะหนึ่ง อันถือเป็นขั้นตอนที่เป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่จะได้รับพิจารณาทบทวนการใช้อำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันมิให้เกิดสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น เมื่อคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลคลองปูน ที่ ๒๖๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓ ได้ดำเนินการโดยชอบตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีส่วนได้เสียและไม่มีความเป็นกลางที่จะทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว **(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๙/๒๕๖๐)**

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครอง
เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการท้องถิ่น

เจ้าของลิขสิทธิ์

สำนักงานศาลปกครอง

คณะที่ปรึกษา

๑.	นางสมฤดี	ธัญญสิริ	รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง
๒.	นายปิยะศาสตร์	ไขว้พันธุ์	ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ

ผู้จัดทำ

๑.	นายอนันต์	คงเครือพันธุ์	ผู้อำนวยการกลุ่มศึกษากฎหมายมหาชน ๓
๒.	นายวิริยะ	วัฒนสุชาติ	ผู้อำนวยการกลุ่มวิเคราะห์งานคดีปกครอง
๓.	นายไชยรัตน์	แขวงโสภา	พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ
๔.	น.ส.นพรัต	อุดมโชคมงคล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
๕.	นายโรม	ทีปะปาล	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
๖.	นายวิศรุต	คิดดี	พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
๗.	นายวิชชา	เนตรหัสนัยน์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๘.	นายวันรัฐ	งามนิยม	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๙.	น.ส.นุศณา	แก้วมา	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๐.	นายชวิศ	เหล่าปิยะสกุล	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๑.	น.ส.พัลภา	นุ่มน้อย	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๒.	น.ส.ทิพวรรณ	เมธานิมิตพงศ์	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
๑๓.	น.ส.ชาคริยา	สวดมนต์	พนักงานธุรการ

ผู้จัดทำร่วม

๑.	นางสาวณัฐรดา	สมศรี	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๒.	นางสาวฉัตรชนก	นิลทะรักษ์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๓.	นางสาวเรณุกา	ทองไพรวรรณ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๔.	นางสาวธวัลยา	บุรานันท์	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๕.	นางสาวนภสร	สวัสดิ์วอ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๖.	นางสาวปิยะรัตน์	รัตนมังคละ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๗.	นางสาวพิมพ์มาดา	บุญเพลิง	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๘.	นางสาวดุจเดือน	แก่นทองเจริญ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๙.	นางสาวณพัชร	ครุฑนุ้ย	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๐.	นายสมพนธ์	บุตรเลิศวิเศษฐีฐะ	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๑.	นางสาววีณา	อ่องดา	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ
๑๒.	นายอนุชา	พงษ์ใหม่	พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

แนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี ตามแนวคำวินิจฉัยศาลปกครองเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย : กรณีข้าราชการส่วนท้องถิ่น

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง (พฤษภาคม 2565)

ออกแบบโดย สำนักประชาสัมพันธ์