

การพิจารณาล้างโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ
ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่ชี้มูลความผิดทางวินัย

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๒๔/๐๘๔๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอบทวนผลการหรือ กรณีอำนาจสั่งการของนายรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอขอบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ โดยมีความเห็นแตกต่างในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ไม่พิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล เพราะอ้างเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการเกินหนึ่งปีไปแล้วได้หรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุผลว่า

(๑) เจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วได้ โดยในมาตรา ๘๔ วรรคท้าย กำหนดไว้ว่า แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๕๗ ดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบระยะเวลาเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้แต่ประการใด

นอกจากนี้ มาตรา ๘๑ (๑) และมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการเฉพาะ โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี/ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด จึงมีหน้าที่พิจารณาเพียงส่งลงโทษทางวินัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกตามมาตรา ๙๒ โดยไม่ได้นำมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ซึ่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในกรณีปกติทั่วไปมาใช้บังคับ

(๒) ปัญหาความไม่สอดคล้องของกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการที่พ้นจากราชการไปแล้ว เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบในหลักการให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วในราชการฝ่ายพลเรือนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ซึ่งกำหนดให้กรณีการดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด/แม้ผู้นั้นจะพ้นจากราชการไปแล้ว โดยไม่นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลดำเนินการแก้ไขกฎหมายของตนตามมาตรฐานดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้บังคับมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว จึงมีผลใช้บังคับกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทต้องปฏิบัติตามนับตั้งแต่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

(๓) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๙๔/๑ กำหนดให้ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือหากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ลงโทษ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย และเป็นการรองรับการบังคับโทษทางวินัยของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งเป็นการเน้นย้ำให้เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นการขยายอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอยู่แต่เดิมแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน

และวินิจฉัยในกรณีที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งไม่ได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่ากรณีใดเป็นความผิดทางวินัย และกรณีใดเป็นความผิดทางอาญา อีกทั้งตามมาตรา ๙๑ ก็ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน ซึ่งมาตรา ๙๑ (๑) ก็ได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น/เนื่องจากหากความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยตามฐานความผิดที่พิจารณาได้

นอกจากนี้ มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ย่อมมีความหมายว่าการไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่กระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการกระทำความผิดเพียงผิดกฎหมายหลายบทหรือเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดทั้งสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจไต่สวนและชี้มูลความผิดในทุกฐานที่เกี่ยวข้องทางอาญาและทางวินัย โดยมีได้จำกัดความหมายเฉพาะว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจเฉพาะไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวซ้ำอีก โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ย่อมดำเนินการส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยได้ต่อไป นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ สรุปความว่า เมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับ และบทบัญญัติมาตรา ๙๑ มีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่แต่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ เช่น ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน

สำหรับแนวทางคำพิพากษาอื่น ๆ ที่สนับสนุนเหตุผลข้างต้น ได้แก่ คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนมาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว มิใช่ นำข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวนมาวินิจฉัย การมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดตามข้อหาดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยนอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย สำหรับ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑) ก็ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกันว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าค่ากล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมูลความผิดทางวินัยหรือ มูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นั้น จะต้องปรากฏว่า มูลความผิดตามค่ากล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นเป็นมูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔) ด้วย เมื่อปรากฏว่ามูลความผิดทางวินัยดังกล่าวเป็นผลจากการที่นาย ส. ได้กระทำความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ จึงมีมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิด ทางวินัยตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยอีก สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาจะมีมูลความผิดทางวินัย หรือไม่นั้นย่อมจะต้องพิจารณาจากกรณีที่ถูกกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ว่าได้กำหนดไว้เป็นความผิดทางวินัยหรือไม่ หากกฎหมายหรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วยแล้ว ผู้ถูกกล่าวหา นั้นจะต้องมีความผิดทางวินัยด้วย ดังนั้น มูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมิได้มีความหมายแต่เฉพาะ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และคำพิพากษาศาลปกครองอุดรธานี คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้วางหลักในเรื่องนี้ไว้ในทำนองเดียวกัน

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาจะต้อง พิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติกระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาของ ผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่เพียงพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ชี้มูลเท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและ ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน วินัย อันเป็นคนละขั้นตอนจากการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาในลักษณะปกติทั่วไป ทั้งนี้ คำพิพากษาของศาลปกครองนครสวรรค์ ในคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีคำพิพากษาที่เน้นย้ำ หลักการของบทบัญญัติมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า หากจะให้ถือการไต่สวนและวินิจฉัยของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาเฉพาะแต่กรณีกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่

ราชการ ส่วนการกระทำคามผิดฐานอื่นในมูลกรณีเดียวกันผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกครั้งหนึ่งนั้น ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจมีอุปสรรคหลายประการอันเกี่ยวเนื่องกับพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะพยานบุคคลที่เคยให้ถ้อยคำในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาครั้งหนึ่งแล้ว จะต้องมาเป็นการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องเดียวกันอีกครั้ง ซึ่งอาจจะไม่ได้รับความร่วมมือและเกิดผลกระทบต่อความยุติธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีพลตำรวจโท พลตำรวจตรี ส. และพลตำรวจโท อ. (ยศปัจจุบัน) ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ซึ่งถูกชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๙) ประกอบกับมาตรา ๗๙ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกรณีของพลตำรวจตรี จ. ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ตามมาตรา ๗๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ และมีมูลความผิดทางอาญา ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ในความผิดฐานอื่นที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากความผิดทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในส่วนความผิดของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยมีอาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานอื่นใดได้ อีกทั้งไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนัยมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ดังนั้น การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๘๖ ประกอบกับมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ได้ โดยอาจให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้ นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่เห็นพ้องด้วยเนื่องจากไม่สอดคล้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสรีที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จะส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้ขอหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อทบทวนความเห็นในประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒ เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวน และมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหารือนี้ว่า การใต้สวนและวินิจฉัยข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่น^๓ กรณีจึงต้องพิจารณาตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับประเด็นข้อโต้แย้งของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขออำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามเรื่องเสร็จที่ ๕๖๖/๒๕๕๓^๔ การที่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้แม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการไปแล้ว เช่น มาตรา ๕๗^๕ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการทางวินัยต่อไปได้แม้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการ หรือมาตรา ๘๔^๖ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยกคำกล่าวหาขึ้นไต่สวนได้แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการ มิได้เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไปได้ด้วย การดำเนินการของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาโทษทางวินัยย่อมต้อง

๓ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมิตให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่นได้มากน้อยเพียงใด มิได้เป็นประเด็นการพิจารณาตามข้อหาหรือนี้

๔ บันทึกลำดับงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการทหารที่เกษียณอายุราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตัวนมาก ที่ นร ๐๔๐๕/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕ มาตรา ๕๗ ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้

๖ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการอันเนื่องมาจากความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไปได้

๗ มาตรา ๘๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๔ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

๘

๙

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มิเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำความผิดขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

เป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ได้ให้อำนาจไว้ สำหรับมาตรา ๙๒^๗ และมาตรา ๙๓^๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปแล้ว กล่าวคือ พลตำรวจโท 'ร' เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจตรี 'จ' ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ และพลตำรวจตรี 'จ' ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง^๙ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้อต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ หากล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน จะไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีได้

สำหรับในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางแนวทางในเรื่องขอบเขตการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้อย่างชัดเจนมาโดยตลอด โดยได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๓ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

มาตรา ๙๔ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้อต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

การทุจริตฯ อย่างรอบคอบแล้ว ทั้งนี้ ในการพิจารณาข้อหาหรือตามเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑^{๑๐} คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาอยู่บนหลักการและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับ อยู่ในขณะนั้น แม้ว่าปัจจุบันมาตรา ๙๔/๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่ามีการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหา ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด ในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ และสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกระบวนการทางวินัยในทุกขั้นตอนเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น การดำเนินการพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามมาตรา ๙๔^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว

สำหรับเหตุผลที่ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเห็นชอบให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้ว จะมีผลใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจในเรื่องนี้ด้วยนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๘/๒๕๖๒^{๑๓} แล้วว่า มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วนี้ เป็นการเห็นชอบในเชิงนโยบายที่มุ่งจะกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มิได้มีผลให้เป็นการยกเว้นมิให้นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีจะมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการก็ตาม แต่มติคณะรัฐมนตรีก็ไม่อาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายได้ คงมีผลให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ ดังนั้น เมื่อในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๘๗ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}มาตรา ๙๔/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาคีรัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่มีร้ายแรงก็ให้คงโทษ

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๓}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนซึ่งพ้นจากราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๓๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ไม่มีกฎหมายของข้าราชการตำรวจกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงไม่อาจอ้างมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาใช้บังคับกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้เพียงใดนั้น จะต้องปรากฏเหตุอันเป็นที่มาแห่งการลงโทษด้วยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามมาตรา ๑๙ (๔)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญา และดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

^{๑๔}มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) ไต่สวน

๒) หรือเจ้าหน้าที่

ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑) ไต่สวน

๒) หรือเจ้าหน้าที่

^{๑๕}มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสร็จที่ ๓๗๖/๒๕๖๒^{๑๖} เรื่องเสร็จที่ ๑๒๒๒/๒๕๕๙^{๑๗} และเรื่องเสร็จที่ ๑๕๘/๒๕๕๑^{๑๘}

สำหรับกรณี “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใดนั้น ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องมีความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกันกับความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว อันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นอกจากนี้ จะต้องปรากฏว่าฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลนั้น ได้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะนั้น ถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒^{๑๙} และเรื่องเสร็จที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^{๒๐}

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด พลตำรวจโท:เร: พลตำรวจตรี ส. และพลตำรวจตรี อ. ว่า มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘^{๒๑} (๑) และ (๙) ประกอบกับ

^{๑๖}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการ พลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในการกระทำที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒๑ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๗}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังการมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๔๘ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๘}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๙๔ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๙}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ตัววันที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๑}มาตรา ๗๘ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ การไม่รักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อปฏิบัติและข้อห้ามในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

ฯลฯ

(๙) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

ฯลฯ

มาตรา ๗๙^{๒๒} (๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ชี้มูลความผิดสามฐานหลัก ได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เสียก่อน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูล “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ได้ เพราะมูลความผิดทางวินัยในเรื่องนี้ไม่มีความสัมพันธ์กับความผิดสามฐานหลักดังที่ได้กล่าวข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล กับข้าราชการตำรวจสามรายนี้ได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กระทำภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว กระบวนการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาย่อมต้องเป็นไปตาม มาตรา ๙๒^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แต่หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้อยู่ภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การชี้มูลดังกล่าวย่อมมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ๑ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไปเท่านั้น

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหา จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และจะให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร เห็นว่า เมื่อการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ แบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ

กรณีหนึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่พ้นจากราชการไปแล้ว ได้แก่ พลตำรวจโท ร พลตำรวจตรี ส และพลตำรวจตรี จ เมื่อล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ตามมาตรา ๙๕^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

^{๒๒}มาตรา ๗๙ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำความดังต่อไปนี้

๑.ล

๑.ล

(๒) กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ รวมทั้งการกระทำผิดตามมาตรา ๗๘ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

๑.ล

๑.ล

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

กรณีที่สอง ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังคงรับราชการอยู่ แต่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ในกรณีนี้คือ พลตำรวจโท อ. . . . (ตำแหน่งปัจจุบัน) นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้ชี้มูลความผิดในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การแจ้งผลไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นเพียงข้อเสนอแนะไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อมีการกล่าวหาข้าราชการตำรวจว่ามีการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง สำนักงานตำรวจแห่งชาติย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไปตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ในระยะเริ่มต้นเมื่อมีการตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นนั้น หน่วยงานดังกล่าวยังเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร การกำหนดหน้าที่และอำนาจจึงกำหนดไว้อย่างกว้างให้ครอบคลุมทั้งการทุจริตและการกระทำผิดวินัยอย่างอื่น คณะกรรมการที่ดำเนินการในเรื่องนี้จึงมีชื่อว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.)” ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนแปลงสภาพขององค์กรนี้ให้เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจเฉพาะการปราบปรามการทุจริตและที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และกำหนดชื่อใหม่เป็น “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)” โดยตัดอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องประพฤติมิชอบออก การที่ชื่อ สถานะ และขอบเขตอำนาจหน้าที่เปลี่ยนแปลงไป น่าจะแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า มุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลอย่างจริงจังและรวดเร็ว ส่วนความผิดทางวินัยอื่น ๆ เป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาและผู้รับผิดชอบหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตน

นางษ์สวาท

(นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ)
รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ชี้มูลความผิดที่มีใช้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วน ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๘๓๐๘ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดต่าง ๆ ได้หรือแนวทางการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น ต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

๑. กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิด ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๖ ราย ว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ และมีความผิดทางอาญา ตามมาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๒ (๔) มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยัง อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ต่อมานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ทบทวนมติเดิมและให้พิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด จึงได้พิจารณาโทษทางวินัย ข้าราชการทั้ง ๖ ราย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยให้ลงโทษปลดออกจากราชการ และปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีข้าราชการ ๑ ราย เกษียณอายุก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) พิจารณาแล้วมีมติให้หรือแนวทางปฏิบัติว่าความผิดทางวินัยฐานดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีผลผูกพันนายกองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด และ ก.จ.จ. หรือไม่

๒. กรณีเทศบาลตำบล จังหวัด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูล ความผิดพนักงานเทศบาล จำนวน ๒ ราย ว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบาย ของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษ ทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วน ที่ นร ๐๙๐๔/๓๑๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และมีความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) เห็นชอบกับการพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานเทศบาลทั้ง ๒ ราย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยให้ลงโทษปลดออกจากราชการ และพนักงานเทศบาลดังกล่าวได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งปลดออกจากราชการดังกล่าว ต่อมา ก.ท.จ. มีมติเสียงข้างมากให้กลับมติดเดิมเฉพาะในส่วนที่มีมติ ให้ปลดบุคคลทั้งสองออกจากราชการ และส่งเรื่องคืนให้เทศบาลตำบล พิจารณา ดำเนินการทางวินัยกับบุคคลทั้งสอง โดยให้ถือว่า การชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย นายกเทศมนตรีตำบล จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวน โดยคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของพนักงานเทศบาลทั้ง ๒ ราย ดังกล่าวเป็นการกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่เสียหายแก่ราชการ ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ในการสอบสวนฯ โดยเห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งนี้ ก.ท.จ. พิจารณาแล้วมีมติให้หรือแนวทางปฏิบัติว่า เทศบาลตำบล ชัยสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้วเปลี่ยนแปลงฐานความผิด เป็นวินัยอย่างไม่ร้ายแรงได้หรือไม่

๓. กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดพนักงานส่วนตำบล จำนวน ๑ ราย ว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบาย ของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง และข้อ ๙ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออก จากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๕ และมีความผิดทางอาญา ตามมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนิน คดีอาญาตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ต่อมานายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแจ้งยืนยันตามมติเดิม ให้พิจารณาสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้พิจารณาโทษ ทางวินัยพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยให้ลงโทษ ปลดออกจากราชการ ทั้งนี้ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด พิจารณาแล้วมีมติ ให้หรือแนวทางปฏิบัติกรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนตำบลดังกล่าว

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่าข้อหาหรือดังกล่าวเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นนอกจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และชี้มูลความผิดทางอาญาซึ่งเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันมีประเด็นต้องพิจารณาว่า เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจการได้สวนและวินิจฉัยความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายหรือไม่

และนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกหรือไม่ จึงขอหารือแนวทางการดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ดังนี้

๑. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ในทุกฐานโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หรือผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยได้เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยสำหรับความผิดทางวินัยฐานอื่น

๒. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หรือผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าว

๓. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนโดยไม่ได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดทางอาญาในฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม แต่ได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หรือผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าว

๔. กรณีตาม ๑. - ๓. หากผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแล้ว คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยต้องถือเอารายงานและเอกสารหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนทางวินัยหรือไม่ หรือสามารถดำเนินการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน พิจารณาความผิด และกำหนดโทษได้ตามหลักเกณฑ์การสอบสวนที่กำหนดในกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๕. กรณีแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด ดังต่อไปนี้ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนทางวินัยข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๖ ราย ในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถพิจารณาโทษทางวินัยโดยไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับข้าราชการที่เกษียณอายุก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการใต้สวน นั้น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับบุคคลดังกล่าวได้ เนื่องจากล่วงเลยระยะเวลาการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการส่งลงโทษทางวินัย ตามข้อ ๒๘ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

กรณีเทศบาลตำบล เมื่อนายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยพนักงานเทศบาลในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดถือว่าดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว คณะกรรมการสอบสวนและนายกเทศมนตรีสามารถพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานเทศบาลดังกล่าวโดยไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล นายกององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนทางวินัยพนักงานส่วนตำบลในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยคณะกรรมการสอบสวนและนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวและไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ในทุกฐานโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันทั้งในทางวินัยและทางอาญาเฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และความผิดที่เกี่ยวข้องกันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒)^๑ และมาตรา ๔๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๒) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

ฯลฯ

มาตรา ๔๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนการไต่สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑^๓ เท่านั้น สำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกันต้องเป็นกรณีที คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลทางอาญา ทางวินัย แล้วแต่กรณี ตามความผิดหลักทั้งสามฐานดังกล่าวแล้ว หากมีความผิดอื่นทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางอาญาฐานใดฐานหนึ่งในสามฐาน หรือหากมีความผิดอื่นทางวินัยที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางวินัยในลักษณะเดียวกับฐานใดฐานหนึ่งใน สามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องนั้น หรือทางวินัยที่เกี่ยวข้องนั้นไปในคราวเดียวกันได้ ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสรีจที่ ๓๔/๒๕๖๓^๔ และเรื่องเสรีจที่ ๗๘๔/๒๕๖๒^๕ และมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ โดยไม่ต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวน การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา กระทำความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ในการยุติธรรม และกระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชา สามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ในการยุติธรรมซึ่งเป็นความผิดฐานหลักแล้ว ในการชี้มูลความผิดทางวินัยก็จะต้องชี้มูลความผิด ในความผิดฐานหลักอันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วย หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัย

^๓ในมาตรา ๑๔ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน ดังนี้

มาตรา ๑๔ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) ...

๑) ...

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่วยผิดปกติ กระทำความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำ ความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑) ...

๑) ...

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทบทวนความเห็น คณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๔/๑๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี

ซึ่งมิใช่ความผิดฐานหลักดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่อาจชี้มูลความผิดทางวินัยอื่นที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกันได้ และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนในการพิจารณาโทษทางวินัย แต่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่บังคับใช้แก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

สำหรับประเด็นที่สาม ประเด็นที่สี่ และประเด็นที่ห้า เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในสองประเด็นข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๒๙/๐๘๔๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอบทบทวนผลการหารือ กรณีอำนาจสั่งการของนายรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอบทบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ในเรื่องเสรีจที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ โดยมีความเห็นแตกต่างในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ไม่พิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล เพราะอ้างเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการเกินหนึ่งปีไปแล้วหรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุผลว่า

(๑) เจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วได้ โดยในมาตรา ๘๔ วรรคท้าย กำหนดไว้ว่า แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๕๗ ดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบระยะเวลาเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้แต่ประการใด

นอกจากนี้ มาตรา ๙๑ (๑) และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการเฉพาะ โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด จึงมีหน้าที่พิจารณาเพียงส่งลงโทษทางวินัย โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกตามมาตรา ๙๒ โดยไม่ได้นำมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในกรณีปกติทั่วไปมาใช้บังคับ

(๒) ปัญหาความไม่สอดคล้องของกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการที่พ้นจากราชการไปแล้ว เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบในหลักการให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วในราชการฝ่ายพลเรือนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ซึ่งกำหนดให้การดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด แม้ผู้นั้นจะพ้นจากราชการไปแล้ว โดยไม่นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาใช้บังคับ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลดำเนินการแก้ไขกฎหมายของตนตามมาตรฐานดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้บังคับมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางดังกล่าวแล้ว จึงมีผลใช้บังคับกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทต้องปฏิบัติตามนับตั้งแต่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

(๓) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๙๔/๑ กำหนดให้ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือหากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย และเป็นการรองรับการบังคับโทษทางวินัยของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งเป็นการเน้นย้ำให้เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นการขยายอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอยู่แต่เดิมแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากมาตรา ๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน

และวินิจฉัยในกรณีมีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งไม่ได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่ากรณีใดเป็นความผิดทางวินัย และกรณีใดเป็นความผิดทางอาญา อีกทั้งตามมาตรา ๙๑ ก็ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน ซึ่งมาตรา ๙๑ (๑) ก็มีได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น เนื่องจากหากความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยตามฐานความผิดที่พิจารณาได้

นอกจากนี้ มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ย่อมมีความหมายว่าการไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่กระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการกระทำความผิดเพียงผิดกฎหมายหลายบทหรือเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดทั้งสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจไต่สวนและชี้มูลความผิดในทุกฐานที่เกี่ยวข้องทางอาญาและทางวินัย โดยมีได้จำกัดความหมายเฉพาะว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจเฉพาะไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวซ้ำอีก โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ย่อมดำเนินการส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยได้ต่อไป นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ สรุปความว่า เมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับ และบทบัญญัติมาตรา ๙๑ มีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่แต่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ เช่น ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน

สำหรับแนวทางคำพิพากษาอื่น ๆ ที่สนับสนุนเหตุผลข้างต้น ได้แก่ คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนมาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว มิใช่ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวนมาวินิจฉัย การมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดตามข้อหาดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยนอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย สำหรับ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสรีที่ ๑๕๘/๒๕๕๑) ก็ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกันว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมูลความผิดทางวินัยหรือ มูลความผิดทางอาญามาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นั้น จะต้องปรากฏว่า มูลความผิดตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นเป็นมูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔) ด้วย เมื่อปรากฏว่ามูลความผิดทางวินัยดังกล่าวเป็นผลจากการที่นาย ส. ได้กระทำความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ จึงมีมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิด ทางวินัยตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยอีก สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาจะมีมูลความผิดทางวินัย หรือไม่นั้นย่อมจะต้องพิจารณาจากกรณีที่ถูกกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ว่าได้กำหนดไว้เป็นความผิดทางวินัยหรือไม่ หากกฎหมายหรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วยแล้ว ผู้ถูกกล่าวหา นั้นจะต้องมีความผิดทางวินัยด้วย ดังนั้น มูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมิได้มีความหมายแต่เฉพาะ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และคำพิพากษาศาลปกครองอุดรธานี คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้วางหลักในเรื่องนี้ไว้ในทำนองเดียวกัน

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาจะต้อง พิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติกระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาของ ผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่เพียงพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ชี้มูลเท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและ ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน วินัย อันเป็นขั้นตอนจากการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาในลักษณะปกติทั่วไป ทั้งนี้ คำพิพากษาของศาลปกครองนครสวรรค์ ในคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีคำพิพากษาที่เน้นย้ำ หลักการของบทบัญญัติมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า หากจะให้ถือการไต่สวนและวินิจฉัยของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาเฉพาะแต่กรณีกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่

ราชการ ส่วนการกระทำคามผิดฐานอื่นในมูลกรณีเดียวกันผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกครั้งหนึ่งนั้น ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจมีอุปสรรคหลายประการอันเกี่ยวเนื่องกับพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะพยานบุคคลที่เคยให้ถ้อยคำในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาครั้งหนึ่งแล้ว จะต้องมาเป็นการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องเดียวกันอีกครั้ง ซึ่งอาจจะไม่ได้รับความร่วมมือและเกิดผลกระทบต่อความยุติธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีพลตำรวจโท ร พลตำรวจตรี ส. และพลตำรวจโท อ. (ยศปัจจุบัน) ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ซึ่งถูกชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๔) ประกอบกับมาตรา ๗๙ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกรณีของพลตำรวจตรี จ. ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ตามมาตรา ๗๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ และมีมูลความผิดทางอาญา ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ในความผิดฐานอื่นที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากความผิดทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในส่วนความผิดของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยมิอาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานอื่นใดได้ อีกทั้งไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนัยมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ดังนั้น การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๘๖ ประกอบกับมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ได้ โดยอาจให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้ นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่เห็นพ้องด้วยเนื่องจากไม่สอดคล้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จะส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้ขอหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อทบทวนความเห็นในประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒ เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวน และมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหารือนี้ว่า การใต้สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่น^๓ กรณีจึงต้องพิจารณาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับประเด็นข้อโต้แย้งของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามเรื่องเสรีจที่ ๕๖๖/๒๕๕๓^๔ การที่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้แม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการไปแล้ว เช่น มาตรา ๕๗^๕ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการทางวินัยต่อไปได้แม้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการ หรือมาตรา ๘๔^๖ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยกคำกล่าวหาขึ้นไต่สวนได้แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการ มิได้เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไปได้ด้วย การดำเนินการของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาโทษทางวินัยย่อมต้อง

^๓การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่นได้มากน้อยเพียงใด มิได้เป็นประเด็นการพิจารณาตามข้อหาเรื่องนี้

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการทหารที่เกษียณอายุราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ต่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๕/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕มาตรา ๕๗ ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการอันเนื่องมาจากความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไปได้

^๖มาตรา ๘๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำความผิดขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

เป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ได้ให้อำนาจไว้ สำหรับมาตรา ๙๒^๗ และมาตรา ๙๓^๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปแล้ว กล่าวคือ พลตำรวจโท ร เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจตรี ส ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ และพลตำรวจตรี จ ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง^๙ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ หากล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน จะไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีได้

สำหรับในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางแนวทางในเรื่องขอบเขตการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้อย่างชัดเจนมาโดยตลอด โดยได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๓ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

มาตรา ๙๔ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

การทุจริตฯ อย่างรอบคอบแล้ว ทั้งนี้ ในการพิจารณาข้อหาหรือตามเรื่องเสรีจที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑^{๑๐} คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาอยู่บนหลักการและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แม้ว่าปัจจุบันมาตรา ๙๔/๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่ามีการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ และสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกระบวนการทางวินัยในทุกขั้นตอนเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น การดำเนินการพิจารณาโทษผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามมาตรา ๙๔^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว

สำหรับเหตุผลที่ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเห็นชอบให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้ว จะมีผลใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจในเรื่องนี้ด้วยนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีจที่ ๑๑๘/๒๕๖๒^{๑๓} แล้วว่า มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วนี้ เป็นการเห็นชอบในเชิงนโยบายที่มุ่งจะกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มิได้มีผลให้เป็นการยกเว้นมิให้นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีจะมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการก็ตาม แต่มติคณะรัฐมนตรีก็ไม่อาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายได้ คงมีผลให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ ดังนั้น เมื่อในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๘๗ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}มาตรา ๙๔/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้ลดโทษ ^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๒}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนซึ่งพ้นจากราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๓๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ไม่มีกฎหมายของข้าราชการตำรวจกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงไม่อาจอ้างมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว มาใช้บังคับกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัย กับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานะความผิดที่ไม่ใช่กรณี ทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะสามารถลงโทษ ทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้เพียงใดนั้น จะต้องปรากฏเหตุอันเป็น ที่มาแห่งการลงโทษด้วยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต ตามมาตรา ๑๙ (๔)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการ ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิด ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏ จากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญา และดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

^{๑๔}มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือ ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิด กับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๑๕}มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๓๗๖/๒๕๖๒^{๑๖} เรื่องเสรีจที่ ๑๒๒๒/๒๕๕๙^{๑๗} และเรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑^{๑๘}

สำหรับกรณี “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใดนั้น ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องมีความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกันกับความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว อันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นอกจากนี้ จะต้องปรากฏว่าฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลนั้น ได้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะนั้น ถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๓๘๔/๒๕๖๒^{๑๙} และเรื่องเสรีจที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^{๒๐}

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด พลตำรวจโท ร. พลตำรวจตรี ส. และพลตำรวจตรี ย. ว่า มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘^{๒๑} (๑) และ (๙) ประกอบกับ

^{๑๖}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการ พลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในการกระทำที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒๑ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๗}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังการมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๔๘ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๘}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๙๔ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๙}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๑}มาตรา ๗๘ การกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ได้แก่ การไม่รักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อปฏิบัติและข้อห้ามในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ รับผิดชอบรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๙^{๒๖} (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ชี้มูลความผิดสามฐานหลัก ได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เสียก่อน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูล “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ได้ เพราะมูลความผิดทางวินัยในเรื่องนี้ไม่มีความสัมพันธ์กับความผิดสามฐานหลักดังที่ได้กล่าวข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล กับข้าราชการตำรวจสามรายนี้ได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กระทำภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว กระบวนการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาย่อมต้องเป็นไปตาม มาตรา ๙๒^{๒๗} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แต่หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้อยู่ภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การชี้มูลดังกล่าวย่อมมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไปเท่านั้น

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหา จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และจะให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร เห็นว่า เมื่อการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ แบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ

กรณีหนึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่พ้นจากราชการไปแล้ว ได้แก่ พลตำรวจโท ร พลตำรวจตรี ส และพลตำรวจตรี จ เมื่อล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ตามมาตรา ๙๔^{๒๘} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

^{๒๖}มาตรา ๗๙ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำความดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๖) กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ รวมทั้งการกระทำผิดตามมาตรา ๗๘ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๒๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๒๘}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

กรณีที่สอง ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังคงรับราชการอยู่ แต่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ในกรณีนี้คือ พลตำรวจโท อ. (ตำแหน่งปัจจุบัน) นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้ชี้มูลความผิดในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การแจ้งผลไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นเพียงข้อเสนอแนะไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อมีการกล่าวหาข้าราชการตำรวจว่ามีการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง สำนักงานตำรวจแห่งชาติย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไปตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ในระยะเริ่มต้นเมื่อมีการตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นนั้น หน่วยงานดังกล่าวยังเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร การกำหนดหน้าที่และอำนาจจึงกำหนดได้อย่างกว้างให้ครอบคลุมทั้งการทุจริตและการกระทำผิดวินัยอย่างอื่น คณะกรรมการที่ดำเนินการในเรื่องนี้จึงมีชื่อว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.)” ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้เปลี่ยนแปลงสภาพขององค์กรนี้ให้เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจเฉพาะการปราบปรามการทุจริตและที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และกำหนดชื่อใหม่เป็น “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)” โดยตัดอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องประพฤติมิชอบออก การที่ชื่อ สถานะ และขอบเขตอำนาจหน้าที่เปลี่ยนแปลงไป น่าจะแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า มุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลอย่างจริงจังและรวดเร็ว ส่วนความผิดทางวินัยอื่น ๆ เป็นเรื่องและผู้บังคับบัญชาและผู้รับผิดชอบหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตน

นางษ์สวาท

(นางพงษ์สวาท ภายอรุณสุทธิ)
รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๓

เรื่องเสรีจที่ ๑๓๒๐/๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช.
ชี้มูลความผิดที่มีใช้การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ด่วน ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๘๓๐๘ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัดต่าง ๆ ได้หารือแนวทางการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนท้องถิ่น ต่อกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

๑. กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิด ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จำนวน ๖ ราย ว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัด..... เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๕ และมีความผิดทางอาญา ตามมาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๑ มาตรา ๑๖๒ (๔) มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๘ ประกอบมาตรา ๘๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยัง อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ต่อมา นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ทบทวนมติเดิมและให้พิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา ๙๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด จึงได้พิจารณาโทษทางวินัย ข้าราชการทั้ง ๖ ราย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยให้ลงโทษปลดออก จากราชการ และปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีข้าราชการ ๑ ราย เกษียณอายุก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.จ.) พิจารณาแล้วมีมติให้หารือแนวทางปฏิบัติว่าความผิด ทางวินัยฐานดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีผลผูกพันนายกองคการบริหาร ส่วนจังหวัด และ ก.จ.จ. หรือไม่

๒. กรณีเทศบาลตำบล จังหวัด..... คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูล ความผิดพนักงานเทศบาล จำนวน ๒ ราย ว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบาย ของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง แห่งประกาศ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด..... เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษ ทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๕๕

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วน ที่ นร ๐๔๐๔/๓๑๔ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

และมีความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) เห็นชอบกับการพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานเทศบาลทั้ง ๒ ราย ตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยให้ลงโทษปลดออกจากราชการ และพนักงานเทศบาลดังกล่าวได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งปลดออกจากราชการดังกล่าว ต่อมา ก.ท.จ. มีมติเสียงข้างมากให้กลับมติดเดิมเฉพาะในส่วนที่มีมติให้ปลดบุคคลทั้งสองออกจากราชการ และส่งเรื่องคืนให้เทศบาลตำบล พิจารณาดำเนินการทางวินัยกับบุคคลทั้งสอง โดยให้ถือว่าการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย นายกเทศมนตรีตำบล จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของพนักงานเทศบาลทั้ง ๒ ราย ดังกล่าวเป็นการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่เสียหายแก่ราชการ ตามข้อ ๖ วรรคหนึ่ง แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนฯ โดยเห็นควรลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๒ เดือน ทั้งนี้ ก.ท.จ. พิจารณาแล้วมีมติให้หารือแนวทางปฏิบัติว่า เทศบาลตำบล ชัยสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้วเปลี่ยนแปลงฐานความผิดเป็นวินัยอย่างไม่ร้ายแรงได้หรือไม่

๓. กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัด คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดพนักงานส่วนตำบล จำนวน ๑ ราย ว่ามีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๖ วรรคสอง และข้อ ๙ วรรคสอง แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๕ และมีความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยให้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒

ต่อมานายกองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทบทวนมติ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแจ้งยืนยันตามมติเดิม ให้พิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๙๔ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จึงได้พิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยให้ลงโทษปลดออกจากราชการ ทั้งนี้ คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด พิจารณาแล้วมีมติให้หารือแนวทางปฏิบัติกรณีการดำเนินการทางวินัยกับพนักงานส่วนตำบลดังกล่าว

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เห็นว่าข้อหารือดังกล่าวเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นนอกจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และชี้มูลความผิดทางอาญาซึ่งเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันมีประเด็นต้องพิจารณาว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจการไต่สวนและวินิจฉัยความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายหรือไม่

และนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกหรือไม่ จึงขอหารือแนวทางการดำเนินการทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ดังนี้

๑. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ในทุกฐานโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หรือผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยได้เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยสำหรับความผิดทางวินัยฐานอื่น

๒. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และกระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หรือผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าว

๓. กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนโดยไม่ได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดทางอาญาในฐานความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม แต่ได้วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย หรือผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าว

๔. กรณีตาม ๑. - ๓. หากผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแล้ว คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยต้องถือเอารายงานและเอกสารหลักฐานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนทางวินัยหรือไม่ หรือสามารถดำเนินการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน พิจารณาความผิด และกำหนดโทษได้ตามหลักเกณฑ์การสอบสวนที่กำหนดในกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

๕. กรณีแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นจังหวัด ดังต่อไปนี้ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

กรณีองค์การบริหารส่วนจังหวัด..... นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนทางวินัยข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด..... จำนวน ๒ ราย ในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยคณะกรรมการสอบสวนวินัยและนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถพิจารณาโทษทางวินัยโดยไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับข้าราชการที่เกษียณอายุก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการได้สวน นั้น นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับบุคคลดังกล่าวได้ เนื่องจากล่วงเลยระยะเวลาการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและการส่งลงโทษทางวินัย ตามข้อ ๒๘ แห่งประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยและการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘

กรณีเทศบาลตำบล..... เมื่อนายกเทศมนตรีมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยพนักงานเทศบาลในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดถือว่าดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว คณะกรรมการสอบสวนและนายกเทศมนตรีสามารถพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานเทศบาลดังกล่าวโดยไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

กรณีองค์การบริหารส่วนตำบล..... นายกององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนทางวินัยพนักงานส่วนตำบลในเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยคณะกรรมการสอบสวนและนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนตำบลดังกล่าวและไม่ต้องผูกพันตามพยานหลักฐาน ความเห็น และมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานความผิดอื่นร่วมด้วย ผู้บังคับบัญชาสามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ในทุกฐานโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้หรือไม่ เห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจในการได้สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันทั้งในทางวินัยและทางอาญาเฉพาะการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และความผิดที่เกี่ยวข้องกันตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๘ (๒)^๑ และมาตรา ๙๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

มาตรา ๒๘ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑)ฯ

๑)ฯ

(๒) ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

๑)ฯ

๑)ฯ

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการได้สวน เอกสารหลักฐาน สำเนาอิเล็กทรอนิกส์ และคำวินิจฉัยไปยังอัยการสูงสุดภายในสามสิบวัน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นฟ้องคดีต่อไป

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน สำนวนการได้สวน เอกสารหลักฐาน และคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนภายในสามสิบวันเพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑^๓ เท่านั้น สำหรับความผิดที่เกี่ยวข้องกันต้องเป็นกรณี
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลทางอาญา ทางวินัย แล้วแต่กรณี ตามความผิดหลักทั้งสามฐานดังกล่าวแล้ว
หากมีความผิดอื่นทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางอาญาฐานใดฐานหนึ่งในสามฐาน
หรือหากมีความผิดอื่นทางวินัยที่เกี่ยวข้องกับความผิดหลักทางวินัยในลักษณะเดียวกับฐานใดฐานหนึ่งใน
ในสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจที่จะชี้มูลความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องนั้น
หรือทางวินัยที่เกี่ยวข้องนั้นไปในคราวเดียวกันได้ ทั้งนี้ ตามนัยเรื่องเสรีจที่ ๓๔/๒๕๖๓^๔
และเรื่องเสรีจที่ ๗๘๔/๒๕๖๒^๕ และมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน
ในการพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้ โดยไม่ต้องแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวน
การสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย

ประเด็นที่สอง กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา
กระทำความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่
ในการยุติธรรม และกระทำความผิดทางวินัยซึ่งมิใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ผู้บังคับบัญชา
สามารถพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้โดยไม่ต้องแต่งตั้ง
คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และถือเอารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช.
เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ
ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดทางอาญาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่ง
หน้าที่ในการยุติธรรมซึ่งเป็นความผิดฐานหลักแล้ว ในการชี้มูลความผิดทางวินัยก็จะต้องชี้มูลความผิด
ในความผิดฐานหลักอันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมด้วย หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัย

^๓ในมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีบทบัญญัติในลักษณะเดียวกัน ดังนี้

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ...
๒. ...

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่
ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิด
ฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม
หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำ
ความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่
คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑. ...
๒. ...

^๔บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอบทบทวนความเห็น
คณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ
ชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ส่วนที่สด ที่ นร ๐๔๐๔/๑๒ ลงวันที่
๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล
กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๔๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี

ซึ่งมิใช่ความผิดฐานหลักดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมไม่อาจชี้มูลความผิดทางวินัยอื่น
ที่เกี่ยวข้องไปพร้อมกันได้ และไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนในการ
พิจารณาโทษทางวินัย แต่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนมีหน้าที่ต้องดำเนินการ
ทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่บังคับใช้แก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไป

สำหรับประเด็นที่สาม ประเด็นที่สี่ และประเด็นที่ห้า เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ใน
สองประเด็นข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๓

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๙๒๗๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนางสาว [] ซึ่งดำรงตำแหน่ง

ในขณะนั้น ตามข้อ ๑๙ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด [] เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ และมูลความผิดทางอาญานานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๒. ในการประชุมคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด [] (ก.ท.จ. []) ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ก.ท.จ. [] ได้พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วเห็นว่า นางสาว [] ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ทำให้ไม่มีผลผูกพันกับเทศบาลตำบล [] และไม่จำเป็นต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เทศบาลตำบล [] จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนางสาว [] ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ก.ท.จ. [] จึงมีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ เพื่อจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

๓. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามความเห็นของ อ.ก.ท. มาตรฐานวินัย ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในประเด็นดังต่อไปนี้ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีมีการกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ฯลฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) ซึ่งยังมีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลลักษณะนี้ค้างการพิจารณาอยู่อีกจำนวนหนึ่งที่ต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีเช่นนี้ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (ก. จังหวัด) ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด จะต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวโดยพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และสามารถถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดทางวินัยฐานอื่นนั้น เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย และรายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวให้ ก. จังหวัด พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดของผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด เป็นไปตามกฎหมาย บังเกิดความยุติธรรม และไม่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย

ประเด็นที่สอง กรณีมีการกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ฯลฯ ภายหลังจากวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) กรณีเช่นนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด จะต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวโดยพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ

โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และสามารถถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนเทศบาลตำบล และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีความเห็นว่านางสาว มีความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๑๕๗^๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เนื่องจากข้อ ๓^๓ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ไม่ได้กำหนดฐานความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดไว้ดังเช่นกรณีของข้าราชการพลเรือน มีเพียงแต่กรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจข่มขู่ความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

๑๓

๑๓

^๒มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๓ข้อ ๓ พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

จังหวัด ได้ และได้ข้อมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๑๙ แห่งประกาศฉบับเดียวกันนี้แทน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีข้อหาเรื่องนี้ มีประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ผู้บริหารท้องถิ่น และ ก. จังหวัด จะพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่ อย่างไร และมีความเห็น ว่า โดยที่มาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้การไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้ว ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้นแม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ หากได้เริ่มต้นดำเนินการมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการไต่สวนก็ตาม

“ข้อ ๑๙ พนักงานเทศบาลต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การดำเนินการทางวินัยต่อไปจึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อไป

เมื่อมาตรา ๑๙ (๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้นหากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญาและดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะใดที่จะถือเป็นความผิดทางวินัย และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อนจึงจะสามารถดำเนินการกับความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^๘

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรณีตามข้อหารือนี้ แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิดนางสาว
 ในความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด
 ความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗^{๙๙} แห่ง
 ประมวลกฎหมายอาญา แต่มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙^{๑๐๐} แห่ง
 ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด^{๑๐๑} มิได้เป็นเหตุอันเกิดจากการปฏิบัติหรือ
 ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เมื่อพิจารณาฐานความผิด
 ทางวินัยดังกล่าวจึงกล่าวได้ว่า มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙^{๑๐๐}
 ไม่ได้เป็นฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่สามารถชี้มูลความผิดทางวินัย
 ในกรณีนี้ได้ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่ว
 อย่างร้ายแรงดังกล่าวได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้ง
 คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกต
 เพิ่มเติมว่า กระทรวงมหาดไทยควรเร่งแก้ไขหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการ
 ทางวินัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย
 เพื่อมิให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในลักษณะเดียวกันนี้อีก



(นางสาวจรรวรรณ เสงตระกูล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๒

^{๙๙}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สำนักงาน ป.ป.ช. ขอทบทวนความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย

สำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ปช ๐๐๒๙/๐๘๔๕ ลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง ขอทบทวนผลการหารือ กรณีอำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ขอทบทวนความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ในเรื่องเสร็จที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ โดยมีความเห็นแตกต่างในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหา ไม่พิจารณาโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล เพราะอ้างเหตุที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการเกินหนึ่งปีไปแล้วได้หรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ด้วยเหตุผลว่า

(๑) เจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วได้ โดยในมาตรา ๘๔ วรรคท้าย กำหนดไว้ว่า แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง กำหนดให้ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้ ซึ่งบทบัญญัติมาตรา ๕๗ ดังกล่าวมิได้กำหนดกรอบระยะเวลาเรื่องการดำเนินการทางวินัยไว้แต่ประการใด

นอกจากนี้ มาตรา ๙๑ (๑) และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดกระบวนการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นการเฉพาะ โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และในการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด จึงมีหน้าที่พิจารณาเพียงส่งลงโทษทางวินัยโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกตามมาตรา ๙๒ โดยไม่ได้นำมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ ซึ่งให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยในกรณีปกติทั่วไปมาใช้บังคับ

(๒) ปัญหาความไม่สอดคล้องของกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการที่พ้นจากราชการไปแล้ว เมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เห็นชอบในหลักการให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วในราชการฝ่ายพลเรือนตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ ซึ่งกำหนดให้กรณีการดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด แม้ผู้นั้นจะพ้นจากราชการไปแล้วโดยไม่นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลดำเนินการแก้ไขกฎหมายของตนตามมาตรฐานดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบให้ใช้บังคับมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางดังกล่าวแล้ว จึงมีผลใช้บังคับกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทต้องปฏิบัติตามตั้งแต่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

(๓) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ ได้เพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๙๔/๑ กำหนดให้ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือหากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย และเป็นการรองรับการบังคับโทษทางวินัยของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อีกทั้งเป็นการเน้นย้ำให้เห็นว่าเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษกับข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ได้เป็นการขยายอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีอยู่แต่เดิมแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้เนื่องจากมาตรา ๑๙ (๔) ประกอบมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวน

และวินิจฉัยในกรณีที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในกรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งไม่ได้ระบุไว้เป็นการเฉพาะว่ากรณีใดเป็นความผิดทางวินัย และกรณีใดเป็นความผิดทางอาญา อีกทั้งตามมาตรา ๙๑ ก็ได้แยกกระบวนการดำเนินการทางวินัยและทางอาญาต่างหากจากกัน ซึ่งมาตรา ๙๑ (๑) ก็มีได้บัญญัติว่าจะต้องมีมูลความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น เนื่องจากหากความผิดที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดทางวินัยซึ่งเป็นการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ รวมอยู่ด้วย คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจที่จะดำเนินการไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยตามฐานความผิดที่พิจารณาได้

นอกจากนี้ มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “หรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ย่อมมีความหมายว่าการไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่กระทำความผิดเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อันเป็นการกระทำความผิดเพียงผิดกฎหมายหลายบทหรือเป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำความผิดทั้งสามฐาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็ย่อมมีอำนาจไต่สวนและชี้มูลความผิดในทุกฐานที่เกี่ยวข้องทางอาญาและทางวินัย โดยมีได้จำกัดความหมายเฉพาะว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีอำนาจเฉพาะไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ประกอบกับมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ก็ได้บัญญัติหลักการดังกล่าวซ้ำอีก โดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความผิดทางวินัยในฐานความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ย่อมดำเนินการส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อดำเนินการทางวินัยได้ต่อไป นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งที่ ๕๑/๒๕๖๑ สรุปความว่า เมื่อได้มีการประกาศพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับ และบทบัญญัติมาตรา ๙๑ มีความชัดเจนในประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว จึงไม่มีเหตุที่จะต้องวินิจฉัยคดีนี้อีกต่อไป จึงเห็นว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยความผิดทางวินัยในฐานความผิดอื่นที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่แต่เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ เช่น ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎระเบียบของทางราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน

สำหรับแนวทางคำพิพากษาอื่น ๆ ที่สนับสนุนเหตุผลข้างต้น ได้แก่ คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในคดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๒ พิพากษาโดยสรุปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงจากสำนวนการไต่สวนมาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว มิใช่ นำข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวนมาวินิจฉัย การมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดตามข้อหาดังกล่าวของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยนอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย สำหรับ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑) ก็ได้วินิจฉัยทำนองเดียวกันว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐมีมูลความผิดทางวินัยหรือ มูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นั้น จะต้องปรากฏว่า มูลความผิดตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ และมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงนั้นเป็นมูลความผิดที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๕๔) ด้วย เมื่อปรากฏว่ามูลความผิดทางวินัยดังกล่าวเป็นผลจากการที่นาย ส. ได้กระทำความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ จึงมีมูลความผิดทางวินัยที่อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะชี้มูลความผิด ทางวินัยตามมาตรา ๙๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนต้องพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนทางวินัยอีก สำหรับการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกกล่าวหาจะมีมูลความผิดทางวินัย หรือไม่นั้นย่อมจะต้องพิจารณาจากกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ว่าได้กำหนดไว้เป็นความผิดทางวินัยหรือไม่ หากกฎหมายหรือระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้กำหนดให้การกระทำความผิดฐานทุจริต ต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการ ยุติธรรมเป็นความผิดทางวินัยด้วยแล้ว ผู้ถูกกล่าวหา นั้นจะต้องมีความผิดทางวินัยด้วย ดังนั้น มูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมิได้มีความหมายแต่เฉพาะ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น นอกจากนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ และคำพิพากษาศาลปกครองอุดรธานี คดีหมายเลขแดงที่ บ. ๒๖/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ ได้วางหลักในเรื่องนี้ไว้ในทำนองเดียวกัน

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาจะต้อง พิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ อย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติกระบวนการดำเนินการทางวินัยกรณีผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้บังคับบัญชาของ ผู้ถูกกล่าวหา มีหน้าที่เพียงพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ชี้มูลเท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและ ความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวน วินัย อันเป็นคนละขั้นตอนจากการสอบสวนทางวินัยของผู้บังคับบัญชาในลักษณะปกติทั่วไป ทั้งนี้ คำพิพากษาของศาลปกครองนครสวรรค์ ในคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๐/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีคำพิพากษาที่เน้นย้ำ หลักการของบทบัญญัติมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า หากจะให้ถือการไต่สวนและวินิจฉัยของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาเฉพาะแต่กรณีกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่

ราชการ ส่วนการกระทำความผิดฐานอื่นในมูลกรณีเดียวกันผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอีกครั้งหนึ่งนั้น ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจมีอุปสรรคหลายประการอันเกี่ยวเนื่องกับพยานหลักฐานต่าง ๆ โดยเฉพาะพยานบุคคลที่เคยให้ถ้อยคำในชั้นไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาครั้งหนึ่งแล้ว จะต้องมาเป็นพยานในการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องเดียวกันอีกครั้ง ซึ่งอาจจะไม่ได้รับความร่วมมือและเกิดผลกระทบต่อความยุติธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหาได้

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า กรณีพลตำรวจโท ร พลตำรวจตรี ส. และพลตำรวจโท อ. (ยศปัจจุบัน) ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ซึ่งถูกชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๙) ประกอบกับมาตรา ๗๙ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และกรณีของพลตำรวจตรี จ. ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ มีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ตามมาตรา ๗๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ และมีมูลความผิดทางอาญา ในการนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ ในความผิดฐานอื่นที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้ เนื่องจากความผิดทางวินัยของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๓ เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ในส่วนความผิดของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔ เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยแล้ว สำนักงานตำรวจแห่งชาติในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยมีอาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานอื่นใดได้ อีกทั้งไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา โดยที่กรณีดังกล่าวเป็นการดำเนินการตามนัยมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๔๖ ดังนั้น การที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นที่ให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๘๖ ประกอบกับมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ได้ โดยอาจให้นำสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้ นั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่เห็นพ้องด้วยเนื่องจากไม่สอดคล้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าว การถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสรีที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑ เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จะส่งผลกระทบต่ออำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้ขอหารือมายังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อทบทวนความเห็นในประเด็นดังกล่าวอีกครั้ง

โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญ สมควรพิจารณาด้วยความรอบคอบ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒ เพื่อประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ป.ป.ช. โดยมีผู้แทนสำนักงานนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่บทเฉพาะกาลมาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ การดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ใต้วง และมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามข้อหารือนี้ว่า การใต้วงและวินิจฉัยชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานใต้วงและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบ ข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

และไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่น^๓ กรณีจึงต้องพิจารณาตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ สำหรับประเด็นข้อโต้แย้งของสำนักงาน ป.ป.ช. คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาจะสามารถลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการนั้น ๆ ทั้งนี้ ตามเรื่องเสรีที่ ๕๖๖/๒๕๕๓^๔ การที่บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการใด ๆ ต่อไปได้แม้ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะออกจากราชการไปแล้ว เช่น มาตรา ๕๗^๕ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือดำเนินการทางวินัยต่อไปได้แม้ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการ หรือมาตรา ๘๔^๖ ที่กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยกคำกล่าวหาขึ้นไต่สวนได้แม้เจ้าหน้าที่ของรัฐจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวก็เป็นเพียงบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการ มิได้เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อไปได้ด้วย การดำเนินการของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาโทษทางวินัยย่อมต้อง

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการเป็นอย่างอื่นได้มากนักน้อยเพียงใด มิได้เป็นประเด็นการพิจารณาตามข้อหาข้อนี้

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการทหารที่เกษียณอายุราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตัวนวมก ที่ นร ๐๙๐๕/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๕๗ ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใด ๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน แล้วแต่กรณี ต่อไปได้

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการอันเนื่องมาจากความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไปได้

มาตรา ๘๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๙ การกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐดังต่อไปนี้ ว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ให้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินห้าปี

ฯลฯ

ฯลฯ

ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยอายุความ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปเกินห้าปีแล้ว ย่อมไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะยกคำกล่าวหาที่ได้มีการกล่าวหาไว้แล้วหรือกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นกระทำความผิดขึ้นไต่สวนได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพ้นจากตำแหน่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แล้วแต่กรณี

เป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา ได้ให้อำนาจไว้ สำหรับมาตรา ๙๒^๓ และมาตรา ๙๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เป็นแต่เพียงบทบัญญัติที่ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นช่วงเวลาหลังจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปแล้ว กล่าวคือ พลตำรวจโท ธีร เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ พลตำรวจตรี ส ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ และพลตำรวจตรี จ ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น การที่มาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ หากล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน จะไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ ในกรณีนี้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการเกินหนึ่งปีได้

สำหรับในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางแนวทางในเรื่องขอบเขตการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้อย่างชัดเจนมาโดยตลอด โดยได้คำนึงถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

มาตรา ๙๒ ในกรณีมีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๙๓ เมื่อได้รับรายงานตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่งและวรรคสามแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนส่งสำเนาคำสั่งลงโทษดังกล่าวไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้ออกคำสั่ง

มาตรา ๙๔ ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสอบสวนในกรณีการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือมีกรณีที่ถูกชี้มูลความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไว้แล้ว แม้ต่อมาข้าราชการตำรวจผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้วก็ให้ทำการสอบสวนต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

การทุจริตฯ อย่างรอบคอบแล้ว ทั้งนี้ ในการพิจารณาข้อหาหรือตามเรื่องเสรีจที่ ๑๙๔๑/๒๕๖๑^{๑๐} คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณายุ่บนหลักการและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แม้ว่าปัจจุบันมาตรา ๙๔/๑^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ จะมีผลใช้บังคับแล้วตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ แต่โดยที่ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่ามีการกล่าวหาผู้ถูกกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ และสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติดำเนินการพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๐ ซึ่งกระบวนการทางวินัยในทุกขั้นตอนเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับ ดังนั้น การดำเนินการพิจารณาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตำรวจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติตามมาตรา ๙๔^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว

สำหรับเหตุผลที่ว่า มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเห็นชอบให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้ว จะมีผลใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจในเรื่องนี้ด้วยนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีจที่ ๑๑๘/๒๕๖๒^{๑๓} แล้วว่า มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วนี้ เป็นการเห็นชอบในเชิงนโยบายที่มุ่งจะกำหนดแบบแผนในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับผู้พ้นจากราชการไปแล้วให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน มิได้มีผลให้เป็นการยกเว้นมิให้นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีจะมีผลผูกพันให้หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการก็ตาม แต่มติคณะรัฐมนตรีก็ไม่อาจขัดหรือแย้งกับกฎหมายได้ คงมีผลให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ ดังนั้น เมื่อในขณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๔๘๗ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๑}มาตรา ๙๔/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการตำรวจผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๓}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนซึ่งพ้นจากราชการแล้ว ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๓๕ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ไม่มีกฎหมายของข้าราชการตำรวจกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงไม่อาจอ้างมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมาใช้บังคับกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการตำรวจในกรณีนี้ได้

ประเด็นที่สอง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในฐานะความผิดที่ไม่ใช่กรณีทุจริตต่อหน้าที่ได้หรือไม่ เห็นว่า การที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจะสามารถลงโทษทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้เพียงใดนั้น จะต้องปรากฏเหตุอันเป็นที่มาแห่งการลงโทษด้วยว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ตามมาตรา ๑๙ (๕)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญา และดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน

^{๑๔}มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑) ...

๒) ...

(๕) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๓) ...

๔) ...

^{๑๕}มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๓

และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๓๗๖/๒๕๖๒^{๑๖} เรื่องเสรีจที่ ๑๒๒๒/๒๕๕๙^{๑๗} และเรื่องเสรีจที่ ๑๕๘/๒๕๕๑^{๑๘}

สำหรับกรณี “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใดนั้น ย่อมต้องปรากฏว่ามูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันจะต้องมีความสัมพันธ์ในลักษณะเดียวกันกับความผิดฐานหลักที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลแล้ว อันได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม นอกจากนี้ จะต้องปรากฏว่าฐานความผิดทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลนั้น ได้มีกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะนั้น ถือเป็นความผิดทางวินัยด้วย ทั้งนี้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๗๘๔/๒๕๖๒^{๑๙} และเรื่องเสรีจที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^{๒๐}

เมื่อข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด พลตำรวจโท เรือง พลตำรวจตรี ส. และพลตำรวจตรี อ. ว่า มีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้ราชการเสียหายอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๘^{๒๑} (๑) และ (๙) ประกอบกับ

^{๑๖}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการ พลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงในการกระทำที่ไม่ใช่ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๒๑ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๗}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่น ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังการมีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๔๘ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๘}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการพิจารณาไต่สวนและวินิจฉัยเกี่ยวกับความผิดทางวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๔๙ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๙}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๒๑}มาตรา ๗๘ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ การไม่รักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อปฏิบัติและข้อห้ามในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๗๙^{๒๒} (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ได้ชี้มูลความผิดสามฐานหลัก ได้แก่ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เสียก่อน คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูล “ความผิดที่เกี่ยวข้องกัน” ได้ เพราะมูลความผิดทางวินัยในเรื่องนี้ไม่มีความสัมพันธ์กับความผิดสามฐานหลักดังที่ได้กล่าวข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล กับข้าราชการตำรวจสามรายนี้ได้

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้กระทำภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว กระบวนการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาย่อมต้องเป็นไปตามมาตรา ๗๒^{๒๓} แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย แต่หากการชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้อยู่ภายในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การชี้มูลดังกล่าวย่อมมีผลเป็นเพียงข้อเสนอแนะต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาเท่านั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไปเท่านั้น

ประเด็นที่สาม ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหา จะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และจะให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยหรือไม่ นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่สองแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก

ประเด็นที่สี่ สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหาที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลอย่างไร เห็นว่า เมื่อการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีนี้ แบ่งออกได้เป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ

กรณีหนึ่ง ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจที่พ้นจากราชการไปแล้ว ได้แก่ พลตำรวจโท ร พลตำรวจตรี ส และพลตำรวจตรี จ เมื่อล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงไม่สามารถลงโทษทางวินัยกับข้าราชการตำรวจที่ออกจากราชการไปแล้วได้ตามมาตรา ๗๔^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น

^{๒๒}มาตรา ๗๙ การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่การกระทำดังต่อไปนี้

๑)ล

๑)ล

(๖) กระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ รวมทั้งการกระทำผิดตามมาตรา ๗๘ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

๑)ล

๑)ล

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

กรณีที่สอง ผู้ถูกกล่าวหาที่ยังคงรับราชการอยู่ แต่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณของตำรวจ และนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ในกรณีนี้คือ พลตำรวจโท อ. (ตำแหน่งปัจจุบัน) นั้น เมื่อปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้ชี้มูลความผิดในขอบอำนาจหน้าที่ของตน การแจ้งผลไปยังสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงเป็นเพียงข้อเสนอแนะไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อมีการกล่าวหาข้าราชการตำรวจว่ามีการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง สำนักงานตำรวจแห่งชาติย่อมมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไปตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม กล่าวคือ ในระยะเริ่มต้นเมื่อมีการตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตขึ้นนั้น หน่วยงานดังกล่าวยังเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหาร การกำหนดหน้าที่และอำนาจจึงกำหนดไว้อย่างกว้างให้ครอบคลุมทั้งการทุจริตและการกระทำผิดวินัยอย่างอื่น คณะกรรมการที่ดำเนินการในเรื่องนี้จึงมีชื่อว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (คณะกรรมการ ป.ป.ป.)” ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้เปลี่ยนสภาพขององค์กรนี้ให้เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ โดยกำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจเฉพาะการปราบปรามการทุจริตและที่เกี่ยวข้องกับการทุจริต และกำหนดชื่อใหม่เป็น “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.)” โดยตัดอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบเรื่องประพฤติมิชอบออก การที่ชื่อ สถานะ และขอบเขตอำนาจหน้าที่เปลี่ยนแปลงไป น่าจะแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่า มุ่งประสงค์ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้ได้ผลอย่างจริงจังและรวดเร็ว ส่วนความผิดทางวินัยอื่น ๆ เป็นเรื่องที่ผู้บังคับบัญชาและผู้รับผิดชอบหน่วยงานของรัฐจะต้องดำเนินการไปตามหน้าที่และอำนาจของตน

นางษ์สวาท

(นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๖๓

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลาง
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ตามประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

เรื่อง แนวทางการเผยแพร่ข้อมูลต่อสาธารณะผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน พ.ศ. ๒๕๖๑
สำหรับหน่วยงานในราชการบริหารส่วนกลางสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

แบบฟอร์มการขอเผยแพร่ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ชื่อหน่วยงาน : ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการทุจริต กระทรวงสาธารณสุข

วัน/เดือน/ปี : ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๔

หัวข้อ: การพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัย รวบรวมโดย นายเสมอ กาฬภักดิ์

รายละเอียดข้อมูล (โดยสรุปหรือเอกสารแนบ)

การพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัย รวบรวมโดย นายเสมอ กาฬภักดิ์

Link ภายนอก: ไม่มี

หมายเหตุ:

ผู้รับผิดชอบการให้ข้อมูล

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ

วันที่ ๑๑ เดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๔

ผู้อนุมัติรับรอง

สุชาภา วรินทร์เวช

(นางสาวสุชาภา วรินทร์เวช)

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ (หัวหน้า)

วันที่ ๑๑ เดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๔

ผู้รับผิดชอบการนำข้อมูลขึ้นเผยแพร่

พศวีร์ วัชรบุตร

(นายพศวีร์ วัชรบุตร)

นักทรัพยากรบุคคลปฏิบัติการ

วันที่ ๑๑ เดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๔