

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่อธิบดีข้าราชการตามมติ
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือ ที่ นร ๑๐๑๑/๑๕๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งลงโทษไล่อ็ดดีข้าราชการออกจากราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และรายงานการลงโทษดังกล่าวไปยัง ก.พ. เพื่อพิจารณาตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยกรณี สำนักนายกรัฐมนตรี คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดภายหลังจากพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับแล้ว ส่วนกรณีกระทรวงมหาดไทย คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ โดยทั้งสองกรณีได้มีการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยภายหลังจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว มีผลใช้บังคับ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และมาตรา ๙๗ วรรคสอง และมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ทั้งนี้ ก.พ. พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้ว มีความเห็น เป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ เห็นว่า โดยที่ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ ซึ่งออกจากราชการไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ ไม่ได้บัญญัติแยกการดำเนินการระหว่างกรณีในส่วนราชการดำเนินการเองตามปกติกับกรณีที่ ส่วนราชการต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดออกจากกัน ประกอบกับ ในหลายกรณีไม่สามารถดำเนินการทางวินัยแก่อธิบดีข้าราชการตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตไม่มีผลในทางปฏิบัติ ต่อมาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ ได้มีการบัญญัติแยกการดำเนินการ ในกรณีที่ส่วนราชการดำเนินการเองตามปกติไว้ในมาตรา ๑๐๐ และกรณีที่ส่วนราชการต้องดำเนินการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดไว้ในมาตรา ๑๐๐/๑ ด้วยเจตนารมณ์ที่จะให้การดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษตามการชี้มูลความผิดของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมาย ว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยไม่ต้องนำหลักเกณฑ์

และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับ
ไม่ว่าจะเป็นเงื่อนไขในการสอบสวนหรือการลงโทษ

ในการนี้ ก.พ. ได้เคยพิจารณาและมีมติว่า กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูล
ความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วทั้งก่อนและหลังจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ หากการดำเนินการทางวินัยเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ
ในขณะนั้นแล้ว การดำเนินการสั่งลงโทษภายหลังจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
(ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ ให้ส่วนราชการนำเสนอ อ.ก.พ. สามัญเพื่อพิจารณาตามมาตรา ๙๗
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ และสามารถสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๐/๑
ซึ่งเป็นบทเฉพาะสำหรับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด
ทางวินัย โดยไม่อยู่ในบังคับเรื่องกำหนดเวลาที่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจาก
ราชการตามมาตรา ๑๐๐ ที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว เนื่องจากระหว่างการดำเนินการเพื่อสั่งลงโทษ
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับแล้ว

ดังนั้น กรณีสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช.
มีมติชี้มูลความผิดแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าวภายหลังจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
(ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เริ่มดำเนินการไต่สวนเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน
นับแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นพ้นจากราชการไปแล้วก็ตาม ผู้บังคับบัญชาก็สามารถดำเนินการทางวินัย
และสั่งลงโทษอดีตข้าราชการรายดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ
พลเรือนฯ ประกอบมาตรา ๙๑ (๒) และมาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ

สำหรับกรณีกระทรวงมหาดไทย เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการกล่าวหาไปยัง
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าอดีตข้าราชการรายดังกล่าวกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
ก่อนที่จะถูกลงโทษไล่ออกจากราชการในกรณีอื่นไปเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และคณะกรรมการ
ป.ป.ช. ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งเป็นการดำเนินการ
แต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ
กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้ว
ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ
ในขณะนั้น อย่างไรก็ตาม แม้กรณีนี้จะปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ แต่โดยที่ปรากฏว่า ขณะที่ อ.ก.พ.
กระทรวงมหาดไทย^๑ ได้พิจารณามีมติให้ลงโทษไล่ออดีตข้าราชการรายนี้จากราชการ พระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับแล้ว จึงถือเป็นกรณีที่การดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จ
ผู้บังคับบัญชาสามารถสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติตาม
มาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ

แนวทางที่ ๒ เห็นว่า โดยที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้ให้ความเห็นไว้
ในเรื่องเสร็จที่ ๙๕๐/๒๕๖๔ สรุปได้ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดตามขอบอำนาจ
หน้าที่ของตนแล้ว ผู้บังคับบัญชาจะสามารถดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช.

^๑การประชุม อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๒

ได้เพียงใดและอย่างไรนั้น ย่อมเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของข้าราชการนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอดีตข้าราชการทั้งสองรายพ้นจากราชการก่อนวันที่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ และพระราชบัญญัติดังกล่าว ไม่ได้มีบทเฉพาะกาลบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป คือ ใช้บังคับ ตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุ ซึ่งได้แก่มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือนฯ แต่ต้องดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน ซึ่งมีผลอย่างเดียวกับการสอบสวน ทางวินัยของผู้บังคับบัญชาเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่อดีตข้าราชการพ้นจากราชการไปแล้ว ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่อดีตข้าราชการรายดังกล่าวตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ

หากพิจารณาตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ดังกล่าว ในกรณีสำนักนายกรัฐมนตรีปรากฏข้อเท็จจริงว่าอดีตข้าราชการได้เกษียณอายุราชการตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๗ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งองค์คณะพนักงานไต่สวนข้อเท็จจริง เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นระยะเวลาเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่อดีตข้าราชการ ผู้นั้นพ้นจากราชการไปแล้ว กรณีจึงไม่อาจดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษได้ตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งเป็นกฎหมาย ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ในกรณีกระทรวงมหาดไทย แม้จะเป็นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับ แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอดีตข้าราชการรายนี้ได้ออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว จึงไม่เป็นไปตาม เงื่อนไขตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ ผู้บังคับบัญชาจึงไม่มีอำนาจสั่งลงโทษ ทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติได้

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย แก่อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนฯ ก.พ. จึงมีมติให้หารือปัญหาดังกล่าวมายังคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. สำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยจะสามารถดำเนินการสั่งลงโทษ ทางวินัยแก่อดีตข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลได้หรือไม่ โดยอาศัย อำนาจตามบทบัญญัติกฎหมายใด

๒. หากกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกฎหมาย ว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ยังไม่มีการแก้ไขเพื่อกำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสั่งลงโทษทางวินัย กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ จะสามารถนำมาตรา ๑๐๐/๑ ดังกล่าวมาบังคับใช้ได้หรือไม่

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

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน ก.พ. โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงจากการชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ว่า ปัจจุบันอดีตข้าราชการทั้งสองรายตามกรณี ที่หารือได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และปัจจุบันยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. อย่างไรก็ตาม ผู้แทนสำนักงาน ก.พ. ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมว่า โดยที่ปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องนี้เป็นปัญหาสำคัญ หากคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้วางหลักกฎหมายในเรื่องนี้ให้ชัดเจน สำนักงาน ก.พ. ก็จะสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณา รวมทั้งแจ้งเวียนความเห็นไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อถือปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไปได้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) จึงเห็นสมควรพิจารณาให้ความเห็นเฉพาะประเด็น ที่เป็นการตีความปัญหาข้อกฎหมายเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง โดยมีได้นำข้อเท็จจริงกรณีสำนักนายกรัฐมนตรีและกระทรวงมหาดไทยตามที่สำนักงาน ก.พ. หารือมาใช้ในการพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐^๓ โดยกำหนดกรอบ

^๒ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๑๐๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการอันมิใช่เพราะเหตุตาย มีกรณี ถูกกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการว่า ขณะรับราชการได้กระทำหรือละเว้นกระทำการใดอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าเป็นการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาของผู้ที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ หรือเป็นการกล่าวหาของผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชา หรือมีกรณีถูกฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญาก่อนออกจากราชการว่า ในขณะรับราชการได้กระทำความผิดอาญาอันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

กรณีตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกล่าวหา หรือฟ้องคดีอาญาหรือต้องหาคดีอาญา หลังจากที่ได้รับแจ้งการกล่าวหาหรือฟ้องคดีอาญาแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา ดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ สำหรับกรณีที่เป็นการฟ้องคดีอาญาที่ปรากฏชัดแจ้งตามมาตรา ๙๕ วรรคสอง จะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

ระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยและการสั่งลงโทษทางวินัยให้ชัดเจนยิ่งขึ้น และเพิ่มมาตรา ๑๐๐/๑^๔ เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วในกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี โดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)ฯ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๒ แต่โดยที่ปัจจุบันยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ กรณีจึงมีปัญหาว่าในการดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัย ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายใด เนื่องจากยังไม่มีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่จะนำมาใช้บังคับตามมาตรา ๑๐๐/๑ ดังกล่าว และแม้ว่ามาตรา ๙๘^๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จะบัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิดก็ตาม แต่บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกเท่านั้น โดยต้องพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในระยะเวลาที่กำหนด ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเมื่อใดก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวจึงมิได้เป็นฐานอำนาจในการสั่งลงโทษทางวินัยอดีตข้าราชการ และการสั่งลงโทษทางวินัยยังคงต้องเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ

มาตรา ๑๐๐/๑ ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐมีมติชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดซึ่งออกจากราชการแล้ว การดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แล้วแต่กรณี

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง หากปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ให้ลงโทษ
 ๔ มาตรา ๙๘ เมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๙๑ แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก โดยในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาแล้วแต่กรณี

๓๓๓

๓๓๓

การดำเนินการทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนพิจารณาสั่งลงโทษผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้รับแจ้งมติที่ได้ขอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณา ทบทวนตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐก่อนหรือหลังที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติวินิจฉัยมูลความผิด เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติเมื่อพ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๙๘ แล้ว แต่ไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป

ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นไปตามแนวทางในเรื่องเสรีจที่ ๕๑/๒๕๖๓^๖ ดังนั้น ในการส่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการดังกล่าว

ในเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เห็นว่าการส่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามมาตรา ๑๐๐/๑^๗ ระหว่างที่ยังมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการและสั่งลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิดข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งออกจากราชการแล้วไว้เป็นการเฉพาะ นั้น จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน เมื่อมาตรา ๑๐๐^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ได้บัญญัติให้การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้ว ต้องปรากฏว่าได้มีการกล่าวหาเป็นหนังสือก่อนออกจากราชการ โดยผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ หรือหากเป็นการกล่าวหาหลังจากที่ข้าราชการพลเรือนสามัญได้ออกจากราชการแล้ว ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาดำเนินการทางวินัย และสั่งลงโทษตามที่บัญญัติไว้ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ โดยต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการและต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นออกจากราชการ ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขในการสั่งลงโทษตามมาตรา ๑๐๐^๘ ได้บัญญัติให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะต้องสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นออกจากราชการไม่ว่าจะมีการกล่าวหาไว้ก่อนหรือหลังออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการสอบสวนและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัย จึงต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๐ กล่าวคือ สั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นออกจากราชการ

อนึ่ง ในกรณีที่การดำเนินการทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ อันเป็นกฎหมายเดิมก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓)^๙ นั้น จะต้องปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันซึ่งเป็นระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับ

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดภายหลังจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๖ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

การดำเนินการสอบสวนทางวินัย ซึ่งกรณีดังกล่าวมิใช่เงื่อนไขในการส่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ดังนั้น หากปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้เริ่มดำเนินการสอบสวนเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ข้าราชการพลเรือนสามัญพ้นจากราชการก็จะทำให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่มีอำนาจในการส่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นได้ ทั้งนี้ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๙๕๐/๒๕๖๔^{๑๐} มิได้เป็นการวินิจฉัยอำนาจในการส่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน แต่เป็นการวินิจฉัยเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยที่เกินกำหนดเวลาตามที่กฎหมายกำหนด ทำให้ไม่สามารถส่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งออกจากราชการไปแล้วได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๖๔

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การพิจารณาโทษทางวินัยแก่อดีตข้าราชการกระทรวงอุตสาหกรรมตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับที่ นร ๐๙๐๔/๑๕๔ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี