

## ปัญหากระบวนการพิจารณาทางวินัยของข้าราชการพลเรือน ตามมติชี้มูลความผิดวินัยร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท.<sup>1</sup>

ณัฐวรรณ เวียงชงสาร<sup>2</sup>

จากการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาทางวินัยของข้าราชการพลเรือน ภายใต้พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมหลายฉบับ จนถึงฉบับที่ 4 พ.ศ. 2568 พบว่ามีประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาและปรับปรุง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) มีมติชี้มูลความผิดวินัยร้ายแรงต่อข้าราชการพลเรือน ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อสิทธิ เสรีภาพ และอนาคตของบุคคลที่อยู่ในกระบวนการดังกล่าวและการดำเนินการในกรณีร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำผิดทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติมิชอบตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2568

ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติมิชอบต่อหน้าที่ราชการ การดำเนินการเอาผิดกับเจ้าหน้าที่ที่ถูกร้องเรียนจะอยู่ภายใต้กระบวนการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (คณะกรรมการ ป.ป.ท.) อันมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2568 ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ได้ให้คำจำกัดความว่า

“**ทุจริตต่อหน้าที่**” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่ มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น เช่น ความผิดตามกฎหมายอาญา มาตรา 157 ที่บัญญัติว่า เจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

---

<sup>1</sup>บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากระบวนการพิจารณาทางวินัยของข้าราชการพลเรือนตามมติชี้มูลความผิดวินัยร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท. โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประเทือง ชนิยผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จุฑาพร วงศ์ทองสรรค์ และรองศาสตราจารย์จรัส เล็งวิทยา

<sup>2</sup>นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดอำนาจเจริญ คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

“**ประพฤติมิชอบ**” หมายความว่า กระทำการหรือละเว้นการกระทำ อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้ง การกระทำอันเป็นความผิดทางวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น แต่ทั้งนี้ ไม่รวมถึงทุจริตต่อหน้าที่

และตามมาตรา 17(5) แห่งพระราชบัญญัติฯ คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดเกี่ยวกับการทุจริตในภาครัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายรวมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนิยามในมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติฯ เว้นแต่เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามข้อยกเว้นในมาตรา 3(1)-(6) และอาศัยอำนาจตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นผู้ดำเนินการไต่สวนแทน เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติรับเรื่องไว้พิจารณาแล้ว จะเข้าสู่กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงในขั้นตอนการไต่สวน หากผู้ถูกกล่าวหาเห็นว่าผู้ไต่สวนมีลักษณะอันควรคัดค้าน สามารถยื่นคำร้องขอคัดค้านผู้ไต่สวนตามมาตรา 24 ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ทราบเหตุแห่งการคัดค้าน หากคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการทุจริตในภาครัฐ ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ท. แจ้งไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ โดยถือเอารายงานการไต่สวนและมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นจำนวนการสอบสวนวินัย ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไม่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และหาก ก.พ.ค. มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน 90 วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบผลการวินิจฉัยของ ก.พ.ค. นั้น

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาความเป็นมา บทบัญญัติทางกฎหมาย รวมถึงแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพิจารณาทางวินัย โดยมุ่งวิเคราะห์ปัญหาใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่

### 1. ปัญหาด้านระยะเวลาในการชี้แจงข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหา ภายใน 15 วันตามระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2568 มาตรา 33 บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจส่งหนังสือแจ้งข้อกล่าวหาไปยังผู้ถูกกล่าวหาเมื่อปรากฏว่ามีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนข้อกล่าวหา โดยการแจ้งให้รับทราบสามารถทำได้ผ่านไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือให้ผู้ถูกกล่าวหามารับทราบด้วยตนเอง

ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2563 ข้อ 22 วรรคสอง กำหนดว่าเมื่อผู้ถูกกล่าวหาพบและรับแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว จะต้องจัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ พร้อมแจ้งสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการให้ถ้อยคำและการนำทนายหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าร่วมฟังการให้ถ้อยคำได้ ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องชี้แจงข้อ

กล่าวหาเป็นหนังสือภายใน 15 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีอำนาจพิจารณาขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ตามเห็นสมควร<sup>3</sup>

แม้จะเปิดช่องทางให้ขยายเวลาได้ แต่จากข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติกลับพบว่า ผู้ถูกกล่าวหาหลายราย ไม่สามารถชี้แจงข้อกล่าวหาได้ทันภายในระยะเวลาดังกล่าว เนื่องจากติดขัดในหลายประการ เช่น

### 1.1 การขอคัดสำเนาพยานหลักฐานในสำนวน

ผู้ถูกกล่าวหาจำเป็นต้องทราบรายละเอียดข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานประกอบเพื่อเตรียมคำชี้แจงอย่างครบถ้วน แต่การขอคัดสำเนาต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. ก่อน ซึ่งใช้เวลาระหว่าง 7-15 วัน หรืออาจนานกว่านั้น หากมีการอุทธรณ์คำสั่งไม่อนุญาตให้คัดถ่าย ซึ่งกระบวนการดังกล่าวอาจกินเวลามากกว่า 30 วัน

### 1.2 การขอคัดเอกสารจากหน่วยงานต้นสังกัดหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

การขอเอกสารจากหน่วยงานภาครัฐต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2562 ซึ่งหน่วยงานอาจใช้เวลานานในการพิจารณาอนุญาตหรือปฏิเสธการเปิดเผย หากไม่อนุญาต ผู้ถูกกล่าวหาต้องอุทธรณ์คำสั่ง ซึ่งกินเวลาเกินกว่า 15 วันในหลายกรณี

### 1.3 การจัดทำคำชี้แจงพร้อมพยานหลักฐานและข้อกฎหมาย

ผู้ถูกกล่าวหาต้องดำเนินการจัดทำหนังสือชี้แจงโดยละเอียด ประกอบด้วยข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นภาระที่ใช้เวลาไม่น้อย เป็นต้น

สถานการณ์ดังกล่าวถือเป็น อุปสรรคต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของผู้ถูกกล่าวหา และอาจขัดต่อหลักความยุติธรรมที่รับรองไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 26 ซึ่งกำหนดว่า "การตรากฎหมายต้องไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ" และต้องไม่กระทบต่อ "ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล"

นอกจากนี้ยังขัดต่อหลัก นิติธรรม (Rule of Law) ซึ่ง A.V. Dicey ได้เสนอหลักการสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

1. หลักความถูกต้องตามกฎหมาย (Supremacy of Law) – บุคคลจะถูกลงโทษได้ต่อเมื่อได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติ

2. หลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมาย (Equality before the Law) – ทุกคนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกัน

<sup>3</sup> ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ 2 ) 2563

3. **หลักอำนาจของศาล (Predominance of Legal Spirit)** – ศาลต้องมีอำนาจในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน<sup>4</sup>

ซึ่งเปรียบเทียบกับ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 23 ซึ่งบัญญัติให้ศาลสามารถขยายระยะเวลาในการดำเนินกระบวนการได้ หากมี "พฤติการณ์พิเศษ" หรือ "เหตุสุดวิสัย" เช่น การไม่ได้รับสำเนาคำพิพากษาทันเวลา หรือการติดต่อเจ้าหน้าที่ล่าช้าโดยไม่ใช้ความผิดของคู่ความเอง โดยมีคำพิพากษาศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน เช่น

- คำพิพากษาที่ 5736/2545: โจทก์ได้รับสำเนาคำพิพากษาช้า
- คำพิพากษาที่ 2679/2544: ได้รับคำพิพากษาในวันสุดท้ายแห่งระยะเวลาอุทธรณ์ทั้งสองกรณีถือเป็นพฤติการณ์พิเศษที่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาได้

#### ข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมายและระเบียบ

เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการแห่งรัฐธรรมนูญและหลักนิติธรรม ควรมีการแก้ไขปรับปรุง ระเบียบคณะกรรมการ ป.ป.ท. ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2563 ข้อ 22 วรรคสอง โดยขยายระยะเวลาการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา จาก 15 วันเป็น 90 วัน เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาใช้เวลาเพียงพอในการจัดเตรียมพยานหลักฐาน คัดเอกสาร และชี้แจงอย่างรอบด้าน อันจะเป็นการส่งเสริมความยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาอย่างแท้จริง

2. **ปัญหาด้านการจำกัดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการยื่นคำขอทบทวนมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ด้วยตนเอง**

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2568 มาตรา 40 บัญญัติว่า:

“...ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 38 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนอาจขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทบทวนได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เฉพาะเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดังกล่าวมีพยานหลักฐานใหม่ อันแสดงได้ว่าผู้ถูกกล่าวหาได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกกล่าวหา...”

บทบัญญัติดังกล่าว จำกัดสิทธิในการยื่นคำขอทบทวนมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ไว้เฉพาะผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน โดยต้องเป็นกรณีที่มีพยานหลักฐานใหม่ และต้องยื่นคำขอภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ซึ่งเป็นกรอบเวลาที่ค่อนข้างจำกัด

<sup>4</sup> นายอมลสิน ชีวะพฤกษ์, เอกสารส่วนบุคคล, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, แผ่นที่ 7, (Online), available URL :<https://www.constitutionalcourt.or.th,2559>.

โดยเฉพาะเมื่อผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนอยู่ระหว่างกระบวนการพิจารณาลงโทษทางวินัยภายใน 60 วัน ตาม มาตรา 38

ในทางปฏิบัติ ผู้บังคับบัญชามักไม่สามารถรวบรวมหลักฐานใหม่และยื่นคำร้องทบทวนได้ทันตาม ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับกฎหมายยังระบุอีกว่า หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอด ถอน ไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ย่อมถือเป็นการ จงใจละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือทุจริตต่อหน้าที่

### 1. ผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

การที่กฎหมายให้สิทธิในการขอทบทวนเฉพาะกับผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ทำให้ ผู้ถูกกล่าวหาขาด โอกาสในการต่อสู้เพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง โดยเฉพาะในกรณีกับผู้บังคับบัญชาไม่ให้ความร่วมมือ หรือไม่เห็นควรที่จะดำเนินการยื่นคำขอทบทวนมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะมี พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญก็ตาม

ภาวะเช่นนี้ขัดต่อหลักแห่ง นิติรัฐหรือนิติธรรม (Rule of Law) อันเป็นรากฐานของรัฐธรรมาภิบาลและ การปกครองในระบบประชาธิปไตย โดยเฉพาะหลักการสำคัญที่ว่า:

- บุคคลมีสิทธิในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง (Presumption of Innocence)
- ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (Human Dignity) ของผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับการเคารพ
- สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม (Access to Justice)

### 2. ความไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

ปัญหาดังกล่าวยังสะท้อนถึงความไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ตามระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักธรรมาภิบาลในการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะในด้าน:

1.หลักนิติธรรม (Rule of Law) : กฎระเบียบต้องเป็นธรรม โปร่งใส ทันสมัย และไม่เลือกปฏิบัติ

2.หลักความโปร่งใส (Transparency) : ผู้ถูกกล่าวหาควรได้รับข้อมูลและโอกาสในการใช้สิทธิ อย่างเปิดเผยและตรวจสอบได้

3.หลักการมีส่วนร่วม (Participation) : ผู้ถูกกล่าวหาควรมีส่วนในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของ ตนเองอย่างเป็นรูปธรรม

4.หลักความรับผิดชอบ (Accountability) : ทุกฝ่ายต้องสามารถตรวจสอบได้และรับผิดชอบต่อ กระบวนการและผลของการดำเนินงาน

5.หลักคุณธรรม (Integrity) : ต้องปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาอย่างมีจริยธรรม ซื่อสัตย์ และเคารพสิทธิ พื้นฐาน<sup>5</sup>

<sup>5</sup> (Online),available URL : <http://network.moph.go.th>.

### 3. ข้อเสนอเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหา จึงควร แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 40 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยให้ ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิเสนอคำขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทบทวนมติด้วยตนเอง เมื่อมีพยานหลักฐานใหม่ที่อาจเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของข้อกล่าวหา หรือแสดงให้เห็นถึงความบริสุทธิ์ของตน

การแก้ไขดังกล่าวไม่เพียงแต่จะเป็นการส่งเสริมหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชนตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังช่วยลดภาระและความเสี่ยงของผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่อาจตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาเสียเอง หากไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาตามกฎหมาย

ดังนั้นการจำกัดสิทธิในการยื่นคำขอทบทวนไว้เฉพาะผู้มีอำนาจบริหาร โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็น “ผู้เสียหายโดยตรง” ยื่นคำขอด้วยตนเอง เป็นการขัดต่อหลักความยุติธรรม เสมอภาค และสิทธิในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของบุคคล จึงควรปรับปรุงกฎหมายให้เปิดช่องทางให้ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิในการยื่นคำขอทบทวนมติโดยตรงต่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการแห่งรัฐธรรมนูญ แนวคิดสิทธิมนุษยชน และหลักธรรมาภิบาลโดยแท้จริง

### 3. ปัญหาด้านการจำกัดสิทธิของผู้ถูกลงโทษทางวินัยในการเลือกช่องทางการอุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2568 มาตรา 43 กำหนดว่า เมื่อผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 38 อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ ก.พ.ค. และ ก.พ.ค. มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รับทราบหรือถือว่ารับทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าอุทธรณ์ฟังขึ้น ให้ส่งคำวินิจฉัยนั้นไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาทบทวน และให้ผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้องดำเนินการตามผลการทบทวนนั้น

หากผู้ถูกลงโทษไม่เห็นด้วยกับผลการทบทวน สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รับทราบผลการทบทวนตามวรรคก่อน และสำหรับผู้ถูกลงโทษซึ่งไม่มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่งลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับกับผู้ถูกลงโทษนั้น

อย่างไรก็ตาม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 114 กำหนดให้ผู้ถูกลงโทษยื่นอุทธรณ์ได้ภายใน 30 วัน และให้ ก.พ.ค. ดำเนินการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน ตามมาตรา 118 รวมทั้งผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการตามคำวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันตามมาตรา 116

**ปัญหาที่เกิดขึ้น** ตามบทบัญญัติข้างต้น ผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่มีสิทธิเลือกช่องทางการอุทธรณ์หรือตัดสินใจยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงก่อนต้องอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. เสียก่อน ทำให้บางกรณีผู้ถูกลงโทษต้องถูกจำกัดสิทธิและเสียโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ยังขาดการบังคับใช้กฎหมาย

ให้ศาลปกครองแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือ ป.ป.ช. ทราบเมื่อนำคดีไปฟ้องโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ นั้น เพื่อให้คณะกรรมการมีสิทธิขอเข้าร่วมเป็นคู่กรณีในคดีได้

เปรียบเทียบกับบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 ที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 101 ซึ่งเปิดช่องให้ผู้ถูกลงโทษสามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายใน 90 วันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ก่อนตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับ และให้ศาลปกครองแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบเพื่อมีสิทธิเป็นคู่กรณีในคดีด้วยได้

#### ข้อเสนอแนะเพื่อแก้ไขกฎหมายและการปฏิบัติ

1. กำหนดสิทธิให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยสามารถเลือกยื่นอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามกฎหมายระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษ หรือเลือกฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นโดยตรงตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 9 (1) ซึ่งครอบคลุมคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. กำหนดให้ศาลปกครองแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือ ป.ป.ช. ทราบเมื่อนำคดีฟ้องโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการดังกล่าว และให้คณะกรรมการมีสิทธิขอเข้าร่วมเป็นคู่กรณีในคดี เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปอย่างครบถ้วน

3. เปิดช่องให้ผู้ถูกลงโทษสามารถขอลุเลาการบังคับคดีชั่วคราวก่อนที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองฯ เพื่อคุ้มครองสิทธิทางราชการและผลประโยชน์ที่อาจเสียหาย

4. กำหนดให้ผู้ถูกลงโทษมีสิทธิขยายเวลาหรือยื่นอุทธรณ์เพิ่มเติมภายในเขตอำนาจศาลที่ผู้ถูกลงโทษมีภูมิลำเนาหรือสถานที่เกิดเหตุ เพื่ออำนวยความสะดวกและความเป็นธรรมในการใช้สิทธิ

5. ยึดหลักนิติธรรม ความเป็นธรรม และความสมดุลในการลงโทษ โดยพิจารณาดุลพินิจและเหตุผลเฉพาะกรณี เพื่อส่งเสริมความเชื่อมั่นในกระบวนการทางวินัยและยุติธรรม

ดังนั้นปัญหาการจำกัดสิทธิของผู้ถูกลงโทษทางวินัยในการเลือกช่องทางอุทธรณ์และฟ้องคดีส่งผลให้ผู้ถูกลงโทษบางรายถูกจำกัดสิทธิในการเข้าถึงความยุติธรรมและโอกาสในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ ทั้งยังเกิดความล่าช้าและความไม่แน่นอนในกระบวนการทางวินัยและทางกฎหมาย จึงควรแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายให้เปิดโอกาสให้ผู้ถูกลงโทษเลือกช่องทางที่เหมาะสมและสะดวกในการต่อสู้คดี พร้อมทั้งคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความเป็นธรรมในระบบบริหารงานบุคคลของรัฐอย่างแท้จริง

จึงเสนอแนะให้แก้ไขระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ 2) 2563 ข้อ 22 และเสนอแนะแก้ไขพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2568 มาตรา 40 และ มาตรา 43 เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษหรือผู้ถูกลงโทษทางวินัย ผู้ปฏิบัติและคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นการคุ้มครองสิทธิ

และศักดิ์ศรีของผู้ถูกลงโทษทางวินัย รวมทั้งเกียรติยศ ศักดิ์ศรี และสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลกร ข้าราชการพลเรือนด้วย

จากประเด็นปัญหาทั้งสามประการ ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่า ข้าราชการพลเรือนที่ถูกมีมติชี้มูลความผิดวินัยร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ท.ต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการคุ้มครองสิทธิและศักดิ์ศรีของผู้ถูกลงโทษทางวินัย รวมทั้งเกียรติยศ ศักดิ์ศรี สิทธิขั้นพื้นฐานของข้าราชการพลเรือนและผู้ศึกษาเห็นว่าประเด็นดังกล่าวเป็นสาระสำคัญที่ควรได้รับการปรับปรุงหรือเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวมีความสมดุลระหว่างการรักษาวินัยราชการและการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจากการศึกษาทั้งหมดผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1. ปัญหาด้านระยะเวลาในการชี้แจงข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหา ภายใน 15 วันตามระเบียบของคณะกรรมการ ป.ป.ท. นั้นเห็นควรให้แก้ไขระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ 2 ) 2563 ข้อ 22 วรรคสอง

เดิม”...เมื่อผู้ถูกกล่าวหา มาพบ ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด ซึ่งสรุปสาระสำคัญของข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานที่มีรายละเอียดเพียงพอเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี และต้องแจ้งให้ ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้ถูก กล่าวหาให้ถ้อยคำ ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา นั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ และมีสิทธิที่จะนำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้าฟังการให้ถ้อยคำของตนได้ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิการคัดค้านตามข้อ 10 วรรคสาม และวรรคสี่ด้วย ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา แล้วให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าเพื่อประโยชน์ แห่งความยุติธรรมจะขยายระยะเวลาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้”

แก้ไขเป็น “เมื่อผู้ถูกกล่าวหา มาพบ ให้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจัดทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. กำหนด ซึ่งสรุปสาระสำคัญของข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานที่มีรายละเอียดเพียงพอเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี และต้องแจ้งให้ ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะให้ถ้อยคำหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้ถูก กล่าวหาให้ถ้อยคำ ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหา นั้นอาจใช้เป็นพยานหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ และมีสิทธิที่จะนำทนายความหรือบุคคลซึ่งผู้ถูกกล่าวหาไว้วางใจไม่เกินสองคนเข้าฟังการให้ถ้อยคำของตนได้ พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงสิทธิการคัดค้านตามข้อ 10 วรรคสาม และวรรคสี่ด้วย ทั้งนี้ ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา แล้วให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. เห็นว่าเพื่อประโยชน์ แห่งความยุติธรรมจะขยายระยะเวลาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้”

2. ปัญหาด้านการจำกัดสิทธิของผู้ถูกลงโทษในการยื่นคำขอทบทวนมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ด้วยตนเองนั้นเห็นควรให้แก้ไขพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2568 มาตรา 40 บัญญัติว่า

เดิม“...ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 38 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนอาจขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทบทวนได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เฉพาะเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนดังกล่าวมีพยานหลักฐานใหม่ อันแสดงได้ว่าผู้ถูกลงโทษมิได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกลงโทษ...”

แก้ไขเป็น “...ในการพิจารณาลงโทษทางวินัยตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ท. ตามมาตรา 38 ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ถูกลงโทษขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทบทวนได้ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการ ป.ป.ท. เฉพาะเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนหรือผู้ถูกลงโทษดังกล่าวมีพยานหลักฐานใหม่ อันแสดงได้ว่าผู้ถูกลงโทษมิได้มีการกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือกระทำความผิดในฐานความผิดที่แตกต่างจากที่ถูกลงโทษ...”

3. ปัญหาด้านการจำกัดสิทธิของผู้ถูกลงโทษทางวินัยในการเลือกช่องทางการอุทธรณ์และฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้นเห็นควรให้แก้ไขพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2568 มาตรา 43

เดิม“...กำหนดว่า เมื่อผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามมาตรา 38 อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ ก.พ.ค. และ ก.พ.ค. มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รับทราบหรือถือว่ารับทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าอุทธรณ์ฟังขึ้น ให้ส่งคำวินิจฉัยนั้นไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ท. เพื่อพิจารณาทบทวน และให้ผู้บังคับบัญชาและผู้เกี่ยวข้องดำเนินการตามผลการทบทวนนั้น

หากผู้ถูกลงโทษไม่เห็นด้วยกับผลการทบทวน สามารถฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รับทราบผลการทบทวนตามวรรคก่อน และสำหรับผู้ถูกลงโทษซึ่งไม่มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่รับทราบคำสั่งลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลที่ใช้บังคับกับผู้ถูกลงโทษนั้น”

แก้ไขเป็น “...ผู้ซึ่งถูกลงโทษตามมาตรา 38 ที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง จะฟ้องคดี ต่อศาลปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ถูกลงโทษโดยไม่ต้องอุทธรณ์ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้น หรือจะดำเนินการอุทธรณ์คู่พินิจในการกำหนดโทษของผู้บังคับบัญชาตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกลงโทษนั้นก่อนก็ได้

ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองโดยมิได้ฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ท. ให้ศาลปกครองแจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. ทราบ และให้คณะกรรมการ ป.ป.ท. มีสิทธิขอเข้ามาเป็นคู่กรณี ในคดีด้วยได้<sup>6</sup>

## เอกสารอ้างอิง

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2558.

เกรียงศักดิ์ อริยะฉานกุล. คู่มือศึกษากฎหมายศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. ฉบับเผยแพร่ ตุลาคม, 2565.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองโดยเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ไพโรจน์ วายุภาพ. คำอธิบายศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกับศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง, 2562.

กระทรวงสาธารณสุข. คู่มือมือการปฏิบัติงาน เกี่ยวกับวินัย การรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์ ของพนักงานกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับปรับปรุงแก้ไข ครั้งที่ 3).

กองการเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย. รวมกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง แก้ไขราชการ, 2565.

เสมอ กาฬภักดี. รวมกฎหมายเกี่ยวกับวินัยข้าราชการพลเรือนและอธิบายบทวินัยราย มาตรา.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และแก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2568.

พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551.

ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการไต่สวนข้อเท็จจริง (ฉบับที่ 2) 2563

---

<sup>6</sup> ว่าที่ร้อยตรี ดร.ถวัลย์ รุยาพร, นายกองตรี ดร.ชนพล คงเจียง, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561.

ว่าที่ร้อยตรี ดร.ถวัลย์ รัชยาพร, นายกองตรี ดร.ชนพล คงเจียง, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2561.

นายอมสิน ชีวะพฤกษ์, เอกสารส่วนบุคคล, สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, แผ่นที่ 7, (Online), available URL  
: <https://www.constitutionalcourt.or.th,2559>.

(Online), available URL : <http://network.moph.go.th>.