



# จุลสารข่าววินัยและคุณธรรม

ฉบับที่ ๔/๒๕๕๔

จุลสารข่าววินัยและคุณธรรม ของกลุ่มเสริมสร้างวินัยและระบบคุณธรรม สำนักบริหารกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ ขอเสนอกรณีตัวอย่างการกระทำผิดวินัย เพื่อเป็นอุทาหรณ์ จะได้ไม่กระทำความผิดทางวินัยเกิดขึ้น และมุ่งกฎหมาย โดยนำเสนอประเด็นปัญหาเกี่ยวกับสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการนำพยานความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนทางวินัย ซึ่งเกิดปัญหาและมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งเป็นบรรทัดฐานและแนวทางปฏิบัติสำหรับนิติกรหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่นิติกร ทั้งนี้ ผู้สนใจสามารถเข้าเยี่ยมชมเว็บไซต์ของกลุ่มเสริมสร้างวินัยและระบบคุณธรรม และดาวน์โหลดข้อมูลได้ที่ [www.winaimoph.com](http://www.winaimoph.com)

กรณีตัวอย่างวินัย

*ไม่ได้โกง แค่ชวนลงทุน*

มูลกรณีเรื่องนี้เกิดจากศาลได้มีคำพิพากษาว่านางสาวปู ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลแห่งหนึ่ง กระทำความผิดอาญาฐานฉ้อโกงประชาชน โดยลงโทษจำคุก แต่โทษจำคุกให้รอการลงโทษ อันสืบเนื่องมาจากนางสาวปู ได้ชักชวนให้บุคคลทั่วไปเข้าเป็นสมาชิกหุ้นส่วนและเป็นตัวแทนของบริษัทแห่งหนึ่งซึ่งมีกิจการค่าน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นกิจการที่จะทำรายได้ให้กับ สมาชิกทุกเดือนเป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่าร้อยละ ๓ ของยอดเงินที่ลงทุนโดยผู้ที่สมัคร



สมาชิกจะต้องลงทุนไม่น้อยกว่า ๒๐,๐๐๐ บาท และจะคืนทุนภายในเวลา ๓ เดือน นับแต่วันลงทุน ทำให้มีบุคคลหลงเชื่อจำนวน ๑๕ คน มอบเงินให้เพื่อการลงทุนและหวังผลตอบแทนตามที่นางสาวปู กล่าวอ้างรวมกันเป็นเงินจำนวน ๔๖๐,๐๐๐ บาท ซึ่งนางสาวปู ให้การยอมรับว่าจำนวนเงินดังกล่าวเป็นการฝากเพื่อร่วมเล่นหุ้นน้ำมันด้วยความสมัครใจของตนเอง ไม่ใช่เป็นการฉ้อโกง และการลงทุนเล่นหุ้นดังกล่าว ตนเองก็หลงเชื่อบุคคลภายนอกที่เข้ามาชักชวนและเงินที่ได้จากสมาชิคนั้นก็ได้ส่งต่อให้บุคคลภายนอกที่เข้ามาชักชวน ไม่ได้เอาเงินที่ได้มาไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว คณะกรรมการได้พิจารณาจากการกระทำดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่าการที่ผู้เสียหายจำนวน ๑๕ คน ยอมมอบเงินเพื่อ

ซื้อหุ้นน้ำมันดังกล่าวเกิดจากการชักชวนของนางสาวปู โดยมุ่งผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการหลอกลวงและแสดงข้อความอันเป็นเท็จเกี่ยวกับผลตอบแทนที่จะได้รับ การกระทำดังกล่าวของนางสาวปู เป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสียโดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าประพฤติน่าตำหนิ ตามมาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ประกอบมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ ลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน

### กัมมันต์เครียด



มูลกรณีเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจากเมื่อประมาณเดือนสิงหาคม ๒๕๕๒ นางเพ็ญ ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลแห่งหนึ่ง ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา ให้ไปปฏิบัติงานที่หอผู้ป่วยนอกเมื่อได้รับทราบคำสั่งแล้วไม่มาปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย หลังจากนั้นในช่วงปลายเดือนก็ได้ได้รับมอบหมายให้ไปปฏิบัติงานที่ห้องตรวจไข้หวัด นางเพ็ญ ก็ไม่มาปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอีก ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานภายในกลุ่มงานพยาบาล และไม่มาปฏิบัติหน้าที่ราชการอีก ๔ วัน ซึ่งจากการสืบสวนข้อเท็จจริงนางเพ็ญ ให้การว่าได้มาพบผู้บังคับบัญชาและแจ้งเรื่องขอย้ายหน่วยงาน เนื่องจากเครียดจากการทำงาน และขอลาป่วย ๑ วัน โดยผู้บังคับบัญชาได้อนุญาตให้ลาป่วย

โดยให้เขียนใบลาป่วย แต่ปรากฏว่านางเพ็ญ เมเขียนเบลาป่วยและเดหยุดงานเบ ต่อมาภายหลังเมื่อเดมการตง คณะกรรมการสอบสวน นางเพ็ญ ได้ให้การยอมรับต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าได้ละทิ้งหน้าที่ราชการจริงและขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา ที่มอบหมายให้ไปปฏิบัติงานที่หอผู้ป่วยนอกและห้องตรวจไข้หวัด แต่ที่กระทำไปนั้นก็เนื่องจากความคับข้องใจในการทำงาน และไม่ชอบระบบบริหารจัดการของกลุ่มการพยาบาล พฤติการณ์ของนางเพ็ญ เป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งการในหน้าที่ราชการและระเบียบของทางราชการและละทิ้งหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๒ (๔) (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ ลงโทษภาคทัณฑ์

## เหตุบังเอิญ เพราะจ่ายเบี้ยเลี้ยงช้า

มูลกรณีเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจากเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เวลาประมาณ ๑๒.๐๐ น.นายม้า และนางปู เจ้าหน้าที่ของโรงพยาบาลแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นสามีภรรยากันได้มาพบนางสาวรอด เจ้าพนักงานการเงินและบัญชีเพื่อสอบถามเรื่องการเบิกจ่ายค่าบันทึกข้อมูลผู้ป่วยเบาหวาน และค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการแข่งขันกีฬาสาธารณสุข เนื่องจากยังไม่ได้รับเงินดังกล่าว ซึ่งนายม้า และนางปู เชื่อว่าถูกนางสาวรอด แกล้งเบิกเงินให้ล่าช้าและประวิงเวลา เมื่อนางสาวรอด ได้ชี้แจงสาเหตุให้ทราบถึงความล่าช้า เพราะว่าผู้อำนวยการโรงพยาบาลลาพักผ่อน จึงไม่มีผู้มีอำนาจลงนามในการเบิกจ่าย หลังจากนั้นได้มีการโต้เถียงต่อกันด้วยเสียงดังและในขณะนั้นนางปู ได้ชี้หน้าต่อนางสาวรอด ด้วยถ้อยคำหยาบคายในทำนองว่าอยู่ที่ไหนไม่มีใครเอา และข่มขู่ว่าทำงานแบบนี้จะไม่ตายดี ในขณะที่นั้นนายม้า ซึ่งเป็นสามีของนางปู ได้บันดาลโทสะเดินเข้ามาหาจะทำร้ายนางสาวรอด โดยการถือโต๊ะทำงานแต่เพื่อนร่วมงานที่อยู่ในเหตุการณ์ได้ช่วยกันห้ามไว้เพื่อให้สงบสติอารมณ์ แต่นายม้ายังไม่ยอมสงบ ได้เข้ามาถือโต๊ะอีกครั้งหนึ่ง ทำให้สิ่งของบนโต๊ะตกกระจายอยู่ตามพื้น เพื่อนร่วมงานได้ช่วยกันห้ามปรามอีกเป็นครั้งที่สอง ทั้งหมดจึงแยกย้ายกันไป ภายหลังจากที่มีการตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงนายม้า และนางปู ได้ให้การรับสารภาพต่อคณะกรรมการสอบสวนว่าได้กระทำดังกล่าวจริง เพราะความโกรธ พุทธิการณ์ดังกล่าวของบุคคลทั้งสองเป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่สุภาพเรียบร้อย ไม่รักษาความสามัคคีและต้องช่วยเหลือกันในการปฏิบัติราชการ และฐานไม่รักษาชื่อเสียงของตนและไม่รักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนไม่ให้เสื่อมเสีย ตามมาตรา ๘๒(๗) (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ ลงโทษภาคทัณฑ์



### **ไม่ได้เจตนามีคู่**

มูลกรณีเรื่องนี้ สืบเนื่องมาจากจังหวัดแห่งหนึ่งได้ รายงานการลงโทษตัดเงินเดือนนางนง ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ จำนวน ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน ในกรณีถูกกล่าวหาว่า มีความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกและตั้งครุฑ ทั้ง ๆ ที่ตนเองมีสามีโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานไม่รักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย ตามมาตรา ๘๒ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ฟังเป็นที่ยุติว่านางนง ได้จดทะเบียนกับ พ.ต.ต.แดง ถูกต้องตามกฎหมาย แต่ต่อมาภายหลังไม่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขได้ เนื่องด้วยภาระในการปฏิบัติงานและการขาดความรับผิดชอบต่อครอบครัวของ พ.ต.ต.แดง และนางนง ได้พยายามขอย้ายจาก พ.ต.ต.แดง หลายครั้งและขอให้ช่วยเหลือค่าเลี้ยงดูบุตร แต่ก็ไม่ได้รับการตอบสนองแต่อย่างใด และในระหว่างนั้นได้เกิดชอบพอกับบุคคลภายนอก จึงตัดสินใจอยู่กับฉันสามีภรรยา กับบุคคลภายนอกโดยเปิดเผย ทั้งที่ยังมิได้มีการหย่าขาดเนื่องจากไม่สามารถติดต่อ พ.ต.ต.แดง ได้และยังถูกพ.ต.ต.แดง กลับแก้งร้องเรียนกล่าวหาว่ากระทำการให้เกิดความเสื่อมเสียในทางชู้สาว เมื่อพิจารณาถึงพฤติการณ์ของนางนง ที่ไปมีความสัมพันธ์กับบุคคลภายนอกและตัดสินใจอยู่กับฉันสามีภรรยา ทั้ง ๆ ที่ตนมีสามีโดยชอบด้วยกฎหมายก็เนื่องมาจากเหตุที่นางนง และ พ.ต.ต.แดง ไม่สามารถใช้ชีวิตร่วมกันอย่างปกติสุขได้ พฤติการณ์ของนางนง เมื่อพิจารณาจากสภาพความจริงแล้ว เห็นว่านางนง มิได้มีเจตนาที่จะกระทำความผิดวินัย และต้องการที่จะดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย จึงยังฟังไม่ได้ว่าการกระทำของนางนง เป็นการกระทำความผิดวินัย การที่จังหวัด... ได้ลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๑ เดือน นั้น อ.ก.พ.กระทรวงสาธารณสุข พิจารณาแล้วไม่เห็นพ้องด้วย จึงมีมติให้ยกโทษ

### **เกษียณแล้ว ยังไม่รอด**

เรื่องนี้สืบเนื่องมาจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้รายงานผลการพิจารณาไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีร้องเรียนกล่าวหา นายดี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายอำเภอแห่งหนึ่ง ในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาล กับพวกรวม ๕ คน ได้นำที่ดินที่ตนเองเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยมาขายให้แก่สุขาภิบาล เพื่อใช้เป็นบ่อขยะในราคาแพงกว่าท้องตลาดและที่ดินแปลงดังกล่าวยังไม่มีทางเข้าออก ขัดต่อเงื่อนไขการซื้อเป็นเหตุให้สุขาภิบาลได้รับความเสียหาย และในการตรวจรับที่ดินดังกล่าวนั้น ปรากฏว่าคณะกรรมการตรวจรับซึ่งมีข้าราชการสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข คือ นายอุ้น เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงาน

สาธารณสุขชุมชน (เกษียณอายุราชการ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๗) เป็นประธานกรรมการ ในการตรวจรับได้ลงนามตรวจรับที่ดินทั้ง ๆ ที่ทราบดีอยู่แล้วว่าที่ดินที่จัดซื้อดังกล่าวไม่มีทางเข้าออก ทำให้ทางราชการไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง การกระทำของคณะกรรมการตรวจรับ ซึ่งมีนายอุ๋น เป็นประธานกรรมการ เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่าเมื่อสำนักงานป.ช.ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่านายอุ๋น กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ จึงไม่ต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยอีก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ และการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงเห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยไม่มีเหตุผลหย่อนโทษ ทั้งนี้ตามหนังสือที่ นร ๐๒๐๕/ว๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ อ.ก.พ.สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ได้เห็นชอบในการลงโทษไล่นายอุ๋น ออกจากราชการ โดยไม่มีเหตุผลหย่อนและให้เรียกเงินบำเหน็จหรือบำนาญคืนให้กับทางราชการ





## มุกกฎหมาย....

การไม่แจ้งสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ  
เป็นเหตุให้การสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

สุรชัย รัตนกรกุล\*

ในปัจจุบัน นิติกรหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นิติกรของส่วนราชการ คงได้ตระหนักเป็นอย่างดีว่า ในการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงข้าราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ นั้น จะต้องถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดอย่างเคร่งครัด เนื่องจากเป็นกระบวนการที่เป็นสาระสำคัญ นอกจากเป็นกระบวนการก่อนออกคำสั่งทางปกครอง (คำสั่งลงโทษ) แล้วยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการตามระบบคุณธรรม (Merit System) ดังนั้น กระบวนการสอบสวนและการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ทั้งรูปแบบ ขั้นตอน วิธีการ และการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งจึงต้องชอบด้วยกฎหมาย หากมิฉะนั้นแล้วเมื่อมีการฟ้องคดี ศาลปกครองอาจสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวได้

มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายและมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่า ในกรณีที่คณะ กรรมการสอบสวนทางวินัย ไม่ได้แจ้งให้ผู้ถูกสอบสวนนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้าไปช่วยเหลือในระหว่างการสอบสวนทางวินัย จะทำให้การสอบสวนทางวินัยในคดีนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เนื่องจากในปัจจุบัน ก.พ. ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการว่าด้วยการสอบสวน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ แต่อย่างไรก็ดี ยังคงใช้หลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา โดยอนุโลม แต่เนื่องจากตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับดังกล่าวกำหนดห้ามมิให้บุคคลอื่นอยู่ในที่สอบสวน เว้นแต่บุคคลซึ่งคณะกรรมการสอบสวนอนุญาตให้อยู่ในที่สอบสวน เพื่อประโยชน์แห่งการสอบสวน<sup>๑</sup> จึงมีประเด็นว่ากฎหมาย ก.พ.ดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิของข้าราชการที่ถูกกล่าวหาและขัดกับมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพ.ศ.๒๕๓๙ หรือไม่<sup>๒</sup>

\* นบ., ประกาศนียบัตรบัณฑิตทางกฎหมายมหาชน , นิติกรชำนาญการ กลุ่มเสริมสร้างวินัยและระบบคุณธรรม  
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

<sup>๑</sup> ข้อ ๒๑ กฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ.๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

<sup>๒</sup> ในการพิจารณาทางปกครองที่ผู้กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ ผู้กรณีมีสิทธินำนายความหรือที่ปรึกษาของตน  
เข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้

คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหาหรือปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นดังกล่าวแตกต่างกัน โดยกล่าวว่าการแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแห่งกรณีนั้น มุ่งหมายให้คู่กรณีได้รับความเป็นธรรมและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนได้ ถ้าคู่กรณีไม่ทราบจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรม ย่อมถือได้ว่าเป็นกรณีจำเป็นที่ต้องแจ้งให้ทราบ การที่เจ้าหน้าที่ไม่แจ้งสิทธิและหน้าที่ที่จำเป็นแก่กรณีทราบ ทำให้กระบวนการพิจารณาทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>๓</sup> แต่ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหาหรือว่า การแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบก็เพื่อให้ทราบถึงหลักเกณฑ์และขั้นตอนการดำเนินการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งเป็นหลักประกันให้เกิดความโปร่งใสในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ แต่เนื่องจากการดำเนินการในกระบวนการพิจารณาทางปกครองนั้นมีรายละเอียดหลายประการ จึงบัญญัติให้เป็น “ดุลพินิจ” ของเจ้าหน้าที่ที่จะแจ้งให้ทราบตามความจำเป็น ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป มิได้เป็นเงื่อนไขของความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง<sup>๔</sup>

ปัจจุบัน ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยว่า ตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาต่อหน้าเจ้าหน้าที่และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่าให้เจ้าหน้าที่แจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองให้คู่กรณีทราบตามความจำเป็นแก่กรณี ในกรณีการสอบสวนทางวินัยมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาร่วมตัวเข้าไปช่วยเหลือโดยการเข้าร่วมในการพิจารณาทางปกครองนั้น ๆ ร่วมกับคู่กรณีด้วยได้ เพื่อเป็นหลักประกันว่าคู่กรณีจะได้รับการพิจารณาทางปกครองอย่างถูกต้องตามกฎหมายเป็นธรรม โดยคณะกรรมการสอบสวนจะห้ามมิให้คู่กรณีนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนมิได้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวกฎหมายมิได้บังคับว่าจะต้องมีทนายความหรือที่ปรึกษาร่วมอยู่ด้วยเสมอไป กฎหมายมิได้กำหนดว่าจะต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่เมื่อใดหรือจะต้องแจ้งในทุกกรณี แต่ให้แจ้งตามความจำเป็นแก่กรณี จึงถือเป็น “ดุลพินิจ” ของคณะกรรมการสอบสวนที่จะพิจารณาว่ากรณีใดมีความจำเป็นจะต้องแจ้งให้ผู้ถูกสอบสวนทราบ โดยมีข้อพิจารณาหลักการสำคัญคือการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกสอบสวนว่าจะได้รับการปฏิบัติจากคณะกรรมการสอบสวนอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เป็นธรรม และผู้ถูกสอบสวนทราบและสามารถใช้สิทธิต่าง ๆ ของตนได้อย่างเต็มที่ในกระบวนการสอบสวนทางวินัย

หากการสอบสวนไม่เป็นไปตามกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ.๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณาได้กำหนดวิธีการดำเนินการทางวินัย ซึ่งมีหลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่ถูกสอบสวนทางวินัยไว้หลายประการ และเป็นหลักประกันที่เพียงพอว่าหากคณะกรรมการ

<sup>๓</sup> เรื่องเสรีที่ ๒๙๕/๒๕๔๕

<sup>๔</sup> เรื่องเสรีที่ ๗๖/๒๕๕๐

สอบสวนมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎ ก.พ.ดังกล่าวกำหนด ก็อาจมีผลให้การสอบสวนที่ดำเนินการไปแล้วนั้น เป็นการสอบสวนที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้<sup>๕</sup>

อย่างไรก็ตาม ประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าว นักกฎหมายมหาชนเองก็ยังไม่เห็นพ้องหรือมีความเห็นที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การที่ศาลปกครองวินิจฉัยว่าการที่จะแจ้งสิทธิการนำนายความหรือที่ปรึกษาเข้าร่วมในการสอบสวนของผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวกำหนดให้เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการสอบสวน โดยพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป ดังกล่าว เป็นการตีความที่กว้าง และไม่อาจพิจารณาขอบเขตหรือแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ซึ่งอาจเกิดปัญหาในการปฏิบัติแก่คณะกรรมการสอบสวนที่จะต้องพิจารณาองค์ประกอบทั้งทางข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และการใช้ดุลพินิจ เช่น ความรู้ความเข้าใจกฎหมายของผู้ถูกกล่าวหา มีมากน้อยเพียงใด เป็นข้าราชการระดับ อายุราชการ เป็นต้น นอกจากนี้ สิทธิการมีนายความถือเป็น “สิทธิขั้นพื้นฐาน” ในกระบวนการยุติธรรมที่รับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายวิธีพิจารณาความต่าง ๆ ซึ่งนำมาปรับใช้ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ซึ่งสิทธิดังกล่าวถือเป็น “หลักประกัน” สำคัญในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง<sup>๖</sup> จึงเป็นหน้าที่ซึ่งนิตกรหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่นิตกร ควรต้องทำความเข้าใจข้อกฎหมายและหลักเกณฑ์การดำเนินการในกรณีดังกล่าว

ปัจจุบัน ก.พ. ยังไม่ได้ออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาฉบับใหม่ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๕๑ ดังนั้น นิตกรหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่นิตกรที่มีหน้าที่ในการสอบสวนทางวินัย ควรต้องทำความเข้าใจ กฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ.๒๕๔๐) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะและพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป อาจมีประเด็นขัดหรือแย้งหรือหลักประกันสิทธิที่ต่ำกว่าก็ต้องใช้บทบัญญัติกฎหมายที่มีหลักประกันที่สูงกว่า เพื่อมิให้คำสั่งลงโทษทางวินัยที่ออกไป เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและอาจถูกเพิกถอนในภายหลัง

รวบรวมโดย...

- นายสุรชัย รัตนกรกุล นิตกรชำนาญการ (ด้านวินัย)
- นายขวัญชัย พาสนงภิญโญ นิตกรชำนาญการ (ด้านวินัย)

<sup>๕</sup> คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๓/๒๕๕๒

<sup>๖</sup> ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ, “การแจ้งสิทธิและหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง: หลักเกณฑ์ทั่วไปหรือเงื่อนไขความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง”, <http://www.PublicLawNet> (๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๔)