

ระบบวินัยและขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย

การดำเนินการทางวินัยเป็นขั้นตอนในการบริหารงานบุคคลอย่างหนึ่งที่ต้องดำเนินการตาม พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบด้วย กฎ ก.พ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง หลายฉบับ รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรี มติ ก.พ. และกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย เริ่มตั้งแต่ขั้นตอนก่อนเข้าสู่กระบวนการดำเนินการทางวินัย คือ การสืบสวนก่อนการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ การสืบสวนเมื่อมีกรณีสงสัยว่า ข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดอาจจะกระทำผิดวินัยซึ่งอาจเนื่องมาจากการร้องเรียน หรือผู้บังคับบัญชาพบเห็นเอง หรือมีหน่วยงานอื่นแจ้งเหตุการณ์กระทำผิดวินัย ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ อันเป็นการดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 99 วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

หากกรณีมีมูลผู้บังคับบัญชาก็จะได้ดำเนินการทางวินัยต่อไปตามมาตรา 102 การสืบสวนดังกล่าวเป็นกระบวนการที่ไม่ต้องทำเป็นพิธีการตามกฎหมาย จึงอาจกระทำในทางลับก็ได้ การสืบสวนก่อนการดำเนินการทางวินัย เป็นกระบวนการที่ควรกระทำเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานในเบื้องต้นก่อนดำเนินการทางวินัย เพราะการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใด แม้แต่เพียงตั้งเรื่องกล่าวหา ก็มีผลกระทบต่อข้าราชการผู้นั้นและราชการเป็นส่วนรวมแล้ว เมื่อมีมูลว่าข้าราชการคนใดกระทำผิดวินัยตามมาตรา 99 วรรคห้าแล้ว การสอบสวนภายหลังจากนี้เป็นการเริ่มเข้าสู่กระบวนการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงหรือร้ายแรงต่อไป แล้วแต่กรณี

อนึ่ง การพิจารณาว่าความผิดวินัยใดเป็นเรื่องวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ร้ายแรง นั้น ต้องพิจารณาตามข้อความในมาตรา 80 - 99 แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าความในวรรคใดบัญญัติให้การกระทำใดเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงจะถือว่าความผิดฐานนั้นเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เช่น มาตรา 82 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง” เป็นต้น

เมื่อเข้าสู่กระบวนการสอบสวนทางวินัยหรือที่เรียกว่าการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา 102 กล่าวคือ ภายหลังจากที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่ากรณีมีมูลแห่งการกระทำผิดวินัยเกิดขึ้นแล้วนั้น ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการสอบสวนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด โดยอาจแยกพิจารณาได้ ดังนี้

การดำเนินการทางวินัยกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

แม้ตามมาตรา 102 จะบัญญัติเรื่องการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไว้เพียงว่า “ให้ผู้บังคับบัญชาสอบสวนตามที่เห็นควร” เท่านั้น แต่โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นถือเป็นคำสั่งทางปกครองอย่างหนึ่ง เมื่อกฎหมายเฉพาะคือ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการไว้ จึงต้องนำบทบัญญัติใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 มาใช้บังคับ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้นำหลักการตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวมาออกเป็นหลักการในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1011/ว 19 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2547 สรุปสาระสำคัญได้ว่า ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบหักล้างข้อกล่าวหาดังกล่าวด้วย

การดำเนินการทางวินัยกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

โดยหลักการแล้ว การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงทุกกรณีจะต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 102 วรรคสอง และต้องดำเนินการสอบสวนตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยมีสาระสำคัญคือ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่

1. นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญในทุกกระทรวง ทบวง กรม ตามมาตรา 102 วรรคห้า
2. ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 52 ได้แก่ รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง อธิบดีผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 102 วรรคสาม มาตรา 109 วรรคสาม มาตรา 110 และมาตรา 104 วรรคสาม แล้วแต่กรณี
3. ผู้ได้รับมอบอำนาจจากผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ 1 และ 2 ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534

การสั่งลงโทษทางวินัย

โทษทางวินัยมี 5 สถาน ได้แก่

โทษสถานเบา (กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง)

1. ภาคทัณฑ์
2. ตัดเงินเดือน ((สูงสุดไม่เกิน 5 % ไม่เกิน 3 เดือน)
3. ลดขั้นเงินเดือน (สูงสุดไม่เกิน 1 ชั้น)

โทษสถานหนัก (กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง)

4. ปลดออก (มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนการลาออก)
5. ไล่ออก (ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ)

ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษสถานเบา (ดู กฎ ก.พ. ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2538) ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน)

- ก. เลขาธิการกรม ผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้ากอง และหัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่ากอง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนไม่เกิน 5% และเป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน
- ข. หัวหน้าส่วนราชการที่สูงกว่ากอง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือน ไม่เกิน 5 % และเป็นเวลาไม่เกิน 2 เดือน
- ค. นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ได้รับมอบหมายตามมาตรา 43 ให้บังคับบัญชาส่วนราชการหรือหน่วยงานในฐานะอธิบดี มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ หรือตัดเงินเดือนไม่เกิน 5% และเป็นเวลาไม่เกิน 3 เดือน หรือลดขั้นเงินเดือน 1 ชั้น

การสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง โดยหลักการ ผู้บังคับบัญชาไม่อาจใช้อำนาจส่วนตัวลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้ กฎหมายบังคับให้ต้องนำเรื่องเสนอ อ.ก.พ. สามัญ (อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง) เพื่อพิจารณาอนุมัติก่อน แล้วผู้บังคับบัญชานั้นต้องสั่งการตามมติ อ.ก.พ. ดังกล่าวด้วย ซึ่งผู้บังคับบัญชาที่จะเป็นผู้สั่งหรือปฏิบัติตามมติดังกล่าวได้แก่

1. นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามมาตรา 102 วรรคห้า หรือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 52 มีอำนาจลงโทษตามมติของ อ.ก.พ. กระทรวง สำหรับข้าราชการในบังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 11 ลงมา ถึงระดับ 8 และผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ลงมา ที่กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 8 ขึ้นไป ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

2. ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 52 มีอำนาจสั่งลงโทษตามมติ อ.ก.พ. กรม สำหรับข้าราชการในบังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 7 ลงมา ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

3. ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 52 (7) คือผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจสั่งลงโทษตามมติ อ.ก.พ. จังหวัด สำหรับข้าราชการในบังคับบัญชาผู้ดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับ 7 ลงมา ในราชการบริหาร

ส่วนภูมิภาคซึ่งมิใช่หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด

ข้อควรคำนึงในการดำเนินการทางวินัย

1. การกระทำผิดทางวินัยไม่มีอายุความ
2. การลงโทษต้องดำเนินการครบถ้วนการตามกฎหมาย
3. ผู้สั่งลงโทษต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจลงโทษได้
4. ต้องมีสภาพเป็นข้าราชการในขณะกระทำผิดหรือขณะถูกลงโทษ เว้นแต่จะ

เข้าช้อยกเว้นตามมาตรา 106

