

## บทที่ 4

### หลักกฎหมายเรื่องข้อกำหนดวินัย และการดำเนินการทางวินัย ตามกฎหมายประเทศไทย

จากการศึกษาวิเคราะห์หลักกฎหมายเรื่องข้อกำหนดวินัย และการดำเนินการทางวินัย ตามกฎหมายประเทศไทย ปรากฏว่ากฎหมายไทยที่มีบทบัญญัติในเรื่องข้อกำหนดวินัย และการดำเนินการทางวินัยมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับ อันได้แก่กฎหมายข้าราชการพลเรือนสามัญ กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ดังจะได้กล่าวโดยลำดับต่อไปนี้

#### 4.1 หลักกฎหมายเรื่องข้อกำหนดวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนสามัญเปรียบเทียบกับเรื่องข้อกำหนดวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

เรื่องวินัย หรือข้อกำหนดวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 (กฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่มีการใช้บังคับกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา) หมวด 4 ว่าด้วยวินัย และการรักษาวินัย รวม 20 มาตรา (มาตรา 80 ถึง มาตรา 99) รวมทั้งเรื่องวินัยหรือข้อกำหนดวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน) หมวด 6 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัยกำหนดไว้รวม 6 มาตรา (มาตรา 80 ถึงมาตรา 85)

ซึ่งแตกต่างกับเรื่องวินัย หรือข้อกำหนดวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ที่บัญญัติไว้ในหมวด 5 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัยรวม 11 มาตรา (มาตรา 37 ถึงมาตรา 47)

เมื่อเปรียบเทียบในเรื่องวินัย หรือข้อกำหนดวินัยระหว่างตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กับตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา อาจกล่าวได้ดังนี้

### (1) วินัยหรือข้อกำหนดวินัยที่มีความแตกต่างเล็กน้อย

(1.1) ข้อกำหนดในเรื่องวินัยของข้าราชการฯ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 80 กำหนดเพียงว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อห้าม และข้อปฏิบัติไว้ในกฎหมายดังกล่าว<sup>1</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 80 วรรคหนึ่ง กำหนดว่าข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาวินัยโดยกระทำการหรือไม่กระทำการตามที่บัญญัติไว้โดยเคร่งครัด<sup>2</sup>

แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 37 ได้กำหนดเพิ่มเติมว่าข้าราชการต้องรักษาวินัยและจรรยาบรรณในกฎหมายดังกล่าว<sup>3</sup>

(1.2) ข้อกำหนดในเรื่องข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และต้องไม่อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการหาประโยชน์ ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กำหนดแยกไว้ในหลายมาตรา กล่าวคือ มาตรา 82 วรรคหนึ่งกำหนดในเรื่องข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม<sup>4</sup> มาตรา 82 วรรคสองกำหนดในเรื่องข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการหาประโยชน์<sup>5</sup> มาตรา 82 วรรค

<sup>1</sup> มาตรา 80 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อห้าม และข้อปฏิบัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ”

<sup>2</sup> มาตรา 80 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาวินัยโดยกระทำการ หรือไม่กระทำการตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ”

<sup>3</sup> มาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องรักษาวินัยและจรรยาบรรณตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัด”

<sup>4</sup> มาตรา 82 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม”

<sup>5</sup> มาตรา 82 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ห้ามมิให้อาศัย หรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเอง หรือผู้อื่น”

สามกำหนดในเรื่องทุจริตต่อหน้าที่ราชการ<sup>6</sup> และมาตรา 85 กำหนดในเรื่องข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ<sup>7</sup> รวมถึงพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดแยกไว้หลายมาตราโดยมาตรา 82 (1) กำหนดในเรื่องข้าราชการฯ ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต<sup>8</sup> มาตรา 83 (3) กำหนดในเรื่องข้าราชการฯ ต้องไม่อาศัยอำนาจหน้าที่ราชการหาประโยชน์<sup>9</sup> มาตรา 84 กำหนดว่าข้าราชการพลเรือนที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 81 มาตรา 82 และมาตรา 83 นั้น เป็นผู้กระทำความผิดวินัย<sup>10</sup> มาตรา 85 (1) กำหนดในเรื่องข้าราชการฯ ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตหรือทุจริตต่อหน้าที่ราชการ<sup>11</sup> และมาตรา 82 (2) กำหนดในเรื่องข้าราชการฯ ต้องปฏิบัติหน้าที่

<sup>6</sup> มาตรา 82 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“การปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>7</sup> มาตรา 85 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ

การปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>8</sup> มาตรา 82 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และเที่ยงธรรม”

<sup>9</sup> มาตรา 83 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการใดอันเป็นข้อห้ามดังต่อไปนี้

(3) ต้องไม่อาศัย หรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น”

<sup>10</sup> มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติตามมาตรา 81 และมาตรา 82 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัย”

<sup>11</sup> มาตรา 85 (1) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“การกระทำความผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(1) ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมีขอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต”

ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ<sup>12</sup>

ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 39 ได้กำหนดข้อกำหนดวินัยเรื่องต่างๆ ดังกล่าวรวมไว้ในมาตราเดียวกัน<sup>13</sup>

## (2) วินัยหรือข้อกำหนดวินัยที่มีความแตกต่างในสาระสำคัญ

(2.1) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการฯ ต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ข้าราชการ ด้วยเหตุที่ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ข้าราชการพลเรือนต้องมีความตั้งใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่ราชการเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ราชการเกิดประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลอย่างสูงสุด ข้าราชการพลเรือนจึงจะบกพร่องต่อหน้าที่ราชการไม่ได้ มิฉะนั้นจะมีความผิดวินัยฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือก้าวหน้าแก่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 83<sup>14</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

<sup>12</sup> มาตรา 82 (2) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(2) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ”

<sup>13</sup> มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตเที่ยงธรรม ขยันหมั่นเพียร และดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการ

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ แบบแผน ของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการ หรือขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>14</sup> มาตรา 83 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่ราชการ”

มาตรา 82 (3)<sup>15</sup> ประกอบมาตรา 84 ที่อ้างแล้ว และมาตรา 85 (7)<sup>16</sup>

แต่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมิได้นำหลักการหรือฐานความผิดเรื่องดังกล่าวนี้มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ แต่อย่างใด

(2.2) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องที่ข้าราชการฯ ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ระมัดระวังประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ นอกจากข้าราชการพลเรือนต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้ว ข้าราชการพลเรือนยังต้องมีวินัยในการไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ เช่น เสนอเรื่องยื่นฟ้องไม่ทันภายในกำหนดอายุความตามกฎหมายด้วย ซึ่งหากข้าราชการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดวินัยเรื่องนี้ จะมีความผิดวินัยฐานนี้ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และหากการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการนั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จะเป็นความผิดวินัยถึงขั้นร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 84<sup>17</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 83 (4)<sup>18</sup> ประกอบมาตรา 84 และมาตรา 85 (7) ที่อ้างแล้ว)

แต่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมิได้นำข้อกำหนดวินัยหรือฐานความผิดเรื่องดังกล่าวนี้มาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ โดยตรง

<sup>15</sup> มาตรา 82 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(3) ต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ของทางราชการ”

<sup>16</sup> มาตรา 85 (7) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(7) ละเว้นการกระทำ หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา 82 หรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 83 อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง”

<sup>17</sup> มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ  
การประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>18</sup> มาตรา 83 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการใดอันเป็นข้อห้ามดังต่อไปนี้

(4) ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ”

(2.3) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการฯ ต้องสนใจและรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหว อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติ ข้อกำหนดวินัยเรื่องนี้แม้มิได้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการฯ แต่ให้ถือเป็นหน้าที่ของข้าราชการฯ ประการหนึ่งที่ต้องสนใจเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม หากข้าราชการฝ่าฝืน ก็อาจมีความผิดวินัยได้ซึ่งเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 86<sup>19</sup> ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่มีบทบัญญัติเรื่องนี้)

(2.4) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการฯ ต้องรักษาความลับของทางราชการ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการของข้าราชการฯ เรื่องส่วนใหญ่จะเป็นความลับของทางราชการที่มีควรเปิดเผยให้ผู้ที่ไม่มีความเกี่ยวข้องได้รับทราบ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 จึงได้กำหนดเป็นบทวินัยที่ข้าราชการต้องพึงปฏิบัติในการรักษาความลับของราชการ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดวินัย และหากการเปิดเผยความลับของทางราชการนั้น เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงด้วยแล้ว ข้าราชการนั้นก็จะมีวินัยอย่างร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 87<sup>20</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 82 (6)<sup>21</sup> ประกอบมาตรา 84 และมาตรา 85 (7) ที่อ้างแล้ว)

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมิได้นำข้อกำหนดวินัยเรื่องนี้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฯ

(2.5) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการฯ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้ตระหนักถึงการที่ข้าราชการต้องเชื่อฟังคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งการ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบราชการ จึงได้กำหนดเป็นข้อกำหนดวินัยเรื่องนี้ว่า หากข้าราชการไม่ปฏิบัติตามหรือขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบของทางราชการจะมีความผิดวินัย และเป็น

<sup>19</sup> มาตรา 86 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องถือว่าเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจ และรับทราบเหตุการณ์เคลื่อนไหว อันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติและต้องป้องกันภัยซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติจนเต็มความสามารถ”

<sup>20</sup> มาตรา 87 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องรักษาความลับของทางราชการ การเปิดเผยความลับของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>21</sup> มาตรา 82 (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(6) ต้องรักษาความลับของทางราชการ”

ความผิดวินัยไม่ร้ายแรง และหากการไม่ปฏิบัติตามหรือขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชานั้นเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ข้าราชการนั้นก็จะมีผลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 88<sup>22</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 82 (4)<sup>23</sup> ประกอบมาตรา 84 และมาตรา 85 (7) ที่อ้างแล้ว)

แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมิได้บัญญัติข้อกำหนดวินัยเรื่องนี้ไว้ในพระราชบัญญัติฯ

(2.6) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการฯ ต้องไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน หลักการนี้ได้รับรองรับหลักเรื่องการบังคับบัญชาที่ผู้บังคับบัญชามีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาว่าข้าราชการที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามลำดับบังคับบัญชา จะปฏิบัติหน้าที่ราชการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตนมิได้ มิฉะนั้นเป็นความผิดวินัยซึ่งเป็นการผิดวินัยไม่ร้ายแรง (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 89<sup>24</sup> และ

<sup>22</sup> มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันที เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>23</sup> มาตรา 82 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(4) ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้าเห็นว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะต้องเสนอความเห็นเป็นหนังสือทันที เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้น และเมื่อได้เสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิมผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม”

<sup>24</sup> มาตรา 89 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติราชการโดยมิให้เป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำหรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว”

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 83 (2)<sup>25</sup> ประกอบมาตรา 84 และ มาตรา 85 (7) ที่อ้างแล้ว)

แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมิได้บัญญัติฐานความผิดวินัยเรื่องนี้ไว้ เช่นเดียวกันกับที่มีบัญญัติฐานความผิด เรื่องไม่ปฏิบัติตามหรือขัดคำสั่งของผู้บังคับบัญชา

(2.7) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการฯ ต้องอุทิสเวลาให้แก่ราชการและเรื่องละทิ้ง หน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกัน เป็นเวลากว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้คำนึงถึงเรื่องข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อ บริการประชาชนจึงต้องอุทิสเวลาให้ราชการ จะมาทำงานสายบ่อยครั้งไม่ได้ จะหยุดงานไปโดยไม่มี เหตุผลอันสมควรไม่ได้ มิฉะนั้นจะมีความผิดวินัยซึ่งเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ขณะเดียวกันก็ได้ บัญญัติรองรับไว้ในเรื่องข้าราชการที่หยุดงาน หรือละทิ้งหน้าที่ราชการ ไปเป็นเวลานานติดต่อกัน เกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรว่าย่อมเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงด้วย (พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 92<sup>26</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 82 (5)<sup>27</sup> ประกอบมาตรา 84 ที่อ้างแล้ว และมาตรา 85 (3)<sup>28</sup>

<sup>25</sup> มาตรา 83 (2) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องไม่กระทำการใดอันเป็นข้อห้ามดังต่อไปนี้

(2) ต้องไม่ปฏิบัติราชการอันเป็นการกระทำการข้ามผู้บังคับบัญชาเหนือตน เว้นแต่ผู้บังคับบัญชา เหนือตนขึ้นไปเป็นผู้สั่งให้กระทำ หรือได้รับอนุญาตเป็นพิเศษชั่วคราว”

<sup>26</sup> มาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องอุทิสเวลาของตนให้แก่ราชการจะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ มิได้

การละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่าง ร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลานานกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือ โดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง”

<sup>27</sup> มาตรา 82 (5) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(5) ต้องอุทิสเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้”

<sup>28</sup> มาตรา 85 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“การกระทำผิดวินัยในลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

(3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลานานสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือ โดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ”

แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมมิได้นำหลักการหรือข้อกำหนดวินัยเรื่องนี้มาบัญญัติเป็นข้อกำหนดวินัยในพระราชบัญญัติฯ

(2.8) ข้อกำหนดวินัยในเรื่องข้าราชการต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้วางหลักการเป็นข้อกำหนดวินัยสำหรับข้าราชการไว้ว่าต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 97<sup>29</sup> และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 82 (9)<sup>30</sup> ประกอบมาตรา 84 ที่อ้างแล้ว)

แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมไม่มีบทบัญญัติในเรื่องข้อกำหนดวินัยนี้

#### 4.2 หลักกฎหมายเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ขอลาออกจากราชการ ในระหว่างการถูกดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนสามัญ เปรียบเทียบกับการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ขอลาออกจากราชการในระหว่างการถูกดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

ตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนสามัญ ไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่ใช้บังคับในขณะที่มีการบังคับใช้กฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่ใช้บังคับในปัจจุบันก็ตาม เห็นได้ว่าทั้งมาตรา 106 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่อ้างแล้ว มีบทบัญญัติที่วางหลักการ

<sup>29</sup> มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย”

<sup>30</sup> มาตรา 82 (9) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติว่า

“ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องกระทำการอันเป็นข้อปฏิบัติดังต่อไปนี้

(9) ต้องวางตนเป็นกลางทางการเมืองในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ และในการปฏิบัติกรอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน กับจะต้องปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการด้วย”

ตรงกันว่า กรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยหรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา และข้าราชการนั้นออกจากราชการไปแล้ว ผู้บังคับบัญชายังมีอำนาจดำเนินการสอบสวนทางวินัยต่อไปได้จนแล้วเสร็จ และสั่งลงโทษวินัยทางวินัยอย่างร้ายแรง เป็นการย้อนหลังกับข้าราชการนั้นได้เสมือนว่าข้าราชการนั้นไม่ได้ออกจากราชการ โดยโทษวินัยอย่างร้ายแรงที่ลงแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญในกรณีนี้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการออกจากราชการ เช่น คำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการ หรือคำสั่งให้ข้าราชการนั้นเกษียณอายุราชการได้ด้วย

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาไม่ได้มีบทบัญญัติในเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ขอลาออกจากราชการในระหว่างการถูกดำเนินการทางวินัย

**4.3 หลักกฎหมายเรื่อง การให้สิทธิแก่คู่กรณีในการนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเปรียบเทียบกับให้สิทธิแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาในกระบวนการสอบสวนทางวินัย ในอันที่จะนำทนายความหรือที่ปรึกษาเข้ามาในขั้นตอนการให้ถ้อยคำแก่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา**

ตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง หรือพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 3 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ประกอบกับมาตรา 23 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539<sup>31</sup> ซึ่งเป็นกฎหมายกลางได้กำหนดให้สิทธิแก่คนที่เป็นคู่กรณีในการพิจารณาทางปกครอง ในการนำทนายความ หรือที่ปรึกษาเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองในขั้นตอนที่คู่กรณีนั้นต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่ได้

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายดังกล่าวไม่ได้มีบทบัญญัติในการให้สิทธิดังกล่าว แก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาแต่อย่างใด

<sup>31</sup> มาตรา 23 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 บัญญัติว่า

“ในการพิจารณาทางปกครองที่คู่กรณีต้องมาปรากฏตัวต่อหน้าเจ้าหน้าที่คู่กรณีมีสิทธินำทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาทางปกครองได้”