

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกรณีข้าราชการต่างตำแหน่ง

ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดร่วมกัน

เมื่อไม่นานมานี้มีข้อหาหรือเรื่องหนึ่ง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามีที่น่าสนใจเพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับกรณีการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการต่างตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดร่วมกัน ตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ผู้เขียนจึงขอนำข้อหาหรือตามมติของ อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ มาลงให้ผู้อ่านได้ทราบกัน

ข้อหาดังกล่าวเป็นกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งไปยังกรม ก ว่าได้ตรวจสอบพบว่าข้าราชการในสังกัดกรม ก จำนวน 7 ราย มีพฤติการณ์ร่วมกันปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต จึงขอให้ดำเนินการทางวินัยด้วยการตั้งคณะกรรมการสอบสวนกับกลุ่มบุคคลดังกล่าว แต่เนื่องจากมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ได้กำหนดผู้ที่มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไว้เป็นพิเศษสำหรับกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งต่างกัน กรม ก จึงหารือมายังสำนักงาน ก.พ.ว่า จะดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนอย่างไร ซึ่งข้าราชการทั้ง 7 รายนี้ ประกอบไปด้วย

- ตำแหน่งประเภททั่วไประดับชำนาญงาน จำนวน 1 ราย
- ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับปฏิบัติการ จำนวน 1 ราย
- ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ จำนวน 1 ราย
- ตำแหน่งประเภทระดับชำนาญการ จำนวน 2 ราย
- ตำแหน่งประเภทระดับชำนาญการ จำนวน 1 ราย ปัจจุบันเกษียณอายุราชการไปแล้ว
- ตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับสูง จำนวน 1 ราย

โดยตามหลักทั่วไปนั้น การเริ่มดำเนินการทางวินัยด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551¹ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุผู้ถูกกล่าวหา ตามมาตรา 57 เป็นผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนกับผู้ถูกกล่าวหา นั้น อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามมาตรา 93 ข้างต้นจะไม่ใช่ปัญหาหากเป็นการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาเพียงรายเดียว แต่หากเป็นกรณีที่มีผู้ถูกกล่าวหาหลายคนกระทำผิดร่วมกันและแต่ละคนก็ดำรงตำแหน่งต่างกัน การดำเนินการตาม มาตรา 93 ก็อาจเป็นปัญหาได้ ผู้ร่างพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบันจึงได้นำปัญหาที่เคยเกิดขึ้นในอดีตขณะใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 มาบัญญัติขึ้นในมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ซึ่งเป็นกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันนั้น มีตำแหน่งต่างกัน หรือต่างกรม หรือต่างกระทรวงกัน โดยได้กำหนดเกี่ยวกับผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไว้ ดังนี้

“การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งต่างกัน หรือต่างกรม หรือต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันให้ ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญในกรมเดียวกัน ที่อธิบดีหรือปลัดกระทรวง ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา ให้ปลัดกระทรวงหรือรัฐมนตรีว่าการ กระทรวง แล้วแต่กรณีเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(2) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญต่างกรมในกระทรวงเดียวกันถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ปลัดกระทรวงเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็น

¹ มาตรา 93 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผลการสืบสวนหรือพิจารณาตามมาตรา 91 ปรากฏว่ากรณีมีมูลอันเป็นความผิดวินัยอย่าง ร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและ สรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จ ให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57

ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้า เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา 96 หรือมาตรา 97 แล้วแต่กรณี”

กรณีที่ปลัดกระทรวงถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(3) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงร่วมด้วย ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(4) สำหรับกรณีอื่น ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.”

สำหรับกรณีตามข้อหาหรือ อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันนั้นอยู่กรมเดียวกัน แต่มีตำแหน่งต่างกัน โดยผู้ถูกกล่าวหาไม่มีผู้ใดดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือปลัดกระทรวง กรณีจึงไม่ต้องด้วยมาตรา 94 (1)-(3) ในขณะเดียวกันก็ยังไม่มีการกำหนดกฎ ก.พ. ตามมาตรา 94 (4) ด้วย อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ จึงเห็นว่าอาจดำเนินการได้ 2 แนวทางดังนี้

(1) ให้ดำเนินการตามแนวทางที่ ก.พ.เคยมีมติไว้ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ น.ว.3/2494 ลงวันที่ 29 มกราคม 2494² เรื่องการสอบสวนพิจารณาโทษข้าราชการต่างสังกัด

² เนื่องจากมีข้าราชการต่างสังกัดกรม กระทรวง ต้องหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน แต่กรมกระทรวงเจ้าสังกัดต่างแยกสอบสวนพิจารณาโทษอยู่ในสังกัดของตนโดยไม่ได้ปรึกษาหารือกัน เป็นเหตุให้ผลการสอบสวนพิจารณาโทษผิดแผกแตกต่างกันไม่ไ้ระดับความยุติธรรม ก.พ.จึงได้วางระเบียบในเรื่องนี้เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป กล่าวคือ

1. ในกรณีที่มีข้าราชการต่างสังกัดกรม กระทรวง ต้องหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้กรมกระทรวงเจ้าสังกัดปรึกษาหารือกันในการสอบสวนพิจารณาโทษเพื่อให้ได้ระดับเดียวกัน

2. ในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ 1. ให้ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแต่ละฝ่ายสั่งตั้งกรรมการที่ประกอบด้วยบุคคลชุดเดียวกัน เพื่อทำการสอบสวนเท่าที่จะทำได้ เพื่อให้ข้อเท็จจริงปรากฏในทิศทางเดียวกัน

3. ในกรณีที่ได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการสังกัดกรมหนึ่งแล้ว แต่การสอบสวนพาดพิงไปยังข้าราชการสังกัดกรมอื่น ซึ่งคณะกรรมการชุดนั้น ไม่มีหน้าที่สอบสวน ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนรายงานไปยังผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ถ้าผู้สั่งตั้งกรรมการสอบสวนนั้นมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ที่ถูกพาดพิงนั้นด้วย ก็ให้มีการสั่งเพิ่มเติมให้ดำเนินการสอบสวน ผู้นั้น แต่ถ้าผู้สั่งตั้งกรรมการสอบสวนนั้นไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ที่ถูกพาดพิง ก็ให้ผู้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนดำเนินการแจ้งไปยังกรม กระทรวงเจ้าสังกัดของผู้ที่ถูกพาดพิงนั้น เพื่อให้ผู้ที่มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการ

กรมกระทรวง ที่กระทำผิดร่วมกัน โดยอนุโลม กล่าวคือให้อธิบดีกรม ก ปริญญาหรือกับ ปลัดกระทรวงที่ดูแลกรม ก อยู่ เพื่ออธิบดีและปลัดกระทรวงจะได้ต่างมีคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจของตน (มาตรา 93 กำหนดว่าผู้มีอำนาจในการสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57) โดยให้ถือเอาคณะกรรมการสอบสวนที่ประกอบด้วยบุคคลชุดเดียวกัน เพื่อให้การสอบสวนพิจารณาเป็นไปในทางเดียวกัน หรือ

(2) ดำเนินการตามมาตรา 97 วรรคสาม³ คือ ให้อธิบดีกรม ก ซึ่งถือเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 สำหรับผู้ถูกกล่าวหาตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับชำนาญงาน ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับปฏิบัติการ ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งประเภทระดับชำนาญการ ไม่ใช่อำนาจของตนในการแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง โดยมีเหตุผลอันสมควร ดังนั้นจึงต้องให้ ปลัดกระทรวงซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 สำหรับผู้ถูกกล่าวหา ตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับสูง และถือเป็นผู้บังคับบัญชาตามมาตรา 57 ระดับเหนือขึ้นไป เป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมดตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง เว้นแต่ผู้ถูกกล่าวหาที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว ที่ไม่อยู่ในเกณฑ์ที่จะดำเนินการทางวินัย ได้

สำหรับกรณีปัญหาตามข้อหาหรือมาตรา 94 ข้างต้นนั้น ผู้เขียนขอแถมอีกหนึ่งซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรา 94 และก็เป็นข้อหาหรือเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นการหาหรือการฉ้อ

สอบสวนผู้นั้น สั่งแต่งตั้งกรรมการชุดเดิมที่สอบสวนมาแล้วเป็นกรรมการสอบสวนผู้ที่ถูกพาดพิงนั้นต่อไป หรือจะตั้งกรรมการสอบสวนด้วยก็ได้ แล้วแต่จะเห็นสมควร

4. การสอบสวนโดยคณะกรรมการสอบสวนร่วมกันข้างต้นนี้ ให้ใช้สำนวนการสอบสวนร่วมกันนั้นในการพิจารณา โดยกรมกระทรวงเจ้าสังกัดต้องติดต่อหารือกันเพื่อพิจารณาให้ไว้ระดับเดียวกัน

³ มาตรา 97 วรรคสามบัญญัติว่า “...ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ไม่ใช่อำนาจตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง มาตรา 94 หรือมาตรานี้ ให้ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา 57 ระดับเหนือขึ้นไปมีอำนาจดำเนินการตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง มาตรา 94 หรือมาตรานี้ได้”

ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดร่วมกันในความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง อยู่ต่างกรมแต่กระทรวงเดียวกัน จึงมีปัญหว่ามาตรา 94 จะสามารถใช้บังคับได้ทั้งกรณี ความผิดวินัยไม่ร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ อ.ก.พ.วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่มาตรา 94 บัญญัติว่า “การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับกรณีข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งต่างกันหรือต่างกรม หรือต่าง กระทรวงกัน ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันให้ดำเนินการดังต่อไปนี้...” นั้น กฎหมาย ไม่ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ ร้ายแรง ดังนั้นจึงควรตีความอย่างกว้าง ให้หมายความรวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรงด้วย

น.ส.สุภาพร อารยะนรากุล นิตกรชำนาญการ
สำนักพิทักษ์ระบบคุณธรรม

น.ส.จุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ นิตกรปฏิบัติการ
สำนักมาตรฐานวินัย