

ที่ พล ๐๐๒๓.๒/ว

๖๑๑๗



ศาลากลางจังหวัดพิษณุโลก
ถนนวังจันทร์ พล ๖๕๐๐๐

๒ ตุลาคม ๒๕๖๒

เรื่อง แนวทางการดำเนินการทางวินัยพนักงานส่วนท้องถิ่นกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด
เรียน นายอำเภอ ทุกอำเภอ นายองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก นายเทศมนตรีนครพิษณุโลก
และ นายเทศมนตรีเมืองอรัญญิก

อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๒๐๒๖ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗
๒. หนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๖/ว ๔๕ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ จำนวน ๑ ชุด

ตามที่สำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ได้มีหนังสือถึงประธาน ก.จ.จ. ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัด ทุกจังหวัด และประธาน ก.เมืองพัทยา เพื่อแจ้งให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๗ สรุปความว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิด ทางวินัยเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๐๓๗/๒๕๕๘ สรุปได้ว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่ง ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ในการประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ได้พิจารณาประเด็น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ.๑๐๓๗/๒๕๕๘ แล้วมีมติให้หารือแนวทางปฏิบัติไปยัง คณะกรรมการกฤษฎีกาพร้อมทั้งได้มีหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๖/ว ๔๕ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ แจ้ง ก.จ.จ. ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัด ทุกจังหวัด ว่าเมื่อยังไม่มีแนวทางปฏิบัติเป็นอย่างอื่น การพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล จึงยังต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ และเมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นเป็นประการใดจะแจ้งให้ถือปฏิบัติต่อไป นั้น

สำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. แจ้งว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีความเห็นเกี่ยวกับ แนวทางการดำเนินการทางวินัยพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่มีใช้การกระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ โดย ก.ท. ในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ก.จ. และ ก.อบต. ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ ได้พิจารณาและมีมติให้แจ้ง ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ ให้ ก.จ.จ. ก.ท.จ. และ ก.อบต. จังหวัด ทุกจังหวัดทราบ เพื่อปฏิบัติตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ รวมถึงยกเลิกหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๒๐๒๖ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗

/และหนังสือ...

และหนังสือสำนักงาน ก.จ ก.ท. และ ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๖/ว๔๕ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ เนื่องจาก
มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๘๔/๒๕๖๒ รายละเอียดตาม
สิ่งที่ส่งมาด้วย ซึ่งสามารถดาวน์โหลดได้ที่ “www.pitloklocal.org”

จึงเรียนมาเพื่อทราบ สำหรับอำเภอขอให้แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ทราบต่อไป

ขอแสดงความนับถือ


(นายพิพัฒน์ เอกภักดิ์)
ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลก

สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดพิษณุโลก
กลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
โทร.๐-๕๕๒๓-๒๔๙๐-๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยกับพนักงานเทศบาล กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดที่ไม่ใช่การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๕/๑๙๒๗๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกับนางสาว ร. ซึ่งดำรงตำแหน่งรองปลัดเทศบาลตำบล ในขณะนั้น ตามข้อ ๑๙ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๕ และมูลความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา

๒. ในการประชุมคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น (ก.ท.จ. ขอนแก่น) ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ก.ท.จ. ขอนแก่น ได้พิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วเห็นว่า นางสาว ร. ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงไม่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๙ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งสอดคล้องกับ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๓๗/๒๕๕๘ ทำให้ไม่มีผลผูกพันกับเทศบาล ตำบล และไม่ต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เทศบาลตำบล จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ

สอบสวนทางวินัยนางสาว ร. ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด แต่เนื่องจากกรณีดังกล่าวยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ก.ท.จ. ขอนแก่น จึงมีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกลาง พนักงานเทศบาล (ก.ท.) ว่าความเห็นดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ เพื่อจะได้ดำเนินการให้ถูกต้องต่อไป

๓. คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ตามความเห็นของ อ.ก.ท. มาตรฐานวินัย ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ในประเด็นดังต่อไปนี้ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีมีการกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๒๒๕ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ฯลฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) ซึ่งยังมีเรื่องที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลลักษณะนี้ค้างการพิจารณาอยู่อีกจำนวนหนึ่งที่ต้องบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย กรณีเช่นนี้ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชา และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นระดับจังหวัด (ก. จังหวัด) ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด จะต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวโดยพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และสามารถถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นส่วนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดทางวินัยฐานอื่นนั้น เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสโต้แย้งชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่พนักงานส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย และรายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวให้ ก. จังหวัด พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดของผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด เป็นไปตามกฎหมาย บังเกิดความยุติธรรม และไม่เป็นปัญหาในทางปฏิบัติในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย

ประเด็นที่สอง กรณีมีการกระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เช่น ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของทางราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานเป็นผู้ประพฤตชั่วอย่างร้ายแรง ฯลฯ ภายหลังจากวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ (๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑) กรณีเช่นนี้ ผู้บริหารท้องถิ่นในฐานะผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด ในฐานะองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัยจะต้องดำเนินการต่อไปอย่างไร กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาและ ก. จังหวัด จะต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าวโดยพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ

โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก และสามารถถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ หรือจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก

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

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) ผู้แทนเทศบาลตำบล และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีความเห็นว่านางสาว ร มีความผิดทางอาญารฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตามมาตรา ๑๕๗^๒ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่เนื่องจากข้อ ๓^๓ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่น เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ไม่ได้กำหนดฐานความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงกรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดไว้ดังเช่นกรณีของข้าราชการพลเรือน มีเพียงแต่กรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจชี้มูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล

^๑ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^๓ข้อ ๓ พนักงานเทศบาลต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรม

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจหน้าที่ราชการของตนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

จังหวัดขอนแก่นฯ ได้ และได้ข้อมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามข้อ ๑๙^๔ แห่งประกาศฉบับเดียวกันนี้แทน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีข้อหาเรื่องนี้ มีประเด็นปัญหาที่ต้องวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยในฐานความผิดฐานอื่นนอกจากความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ผู้บริหารท้องถิ่น และ ก. จังหวัด จะพิจารณาลงโทษทางวินัย ผู้ถูกกล่าวหาตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้หรือไม่ อย่างไร และมีความเห็น ว่า โดยที่มาตรา ๑๙๒ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ บัญญัติให้การไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัยที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้ว ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ดังนั้นแม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะได้ไต่สวนข้อเท็จจริงและข้อมูลความผิดทางวินัยก่อนหรือหลังวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มีผลใช้บังคับ หากได้เริ่มต้นดำเนินการมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการกล่าวหา การแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการไต่สวนก็ตาม

^๔ข้อ ๑๙ พนักงานเทศบาลต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใด ๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือได้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

^๕มาตรา ๑๙๒ ในการดำเนินการตรวจรับคำกล่าวหา แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐาน ไต่สวนและมีความเห็นหรือวินิจฉัย และการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ บรรดาที่ดำเนินการไปโดยชอบอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้เป็นอันใช้ได้ และให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งบรรดาระเบียบข้อกำหนด ข้อบังคับ ประกาศ และคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะมีมติให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

การดำเนินการทางวินัยต่อไปจึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เว้นแต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อไป

เมื่อมาตรา ๑๙ (๔)^๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกอง กรณีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ดังนั้น หากมูลความผิดที่ปรากฏตามคำกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐและมูลความผิดที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อยู่ในขอบอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ย่อมมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยหรือมูลความผิดทางอาญาและดำเนินการต่อไปได้ตามมาตรา ๙๑^๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเดียวกัน อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะสามารถชี้มูลความผิดที่เกี่ยวข้องกันได้เพียงใด ย่อมต้องปรากฏว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่ใช้กับผู้ที่จะถูกดำเนินการทางวินัยบัญญัติไว้ชัดเจนว่าการกระทำในลักษณะใดที่จะถือเป็นความผิดทางวินัย และคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและวินิจฉัยในการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นสามฐานความผิดหลักเสียก่อนจึงจะสามารถดำเนินการกับความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นในคราวเดียวกันได้ ตามแนวทางในเรื่องเสรีที่ ๑๕๒/๒๕๖๒^๘

มาตรา ๑๙ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ๒.

๑. ๒.

(๔) ไต่สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตาม (๒) หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๑. ๒.

๑. ๒.

มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

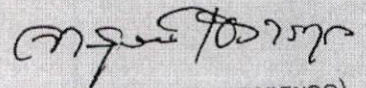
(๑) ถ้ามีมูลความผิดทางวินัย ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๒

(๒) ถ้ามีมูลความผิดทางอาญา ให้ดำเนินการตามมาตรา ๙๗

“บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการวินิจฉัยความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ลับ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๕๐ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรณีตามข้อหาเรื่องนี้ แม้ว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติชี้มูลความผิดนางสาว ร. ในความผิดทางอาญาฐานเป็นเจ้าของพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา ๑๕๗^๙ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙^{๑๐} แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดขอนแก่นฯ มิได้เป็นเหตุอันเกิดจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เมื่อพิจารณาฐานความผิดทางวินัยดังกล่าวจึงกล่าวได้ว่า มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙ ไม่ได้เป็นฐานความผิดอื่นที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่สามารถชี้มูลความผิดทางวินัยในกรณีนี้ได้ และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงดังกล่าวได้ จึงเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะต้องดำเนินการทางวินัยโดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต่อไป

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า กระทรวงมหาดไทยควรเร่งแก้ไขหลักเกณฑ์มาตรฐานเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย เพื่อมิให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในลักษณะเดียวกันนี้อีก


(นางสาวจรรวรณ์ เฮงตระกูล)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๖๒

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น