

**ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว
ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562¹**

อดิพร พลเยี่ยม²

จากการศึกษาปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว
ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 โดยมีวัตถุประสงค์
เพื่อศึกษาประวัติ ความเป็นมา ความหมาย แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการ
พลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้
ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว อันถือได้ว่าเป็น
เครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในเรื่องการบริหารงานบุคคล ซึ่งเป็นสิ่งกำหนดแนวทางในการควบคุม
ความประพฤติและการปฏิบัติตนของข้าราชการพลเรือนให้อยู่ในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย
ข้าราชการพลเรือน อันเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานราชการ โดยเจตนารมณ์แท้จริงในการดำเนินการ
ทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วนั้น มุ่งประสงค์ที่จะป้องกันไม่ให้ผู้กระทำความผิดวินัย
หลุดพ้นจากการถูกลงโทษในความผิดที่ตนได้ก่อไว้ และจุดมุ่งหมายของการลงโทษทางวินัยก็เพื่อเป็น
การรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการ และให้ข้าราชการพลเรือน
ตระหนักว่า เมื่อกระทำความผิดวินัยจะต้องได้รับการลงโทษเสมอ รวมทั้งเพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ
ขวัญและสมรรถภาพของข้าราชการ หากข้าราชการได้กระทำความผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณา
ลงโทษโดยเสมอหน้ากันและในระดับที่เหมาะสมกับความผิด จึงจะทำให้ข้าราชการพลเรือนรู้สึกว่ามี
ความเป็นธรรมในระบบราชการและมีขวัญกำลังใจในการประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีได้
อันเป็นการจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้นและไม่กระทำความผิดอีกต่อไป อีกทั้งเพื่อเป็นการรักษา
ชื่อเสียงและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการว่าจะมีแต่ข้าราชการพลเรือนที่มีความประพฤติดี
มีระเบียบวินัย และเต็มใจให้บริการแก่ประชาชนเท่านั้น

ตามหลักทั่วไปแล้ว การจะดำเนินการทางวินัยและลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ
ผู้ใดได้นั้นจะต้องกระทำในขณะที่ผู้นั้นยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการ เว้นแต่กรณีมีคำสั่งให้พักราชการหรือ
ให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาสอบสวนความผิดวินัย แต่อย่างไรก็ตาม หากจะให้
ข้าราชการพลเรือนสามัญที่กระทำความผิดในขณะที่ยังอยู่ในราชการหลุดพ้นจากความรับผิดชอบทางวินัยที่ตน

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา
คือ รองศาสตราจารย์ ดร. พันธุ์เทพ วิหิตอนันต์ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรุงเกียรติ
และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนกพร สุমনะเศรษฐกุล

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ได้ก่อไว้เพียงเพราะเหตุที่ผู้นั้นลาออกจากราชการหรือเกษียณอายุราชการไปก่อนก็คงไม่ถูกต้องตามกฎหมายและไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของหลักในการลงโทษทางวินัย ส่งผลให้วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางวินัยไม่บรรลุผล ซึ่งในปัจจุบันมีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจสืบสวนสอบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ หากเข้าเงื่อนไขหลักเกณฑ์ตามบทบัญญัติมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ดังต่อไปนี้

1. กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้นั้น หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่าในขณะที่รับราชการได้กระทำความผิดอาญาที่ไม่ใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษผู้นั้นให้แล้วเสร็จภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

2. กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหลังออกจากราชการหรือถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาหลังจากที่ผู้นั้นออกจากราชการแล้ว ให้เริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษให้แล้วเสร็จภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ทั้งนี้ เงื่อนไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีข้อยกเว้นว่า หากมีกรณีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลปกครอง องค์กรพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัย เพราะเหตุกระบวนการดำเนินการทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษใหม่ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด หรือมีคำวินิจฉัยถึงที่สุดหรือมีมติแล้วแต่กรณี และหากผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษสำหรับความผิดนั้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการทางวินัยและลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญนั้น จะต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง แม้ว่าการเริ่มดำเนินการทางวินัยหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะเป็นเพียงขั้นตอนการเตรียมการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองก่อนจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง แต่กระบวนการดำเนินการทั้งหมดจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความชอบด้วยกฎหมายทุกขั้นตอน ถ้าเริ่มการดำเนินการทางวินัยหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่ชอบมาตั้งแต่ต้น ย่อมส่งผลทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ดังนั้น การดำเนินการทางวินัยและการลงโทษทางวินัย จึงต้องยึดหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเป็นสำคัญ

จากการศึกษาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ทำให้ทราบถึงประเด็นปัญหาทางกฎหมายหลายประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

ประการแรกคือ ปัญหาการตีความกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง เนื่องจากไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายไว้ โดยมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์กรณีมีการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญก่อนที่ผู้นั้นออกจากราชการแต่ไม่ใช่เพราะเหตุตาย ว่าขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายหรือให้คำจำกัดความของคำว่า “การกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง” ไว้ให้ชัดเจน จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความว่า หนังสือในที่นี้มีความหมายว่าอย่างไร จะต้องมีการละเอียดมากน้อยเพียงใด และต้องมีถ้อยคำใดเป็นองค์ประกอบบ้าง จึงจะถือได้ว่าข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนออกจากราชการตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติมาตรานี้ เนื่องจากบทบัญญัตินี้บังคับใช้ในกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งจะต้องกล่าวหาเป็นหนังสือเท่านั้น อันจะเป็นเหตุให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจสืบสวนหรือดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นต่อไปได้เสมือนว่ายังมีได้ออกจากราชการ ดังนั้น จึงอาจทำให้ผู้บังคับใช้กฎหมายตีความหมายของคำว่า “หนังสือ” แตกต่างกันไป อันจะส่งผลกระทบต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ

ประการที่สอง ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์การกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญก่อนที่ผู้นั้นออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งได้กล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นกรณีหนึ่งหรือกล่าวหาต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการอีกกรณีหนึ่ง โดยบทบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้มีการกำหนดให้ชัดเจนว่า “ผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ” ในที่นี้หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานใดบ้าง เนื่องจากองค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับเรื่องร้องเรียนกล่าวหา หรือมีอำนาจสืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทยมีจำนวนมาก ซึ่งองค์กรหรือหน่วยงานเหล่านี้ล้วนสามารถสืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการพลเรือนสามัญ อันจะเป็นเหตุนำไปสู่การทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกกล่าวหาถูกดำเนินการทางวินัยได้ทั้งสิ้น ดังนั้น จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความและปัญหาในทางปฏิบัติ อันจะส่งผลกระทบต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักไม่มีกฎหมายไม่มีอำนาจ

ประการที่สาม ปัญหากรณีไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งลาออกจากราชการแล้ว ต่อมาขอกลับเข้ารับราชการอีก โดยมาตรา 100 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดเงื่อนไขหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงหลังจากผู้นั้นออกจากราชการแล้ว โดยให้เริ่มดำเนินการสอบสวนวินัยภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษให้แล้วเสร็จภายในสามปี

นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดระยะเวลาให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วมีผลทำให้ไม่สามารถดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นได้อีกต่อไป จึงเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งได้กระทำผิดวินัย โดยเฉพาะกรณีที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งมีโทษถึงปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ มักจะชิงลาออกจากราชการก่อนที่จะถูกดำเนินการทางวินัยหรือก่อนที่ผู้บังคับบัญชาจะตรวจพบการกระทำที่เป็นความผิดวินัยนั้น ต่อมาภายหลังจากพ้นระยะเวลาเริ่มดำเนินการสอบสวนหนึ่งปีนับแต่วันที่ลาออกจากราชการไปแล้ว ผู้นั้นก็ขอกลับเข้ารับราชการอีกครั้ง และได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการตามเดิม เพราะยังถือว่าเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้ามในการเข้ารับราชการ แต่กลับไม่สามารถที่จะดำเนินการลงโทษทางวินัยในความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำไว้ในขณะที่ยังรับราชการอยู่ในคราวแรกได้ แม้ว่าผู้นั้นจะกลับมามีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญแล้วก็ตาม เพราะได้พ้นระยะเวลาเริ่มดำเนินการสอบสวนไปแล้ว อีกทั้งไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการลงโทษทางวินัยในกรณีเช่นนี้ได้

และประการที่สี่ ปัญหาการลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วกรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง โดยมาตรา 100 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 เป็นหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหาก่อนหรือหลังจากผู้นั้นออกจากราชการ หากผลการสอบสวนปรากฏว่า เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็ให้คงโทษสำหรับความผิดนั้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดโทษสำหรับความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วไว้ ทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นหลุดพ้นจากความผิดที่ตนได้กระทำไว้ในขณะที่ยังรับราชการอยู่ ซึ่งอาจเป็นความผิดที่กระทบต่อภาพลักษณ์ของทางราชการและความเชื่อมั่นของประชาชน และอาจถูกลงโทษถึงตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือน ซึ่งตามหลักความเป็นจริงแล้วหากผลการสอบสวนปรากฏว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญได้กระทำผิดวินัยจริงก็สมควรจะต้องได้รับโทษสำหรับความผิดที่ตนได้กระทำลงไป หากปล่อยให้ผู้กระทำผิดหลุดพ้นจากความผิดเพียงเพราะเหตุลาออกจากราชการหรือเกษียณอายุราชการ โดยไม่ได้ลงโทษใด ๆ ย่อมไม่เป็นไปตามจุดมุ่งหมายของหลักในการลงโทษทางวินัย

จากปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ดังกล่าวข้างต้น ทำให้เห็นถึงสภาพปัญหาความไม่ชัดเจนในการตีความและข้อบกพร่องในทางกฎหมาย ซึ่งอาจทำให้การบังคับใช้กฎหมายหรือการกระทำทางปกครองเป็นไปในทางที่ไม่เหมาะสม อันจะส่งผลกระทบต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยแยกตามประเด็นปัญหา ดังนี้

1. จากปัญหากรณีไม่ได้มีการกำหนดนิยามความหมายหรือให้คำจำกัดความของคำว่า “การกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง” ไว้ให้ชัดเจน ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในการตีความ จึงเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยไม่ต้องระบุว่า การถูกกล่าวหาเป็นหนังสือนั้นจะต้องเป็นกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น เพื่อให้สามารถดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยได้ทุกกรณีไม่ว่าจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง แม้ว่าจะออกจากราชการไปแล้วก็ตาม ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ได้ความจริงจนเป็นที่ยุติว่าผู้ถูกกล่าวหา นั้นกระทำผิดวินัยจริงหรือไม่

1.1 เสนอให้มีการแก้ไขถ้อยคำในมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 ดังนี้

จากเดิม “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง...”

แก้เป็น “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณีถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัย...”

1.2 เสนอให้มีการออก “กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว พ.ศ. ออกตามความในมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562” เพื่อกำหนดนิยามความหมายของการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วเป็นหนังสือ ตามความในมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้มีความชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการตีความและปัญหาในทางปฏิบัติ อันจะส่งผลกระทบต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยกำหนดให้มีรายละเอียดเหมือนกับความในข้อ 3 แห่งกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ดังนี้

“การกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว ถ้าเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือให้มีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (1) ระบุชื่อของผู้กล่าวหา และลงลายมือชื่อผู้กล่าวหา
- (2) ระบุชื่อหรือตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา หรือข้อเท็จจริงที่เพียงพอให้ทราบว่าเป็นการกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วผู้ใด
- (3) ระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งการกระทำที่มีการกล่าวหาเพียงพอที่จะเข้าใจได้ หรือแสดงพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้”

2. จากปัญหากรณีความไม่ชัดเจนว่า “ผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ” หมายถึง องค์กรหรือหน่วยงานใดบ้าง เนื่องจากผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในประเทศไทยมีหลายหน่วยงาน จึงเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้มีการออก “กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว พ.ศ. ออกตามความในมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562” เพื่อกำหนดนิยามความหมายของผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวน หรือตรวจสอบ ตามความในมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา การตีความและปัญหาในทางปฏิบัติ อันจะส่งผลกระทบต่อหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำ ทางปกครอง

3. จากปัญหากรณีไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งลาออกจากราชการแล้ว ต่อมาขอกลับเข้ารับราชการอีก เนื่องจากระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยภายหลังจากข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ ไปแล้ว ตามมาตรา 100 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562 กำหนดให้ต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ จึงเป็นช่องว่างทางกฎหมายที่ทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งกระทำผิดวินัยและได้ลาออกจากราชการแล้ว ใช้เป็นช่องทางในการขอกลับเข้ารับราชการอีกครั้ง เพราะหากพ้นระยะเวลาเริ่มดำเนินการสอบสวน ไปแล้ว ย่อมไม่สามารถที่จะดำเนินการลงโทษทางวินัยในความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำไว้ในขณะที่ยังรับราชการอยู่ ในคราวแรกได้ จึงเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยให้เพิ่มเติมบทบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชา ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีอำนาจดำเนินการทางวินัยและลงโทษทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ ได้เสมือนว่าผู้นั้นมีสถานะเป็นข้าราชการอยู่ต่อเนื่อง ไม่ขาดตอนจากความเป็นข้าราชการในครั้งแรก ในส่วนท้ายของมาตรา 100 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) ดังนี้

จากเดิม “กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหาหรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหากดีอาญา หลังจาก ที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการ สืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้น ยังมีใด้้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏ ชัดแจ้งตามมาตรา 95 วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ”

แก้เป็น “กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหาหรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหากดีอาญา หลังจาก ที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการ สืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้น ยังมีใด้้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ และต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏ ชัดแจ้งตามมาตรา 95 วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ เว้นแต่กรณี ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งลาออกจากราชการแล้ว ต่อมาได้รับบรรจุกลับเข้ารับราชการ ให้ผู้บังคับบัญชา ตามมาตรา 57 มีอำนาจดำเนินการทางวินัยในความผิดที่ผู้นั้นได้กระทำในขณะที่ยังรับราชการอยู่ในคราวแรก ต่อไปได้”

4. ปัญหาการลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วกรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง เนื่องจากไม่ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วไว้ แม้ว่าผลการสอบสวนจะปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจริง แต่กลับให้งดโทษ จึงทำให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นหลุดพ้นจากความผิดที่ตนได้กระทำไว้ในขณะที่ยังรับราชการอยู่ จึงเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนี้

4.1 เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษสำหรับความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงของข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว ตามความในมาตรา 100 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562

จากเดิม “การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้งดโทษ”

แก้เป็น “การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้ได้รับโทษ 3 สถาน คือ งดจ่ายเงินบำนาญชั่วคราว งดเงินบำนาญ หรือตัดสิทธิการรับเงินบำนาญ”

4.2 สำหรับนิยามความหมายของบทลงโทษสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้วกรณีกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงดังกล่าว เสนอให้มีการออก “กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการแล้ว พ.ศ. ออกตามความในมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2562” เพื่อกำหนดรายละเอียดให้มีความชัดเจนต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- ชาญชัย แสวงศักดิ์. คำอธิบายกฎหมายปกครอง. พิมพ์ครั้งที่ 6 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2545.
- นุชนาด ประทีปธีรานันต์. การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ. กรุงเทพมหานคร: สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2554.
- ประวิณ ณ นคร. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พร้อมด้วยสรุปลักษณะสำคัญและคำอธิบายรายมาตรา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ก.พ., 2551.
- บุญเลิศ ไพรินทร์. พฤติกรรมการบริหารงานบุคคล. กรุงเทพมหานคร: สำนักงาน ก.พ., 2538.
- สำนักงาน ก.พ.. การดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการ สำนักงาน ก.พ., 2553.
- สมพงษ์ รัตติกาลชลากร. “ปัญหาในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง”. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.