

### บทที่ 3

## การดำเนินการทางวินัย การร้องทุกข์และการพิจารณาคำร้องทุกข์ ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กับการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ของข้าราชการพลเรือน

การนำบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องวินัย มาบังคับใช้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ก็เพื่อควบคุมบังคับบัญชา ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา กับเพื่อให้การประพฤติปฏิบัติตนของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นที่เชื่อถือศรัทธาของราษฎร ซึ่งตามมาตรา 61 ทวิ และ 61 ตรี แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่พระพุทธศักราช 2457 ได้กำหนดไว้ว่าให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล ต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ผู้ใดฝ่าฝืนให้ถือว่าผู้นั้น กระทำผิดต้องได้รับ โทษ วินัยและโทษผิดวินัยให้ใช้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน โดยอนุโลม<sup>59</sup> จะเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องวินัยของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยเฉพาะ แต่ได้นำบทบัญญัติว่าด้วยเรื่องวินัยของข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาบังคับใช้กับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยอนุโลม

### 3.1 การดำเนินการทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

การดำเนินการทางวินัยกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หมายถึง กระบวนการทั้งหลายที่กระทำเป็นพิธีการตามกฎหมายเมื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย รวมทั้งการดำเนินการต่างๆ ระหว่างการสอบสวนพิจารณา ซึ่งได้แก่ การสืบสวนทางวินัย การตั้งเรื่องกล่าวหา การสอบสวนวินัย การสั่งพักหน้าที่ การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ และการลงโทษ ซึ่งจะแยกอธิบาย ดังนี้

**3.1.1 การสืบสวนทางวินัย** คือ การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบรายละเอียดแห่งกรณีที่จะดำเนินการทางวินัยต่อไป

การสืบสวนทางวินัยมี 2 กรณี คือ

---

<sup>59</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457, มาตรา 61ทวิ, 61ตรี.

### 1) การสืบสวนก่อนดำเนินการทางวินัย

การสืบสวนก่อนดำเนินการทางวินัย เป็นกระบวนการที่ไม่ต้องทำเป็นพิธีการตามกฎหมาย ซึ่งอาจกระทำโดยทางลับก็ได้ และควรที่จะกระทำก่อนดำเนินการทางวินัยต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จะฟังว่า กรณีมีมูลน่าเชื่อว่่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กระทำผิดวินัยหรือไม่ หากกรณีมีมูลก็ดำเนินการทางวินัยต่อไป แต่ถ้าสืบสวนแล้วเห็นว่ากรณีไม่มีมูลก็ไม่ต้องดำเนินการทางวินัย ซึ่งตามมาตรา 99 วรรคห้า แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ว่า

“เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยจึงจะยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที”

ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าว ไม่ต้องการให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ได้บังคับบัญชา ทั้งที่กรณียังไม่มีมูล เพื่อป้องกันมิให้ผู้ได้บังคับบัญชาเสียชื่อเสียงหรือเสียสิทธิประโยชน์ไปโดยไม่ควรที่จะเสีย กล่าวคือ ถ้ามีผู้กล่าวหาที่ปรากฏตัวผู้กล่าวหา ไม่ใช่บัตรสนเท่ห์ หรือผู้บังคับบัญชาสงสัยว่าผู้ได้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ผู้บังคับบัญชาจะเก็บเรื่องที่มีผู้กล่าวหาผู้ได้บังคับบัญชาของตนไว้ โดยไม่ดำเนินการอย่างไรหาได้ไม่ จะต้องรีบสืบสวนหรือพิจารณาว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาหรือไม่ ถ้าสืบสวนหรือพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีไม่มีมูล จึงจะยุติเรื่องได้

กรณีที่จะทำการสืบสวนได้แก่ กรณีที่มีการกล่าวหาหรือสงสัยว่่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กระทำความผิดซึ่งมีที่มาอันเป็นมูลกรณีที่น่าสงสัยที่ปรากฏขึ้นหลายทาง เช่น

1. มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยโดยผู้ร้องเรียนแจ้งชื่อและที่อยู่ของตนเป็นที่แน่นอนพร้อมทั้งระบุกรณีที่น่าสงสัยที่กล่าวหาพอที่จะสามารถดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงต่อไปได้
2. ผู้บังคับบัญชารู้เห็นหรือสงสัยว่่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในบังคับบัญชากระทำความผิดวินัยซึ่งอาจได้รู้เห็นการกระทำเองหรือมีผู้บอกให้รู้หรือพบเห็นจากเอกสารหลักฐาน
3. ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นแจ้งมาให้ทราบว่่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในบังคับบัญชากระทำความผิดวินัยหรือสงสัยว่่ากระทำความผิดวินัย
4. มีบัตรสนเท่ห์กล่าวหาว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในบังคับบัญชากระทำความผิดวินัยโดยระบุพยานหลักฐานกรณีแวดล้อมชัดเจนตลอดจนระบุพยานบุคคลแน่นอน<sup>60</sup>

<sup>60</sup>กรมการปกครอง. (2547). คู่มือการดำเนินการทางวินัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน. หน้า 3 .

## 2) การสืบสวนซึ่งเป็นการดำเนินการทางวินัย

กรณีนี้ เป็นการสืบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จะฟังว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้กระทำผิดวินัย เช่น กระทำผิดฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ อันเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539) หรือไม่

การสืบสวนดังกล่าวนี้ เป็นกระบวนการอันเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการทางวินัย ในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ที่จะไม่ต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนก็ได้ เพราะเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง เพียงแต่สืบสวนให้ได้ความว่ามีการกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือไม่ ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539)<sup>61</sup> ถ้าการกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุกก็ไม่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งถ้าจะลงโทษฐานกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ต้องมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนเสียก่อน

### วิธีการสืบสวน

วิธีการสืบสวนทางวินัยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบการใดกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้ การสืบสวนอาจจะดำเนินการโดยวิธีการอย่างใดก็ได้ ขึ้นอยู่กับสภาพของเรื่องที่จะทำการสืบสวนว่าควรจะใช้วิธีการอย่างใด จึงจะเหมาะสมที่จะให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ

1. การสืบสวนโดยทางลับ ได้แก่ การสืบสวนที่ดำเนินการไปโดยมิให้ผู้กระทำผิดหรือผู้ถูกสงสัยว่าเป็นผู้กระทำผิดรู้ถึงเรื่องที่จะทำการสืบสวน โดยใช้กลวิธีที่เหมาะสม เช่น การเข้าไปพูดคุยโดยปกปิดธรรมดา หว่านล้อมให้พูดในประเด็นที่ต้องการทราบ หรือทำทีเข้าไปศึกษาถึงวิธีการดำเนินการ หรือการปฏิบัติงานและขอเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนั้น โดยที่ผู้สืบสวนไม่ทันรู้ตัว หรือจะมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าไปอยู่ในเหตุการณ์ เพื่อจะได้ทราบถึงความเคลื่อนไหว หรือข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับเรื่องนั้นๆ ว่ามีแนวโน้มพอที่จะเชื่อได้ว่าใครเป็นผู้กระทำผิด หรือผู้สืบสวนได้กระทำความผิดจริงหรือไม่

2. การสืบสวนโดยเปิดเผย ได้แก่ การหาข้อเท็จจริงโดยวิธีแจ้งหรือแสดงให้ผู้ถูกสงสัยหรือผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงประเด็นแห่งข้อกล่าวหา และขอให้ชี้แจงแสดงเหตุผลแก้ข้อกล่าวหา โดยปกติผู้สืบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ ที่มีอยู่หรือข้อมูลต่างๆ ไว้ก่อนเพื่อสะดวกในการที่จะชี้หรือยืนยันถึงข้อกล่าวหา

<sup>61</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

กรณีใดสมควรจะสืบสวนโดยเปิดเผยหรือโดยทางลับนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะสืบสวน ความร้ายแรงแห่งกรณี ตลอดจนความเสียหายหรือเสียชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในกรณีที่มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาโดยอ้างพยานหลักฐานแน่ชัดจะใช้วิธีการสอบสวนโดยเปิดเผยก็ได้ แต่หากเป็นกรณีที่สงสัยว่าจะมีการกระทำผิดหรือมีผู้ร้องเรียนโดยกล่าวหาลอยๆ หากจะดำเนินการสืบสวนโดยเปิดเผยอาจเป็นการเอิกเกริก ถ้าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดเลยจะทำให้เขาเสียชื่อเสียง หรือถ้าหากเขากระทำผิดจริง จะเป็นทางให้ผู้กระทำผิดไหวตัวหรือรู้ตัว อาจจะมีการทำลายหลักฐานหรือเสียมสอนพยานให้ถ้อยคำบิดเบือนได้ จึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการสืบสวนโดยวิธีลับ มิให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานรู้ตัว หรือเตรียมการล่วงหน้าได้ หรือถ้าหากสืบสวนได้ปรากฏว่า ไม่เป็นความจริงตามข้อกล่าวหา ก็จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ต้องเสื่อมเสียชื่อเสียง

ในการสืบสวน ถ้าได้มีการบันทึกถ้อยคำของผู้ที่ได้สอบถาม และให้ลงลายมือชื่อไว้ด้วยก็จะเป็นหลักฐานที่ดี แต่ถ้าผู้ให้ถ้อยคำไม่ยอมลงลายมือชื่อจะด้วยเหตุผลใดก็ตามผู้สืบสวนจะทำเพียงบันทึกรายงานการสืบสวนขึ้นก็ได้

**3.1.2 การตั้งเรื่องกล่าวหา** เป็นการตั้งเรื่องดำเนินการทางวินัยแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเห็นว่ากรณีมีมูลที่จะต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนและดำเนินการทางวินัย การตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว เป็นการตั้งเรื่องกล่าวหาในคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน จะระบุชื่อผู้ถูกกล่าวหาและเรื่องที่กล่าวหาไว้ ถ้าเป็นกรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มิได้บังคับให้ต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน การตั้งเรื่องกล่าวหา อาจกระทำโดยบันทึกแจ้งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกกล่าวหาทราบเป็นลายลักษณ์อักษรว่า ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องใด สำคัญ ในการตั้งเรื่องกล่าวหา คือ ข้อความซึ่งบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรระบุชื่อผู้ถูกกล่าวหาและเรื่องที่กล่าวหา ผู้ตั้งเรื่องกล่าวหา ก็คือผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจของผู้ถูกกล่าวหา

1) กรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเห็นว่ากรณีมีมูลต้องตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน<sup>62</sup> ตามมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 การตั้งคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าว ก็เป็นการตั้งเรื่องกล่าวหาซึ่งในคำสั่งจะระบุชื่อผู้ถูกกล่าวหาและเรื่องที่กล่าวหาไว้

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 102.

2) กรณีกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มิได้บังคับให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน การตั้งเรื่องกล่าวหาจึงอาจกระทำโดยทำบันทึกแจ้งให้ผู้กล่าวหาทราบเป็นลายลักษณ์อักษรว่า ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยเรื่องใด สาเหตุสำคัญที่จะต้องมีการตั้งเรื่องที่กล่าวหาคือ ข้อความซึ่งบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรระบุชื่อผู้ถูกกล่าวหาและเรื่องที่กล่าวหา ผู้ตั้งเรื่องที่กล่าวหาคือ ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา

การตั้งเรื่องกล่าวหาต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นขั้นตอนที่จำเป็นจะต้องแจ้งให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกกล่าวหาทราบว่าถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องใด เพื่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกกล่าวหาจะได้รู้ตัวและมีโอกาสชี้แจงหรือแก้ข้อกล่าวหาได้ และจะได้เป็นหลักฐานว่าผู้บังคับบัญชาซึ่งรู้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใดกระทำผิดวินัยได้ดำเนินการแก่ผู้นั้นแล้ว มิได้ละเลยหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 99 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 หากแต่มิได้มีการลงโทษ เพราะเห็นว่าไม่มีความผิดตามที่ผู้ร้องเรียน การตั้งเรื่องกล่าวหาโดยแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเรื่องที่กล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษร เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้เตรียมชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพื่อความเป็นธรรม ถ้าผู้นั้นมิได้กระทำผิดวินัย จะได้ไม่ลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด หรือถ้าผู้นั้นได้กระทำผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชาจะได้พิจารณาความผิดและลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นั้นได้โดยถูกต้องและเหมาะสมกับความผิด อันเป็นการปฏิบัติให้สอดคล้องกับมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญ ให้ทำเป็นคำสั่งวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. วางไว้ ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยาบาท โดยอคติ หรือโดยโทสะจริตหรือลงโทษผู้ที่มิได้มีความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดตามมาตราใด”

การตั้งเรื่องกล่าวหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใด ควรกระทำก็ต่อเมื่อผู้บังคับบัญชาได้สืบสวนรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานในเบื้องต้น เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหาแล้ว เห็นว่ากรณีมีมูลควรจะดำเนินการทางวินัยแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นั้น ไม่ควรตั้งเรื่องกล่าวหากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใดโดยมิได้สืบสวนให้ เห็นว่ากรณีมีมูลเสียก่อน เพราะจะเป็นทางเสียหายแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นั้น และแก่ทางราชการเป็นส่วนรวมตามที่ได้กล่าวไว้แล้วว่าด้วยการสืบสวน

เรื่องที่กล่าวหา ไม่ใช่ ฐานความผิด แต่เป็นเรื่องราวหรือการกระทำที่กล่าวอ้างว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ฉะนั้น ในการตั้งเรื่องกล่าวหา จึงควรระบุแต่เพียงเรื่องราวหรือการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดเท่านั้น ไม่ควรระบุมาตรการว่าด้วยวินัยหรือฐานความผิด การระบุมาตรการว่าด้วยวินัยหรือฐานความผิดนั้น ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของคณะกรรมการ

**3.1.3 การสอบสวนวินัย** คือ การรวบรวมพยานหลักฐานและการดำเนินการทั้งหลาย เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่างๆ หรือเพื่อพิสูจน์เกี่ยวกับเรื่องที่กำลังกล่าวหาให้ได้ความจริงและยุติธรรม และเพื่อพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริงหรือไม่ ถ้าได้กระทำความผิดจริงก็ลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยนั้น

**การสอบสวนทางวินัย แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ**

1) การสอบสวนที่ไม่เป็นกระบวนการตามกฎหมาย ได้แก่ การสอบสวนเพื่อพิจารณา ลงโทษในกรณีความผิดไม่ร้ายแรง หรือการสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงเบื้องต้นก่อนดำเนินการสอบสวนตามกฎหมาย ในทางปฏิบัติจะดำเนินการ โดยวิธีตั้งกรรมการขึ้นทำการสอบสวน หรือผู้บังคับบัญชาจะสอบสวนเอง หรือจะมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาสอบสวน หรือจะเพียงให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก่ข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษรหรือโดยวิธีใดก็ได้ ซึ่งการสอบสวนที่ไม่เป็นกระบวนการตามกฎหมายนี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์เรื่องที่กำลังกล่าวหาว่าก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด หรือไม่ ซึ่งมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติว่า “ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีได้เป็นไปโดยพยานา โดยอคติหรือโดยโทสะจริตหรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความคิดในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำความผิดวินัยในกรณีใดตามมาตราใด” ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมอันเป็นทางระวังมิให้ลงโทษผู้ที่ไม่มีความคิดและเพื่อจะได้สั่งลงโทษผู้กระทำความผิดให้ถูกต้องและเหมาะสมกับกรณีความผิด<sup>63</sup>

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535, มาตรา 101.

ทั้งนี้ ตามมาตรา 102 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรงแก่ผู้ได้บังคับบัญชาตามวิธีการที่ผู้บังคับบัญชาเห็นสมควร ได้ก่อเกิดปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติ ในเรื่องคำว่า “เห็นสมควร” นี้หมายความว่าอย่างไร ผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือไม่ หรือการสอบสวนของผู้บังคับบัญชาต้องแจ้งข้อกล่าวหา หรือสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบหรือไม่ หรือจะใช้สำนวนการสืบสวนข้อเท็จจริงมาใช้ลงโทษผู้กระทำผิดกรณีความผิดไม่ร้ายแรงได้หรือไม่ หรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัย แตกต่างจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงอย่างไร เป็นต้น

2) การสอบสวนที่เป็นกระบวนการตามกฎหมาย ได้แก่ การสอบสวนที่กฎหมายบังคับให้ต้องทำ คือ การสอบสวนในกรณีที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 102 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

การสอบสวนที่เป็นกระบวนการตามกฎหมาย ต้องทำตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาและการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา<sup>64</sup>

กรณีที่ต้องมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน ได้แก่ กรณีที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยในกรณีความผิดตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ดังนี้

1. ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามมาตรา 82 วรรคสาม
2. ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 84 วรรคสอง
3. ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 85 วรรคสอง
4. เปิดเผยความลับของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 87 วรรคสอง

---

<sup>64</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

5. ขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการโดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 88 วรรคสอง

6. รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 90 วรรคสอง

7. ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 92 วรรคสอง

8. ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ ตามมาตรา 92 วรรคสอง

9. คุกคาม เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 94 วรรคสอง

10. กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ตามมาตรา 98 วรรคสอง

11. ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 98 วรรคสอง

ตามมาตรา 102 วรรคแปด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ผู้บังคับบัญชา มีอำนาจพิจารณาดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษ โดยไม่สอบสวนก็ได้ ในกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งได้กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539) คือ

1. กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษหนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

2. ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า 15 วัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือเห็นว่ามีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจ ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

3. กรณีผู้กระทำผิดให้อภัยรับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาหรือต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน<sup>65</sup>

<sup>65</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง

### ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

กรณีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้แต่งตั้ง ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน และแพทย์ประจำตำบล ตามมาตรา 13, 30 และมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนบุคคล ดังกล่าว สำหรับตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ตามมาตรา 17 แห่ง พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 จึงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนความผิดวินัย

อย่างไรก็ตาม ผู้ว่าราชการจังหวัดผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอาจมอบ อำนาจเป็นหนังสือให้ผู้อื่นแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ โดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 กำหนดไว้ในมาตรา 38 (9) (10) (11) ในการสั่งการอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการที่จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ในเรื่องใดแล้วแต่กรณี ถ้ากฎหมายในเรื่องนั้นมีได้กำหนดเรื่องกรมอบหมายอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ผู้มีอำนาจคือ

ผู้ว่าราชการจังหวัด จะมอบอำนาจโดยทำเป็นหนังสือให้รองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ช่วย ผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด นายอำเภอ ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้า ประจำกิ่งอำเภอ หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอก็ได้

นายอำเภอ อาจมอบอำนาจให้ปลัดอำเภอหรือหัวหน้าส่วนราชการประจำอำเภอ

ปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อาจมอบอำนาจให้ปลัดอำเภอหรือหัวหน้า ส่วนราชการประจำกิ่งอำเภอ

ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ผู้ได้รับมอบอำนาจ และผู้รักษาราชการแทนหรือ ผู้รักษาการในตำแหน่งเท่านั้น บุคคลอื่นนอกจากนี้ไม่มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใน กรณีดังกล่าว คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีดังกล่าว ถ้าผู้สั่งได้ตั้งไปโดยไม่มี อำนาจเป็นคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ต่อมาในภายหลัง ผู้มีอำนาจรับรองหรืออนุมัติการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน ก็ห้ามมิผลให้คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นกลายเป็นคำสั่งที่ชอบด้วย กฎหมายขึ้นมาได้ใหม่ กรณีเช่นนี้ จึงยังถือไม่ได้ว่าได้มีการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายแต่อย่างใด

### องค์ประกอบและคุณสมบัติของกรรมการสอบสวน

กฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ข้อ 3 กำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการอย่างน้อยอีกสองคน โดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการในกรณีจำเป็นจะให้ มีผู้ช่วยเลขานุการด้วยก็ได้ โดยจะต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

1) ประธานกรรมการและกรรมการทุกคนตลอดจนเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ ต้องเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือน

2) ประธานกรรมการ ต้องแต่งตั้งจากผู้ที่มีดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ที่เป็น ประธานกรรมการ ไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ส่วนกรรมการอื่นตลอดจน เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการจะดำรงตำแหน่งใด ระดับใด ก็ได้

3) ในคณะกรรมการสอบสวน จะต้องมิผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทาง กฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้าน การดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หมายความว่า

- 1) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยซึ่งสำนักงาน ก.พ. จัดขึ้นหรือ
- 2) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งส่วนราชการต่างๆ จัดขึ้น หรือ
- 3) ผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัยของส่วนราชการ ที่ ก.พ. ได้พิจารณารับรองหลักสูตรนั้นแล้ว

คำว่า “ผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัย” หมายความว่า ข้าราชการซึ่งผู้มีอำนาจ สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถที่จะสอบสวนใน เรื่องที่กล่าวหาได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. เช่น เป็นผู้ที่มีความสนใจและได้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนความผิดทาง วินัยของข้าราชการอยู่เสมอหรือเป็นผู้ที่เคยทำหน้าที่ตรวจสำนวนการสอบสวนความผิดทางวินัย ของข้าราชการ และเสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาการสั่งลงโทษมาแล้ว เป็นต้น

**3.1.4 การสั่งพักหน้าที่** พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มาตรา 61 ทวิ ได้บัญญัติให้นายอำเภอมีอำนาจสั่งพักหน้าที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน (มาตรา 61 ตริ) ได้ 2 กรณี คือ

- 1) ถูกฟ้องในคดีอาญา เว้นแต่คดีความผิดในลักษณะฐานลหุโทษ หรือความผิดอันได้ กระทำโดยประมาทหรือ

2) มีกรณีที่ต้องหาว่าผิดวินัยอย่างร้ายแรงถูกสอบสวนเพื่อไล่ออกหรือปลดออก

คำว่า ถูกฟ้อง ในคดีอาญา ตามมาตรา 61 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ไม่ได้บัญญัติรวมถึงกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาเหมือนอย่าง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 การถูกฟ้องในคดีอาญาหมายถึงศาลได้ ประทับรับฟ้องแล้ว ดังนั้นในกรณีก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน เพียงต้องหาคดีอาญาจึงสั่งพักหน้าที่ไม่ได้

คำว่า ถูกสอบสวน หมายความว่าถึง ถูกตั้งกรรมการสอบสวนความผิดทางวินัยก่อนแล้ว จึงจะสั่งพักหน้าที่ได้

การสั่งพักหน้าที่ทั้งสองกรณี เป็นกรณีที่นายอำเภอเห็นว่าถ้าคงให้อยู่ในตำแหน่งต่อไป จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ซึ่งควรพิจารณาในเรื่องความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ พฤติการณ์ที่จะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรือ พิจารณา หรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย

อำนาจในการสั่งพักหน้าที่เป็นของนายอำเภอ แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบ ในการทำคำสั่งพักหน้าที่โดยหลักทั่วไป ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2538) ข้อ 6 ห้าม มิให้สั่งพักย้อนหลังไปก่อนวันออกคำสั่ง เว้นแต่

1) ผู้ถูกสั่งพักอยู่ในระหว่างควบคุมหรือขัง โดยเป็นผู้ถูกจับในคดีอาญาหรือต้องจำคุก โดยคำพิพากษาให้สั่งพักย้อนหลังไปถึงวันที่ถูกควบคุมหรือขัง หรือต้องจำคุก

2) ได้มีการสั่งพักหน้าที่ไว้แล้ว ถ้าจะต้องสั่งใหม่ เพราะคำสั่งเดิมไม่ชอบหรือไม่ถูกต้อง ให้สั่งพักตั้งแต่วันที่พักหน้าที่ตามคำสั่งเดิม หรือวันที่ควรต้องพักในขณะที่ออกคำสั่งเดิม<sup>66</sup>

การสั่งให้กลับเข้ารับหน้าที่ เมื่อก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ถูกสั่งพักหน้าที่ แล้ว หากการสอบสวนปรากฏว่าไม่ได้กระทำความผิดหรือกระทำความผิดแต่ไม่ถึงกับจะต้องถูก ลงโทษไล่ออก ปลดออก การสั่งกลับเข้ารับหน้าที่เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด พร้อมทั้งการ วินิจฉัยว่าจะควรจ่ายเงินเดือนระหว่างพักให้เพียงใดหรือไม่ด้วย โดยอนุ โลมตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการพลเรือน

**3.1.5 การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ** คือ การพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิด วินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และควรลงโทษในสถานใด หรือไม่ ทั้งนี้ เป็นกระบวนการที่ จะต้องกระทำโดยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษพึงกระทำ

<sup>66</sup> กฎ ก.พ.ฉบับที่ 11 (พ.ศ.2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษนี้ เมื่อพิจารณาความผิดตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 จะพบว่ามีปัญหาในเรื่องตัวบทบัญญัติมีความซ้ำซ้อน และตัวบทบัญญัติไม่มีผลในทางปฏิบัติ อยู่หลายมาตรา ได้แก่

1) ปัญหาความซ้ำซ้อนของบทบัญญัติของกฎหมาย

ความซ้ำซ้อนกัน หรือการบัญญัติเกี่ยวกับความผิดทางวินัยไว้ไม่แตกต่างกัน จะส่งผลให้ผู้บังคับบัญชา หรือผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องวินัย ไม่มีความชัดเจนในการตีความเพื่อปรับบทความผิดทางวินัย ได้แก่ กรณีตามมาตรา 82 วรรคสอง กับมาตรา 95 และกรณีตามมาตรา 83 ถึงมาตรา 85 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

มาตรา 82 วรรคสอง “ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น”

มาตรา 95 “ข้าราชการพลเรือนต้องไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม หรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติใน 2 มาตราดังกล่าว จะเห็นว่า แม้มาตรา 82 มุ่งหมายเฉพาะความผิดที่ผู้กระทำต้องมีหน้าที่ราชการก็ตาม แต่บทบัญญัติมาตรา 95 ความที่ว่า “...ไม่กระทำการหรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาผลประโยชน์อันอาจทำให้เสียความเที่ยงธรรม...” จะเกิดขึ้นได้ก็เนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้นั้นอันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรม

มาตรา 83 “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ”

มาตรา 84 “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอุตสาหะเอาใจใส่ ระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ”

มาตรา 85 “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล โดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้ง 3 มาตรา จะเห็นว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ตามข้อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีด้วยความอดสาหัสและตามกฎหมาย ซึ่งมีการบัญญัติไว้โดยมีความหมายในทำนองเดียวกัน

## 2) ปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติที่ไม่มีผลในทางปฏิบัติ

บทบัญญัติดังกล่าวนี้ได้แก่ มาตรา 86 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องถือว่าเป็นหน้าที่พิเศษที่จะสนใจหรือรับทราบความเคลื่อนไหวอันอาจเป็นภัยอันตรายต่อประเทศชาติ และต้องป้องกันภัยอันตรายซึ่งจะบังเกิดแก่ประเทศชาติจนเต็มความสามารถ” จะเห็นได้ว่าการกระทำที่อาจเป็นความผิดวินัยตามมาตรา 101 นอกจากจะไม่ชัดเจนและปรับบทความผิดยาก แล้วยังมีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่ฟุ่มเฟือย เพราะเป็นข้อกำหนดความผิดทางวินัยที่เกินเลยออกไปจากขอบอำนาจของข้าราชการ<sup>67</sup>

**3.1.6 การลงโทษ** ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาตรา 100 ได้บัญญัติไว้ว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด ผ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัย ตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษ ดังนั้น การลงโทษทางวินัยจึงหมายถึงมาตรการอย่างหนึ่งที่ใช้ในการรักษาวินัย นอกเหนือไปจากการส่งเสริมให้มีวินัย หรือการป้องกันมิให้กระทำผิดวินัย การลงโทษทางวินัยจึงเป็นมาตรการสุดท้ายที่พึงใช้ในการรักษาวินัย แต่ก็เป็นสิ่งจำเป็น ที่ต้องมีอยู่ตราบเท่าที่ยังมีการกระทำผิดวินัย

**จุดมุ่งหมาย** การลงโทษทางวินัยมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการตอบโต้หรือแก้แค้นต่อผู้กระทำผิดวินัย ทั้งนี้ ตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้กำหนดว่า “ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและมีให้เป็นไปโดยพยาบาท โดยอคติ หรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด” ซึ่งพอจะกล่าวได้ว่าจุดมุ่งหมายในการลงโทษทางวินัย มีดังต่อไปนี้

1) เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน เพื่อที่จะให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการลงโทษผู้กระทำผิดวินัยโดยเคร่งครัด เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย หรือเพื่อเป็น

<sup>67</sup> สำนักงาน ก.พ. เล่มเดิม. หน้า 9 – 10.

2) เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญ และสมรรถภาพ เพื่อให้ผู้สั่งลงโทษ ต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดยพยายาม โดยอคติ หรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยโดยมีข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน พยานหลักฐาน และเหตุผลที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร เป็นการกระทำผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด

การลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดต้องกระทำโดยฉับพลัน คือ ลงโทษในเวลาใกล้เคียงกับที่พบการกระทำผิด ลงโทษโดยเป็นธรรมคือได้พิจารณาโดยถ่วงแท้แล้วว่ากระทำผิดจริง ลงโทษโดยเสมอหน้า ไม่เลือกที่รักมักที่ชัง และลงโทษในระดับที่เหมาะสมแก่ความผิด อันจะทำให้ส่วนรวมมีความระมัดระวังในการรักษามาตรฐานความประพฤติและรู้สึกรู้สึกว่ามีความเป็นธรรมในราชการ ทำให้มีขวัญและกำลังใจในการที่จะประพฤติและปฏิบัติตนให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีและทำงานให้ดี ในทางตรงกันข้ามถ้าในหน่วยงานใดผู้บังคับบัญชาไม่ลงโทษผู้กระทำผิด หรือลงโทษไม่ยุติธรรมหรือไม่เหมาะสม ก็จะทำให้ขวัญกำลังใจของส่วนรวมเสียไป และไม่มีกำลังใจในการทำงานหรือไม่ในใจที่จะรักษามาตรฐานความประพฤติ

3) เพื่อจูงใจให้ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น การลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดวินัยผู้ใดควรที่จะได้ทำให้ผู้นั้นรู้ เข้าใจ และยอมรับในความผิดที่ตนได้กระทำนั้น ทำให้เกิดความสำนึกในสิ่งที่ได้กระทำไปว่าเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ของส่วนรวมและของทางราชการ และผู้ที่กระทำผิดจะได้รับผลสนองการกระทำความผิดโดยต้องถูกลงโทษ จะเป็นทางจูงใจให้ผู้กระทำผิดปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น ทั้งนี้ นอกจากจะแสดงความผิดให้ปรากฏชัดในคำสั่งลงโทษแล้ว ผู้บังคับบัญชาก็ควรจะได้เรียกผู้ถูกลงโทษมาชี้แจงให้รู้สำนึกในความผิด เข้าใจว่าตนกระทำผิดยอมรับในความผิดนั้น และหาทางจูงใจให้ปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้นต่อไปด้วย

4) เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการ และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ ทางหนึ่งที่จะรักษาชื่อเสียงและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ ก็คือ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีระเบียบวินัย มีสมรรถภาพในการทำงานโดยสม่ำเสมอ หากในหน่วยงานใดมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบกพร่องในเรื่องระเบียบวินัย หรือบกพร่องในการปฏิบัติราชการ ก็มีความจำเป็นที่จะต้องลงโทษเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่บกพร่องนั้นๆ เพื่อที่รักษาไว้ซึ่งชื่อเสียงของทางราชการ

ระดับโทษ มาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้กำหนดโทษผิดวินัยไว้ 5 สถาน คือ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก และไล่ออกโทษ 5 สถานดังกล่าวข้างต้น แบ่งออกได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

1) โทษสำหรับการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้แก่ ไล่ออก ปลดออก ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อน จะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก

2) โทษสำหรับความผิดวินัยที่ไม่ถึงขั้นร้ายแรง ได้แก่ ลดเงินเดือน ตัดเงินเดือน ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ เช่น จากโทษลดเงินเดือนเป็นตัดเงินเดือนหรือจากโทษตัดเงินเดือนเป็นภาคทัณฑ์

3) โทษสำหรับความผิดวินัยเล็กน้อย เป็นกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุอันควรลดหย่อนซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ และหากมีเหตุอันควรลดหย่อนในระดับโทษภาคทัณฑ์ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือ หรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

การลงโทษแก่ผู้กระทำผิดวินัยในแต่ละระดับนั้น ผู้มีอำนาจในการสั่งลงโทษจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณาหรือสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับกรณีความผิด และนอกจากนี้จะต้องนำหลักนิติธรรม หลักมโนธรรม หลักความเป็นธรรม และนโยบายของทางราชการมาประกอบการพิจารณาด้วย

อำนาจในการลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มาตรา 61 ทวิ และมาตรา 61 ตริ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

- 1) กำนัน มีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ใหญ่บ้าน และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
  - 2) นายอำเภอ มีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน
- ดังนี้

ก. ลดอันดับเงินเดือนไม่เกิน 1 อันดับ

ข. ตัดเงินเดือนโดยเทียบในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้าแผนก กับผู้กระทำผิดชั้นเสมียนพนักงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

ค. ลงโทษภาคทัณฑ์

3) ผู้ว่าราชการจังหวัด มีอำนาจลงโทษกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านได้ในทุกสถาน ในกรณีการลดอันดับและตัดเงินเดือน ให้เทียบผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นหัวหน้ากอง และกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านเป็นชั้นเสมียนพนักงาน<sup>68</sup>

<sup>68</sup> พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457, มาตรา 61ทวิ, 61ตริ.

ตามกฎ ก.พ. ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือน ข้อ 3 กำหนดไว้ว่า เลขาธิการกรม ผู้อำนวยการกอง หรือหัวหน้ากอง และหัวหน้าส่วนราชการที่ต่ำกว่ากอง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง มีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน 5% และเป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน ดังนั้นเมื่อนายอำเภอสอบสวนและพิจารณาความผิดแล้วจะลงโทษผู้กระทำผิดโดยตัดเงินเดือน จึงสามารถตัดเงินเดือนได้ 5% เป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน และสำหรับกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนพิจารณาความผิดแล้วจะสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ก็สามารถลงโทษตัดเงินเดือนได้ 5% เป็นเวลาไม่เกิน 1 เดือน เช่นกัน<sup>69</sup>

**คำสั่งลงโทษ** คำสั่งลงโทษต้องทำเป็นหนังสือแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยโดยมีข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวน พยานหลักฐาน และเหตุผลที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอย่างไร เป็นการกระทำผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด การลงโทษต้องทำเป็นรูปคำสั่งตามแบบ ให้ระบุสิทธิในการอุทธรณ์ ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์ไว้ในคำสั่งด้วย และถ้าผู้มีอำนาจสั่งลงโทษได้ใช้ดุลพินิจลดหย่อนโทษ ให้ระบุไว้ในคำสั่งลงโทษด้วยว่า กรณีความผิดนั้นผู้ถูกลงโทษควรได้รับโทษระดับใด มีเหตุอันควรลดหย่อนอย่างไร และเมื่อลดหย่อนแล้วให้รับโทษสถานใด ในกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและเป็นความผิดครั้งแรก ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าควรจحدโทษจะจحدโทษให้โดยว่ากล่าวตักเตือนหรือให้ทำทัณฑ์บนไว้ก็ได้

**การออกคำสั่งลงโทษ** มาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้การลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญให้ทำเป็นคำสั่ง วิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. วางไว้ ผู้สั่งลงโทษต้องลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดยพยาบาล โดยอคติ หรือโดยโทสะจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มี ความผิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้วางแนวทางและวิธีการออกคำสั่งไว้ในระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 และระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ.2539

<sup>69</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน

### 3.2 การร้องทุกข์ และการพิจารณาคำร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

การร้องทุกข์ ตามหลักการบริหารงานบุคคลนั้น หมายถึง การร้องขอความเป็นธรรมในเรื่องต่างๆ ที่ทำให้ลูกจ้างหรือผู้อยู่ได้บังคับบัญชาเกิดความรู้สึกไม่พึงพอใจต่อฝ่ายจัดการ หรือผู้บังคับบัญชาเพื่อให้จัดหรือแก้ไขความไม่พึงพอใจหรือความทุกข์ ความเดือดร้อนนั้น ซึ่งแนวความคิดเรื่องการร้องทุกข์นี้ ตั้งแต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 จนถึงฉบับ พ.ศ. 2485 ได้เคยมีการบัญญัติถึงเรื่องการร้องทุกข์ไว้ในหมวดที่เกี่ยวกับการรักษาวินัย โดยเป็นเรื่องของการร้องทุกข์ในกรณีข้าราชการพลเรือนถูกลงโทษทางวินัยทั้งสิ้น แต่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่อมาก็มิได้กล่าวถึงการร้องทุกข์กรณีถูกลงโทษทางวินัยไว้อีก มีแต่กล่าวถึงคำว่าการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเท่านั้น จึงกล่าวได้ว่าคำร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับก่อนๆ ก็คือการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ส่วนคำว่ากรร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดเรื่องการร้องทุกข์ไว้ในหมวด 8 มาตรา 129 และมาตรา 130 ได้บัญญัติเรื่องการร้องทุกข์ไว้ดังนี้

มาตรา 129 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการ ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วยเหตุใด ๆ ให้ผู้นั้นมีสิทธิร้องทุกข์ได้

การร้องทุกข์ตามวรรคหนึ่ง ให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง และให้นำมาตรา 126 ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. และมาตรา 127 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 130 ภายใบบังคับมาตรา 129 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด เห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตนในกรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ผู้นั้นอาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชา อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. เพื่อขอให้แก้ไขหรือแก้ความคับข้องใจได้ ทั้งนี้เว้นแต่ที่มีสิทธิอุทธรณ์ตามหมวด 7 ซึ่งต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ตามที่กำหนดไว้ในหมวดนั้น

#### หลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์

เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2540) และฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2543)

1. ผู้ร้องทุกข์จะร้องทุกข์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะร้องทุกข์แทนคนอื่นหรือมอบหมายให้คนอื่นร้องทุกข์แทนไม่ได้

2. มีเหตุที่จะร้องทุกข์

3. การร้องทุกข์กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ ตามมาตรา 129 ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อ ก.พ. หรือนำหนังสือร้องทุกข์ไปส่งต่อผู้บังคับบัญชาเดิมภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง

4. การร้องทุกข์กรณีตามมาตรา 130 เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2540) และฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2543) กำหนดขั้นตอนไว้ดังนี้

การร้องทุกข์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2540) กรณี

- เหตุร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตน โดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย

- ให้ขอคำปรึกษาหารือหรือทำความเข้าใจต่อผู้บังคับบัญชา

- ผู้บังคับบัญชาไม่ประสงค์ที่จะปรึกษาหารือ หรือปรึกษาหารือแล้วไม่ได้รับคำชี้แจง หรือชี้แจงแล้วไม่เป็นที่เข้าใจ ให้ร้องทุกข์เป็นหนังสือภายใน 30 วัน นับแต่ทราบเรื่องอันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์

- ในกรณีเหตุร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชาในส่วนภูมิภาคที่ต่ำกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.พ.จังหวัด

- ในกรณีเหตุร้องทุกข์เกิดจากผู้บังคับบัญชาในส่วนกลางที่ต่ำกว่าอธิบดี ให้ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.พ.กรม

- ในกรณีเหตุร้องทุกข์เกิดจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดี ให้ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.พ.กระทรวง

- ในกรณีเหตุร้องทุกข์เกิดจากนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือปลัดกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์ตามมติของ อ.ก.พ.กระทรวง หรือเหตุร้องทุกข์เกิดจากการถูกสั่งพักราชการ ให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.

#### หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณา

1. อ.ก.พ. หรือ ก.พ. ที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จใน 30 วัน นับแต่ได้รับหนังสือร้องทุกข์ และคำชี้แจงของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุร้องทุกข์ หากจำเป็นให้ขยายเวลาได้อีก 2 ครั้งๆ ละไม่เกิน 30 วัน

2. หาก อ.ก.พ. ที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติ หรือไม่ปฏิบัติต่อผู้ร้องทุกข์

2.1 ถูกต้องตามกฎหมาย ให้มีมติยกคำร้องทุกข์

2.2 ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้มีมติให้แก้ไข โดยเพิกถอนหรือยกเลิกการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง หรือให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

2.3 ถูกต้องตามกฎหมายบางส่วน และไม่ถูกต้องตามกฎหมายบางส่วน ให้มีมติให้แก้ไขหรือให้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

2.4 ถ้าเห็นว่าสมควรดำเนินการโดยประการอื่น เพื่อให้มีความถูกต้องตามกฎหมายและเป็นธรรม ให้มีมติให้ดำเนินการได้ตามควร

เมื่อ อ.ก.พ. ผู้พิจารณาได้มติประการใดให้ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี หรือรัฐมนตรีสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามมตินั้น ในโอกาสแรกที่ทำได้ แล้วแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว

3. เมื่อ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์และมีมติเป็นประการใด ให้รายงานนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร แล้วให้สำนักงาน ก.พ. แจ้งผู้ร้องทุกข์ทราบ และแจ้งกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องทราบ หรือดำเนินการ

4. มติ อ.ก.พ. หรือคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวให้เป็นที่สุด

การร้องทุกข์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2543) กรณี

- เหตุร้องทุกข์เป็นความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาอย่างไรอย่างหนึ่ง 3 ประการ ดังนี้

1) บริหารงานบุคคลโดยเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

2) ไม่มอบหมายงานให้ปฏิบัติ

3) ประวิงเวลาหรือหน่วงเหนี่ยวการดำเนินการบางเรื่องเป็นเหตุให้เสียสิทธิ หรือไม่ได้รับสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้

- เมื่อมีเหตุข้างต้นให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ

- ผู้บังคับบัญชาต้องจัดให้มีการปรึกษาหารือหรือแก้ไขความคับข้องใจ ภายใน 30 วัน นับแต่ได้รับแจ้ง

- หากผู้บังคับบัญชาไม่ดำเนินการใดๆ หรือดำเนินการแล้วแต่ไม่เป็นที่พอใจ ให้ร้องทุกข์ต่อ อ.ก.พ. หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี (หลักเกณฑ์เช่นเดียวกับการร้องทุกข์ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2540))

#### หลักเกณฑ์และวิธีพิจารณา

1. อ.ก.พ. หรือ ก.พ. ที่พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จใน 30 วัน นับแต่ได้รับหนังสือร้องทุกข์และคำชี้แจงของผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุร้องทุกข์ หากจำเป็นให้ขยายระยะเวลาได้อีก 2 ครั้งๆ ละไม่เกิน 30 วัน

2. หาก อ.ก.พ. หรือ ก.พ. ผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์เห็นว่าการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชา

2.1 มิได้มีลักษณะตามเหตุแห่งการร้องทุกข์ 3 ประการ ให้มีมติยกคำร้องทุกข์

2.2 มีลักษณะตามเหตุแห่งการร้องทุกข์ 3 ประการ ให้มีมติให้แก้ไขหากแก้ไขไม่ได้ ให้ส่งดำเนินการประการอื่น หรือให้คำแนะนำตามที่เห็นสมควร

3. เมื่อ อ.ก.พ. ผู้พิจารณาได้มีมติประการใดให้ผู้ว่าราชการ อธิบดี หรือรัฐมนตรี สั่งผู้บังคับบัญชาผู้เป็นเหตุให้เกิดความคับข้องใจ ให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามมตินั้น แล้วแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ร้องทุกข์ทราบโดยเร็ว

4. เมื่อ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ และมีมติเป็นประการใดให้รายงานนายกรัฐมนตรี พิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร แล้วให้สำนักงาน ก.พ. แจ้งผู้ร้องทราบ และแจ้งกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้องทราบหรือดำเนินการ

5. มติ อ.ก.พ. หรือคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวให้เป็นที่สุด  
การนับเวลา

สำหรับเวลาเริ่มต้น ให้นับวันถัดจากวันแรกแห่งเวลานั้นเป็นวันเริ่มนับระยะเวลา ส่วนเวลาสิ้นสุด ถ้าวันสุดท้ายแห่งเวลาตรงกับวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มเปิดทำการใหม่เป็นวันสุดท้ายแห่งระยะเวลา (กฎ ก.พ. ฉบับที่ 17 (พ.ศ. 2540) และฉบับที่ 22 (พ.ศ. 2543))

จึงสรุปได้ว่าการร้องทุกข์ ตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เป็นหลักประกันในเรื่องการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้แก่ข้าราชการ โดยเมื่อปรากฏว่าข้าราชการเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน ในกรณีตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ข้าราชการผู้นั้นก็สามารถใช้สิทธิร้องทุกข์เพื่อขอให้แก้ไขความคับข้องใจได้ เว้นแต่กรณีที่กฎหมายกำหนดให้สิทธิอุทธรณ์ไว้แล้ว ก็จะใช้สิทธิร้องทุกข์มิได้

เมื่อพิจารณาตามบัญญัติมาตรา 61 ทวิแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 ซึ่งบัญญัติเพิ่มโดยมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2486 ที่ให้นำเรื่องวินัยและโทษวินัยของข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้โดยอนุโลม จะเห็นได้ว่าการร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 หมายความว่า การร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับก่อนๆ ที่เป็นการร้องขอความเป็นธรรมกรณีอุทธรณ์โทษทางวินัย ซึ่งคือ การอุทธรณ์ในความหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นี้ แต่เนื่องจากการร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมดังเช่นของข้าราชการพลเรือน การร้องขอความเป็นธรรมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงยังคงใช้คำว่าร้องทุกข์

### **กรณีที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน มีสิทธิร้องทุกข์และไม่มีสิทธิร้องทุกข์**

กรณีที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน สามารถร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ได้ นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง คือถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากตำแหน่งเท่านั้น หากเป็นกรณีถูกลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงคือ ถูกลงโทษ ภาคทัณฑ์หรือตัดเงินค่าตอบแทนประจำตำแหน่ง หรือกรณีถูกสั่งให้ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่น ซึ่งมีโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงคือ โทษปลดออกหรือไล่ออกจากตำแหน่ง กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ดังกล่าวไม่มีสิทธิที่จะร้องทุกข์ได้ แต่ผู้ถูกลงโทษหรือถูกสั่งให้ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุอื่นนี้ มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวนี้ได้ เนื่องจากถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

### **วิธีการยื่นคำร้องทุกข์**

กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ที่ถูกลงโทษทางวินัยต้องร้องทุกข์ด้วยตนเอง โดยทำเป็นคำร้อง (หนังสือ) ระบุวัน เดือน ปี ที่เขียนคำร้องทุกข์ และลงลายมือชื่อ สารสำคัญของคำร้องทุกข์ควรอ้าง คำสั่งผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษ วัน เดือน ปี ที่รับคำสั่งลงโทษอธิบายชี้แจงข้อเท็จจริงของเรื่องที่ถูกลงโทษ พร้อมด้วยเหตุผลที่เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม มีเหตุอันควรจะได้รับบรรเทาโทษ หรือไม่มีความผิดอย่างไร เป็นต้น

### **กำหนดเวลาการยื่นคำร้องทุกข์**

การยื่นคำร้องทุกข์ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน ที่ถูกลงโทษทางวินัย หากประสงค์จะร้องทุกข์ให้ยื่น คำร้องทุกข์ต่อนายอำเภอภายใน 15 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งลงโทษ

### **ผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์**

เมื่อนายอำเภอได้รับคำร้องทุกข์คำสั่งลงโทษปลดออก ไล่ออก จะต้องส่งคำร้องทุกข์ให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์พร้อมด้วยคำชี้แจง(ถ้ามี) เมื่อผู้ว่าราชการ จังหวัดได้รับคำร้องทุกข์ จะต้องส่งคำร้องทุกข์ คำสั่งลงโทษไปยังกระทรวงมหาดไทย ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำร้องทุกข์คำสั่งลงโทษพร้อมด้วยความเห็น (ถ้ามี) และเมื่อกระทรวงมหาดไทยได้ รับคำร้องทุกข์ จากจังหวัดก็จะพิจารณาเพื่อมีคำสั่งให้ยกคำร้องทุกข์ หรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษ หรือลดโทษ แล้วแต่กรณี ซึ่งในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ ดร.อมร จันทรมบูรณ ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า ระบบการอุทธรณ์ของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 ที่กำหนดให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านมีสิทธิร้องทุกข์ต่อ “กระทรวงมหาดไทย” เท่านั้น (โดยไม่ปรากฏว่า “ข้าราชการระดับใด” เป็นผู้พิจารณาและสั่งยกอุทธรณ์ในนาม “กระทรวงมหาดไทย”) ระบบอุทธรณ์ดังกล่าวจึงมิใช่การอุทธรณ์ต่อองค์กรในรูปแบบที่เป็น คณะกรรมการ (ที่มีกฎหมายกำหนดสภาพและฐานะ) ที่แน่นอน ดังเช่นบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วย

### 3.3 การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน

#### 3.3.1 กรณีที่ข้าราชการมีสิทธิอุทธรณ์ได้

##### กรณีข้าราชการถูกลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษได้ในกรณีที่ข้าราชการถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน อันถือเป็นโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ฉบับพุทธศักราช 2476 มาจนถึงปัจจุบัน ก็ได้บัญญัติให้สิทธิข้าราชการที่จะอุทธรณ์คำสั่งลงโทษนี้ เพื่อให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษ มีหนทางแสวงหาความยุติธรรมตามกระบวนการของกฎหมาย อันเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการตามระบบคุณธรรม และเป็นการถ่วงดุลอำนาจ เนื่องจากการที่ข้าราชการถูกลงโทษทางวินัย ย่อมจะมีความรู้สึกเสียขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน และถูกสังคมมองว่าเป็นบุคคลที่มีพฤติกรรม ความประพฤติไม่ดี กฎหมายจึงให้สิทธิข้าราชการในการร้องขอความเป็นธรรม เพื่อต่อสู้ป้องกันสิทธิของตนเองได้

##### กรณีข้าราชการถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง

กรณีข้าราชการถูกลงโทษถึงขั้นออกจากราชการ ไม่ว่าจะเป็โทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก เดิมทีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับก่อนๆ มิได้ให้สิทธิในการอุทธรณ์ไว้ จนกระทั่งประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2495 เป็นต้นมา ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงจึงมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับ พ.ศ. 2535 นี้เช่นกันที่บัญญัติให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก มีสิทธิอุทธรณ์ร้องขอความเป็นธรรม จาก ก.พ. การที่กฎหมายกำหนดให้สิทธิเช่นนี้ ก็โดยมีเจตนารมณ์ทำนองเดียวกับการให้สิทธิข้าราชการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง ส่วนการที่กฎหมายเพ็งจะให้สิทธิในภายหลังนี้ อาจเป็นเพราะตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับพุทธศักราช 2476 เป็นต้นมา ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษข้าราชการถึงออกจากราชการได้นั้น จะต้องได้รับอนุมัติจาก ก.พ. หรือ อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.จังหวัด แล้วแต่กรณี

<sup>70</sup> ออมร จันทรสุมบูรณ์. (2546). หลักกฎหมายปกครอง จากข้อสังเกตของศาสตราจารย์. หน้า 109.

สำหรับการสั่งให้ข้าราชการออกจากราชการซึ่งไม่ใช่เป็นการลงโทษนั้น เพิ่งจะมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็ให้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งไว้ด้วย โดยมีวิธีปฏิบัติทำนองเดียวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง แต่พระราชบัญญัติฉบับปัจจุบันนี้มิได้ให้สิทธิข้าราชการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการไว้ แต่ให้สิทธิที่จะร้องทุกข์ต่อ ก.พ. ได้ภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่ง แต่ก็มีวิธีปฏิบัติและการพิจารณาเช่นเดียวกับการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง<sup>71</sup>

### 3.3.2 สิทธิของข้าราชการผู้อุทธรณ์

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ได้กำหนดให้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิดำเนินการดังนี้

1) สิทธิในการขอตรวจหรือคัดรายงานการสอบสวน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์อาจขอตรวจหรือคัดรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน อันจะทำให้ผู้อุทธรณ์ได้ทราบในรายละเอียดว่าตนถูกลงโทษด้วยเรื่องใด กรณีใด ถูกต้องตามหลักกฎหมายหรือไม่ พยานหลักฐานที่คณะกรรมการอ้างในรายงานการสอบสวนนั้นได้มาโดยถูกต้องหรือไม่ และนอกจากรายงานการสอบสวนแล้ว ผู้อุทธรณ์อาจจะขอบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลหรือเอกสารอื่นที่คณะกรรมการนำมาใช้ประกอบการสอบสวนได้ แต่กรณีนี้กฎหมายให้อำนาจผู้สั่งลงโทษใช้ดุลพินิจได้ว่าจะอนุญาตหรือไม่เป็นกรณีไป โดยให้พิจารณาถึงประโยชน์ในทางการรักษาวินัยของข้าราชการ เหตุผลและความจำเป็นด้วย แต่สำหรับรายงานการสอบสวนนั้น ถ้าผู้อุทธรณ์ขอคัดหรือตรวจสอบผู้สั่งลงโทษจะต้องอนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

<sup>71</sup> สุทธาทิพย์ นาคาบติ. (2536). การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของข้าราชการพลเรือน. หน้า 58-60.

ประโยชน์ของสิทธิในข้อนี้ ก็เพื่อให้ความยุติธรรมและความเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์ ในการเขียนอุทธรณ์หักล้างเหตุผลที่ถูกสั่งลงโทษ และอ้างหรือนำพยานหรือหลักฐานมาหักล้าง พยานหลักฐานฝ่ายผู้สั่งลงโทษได้โดยเหมาะสม และอุทธรณ์ได้ตรงประเด็นกับกรณีที่ถูกสั่งลงโทษ ซึ่ง นอกจากจะเป็นประโยชน์แก่ผู้อุทธรณ์แล้ว ยังเป็นประโยชน์ในการพิจารณาอุทธรณ์ด้วย

2) สิทธิในการยื่นคำแถลงการณ์เป็นหนังสือหรือขอแถลงการณ์ด้วยวาจา ในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ หมายถึง ข้อความคำกล่าวที่แสดงชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นส่วนตัวในการกระทำผิด ความไม่เข้าใจ ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ การที่ได้พยายามแก้ไขหรือชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นให้ทางราชการแล้ว ทั้งนี้ เพื่อขอความเห็นใจจากคณะกรรมการผู้พิจารณาอุทธรณ์ รวมทั้ง การชี้แจงเพิ่มเติมเกี่ยวกับสภาพเหตุการณ์ในขณะที่กระทำผิดเพื่ออ้างอิงพยานหลักฐานต่างๆ อันเป็น คุณแก่ตน เป็นต้น การขอแถลงการณ์เช่นนี้จะต้องยื่นหนังสือแถลงการณ์ หรือทำคำขอเป็นหนังสือ เพื่อขอแถลงการณ์ด้วยวาจา ก่อนที่ อ.ก.พ.จังหวัด หรือ อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณีจะเริ่มพิจารณา

3) สิทธิในการอุทธรณ์ได้อีก ในกรณีผู้อุทธรณ์ถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน และได้อุทธรณ์คำสั่งแล้ว ปรากฏว่าผลการพิจารณาอุทธรณ์ได้สั่งเพิ่มโทษขึ้นอีก ผู้นั้น ก็มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งเพิ่มโทษนั้น ได้อีก แต่ถ้าถูกสั่งเพิ่มโทษถึงปลดออกหรือไล่ออกแล้ว ก็อุทธรณ์ ต่อ ก.พ.ได้

4) สิทธิในการถอนอุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอถอนอุทธรณ์ของตนได้แต่ต้องขอถอน ก่อนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์สิ้นสุด และมีผลทันทีโดยไม่จำเป็นต้องมีการอนุญาต

5) สิทธิในการคัดค้านกรรมการผู้พิจารณาอุทธรณ์ สิทธิในกรณีนี้ได้มีกฎหมายรองรับ ให้ทำได้ เหมือนสิทธิในการคัดค้านกรรมการสอบสวนทางวินัยที่มีกฎหมายกำหนดให้สิทธิไว้อย่าง ชัดเจน กล่าวคือหากกรรมการผู้พิจารณาอุทธรณ์มีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ รู้เห็นเหตุการณ์ ในการกระทำผิดวินัยที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษ มีส่วนได้เสียในการกระทำผิดวินัยที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษ มี สาเหตุโกรธเคืองผู้อุทธรณ์ เป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือเป็นผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดากับผู้ถูกกล่าวหา หรือ ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษ

### 3.3.3 วิธีการอุทธรณ์คำสั่งของข้าราชการ

วิธีการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ปรากฏตามมาตรา 125 และมาตรา 126 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ประกอบ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540)ว่า ด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ ซึ่งแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

1) วิธีการยื่นอุทธรณ์และกำหนดเวลาสำหรับโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง

ในกรณียื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน จะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจพิจารณา<sup>72</sup> ดังนี้

(1) ถ้าผู้บังคับบัญชาในราชการบริหารส่วนภูมิภาคในระดับต่ำกว่าผู้ว่าราชการจังหวัด เช่น ปลัดอำเภอ นายอำเภอ ปลัดจังหวัด หรือหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัด เป็นผู้สั่งลงโทษ ผู้ถูกลงโทษจะต้องอุทธรณ์ต่อ อ.ก.พ.จังหวัด ที่ตนสังกัดอยู่

(2) ถ้าผู้บังคับบัญชาในราชการบริหารส่วนกลางในระดับต่ำกว่าอธิบดี เช่น หัวหน้าฝ่ายผู้อำนวยการกอง เป็นผู้สั่งลงโทษ ผู้ถูกลงโทษจะต้องอุทธรณ์ต่อ อ.ก.พ.กรม

(3) ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดี เป็นผู้สั่งลงโทษ ผู้ถูกลงโทษจะต้องอุทธรณ์ต่อ อ.ก.พ.กระทรวงเจ้าสังกัดของตน

(4) ถ้านายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือปลัดกระทรวง เป็นผู้สั่งลงโทษ หรือผู้บังคับบัญชา ซึ่งได้สั่งลงโทษตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือมติ อ.ก.พ.กระทรวง ผู้ถูกลงโทษจะต้องอุทธรณ์ต่อ ก.พ.

การยื่นหนังสืออุทธรณ์จะต้องยื่นพร้อมสำเนาถูกต้องหนึ่งฉบับ ถ้ายื่นด้วยตนเอง ผู้ถูกลงโทษอาจจะยื่นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้สั่งลงโทษ และผู้บังคับบัญชานั้นก็จะส่งหนังสืออุทธรณ์ พร้อมด้วยสำนวนการพิจารณาโทษและคำชี้แจงของตน (ถ้ามี) ไปยังประธาน อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี ภายใน 7 วัน นับแต่วันได้รับหนังสืออุทธรณ์ หรือผู้ถูกลงโทษจะยื่นหนังสืออุทธรณ์โดยตรงต่อประธาน อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.กระทรวง หรือ ก.พ. โดยตรงก็ได้ นอกจากนั้น ยังสามารถยื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ได้โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ณ ที่ทำการไปรษณีย์ หรือส่งโดยไม่ลงทะเบียนก็ได้

สำหรับกำหนดเวลาในการยื่นอุทธรณ์นั้น กฎหมายกำหนดให้อุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ โดยนับวันรุ่งขึ้นของวันรับทราบคำสั่งเป็นวันเริ่มต้นแห่งกำหนดเวลา กรณีนำหนังสืออุทธรณ์ไปยื่นด้วยตนเองต่อผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษ หรือต่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ก็จะต้องยื่นให้ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าว และถ้าวันสิ้นสุดตรงกับวันหยุดราชการก็ให้เลื่อนออกไปจนถึงวันเปิดทำการวันแรก<sup>73</sup> โดยจะสิ้นสุดเมื่อหมดเวลาราชการของวันสุดท้ายแห่งกำหนดเวลา ส่วนกรณียื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ถ้าเป็นไปรษณีย์ลงทะเบียน ก็จะถือวันที่ทำการไปรษณีย์รับลงทะเบียนเป็นวันรับหนังสืออุทธรณ์ และในกรณีไม่ลงทะเบียนก็จะถือวันที่ทำการ

<sup>72</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 125,126.

<sup>73</sup> แหล่งเดิม.

## 2) วิธีการยื่นอุทธรณ์และกำหนดเวลาสำหรับโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง

ในการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ไม่ว่าจะถูกลงโทษโดยผู้บังคับบัญชาในระดับใดก็ตาม เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดี ปลัดกระทรวง รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือนายกรัฐมนตรี หรือผู้รักษาราชการในตำแหน่งดังกล่าว หรือผู้ปฏิบัติราชการแทนบุคคลในตำแหน่งดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ก.พ. โดยผู้อุทธรณ์สามารถยื่นหนังสืออุทธรณ์ต่อ ก.พ. โดยตรง หรืออาจยื่นผ่านผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษก็ได้ แล้วแต่ความสะดวก ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษได้รับหนังสืออุทธรณ์ ก็จะต้องรีบส่งหนังสืออุทธรณ์พร้อมด้วยสำเนาการพิจารณาโทษและคำชี้แจงของตน (ถ้ามี) ไปยัง ก.พ. ภายใน 7 วัน นับแต่วันได้รับหนังสืออุทธรณ์ แต่ถ้าจะยื่นอุทธรณ์ทางไปรษณีย์ผู้อุทธรณ์ก็สามารถทำได้โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน หรือส่งผู้ไปรษณีย์โดยไม่ลงทะเบียนก็ได้ แต่จะต้องส่งให้ทันภายในกำหนดเวลาตามกฎหมาย

กฎหมายกำหนดให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงภายใน 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษเช่นเดียวกับระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง การนับระยะเวลาจึงเป็นไปในลักษณะเดียวกันดังกล่าวไว้แล้ว

### 3.3.4 กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์

#### 3.3.4.1 องค์ประกอบของ อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม อ.ก.พ.กระทรวง

**อ.ก.พ.จังหวัด** คือ อนุกรรมการสามัญประจำจังหวัดแต่ละจังหวัดโดยประกอบด้วยผู้ว่าราชการประจำจังหวัดนั้นๆ เป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายหนึ่งคนเป็นรองประธาน และอนุกรรมการซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจาก<sup>74</sup>

1) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและด้านการจัดการ และด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถมาแล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวน 3 คน ทั้งนี้จะต้องเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า

2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีได้รับมอบหมายให้เป็นรองประธานหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการต่างๆ ประจำจังหวัด โดยเป็นบุคคลที่ได้รับ

<sup>74</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 23.

**อ.ก.พ. กรม** คือ อนุกรรมการสามัญประจำกรมต่างๆ ประกอบด้วยอธิบดีเป็นประธาน รองอธิบดีที่อธิบดีมอบหมายหนึ่งคนเป็นรองประธาน และอนุกรรมการซึ่งอธิบดีแต่งตั้งจาก<sup>75</sup>

1) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการและด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถมาแล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวน 3 คน ทั้งนี้จะต้องเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการซึ่งดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการกองหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า

2) รองอธิบดีที่มีได้รับมอบหมายให้เป็นรองประธานหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 ขึ้นไป ผู้ช่วยอธิบดี ผู้อำนวยการกอง หัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเทียบเท่ากองหรือเลขานุการกรมในกรมนั้น โดยเป็นบุคคลที่ได้รับเลือกจากข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวน 6 คน แต่ถ้าผู้ได้รับเลือกนี้พ้นจากสภาพข้าราชการ หรือได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นซึ่งมิใช่ตำแหน่งดังกล่าว หรือโอนไปรับราชการนอกกรมเดิม ก็ให้พ้นจากการเป็นอนุกรรมการ

**อ.ก.พ.กระทรวง** คือ อนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงต่างๆ ประกอบด้วยรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเป็นประธาน ปลัดกระทรวงเป็นรองประธาน และผู้แทน ก.พ. ซึ่งตั้งจากข้าราชการในสำนักงาน ก.พ. หนึ่งคน เป็นอนุกรรมการ โดยตำแหน่งและรัฐมนตรีเจ้าสังกัดแต่งตั้งอนุกรรมการเพิ่มเติมจาก<sup>76</sup>

1) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการบริหารและการจัดการและด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถมาแล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวน 3 คน ทั้งนี้จะต้องเป็นหรือเคยเป็นข้าราชการซึ่งดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า

2) รองปลัดกระทรวง อธิบดี หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 10 ขึ้นไปในกระทรวงนั้น โดยเป็นบุคคลที่ได้รับเลือกจากข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวน 5 คน แต่ถ้าผู้ได้รับเลือกนั้นพ้นจากสภาพข้าราชการ หรือได้รับแต่งตั้ง

<sup>75</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 21.

<sup>76</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 14.

ก.พ. คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และมีปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และยังมีกรรมการที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจาก<sup>77</sup>

1) ผู้ทรงคุณวุฒิด้านการบริหารงานบุคคล ด้านระบบราชการและการจัดส่วนราชการ ด้านการพัฒนาองค์กร ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านกฎหมาย ซึ่งมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ในความสามารถแล้ว และเป็นผู้ที่ได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่า 5 คน แต่ไม่เกิน 7 คน ทั้งนี้ต้องเป็นผู้ที่ดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ในกรณีที่จะแต่งตั้งผู้ที่ไม่เคยเป็นข้าราชการหรือเคยเป็นแต่ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าดังกล่าว ก็จะแต่งตั้งได้เพียงไม่เกิน 3 คน

2) ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง หัวหน้าหรือรองหัวหน้าส่วนราชการ ที่มีฐานะเป็นกรม ทั้งที่ไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง และทั้งที่มีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรืออธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัด โดยต้องได้รับเลือกจากข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวในกระทรวง ทบวง กรม ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวน 5 คน ซึ่งแต่ละคนสังกัดอยู่ต่างกระทรวง ทบวง หรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรม และไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวง

กรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนี้ ต้องไม่เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง และมีได้เป็นกรรมการโดยตำแหน่งแล้ว ส่วนกรรมการที่ได้รับเลือกจากข้าราชการด้วยกันตาม (2) นั้น ถ้าพ้นจากสภาพข้าราชการหรือได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นหรือโอนไปอยู่ในสังกัดอื่นที่มีกรรมการสังกัดอยู่แล้ว ก็ให้พ้นจากการเป็นกรรมการ

### 3.3.4.2 กระบวนการพิจารณาคำสั่งลงโทษทางวินัยโดย อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม และ อ.ก.พ.กระทรวง

กรณีประธาน อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.กระทรวง แล้วแต่กรณี ได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ซึ่งเป็นคำสั่งลงโทษ

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 6.

โดยในการตรวจสอบความถูกต้องทางด้านข้อกฎหมาย ก็จะมีการตรวจสอบ ดังนี้

1) การสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกระทำโดยผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

2) คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทำถูกต้องตามแบบหรือไม่

3) คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวน โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

4) คำสั่งลงโทษสั่งโดยผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ โดยถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่

5) มีการรายงานการลงโทษไปยังองค์กรผู้มีอำนาจถูกต้องหรือไม่

6) ผู้อุทธรณ์ยื่นรับทราบคำสั่งลงโทษเมื่อไร

7) ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาตามกฎหมายหรือไม่

ถ้าการตรวจสอบข้อกฎหมายเหล่านี้ตั้งแต่ข้อ 1-5 ปรากฏว่าข้อใดทำไม่ถูกต้อง และเป็นสาระสำคัญ เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสำนวนก็จะส่งเรื่องกลับคืนไปให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ ดำเนินการแก้ไขใหม่ให้ถูกต้อง หรือนำเสนอ อ.ก.พ. เพื่อมีมติให้ส่งเรื่องกลับคืนให้ผู้มีหน้าที่ ดำเนินการให้ถูกต้อง ส่วนในข้อ 6-7 นั้น ถ้าปรากฏว่าเป็นอุทธรณ์ที่ยื่นเลยกำหนดเวลา ก็จะ นำเสนอ อ.ก.พ. เพื่อให้มีมติไม่รับพิจารณา แล้วแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ถ้าได้ตรวจสอบข้อกฎหมาย แล้วเห็นว่าถูกต้อง เจ้าหน้าที่ก็จะตรวจสอบข้อเท็จจริงต่อไป

ในการพิจารณาของ อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.กระทรวง อาจจะให้ สิทธิผู้อุทธรณ์ในการยื่นคำแถลงการณ์เป็นหนังสือหรือขอแถลงการณ์ด้วยวาจาประกอบการ พิจารณาด้วย ถ้าให้ก็แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ที่ขอใช้สิทธิในการแถลงการณ์ด้วยวาจาทราบว่าพิจารณา เรื่องอุทธรณ์ของตนวันใด เพื่อจะได้มาแถลงการณ์ได้ในวันนั้น

เมื่อ อ.ก.พ. พิจารณาพยานหลักฐานต่างๆ แล้วก็ลงมติโดยถือเสียงข้างมาก เป็นเกณฑ์ ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันประธานมีสิทธิออกเสียงได้อีก 1 เสียง เพื่อชี้ขาด และแจ้งผลการ พิจารณาให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นหนังสือโดยเร็ว ถ้าเป็นมติยกอุทธรณ์ก็คือเห็นด้วยกับการสั่งลงโทษนั้น ถ้าเป็นมติลดโทษ เช่น จากลดขั้นเงินเดือนเป็นตัดเงินเดือน ผู้อุทธรณ์ก็จะรับโทษใหม่เป็นโทษ ตัดเงินเดือน ส่วนโทษลดขั้นเงินเดือนที่ได้รับไปแล้ว กฎหมายให้ถือว่าเป็นอันยกเลิกไป พร้อมทั้งให้

สำหรับการสั่งการตามมติ อ.ก.พ.นั้น ถ้า อ.ก.พ.จังหวัด เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งให้เป็นไปตามมติ อ.ก.พ.จังหวัด ถ้า อ.ก.พ.กรม เป็นผู้พิจารณาให้อธิบดี สั่งการตามมติ และถ้า อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้พิจารณาให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดสั่งการตามมติ

#### 3.3.4.3 กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยโดย ก.พ.

กฎหมายกำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกนายกรัฐมนตรี้ รัฐมนตรีเจ้าสังกัด หรือปลัดกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี้ หรือ มติ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้สั่งลงโทษ และพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับบัญชาระดับใดเป็นผู้สั่งลงโทษ

ในการพิจารณาของ ก.พ. นั้น ก.พ. ได้ตั้งอนุกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง เรียกว่า อ.ก.พ.วิสามัญ เกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ เพื่อทำหน้าที่พิจารณาแทน ก.พ. คณะกรรมการคณะนี้ประกอบด้วย<sup>78</sup> กรรมการ ก.พ. ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอย่างน้อย 2 คน และข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับเลือกจากข้าราชการพลเรือนตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด ส่วนอนุกรรมการที่เหลือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ซึ่งได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้ง

เมื่อ ก.พ. ได้รับหนังสืออุทธรณ์ สำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.พ. ก็จะส่งเรื่องให้สำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรม ดำเนินการ เจ้าหน้าที่ของสำนักเสริมสร้างวินัยและรักษาระบบคุณธรรมและขอสำนวนการสอบสวน ตลอดจนพยานหลักฐานต่างๆ และหลักฐานการรับทราบคำสั่งลงโทษจากผู้บังคับบัญชาผู้สั่งลงโทษเพื่อ

<sup>78</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 105 วรรคห้า.

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535, มาตรา 11.

### 3.3.4.4 กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยโดยนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้รับรายงานผลการพิจารณาอุทธรณ์จาก ก.พ. แล้ว นายกรัฐมนตรีก็จะพิจารณาว่าเห็นด้วยกับมติ ก.พ. หรือไม่ โดยมีสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ดำเนินการเสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีพร้อมทั้งความเห็น ก.พ. ไปให้กระทรวงดำเนินการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี และแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ แต่ถ้าไม่เห็นด้วย นายกรัฐมนตรีก็จะส่งเรื่องให้ ก.พ. พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อ ก.พ. พิจารณาแล้วจะรายงานไปยังนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง ในครั้งนี้หากนายกรัฐมนตรียังคงไม่เห็นด้วยกับความเห็นของ ก.พ. ก.พ. ก็จะรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดผลการวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรีถือเป็นที่สุด กระทรวง ทบวง กรม ต้องดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี<sup>80</sup>

### 3.4 การร้องทุกข์และการพิจารณาคำร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เปรียบเทียบกับการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน

การร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ถือเป็นช่องทางให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ถูกลงโทษทางวินัย สามารถร้องขอความเป็นธรรมต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ให้ยกเรื่องของตนขึ้นทบทวนใหม่เพื่อความยุติธรรม ซึ่งเทียบเคียงได้กับการอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัย โดยถือเป็นหลักประกันในการลงโทษทางวินัยว่าจะต้องเป็นไปด้วยความถูกต้องและเป็นธรรม

<sup>80</sup> กฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์.

### 1) กรณีที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีสิทธิร้องทุกข์และกรณีที่ข้าราชการพลเรือนมีสิทธิอุทธรณ์

การร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ตามมาตรา 61 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการอุทธรณ์โทษทางวินัยอย่างร้ายแรงคือ อุทธรณ์ปลดออกหรือไล่ออกเท่านั้น สามารถจะร้องทุกข์ต่อกระทรวงมหาดไทยได้ ส่วนกรณีที่อุทธรณ์อย่างไม่ร้ายแรงคือภาคทัณฑ์หรือตัดเงินเดือนค่าตอบแทน ไม่สามารถที่จะใช้สิทธิในการร้องทุกข์ แต่จะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ต่างจากการอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนมีสิทธิอุทธรณ์ได้ทั้งกรณีอุทธรณ์โทษทางวินัยไม่ร้ายแรง คือ อุทธรณ์ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน และกรณีอุทธรณ์โทษทางวินัยอย่างร้ายแรง คือ ปลดออกหรือไล่ออก และได้มีการออกกฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กำหนดวิธีการแนวทางปฏิบัติในการใช้สิทธิอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน

### 2) กำหนดเวลาในการยื่นคำร้องทุกข์กับการอุทธรณ์

การยื่นคำร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่อุทธรณ์โทษทางวินัย ตามมาตรา 61 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 กำหนดให้ยื่นภายในกำหนดเวลา 15 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่งลงโทษ ส่วนการยื่นคำอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน ที่อุทธรณ์โทษทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 กำหนดให้ยื่นภายในกำหนดเวลา 30 วัน นับแต่วันทราบคำสั่งลงโทษ

### 3) สิทธิของผู้ร้องทุกข์กับผู้อุทธรณ์

สิทธิของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ร้องทุกข์คำสั่งลงโทษทางวินัย ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มิได้กำหนดไว้โดยชัดเจนดังเช่นของข้าราชการพลเรือนที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 และ กฎ ก.พ. ฉบับที่ 16 (พ.ศ.2540) ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ โดยกำหนดให้ข้าราชการพลเรือนผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย มีสิทธิในการขอตรวจหรือคัดรายงานการสอบสวน มีสิทธิในการยื่นคำแถลงการณ์เป็นหนังสือหรือขอแถลงการณ์ด้วยวาจา มีสิทธิในการอุทธรณ์ได้อีก มีสิทธิในการถอนอุทธรณ์ และมีสิทธิในการคัดค้านกรรมการผู้พิจารณาอุทธรณ์ เป็นต้น

#### 4) กระบวนการพิจารณาคำร้องทุกข์กับคำอุทธรณ์

การพิจารณาคำร้องทุกข์ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่ถูกลงโทษทางวินัยเมื่อนายอำเภอได้รับคำร้องทุกข์แล้ว ภายในกำหนดเวลา 15 วัน นายอำเภอก็จะเสนอต่อไปให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดได้รับเรื่อง ก็จะพิจารณาเสนอต่อไปให้กระทรวงมหาดไทยพร้อมกับคำชี้แจง (ถ้ามี) เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้รับเรื่องก็จะพิจารณาสำนวนการสอบสวนดำเนินการทางวินัยในด้านความถูกต้องเหมาะสม ในการสั่งลงโทษทั้งเรื่องข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง แล้วสรุปเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยซึ่งปฏิบัติราชการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิจารณา เมื่อพิจารณาแล้วมีอำนาจให้ยกคำร้องทุกข์หรือเพิกถอนคำสั่งการลงโทษหรือลดโทษ ส่วนการพิจารณาคำอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัย จะมีการแยกว่าเป็น โทษทางวินัย หรือไม่ร้ายแรงหรืออย่างไร โดยหากเป็นโทษทางวินัยหรือไม่ร้ายแรงก็จะให้ยื่นต่อประธาน อ.ก.พ.จังหวัด อ.ก.พ.กรม หรือ อ.ก.พ.กระทรวง แล้วแต่กรณีเป็นผู้พิจารณา เว้นแต่กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกนายกรัฐมนตรี้ รัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือปลัดกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งการตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี้ หรือ มติ อ.ก.พ.กระทรวง เป็นผู้สั่งลงโทษ กฎหมายกำหนดให้ ก.พ. เป็นผู้พิจารณา ส่วนข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ไม่ว่าจะเป็นผู้บังคับบัญชาระดับใด เป็นผู้สั่งลงโทษ ก็ให้ยื่นต่อ ก.พ. เป็นผู้พิจารณาโดยตรง