

บทที่ 3

กระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการและข้าราชการพลเรือน

โดยทั่วไปแล้วการดำเนินการทางวินัยข้าราชการนั้น กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่จะดำเนินการสอบสวนทางวินัยผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ทั้งในกรณีที่มีมูลว่ากระทำผิดวินัยร้ายแรงและไม่ร้ายแรง อันเป็นการกระทำทางปกครองซึ่งต้องดำเนินการด้วยความเป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการผู้นั้น มิให้ถูกกีดกันแกล้งหรือถูกดำเนินการสอบสวนที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งหลักประกันดังกล่าวนี้จะต้องเริ่มต้นที่ผู้บังคับบัญชาที่จะต้องทำให้ข้าราชการผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีการรักษาวินัย และมาตรการที่สำคัญสุดท้ายของการรักษาวินัย คือ การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัย โดยจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ซึ่งประกอบด้วยหลักความไม่มีส่วนได้เสียและหลักการรับฟังข้อเท็จจริงจากบุคคลผู้ถูกกระทบสิทธิ ดังเช่นที่ประเทศต่าง ๆ ซึ่งปกครองด้วยหลักนิติรัฐได้ยึดถือเป็นหลักในการพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ

วินัยและการรักษาวินัยของข้าราชการดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่าเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่ถูกกฎหมายได้บัญญัติไว้เพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำอันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ของข้าราชการ บทบัญญัติตามกฎหมายเหล่านี้จะมีทั้งในส่วนที่ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับโดยอนุโลม และถ้าหากมีกฎหมายที่บัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการแต่ละประเภทไว้เป็นการเฉพาะก็ให้บังคับตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เช่น การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม ก็ให้เป็นไปตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 รวมถึงระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ดังที่ได้ศึกษามาในบทที่ 2 ถึงการดำเนินการทางวินัยข้าราชการของต่างประเทศ ซึ่งเห็นได้ว่าวิวัฒนาการทางการเมือง สังคม และรากฐานทางประวัติศาสตร์ของกฎหมายแต่ละประเทศต่างก็มีลักษณะที่แตกต่างกันไปจึงส่งผลให้ลักษณะทางกฎหมายของการใช้อำนาจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการที่วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการก็มีลักษณะที่แตกต่างกันออกไปด้วย ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนได้อธิบายถึงรายละเอียดที่สำคัญ

เกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการและข้าราชการพลเรือน เพื่อเป็นการเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือนและความต่างของข้าราชการตุลาการและข้าราชการพลเรือนของประเทศไทยและต่างประเทศตามลำดับดังต่อไปนี้

3.1 การดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม

ด้วยระบบการบริหารงานบุคคลข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมได้มีการตั้งคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมขึ้น โดยมีบทบาทในการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลซึ่งมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่เป็นการกระทบสิทธิของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาออกคำสั่งบรรจุ แต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนขั้น เลื่อนเงินเดือน และการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตุลาการ อีกทั้งคณะกรรมการดังกล่าวยังอาจใช้อำนาจที่กระทบต่อสิทธิของบุคคลภายนอกองค์กรได้ด้วย เช่น การมีมติปฏิเสธสิทธิการสมัครสอบของบุคคลตามที่กล่าวมา และการกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของบุคคลที่จะมีสิทธิสมัครสอบเข้ารับราชการตุลาการ เป็นต้น

การดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) แม้จะมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองก็ตาม แต่ก็มีกฎหมายยกเว้นไม่ให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะเข้ามาตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำดังกล่าว อีกทั้ง กรณีที่มีนักกฎหมายและนักวิชาการส่วนใหญ่เห็นว่าการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการ (ก.ต.) ควรเป็นเรื่องภายในของศาลยุติธรรม ไม่ควรให้อยู่ในอำนาจการตรวจสอบขององค์กรตุลาการอื่น ซึ่งความคิดเห็นดังกล่าวอาจเป็นเรื่องการวิวัฒนาการและความเป็นมาของระบบศาลภายในประเทศที่มีศาลยุติธรรมพิจารณาพิพากษาอรรถคดีมาช้านานแล้ว แต่หากพิจารณาหลักกฎหมายและทฤษฎีรวมทั้งวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งศาลปกครอง และเพื่อการพัฒนาการทางกฎหมายภายในประเทศในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ากฎหมายย่อมมีกลไกของตนเอง เปรียบเทียบกับกรณีที่หากข้าราชการตุลาการศาลปกครองกระทำผิดกฎหมายแพ่ง หรือกฎหมายอาญา ก็ต้องอยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเช่นเดียวกัน นัยกลับกันถ้าข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการตุลาการ ซึ่งมีลักษณะเป็นข้อพิพาททางปกครอง ก็ควรจะตั้งอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

จากการศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของ ก.ต. นั้น ผู้เขียนพบว่า ก.ต. ได้อาศัยระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน พ.ศ. 2544 และประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้น กรณีข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย พ.ศ. 2544 โดยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 70 วรรคสอง และมาตรา 68 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ที่ ก.ต. ได้วางขั้นตอนในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรมไว้ดังต่อไปนี้

3.1.1 คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย

จากการที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 ได้กำหนดให้การสอบสวนชั้นต้นต้องกระทำเมื่อข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัยโดยให้เป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาและกำหนดให้มีการสอบสวนในรูปของคณะกรรมการสำหรับกรณีที่ข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยให้เป็นอำนาจของประธานศาลฎีกาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนซึ่งประกอบด้วยกรรมการซึ่งเป็นข้าราชการตุลาการและเป็นผู้ซึ่งไม่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องในเรื่องนั้นขึ้นอย่างน้อย 3 คน เพื่อทำการสอบสวนโดยมีประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอย่างน้อยอีก 2 คน และให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว หากมีเหตุจำเป็นหรือเหตุสมควรต้องเปลี่ยนแปลงบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน ให้ประธานศาลฎีกามีคำสั่งเปลี่ยนแปลงได้ โดยให้สำนักคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมแจ้งคำสั่งตามแบบ (สส. 1) และการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน หรือการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหรืออาวุโสของบุคคลดังกล่าว ไม่กระทบถึงการแต่งตั้งหรือการสอบสวนที่ได้กระทำไปแล้ว คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต้องระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา เรื่องที่กล่าวหา ชื่อและตำแหน่งของคณะกรรมการสอบสวน เมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ให้ ก.ต. แจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาและคณะกรรมการสอบสวนทราบโดยเร็ว โดยให้ลงลายมือชื่อและวันที่ที่รับทราบด้วย ทั้งนี้ หากมีผู้ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบให้ ก.ต. จัดแจ้งเหตุที่ไม่มีลายมือชื่อนั้นไว้แทนการลงลายมือชื่อ โดยให้บันทึกรายละเอียดแนบสำนวนการสอบสวนวินัย

กรณีผู้ถูกกล่าวหาอาจคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนคนใดคนหนึ่งได้โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อคณะกรรมการสอบสวนก่อนเริ่มการสอบสวน หรือถ้าทราบเหตุที่พึงคัดค้านในระหว่างการสอบสวน ก็ให้ยื่นหนังสือคัดค้านภายใน 15 วันนับแต่วันทราบเหตุแห่งการคัดค้าน ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้าน หากประธานศาลฎีกาเห็นว่าการคัดค้านนั้นมีเหตุอันควรฟังได้ ให้มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบสวนตามความเหมาะสมโดยเร็ว แต่ถ้าเห็นว่าการคัดค้านนั้นไม่มีเหตุอันควรรับฟังก็ให้ยกเสียซึ่งคำคัดค้านนั้น โดยให้บันทึกเหตุผลนั้นรวมไว้กับสำนวนการสอบสวน

3.1.2 หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนทางวินัย

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น อาจจำแนกลักษณะความผิดออกได้ 2 ประเภท คือ ความผิดวินัยไม่ร้ายแรง และความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้การที่จะทราบว่าผู้กระทำผิดจะได้รับโทษตามความผิดประเภทใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับผลที่ได้จากการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนกรณีข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย

การสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกรณีการกล่าวหาเท่าที่สามารถกระทำได้ เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นกรณีที่ข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย แต่ยังไม่มีความชัดเจนถึงขนาดที่จะให้มีการสอบสวนข้อเท็จจริง ดังนั้น การสอบสวนข้อเท็จจริงขั้นนี้เป็นกระบวนการที่ไม่ต้องทำเป็นพิธีการตามกฎหมาย แต่เป็นกรณีที่สมควรให้มีการรับฟังตลอดจนรวบรวมข้อเท็จจริงและข้อมูลต่าง ๆ ว่ากรณีอาจมีมูลเป็นความผิดวินัยหรือไม่ก่อน เพื่อประกอบการพิจารณาของข้าราชการตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ เป็นวิธีดำเนินการที่ยังไม่ถือว่าเป็นการดำเนินการทางวินัย ไม่มีประกาศหรือระเบียบกำหนดวิธีการหรือขั้นตอนไว้โดยเฉพาะ ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้รับฟังข้อเท็จจริงจึงอาจกระทำในทางลับหรือโดยเปิดเผยก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าเรื่องที่สอบสวนร้ายแรงเพียงใด ตลอดจนความเสียหายหรือชื่อเสียงของผู้ที่เกี่ยวข้อง

กรณีตามบทบัญญัติมาตรา 67 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 บัญญัติว่า “ข้าราชการตุลาการผู้ใดซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมให้เป็นไปโดยเรียบร้อยตามที่กำหนดไว้ในพระธรรมนูญศาลยุติธรรมรู้ว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ตนรับผิดชอบอยู่นั้นกระทำผิดวินัยแล้วไม่รายงานต่อ ก.ต. หรือไม่

จัดการลงโทษตามอำนาจหน้าที่ หรือจัดการลงโทษโดยไม่สุจริต ให้ถือว่าข้าราชการตุลาการผู้นั้นกระทำผิดวินัย” ซึ่งมาตราดังกล่าวได้ระบุไว้ชัดเจนว่าข้าราชการตุลาการซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมควรจะต้องรู้ว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ตนรับผิดชอบกระทำผิดวินัย ดังนั้น การที่จะรู้ว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ตนรับผิดชอบกระทำผิดวินัยก็ต่อเมื่อได้ข้อเท็จจริงที่พอฟังว่ากรณีมีมูลและทางหนึ่งที่จะได้ข้อเท็จจริงนั้นก็คือ การรับฟังข้อเท็จจริงเสียก่อนเพื่อให้ทราบว่ากรณีมีมูลหรือไม่ มิฉะนั้น ตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมจะมีความผิดตามมาตรา 67 ข้างต้นได้ ในฐานะที่รู้ว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ตนรับผิดชอบกระทำผิดวินัยแล้วไม่ดำเนินการทางวินัย หรือหากเก็บเรื่องร้องเรียนกล่าวหาไว้โดยเชื่อว่าเป็นการส่วนตัวว่ากรณีไม่มีมูลกระทำผิดวินัย ก็จะเป็นการเสี่ยงต่อการถูกร้องเรียนว่ารู้ว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ตนรับผิดชอบกระทำผิดวินัยแล้วไม่ดำเนินการทางวินัย ซึ่งหากมีการร้องเรียนดังกล่าว ย่อมเป็นการยากที่ตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานศาลยุติธรรมจะอ้างเหตุว่ากรณีที่กล่าวหาว่าไม่มีมูล ทางที่ดีที่สุดคือควรจะได้ทำการรับฟังข้อเท็จจริงและรวบรวมข้อเท็จจริงและบันทึกข้อมูลต่าง ๆ ไว้เป็นหลักฐานเพื่อจะได้ไม่เป็นการเสี่ยงต่อความผิด

สำหรับกรณีที่ควรจะต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้น ได้แก่ กรณีที่มีการกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ามีการกระทำผิดวินัย ซึ่งการกล่าวหาหรือสงสัยว่าข้าราชการตุลาการกระทำผิดวินัยนั้นมีที่มาจากอันเป็นมูลกรณีแห่งเรื่องที่ปรากฏขึ้นหลายทาง ดังต่อไปนี้

(1) มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาว่าข้าราชการตุลาการกระทำผิดวินัยโดยผู้ร้องเรียนได้แจ้งชื่อและที่อยู่ของตนเป็นที่แน่นอน หรือระบุพยานหลักฐานแวดล้อมที่ชัดเจน ตลอดจนชี้พยานบุคคลแน่นอนพอที่จะดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงได้

(2) การกล่าวหาที่มีข้อมูลหรือสาระเพียงพอที่จะสอบสวนหาความจริงได้

(3) ผู้เสียหายเป็นผู้กล่าวหา

(4) เรื่องปรากฏเป็นข่าวทางสื่อมวลชน

(5) ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมรู้เห็นหรือสงสัยว่าผู้พิพากษาในศาลยุติธรรมที่ตนรับผิดชอบกระทำผิดวินัย ซึ่งอาจจะรู้ได้เอง หรือมีผู้บอกให้รู้ หรือพบเห็นจากเอกสาร

เมื่อพิจารณาจากประเภทของความผิดทางวินัย อาจจำแนกวิธีการสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อใช้ในการพิจารณาความผิดทางวินัยและการ

ดำเนินการอื่น ๆ ออกเป็น 2 วิธี คือ การสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้น และการสอบสวนในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งทั้งสองวิธีต่างก็มีลักษณะเฉพาะรายละเอียดดังนี้

1. การสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้น

การสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นตามประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นกรณีข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย พ.ศ. 2544 ดำเนินการได้ 2 วิธี ดังนี้

1.1 กรณีที่ไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นอาจไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงก็ได้ ให้ดำเนินการตามที่ตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมเห็นสมควร ซึ่งตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมจะดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นด้วยตนเอง หรือมอบหมายให้ข้าราชการตุลาการที่มีอาวุโสไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้สอบสวนแทนก็ได้ โดยการให้ผู้ถูกกล่าวหาและผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริงเป็นหนังสือ และทำการบันทึกเรื่องราวที่สอบสวนและความเห็น การดำเนินการตามวิธีนี้ไม่มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีการไว้โดยชัดแจ้ง จึงอยู่ในดุลพินิจของผู้สอบสวนข้อเท็จจริงที่จะกระทำการตามที่เห็นสมควร แต่ทั้งนี้จะต้องให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องสงสัยว่ากระทำผิดวินัยมีโอกาสนำพยานหลักฐานมาสู้บแก้ในข้อที่เป็นผลร้ายต่อตนได้อย่างเต็มที่ และจะต้องรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นให้ประธานศาลฎีกาทราบ¹

1.2 กรณีที่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนขึ้น คือ กรณีที่ปรากฏว่าการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นมีมูลว่าข้าราชการตุลาการใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงถึงไล่ออกปลดออก หรือให้ออก กล่าวคือ ก่อนที่จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยข้าราชการตุลาการใดนั้นจะต้องปรากฏว่าข้าราชการตุลาการผู้ถูกกล่าวหา นั้นถูกสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นมาแล้ว และผลการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นมีมูลกรณีที่ จะกล่าวหาว่าข้าราชการตุลาการผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ มีข้อยกเว้นในกรณีที่ข้าราชการตุลาการถูกฟ้อง

¹ ข้อ 10 ของประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นกรณีข้าราชการตุลาการถูกกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำผิดวินัย พ.ศ. 2544

คดีอาญา ก.ต. จะใช้คำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลเพื่อประกอบการพิจารณาโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.2.1 ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 69 ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ได้แก่ ประธานศาลฎีกา

1.2.2 คุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวน

1.2.2.1 คณะกรรมการสอบสวนต้องเป็นข้าราชการตุลาการ

1.2.2.2 คณะกรรมการสอบสวนต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับเรื่องที่สอบสวน

1.2.2.3 คณะกรรมการสอบสวนต้องมีจำนวนอย่างน้อย 3 คน โดยเป็นประธานกรรมการ 1 คน เป็นกรรมการอย่างน้อย 2 คน และให้กรรมการ 1 คน เป็นเลขานุการ

1.2.3 อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน

ตามระเบียบคณะกรรมการการตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน พ.ศ. 2544 ข้อ 6 กำหนดให้ทำคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามแบบ สส. 1 โดยให้ระบุสิ่งต่อไปนี้ในคำสั่ง คือ

(1) ชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา

(2) เรื่องที่กล่าวหา

(3) ชื่อและตำแหน่งของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 71 คณะกรรมการสอบสวนถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่กรรมการสอบสวนโดยมีอำนาจเรียกให้ผู้ถูกกล่าวหา บุคคลใด ๆ หรือหน่วยงานของรัฐมาให้อภัยคำชี้แจงข้อเท็จจริง ส่งเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

1.2.4 การแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาและคณะกรรมการสอบสวนทราบ เมื่อได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้วให้ ก.ต.ดำเนินการดังนี้

1.2.4.1 แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อและวันที่ที่ได้รับทราบคำสั่งด้วย ในกรณีที่ผู้ไม่

ยอมลงลายมือชื่อรับทราบ ให้สำนักคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจดแจ้งเหตุที่ไม่มีลายมือชื่อนั้นไว้แทนการลงลายมือชื่อ และให้บันทึกรายละเอียดแนบสำนวนการสอบสวนวินัย

1.2.4.2 แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนทราบโดยเร็ว โดยให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวนลงลายมือชื่อและวันที่ที่ได้รับทราบคำสั่งด้วย ในกรณีที่ผู้ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบ ให้สำนักคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจดแจ้งเหตุที่ไม่มีลายมือชื่อนั้นไว้แทนการลงลายมือชื่อ และให้บันทึกรายละเอียดแนบสำนวนการสอบสวนวินัยไว้

1.2.4.3 ในกรณีที่ประธานศาลฎีกามีคำสั่งเปลี่ยนแปลงบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการสอบสวน สำนักคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจะต้องแจ้งคำสั่งเปลี่ยนแปลงนั้นให้ผู้ถูกกล่าวหาและคณะกรรมการสอบสวนทราบด้วยวิธีข้างต้นเช่นเดียวกัน

1.2.5 องค์ประชุมและระยะเวลาการสอบสวน

1.2.5.1 การประชุมของคณะกรรมการสอบสวนจะต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด

1.2.5.2 หากประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจมาประชุมได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมแทน

1.2.5.3 ในการลงคะแนนวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องต่าง ๆ ของคณะกรรมการสอบสวนจะต้องทำโดยเสียงข้างมากของคณะกรรมการ กรรมการคนหนึ่งคนให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนและห้ามมิให้กรรมการคนใดงดออกเสียง กรณีที่ลงคะแนนแล้วมีเสียงเท่ากัน ประธานในที่ประชุมมีอำนาจออกเสียงชี้ขาดเพิ่มขึ้นอีกเสียง

สำหรับระยะเวลาการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนจะต้องดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่รับคำสั่งแต่งตั้ง ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด 30 วัน อาจขยายระยะเวลาการสอบสวนได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 15 วัน โดยต้องแจ้งเรื่องการขยายเวลาและเหตุผลที่ทำให้ต้องขยายเวลาให้ประธานศาลฎีกาทราบ ในกรณีที่ขยายระยะเวลาการสอบสวนครบทั้งสองครั้งแล้วการสอบสวนยังไม่แล้วเสร็จคณะกรรมการสอบสวนต้องบันทึกเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อประธานศาลฎีกาเพื่อขออนุมัติขยายเวลาตามความจำเป็น ประธานศาลฎีกาอาจอนุมัติให้ขยายเวลาออกไปได้ครั้งละไม่เกิน 30 วัน ไม่ว่ากรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม ระยะเวลาการสอบสวนทั้งหมดจะต้องไม่เกิน 180 วัน

1.2.6 การคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน ตามระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน พ.ศ. 2544 กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาอาจคัดค้านการสอบสวนคนใดคนหนึ่งได้ เหตุคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน ให้นำบทบัญญัติในลักษณะ 2 หมวด 2 การคัดค้านผู้พิพากษาแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกับเหตุคัดค้านและการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนโดยอนุโลม โดยให้มีการดำเนินการดังต่อไปนี้

1.2.6.1 ให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อคณะกรรมการสอบสวน หรือต่อประธานศาลฎีกา

1.2.6.2 ให้ยื่นก่อนคณะกรรมการสอบสวนเริ่มทำการสอบสวน หรือกรณีเพิ่งทราบเหตุแห่งการคัดค้านระหว่างการสอบสวน ให้ยื่นภายใน 15 วัน นับแต่วันทราบเหตุแห่งการคัดค้าน

1.2.6.3 ผู้ถูกคัดค้านอาจทำหนังสือชี้แจงถึงกรณีที่มีการคัดค้าน การพิจารณาสั่งคำคัดค้านให้ประธานกรรมการสอบสวนเสนอเรื่องคัดค้านต่อประธานศาลฎีกาเพื่อพิจารณา หากประธานศาลฎีกาเห็นว่าการคัดค้านนั้นมีเหตุอันควรรับฟังได้ ประธานศาลฎีกาจะต้องมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสอบสวนโดยเร็ว หากเห็นว่าการคัดค้านนั้นไม่มีเหตุอันควรรับฟัง ประธานศาลฎีกาจะต้องมีคำสั่งยกคัดค้านนั้นเสีย โดยให้บันทึกเหตุผลของคำสั่งรวมไว้กับสำนวนการสอบสวน

1.2.7 การกำหนดแนวทางการสอบสวน เมื่อคณะกรรมการสอบสวน ได้รับแจ้งคำสั่งแต่งตั้งแล้วประธานกรรมการสอบสวนจะต้องเรียกประชุมคณะกรรมการสอบสวนเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวนโดยให้พิจารณาข้อมูลและรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องที่กล่าวหา รวมทั้งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่ได้จากการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นเท่าที่มี ประกอบกับเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการตั้งเรื่องกล่าวหา คำสั่งคณะกรรมการสอบสวน เป็นการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นเพื่อที่คณะกรรมการสอบสวนจะได้แจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบได้ถูกต้องและเพียงพอที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อหาได้ และถ้าแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาแล้ว ผู้ถูกกล่าวหามิได้ให้ถ้อยคำรับสารภาพก็จะได้ข้อมูลเบื้องต้นพอที่จะกำหนดประเด็นและดำเนินการสอบสวนต่อไป เรื่องที่อาจหาหรือในที่ประชุมเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวน เช่น ประเด็นที่จะต้องสอบสวน พยานบุคคลที่จะต้องเรียกมาให้ถ้อยคำ พยานเอกสารที่จะต้องเรียกจากบุคคลภายนอก เป็นต้น

สำหรับกรณีการแจ้งข้อกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนจะต้องเรียกผู้ถูกกล่าวหาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ทราบข้อกล่าวหาที่จะต้องแจ้ง คือ กรณีและพฤติการณ์แห่งการกระทำที่อ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิด ซึ่งจะต้องอยู่ในขอบเขตของเรื่องที่ถูกกล่าวหา และให้ชัดเจนพอที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเข้าใจได้โดยไม่ต้องระบุมাত্রาว่าด้วยการกระทำผิดก็ได้ ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้คณะกรรมการสอบสวนถามผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำการตามที่กล่าวหาหรือไม่ และจะชี้แจงหรือให้ถ้อยคำอย่างไรบ้าง โดยคณะกรรมการสอบสวนจะต้องทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา คือ แบบ สส.2 ให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบ พร้อมทั้งมอบสำเนาแก่ผู้ถูกกล่าวหาไว้เป็นหลักฐานหนึ่งชุด

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบ จะต้องจดแจ้งเหตุแห่งที่ไม่มีการลงลายมือชื่อ หากผู้กล่าวหาให้ถ้อยคำไว้อย่างไร ให้บันทึกไว้หรือหากผู้ถูกกล่าวหาไม่ให้ถ้อยคำก็ให้บันทึกไว้ในรายงานการสอบสวนและดำเนินการสอบสวนต่อไป และในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับว่าได้กระทำการตามที่ถูกกล่าวหา ให้คณะกรรมการสอบสวนบันทึกถ้อยคำดังกล่าวไว้พร้อมทั้งเหตุผล สาเหตุแห่งการกระทำ และข้อเท็จจริงอื่นที่เกี่ยวข้อง ในกรณีนี้คณะกรรมการสอบสวนจะสอบสวนต่อไปตามควรเพื่อทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา หรือไม่สอบสวนก็ได้หากไม่สอบสวนก็ให้ทำรายงานความเห็นต่อไป

เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้รับแจ้งข้อกล่าวหาแล้ว อาจยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการสอบสวนภายใน 15 วัน นับแต่ได้รับแจ้งข้อกล่าวหา โดยผู้ถูกกล่าวหาจะต้องแสดงโดยชัดแจ้งในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า จะยอมรับหรือปฏิเสธข้อกล่าวหาทั้งสิ้นหรือแต่บางส่วน รวมทั้งเหตุแห่งการยอมรับหรือปฏิเสธ และก่อนการสอบสวนเสร็จสิ้น ผู้ถูกกล่าวหาอาจยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติมต่อคณะกรรมการสอบสวน และคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจให้ผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

1.2.8 การสรุปพยานหลักฐานให้ผู้กล่าวหาทราบ

หลังจากที่ได้สอบสวนผู้ถูกกล่าวหาครั้งแรกแล้ว หากผู้กล่าวหาไม่ได้รับการรับสารภาพคณะกรรมการสอบสวนจะต้องทำการสอบสวนต่อไป โดยจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทั้งหมดอันได้แก่ พยานเอกสาร พยานบุคคล เมื่อได้รวบรวมพยานหลักฐานเสร็จสิ้นและประชุมพิจารณาพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว คณะกรรมการสอบสวนจะต้องเรียกผู้ถูกกล่าวหามาพบเพื่อแจ้งข้อกล่าวหาโดยระบุข้อกล่าวหาที่ปรากฏจากพยานหลักฐานว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใดบทมาตราใด หรือเป็นกรณีบกพร่องต่อ

หน้าที่หรือหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือประพฤตินไม่สมควรที่จะให้คงเป็นข้าราชการตุลาการต่อไป

การสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่ทราบโดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา โดยไม่ต้องระบุชื่อพยาน ในการนี้ คณะกรรมการสอบสวนจะต้องทำบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา (แบบ สส.4) โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อ และวันเดือนปีที่รับทราบไว้ เป็นหลักฐานจำนวน 2 ฉบับ ฉบับหนึ่งมอบให้ผู้ถูกกล่าวหา ส่วนอีกฉบับรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน

1.2.9 การสอบสวนในกรณีมีข้อเท็จจริงพิเศษ

กรณีผู้ถูกกล่าวหาให้ถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือต่อ คณะกรรมการสอบสวนให้ประธานศาลฎีกาพิจารณาสั่งลงโทษได้โดยไม่ต้องสอบสวน แต่ คณะกรรมการสอบสวนต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นด้วย และก่อนที่ คณะกรรมการสอบสวนจะยุติการสอบสวนควรตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อเท็จจริงต่าง ๆ ที่ เกี่ยวข้องรับฟังได้เป็นยุติแล้ว หากมีข้อเท็จจริงอื่นนอกเหนือจากถ้อยคำรับสารภาพของผู้ถูก กล่าวหาที่อาจจะเป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาในชั้นต่อ ๆ ไป เช่น ข้อเท็จจริงที่ใช้ประกอบดุลพินิจในการกำหนดโทษหรือลดหย่อนโทษ เป็นต้น คณะกรรมการสอบสวนควรดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงดังกล่าวไว้ด้วย เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะ จำเป็นต้องย้อนสำนวนให้สอบสวนเพิ่มเติมในประเด็นเหล่านั้นอีกในภายหลัง

กรณีผู้ถูกกล่าวหาถูกฟ้องคดีอาญาในเรื่องเดียวกันกับที่ถูกกล่าวหา ให้ ก.ต. พิจารณาลงโทษผู้ถูกกล่าวหาได้หากข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดได้ ความประจักษ์ชัดแจ้งอยู่แล้ว หากข้อเท็จจริงนี้ปรากฏขึ้นในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนและผู้ถูกกล่าวหายังไม่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบข้อเท็จจริงนี้ก่อน และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นด้วย ก่อนจะยุติการสอบสวนควรตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อเท็จจริงต่าง ๆ รับฟังเป็นยุติ และไม่มี ข้อเท็จจริงอื่นที่ควรรวบรวมเป็นพยานหลักฐานไว้ประกอบการพิจารณาในชั้นต่อ ๆ ไปอีกแล้ว

กรณีเรื่องที่กล่าวหาเป็นความผิดชัดแจ้ง ตามประกาศคณะกรรมการ ตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2544 ข้อ 3 กำหนดให้ประธานศาลฎีกาพิจารณาสั่งลงโทษ ข้าราชการตุลาการผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในกรณีความผิดปรากฏชัดแจ้งโดยไม่ต้อง สอบสวนก็ได้ กรณีความผิดปรากฏชัดแจ้ง ได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

(1) กระทบความผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(2) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(3) กระทำผิดวินัยและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

หากข้อเท็จจริงปรากฏขึ้นในชั้นสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน และผู้ถูกกล่าวหายังไม่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว คณะกรรมการสอบสวนต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อน และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องด้วย ก่อนจะยุติการสอบสวนควรตรวจสอบให้แน่ใจว่าข้อเท็จจริงต่าง ๆ รับฟังเป็นยุติ และไม่มีข้อเท็จจริงอื่นที่ควรรวบรวมเป็นพยานหลักฐานไว้ประกอบการพิจารณาในชั้นต่อ ๆ ไปอีกแล้ว

1.2.10 การสอบสวนกรณีพบการกระทำผิดในเรื่องอื่นหรือพาดพิงถึงข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมอื่น เช่น กรณีพบการกระทำผิดในเรื่องอื่น ถ้าการสอบสวนปรากฏกรณีมีมูลว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยในเรื่องอื่นนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนจะต้องรายงานให้ประธานศาลฎีกาทราบโดยเร็ว หากประธานศาลฎีกาทราบเห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับความผิดวินัยเรื่องอื่นที่พบขึ้นใหม่ขึ้น โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคณะเดิมซึ่งเป็นผู้พบข้อเท็จจริงทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาในเรื่องอื่นนั้นหรือจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ก็ได้ หรือในกรณีที่การสอบสวนปรากฏมีมูลพาดพิงไปถึงข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมอื่นว่ามีส่วนร่วมในการการกระทำผิดในเรื่องที่สอบสวนด้วย ให้คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาในเบื้องต้นว่าข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมอื่นผู้นั้นมีส่วนร่วมกระทำการในเรื่องที่สอบสวนนั้นด้วยหรือไม่ ถ้าเห็นว่าบุคคลที่ถูกพาดพิงถึงนั้นมีส่วนร่วมในการกระทำในเรื่องที่สอบสวนด้วย คณะกรรมการสอบสวนจะต้องรายงานไปยังประธานศาลฎีกาหรือเลขาธิการศาลยุติธรรม

หากประธานศาลฎีกาเห็นว่า กรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงประธานศาลฎีกาจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับกรณีของ

ข้าราชการตุลาการผู้ยื่น โดยประธานศาลฎีกาจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคณะเดิมหรือจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ก็ได้ ในกรณีเช่นนี้การสอบสวนอาจใช้พยานหลักฐานเดิมที่ได้ดำเนินการสอบสวนมาแล้วเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้ โดยหากเป็นการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนใหม่ จะต้องนำสำเนาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องในสำนวนเดิมรวมเข้าไว้ในสำนวนการสอบสวนใหม่ด้วย

1.2.11 การทำรายงานความเห็น

เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้ทำการรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ทั้งของฝ่ายผู้กล่าวหา และของฝ่ายผู้ถูกกล่าวหาเสร็จแล้วจะต้องมีการประชุมปรึกษาเพื่อทำรายงานความเห็น (แบบ สส.5) เสนอต่อประธานศาลฎีกาผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยรายงานความเห็นให้สรุปข้อเท็จจริงพยานหลักฐาน คำวินิจฉัยและเหตุผลแห่งคำวินิจฉัย พร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยตามที่กล่าวหาหรือไม่ ถ้าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดเป็นความผิดวินัยตามมาตราใด ควรได้รับโทษสถานใด หากกรรมการสอบสวนคนใดมีความเห็นแย้งให้ทำความเห็นแย้งติดไว้ในรายงานความเห็น ให้คณะกรรมการสอบสวนส่งรายงานความเห็นต่อประธานศาลฎีกา และให้ส่งรายงานดังกล่าวต่อเลขาธิการ ก.ต. ด้วยเพื่อดำเนินการเสนอต่อคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาล (อ.ก.ต.) พิจารณากลับกรอง

ในกรณีที่ประธานศาลฎีกาพิจารณารายงานความเห็นแล้วเห็นว่าการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนบางส่วนไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดในระเบียบคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวน พ.ศ. 2544 ไม่เป็นเหตุให้การสอบสวนเสียไปทั้งหมด หากกรณีที่ผิดระเบียบนั้นมิใช่สาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ประธานศาลฎีกาจะสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนแก้ไขหรือดำเนินการใหม่ให้ถูกต้องหรือไม่ก็ได้ แต่หากพบว่ากรณีที่ผิดระเบียบนั้นเป็นสาระสำคัญอันจะทำให้เสียความเป็นธรรม ประธานศาลฎีกาจะต้องสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนแก้ไขหรือดำเนินการสอบสวนที่ผิดระเบียบนั้นใหม่ให้ถูกต้อง

1.2.12 การกลับกรองความเห็น

การพิจารณาของคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาล เมื่อเลขาธิการ ก.ต. ส่งรายงานความเห็นให้คณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาล (อ.ก.ต.) แล้ว อ.ก.ต. จะต้องทำการพิจารณากลับกรองความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน โดยจะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดตามที่ถูก

กล่าวหาหรือไม่ ถ้ากระทำความผิดเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ระดับโทษที่คณะกรรมการสอบสวนเสนอขึ้นเหมาะสมหรือไม่ และมีเหตุอันควรลดหย่อนโทษหรือไม่ เพียงใด ในกรณีที่คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลเห็นว่า มีประเด็นใด หรือเรื่องใดที่สมควรให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมพิจารณาเป็นพิเศษนอกเหนือจากที่ปรากฏในรายงานการสอบสวน คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลอาจเสนอเป็นข้อสังเกตให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมพิจารณาก็ได้

การพิจารณาของ ก.ต. เมื่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลพิจารณากลับกรองและมีความเห็นแล้ว เลขานุการ ก.ต. จะต้องเสนอรายงานความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนและความเห็นของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลไปยัง ก.ต. ในกรณีที่ ก.ต. เห็นว่าการสอบสวนยังไม่ครบสมบูรณ์ในประเด็นใด ก.ต. มีอำนาจสั่งให้คณะกรรมการสอบสวนทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น ซึ่งเมื่อได้สอบสวนเพิ่มเติมตามคำสั่งของ ก.ต. แล้ว คณะกรรมการสอบสวนจะต้องส่งพยานหลักฐานเพิ่มเติมขึ้นเสนอต่อประธานศาลฎีกาโดยไม่ต้องทำความเข้าใจใด ๆ และเมื่อ ก.ต. ได้พิจารณารายงานความเห็นทั้งหมดแล้วมีมติในการลงโทษอย่างไร ประธานศาลฎีกาจะต้องมีคำสั่งไปตามมติ ก.ต. นั้น ในกรณีที่ ก.ต. มีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดวินัย สำนักงานศาลยุติธรรมจะต้องมีหนังสือแจ้งผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้แจ้งมติ ก.ต. ดังกล่าวให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ

2 การสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นเสร็จสิ้น

เมื่อการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นเสร็จสิ้นให้ข้าราชการตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานศาลยุติธรรมดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

1) กรณีหากการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นพบว่ากรณีไม่มีมูลเป็นความผิดวินัย ให้ข้าราชการตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมยุติเรื่อง และรายงานผลการสอบสวนในชั้นต้นเสนอให้ประธานศาลฎีกาทราบ ประธานศาลฎีกาอาจเพียงแต่รับทราบหรือสั่งให้ยุติเรื่องก็ได้

2) กรณีมีความเห็นว่ามีมูลเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้ข้าราชการตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมสรุปผลการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้นและเสนอความเห็นต่อประธานศาลฎีกาเพื่อดำเนินการสั่งลงโทษแก่ผู้กล่าวหาต่อไป และเมื่อได้รับรายงานผลการสอบสวนในชั้นต้นแล้ว หากประธานศาลฎีกาเห็นว่าพฤติการณ์เป็นความผิดวินัย ให้ประธานศาลฎีกามีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยหรือดำเนินการ

เพื่อให้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการทางวินัยประธานศาลฎีกาอาจสั่งให้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมก็ได้ โดยกำหนดประเด็นพร้อมทั้งส่งพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปยังข้าราชการตุลาการผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของศาลยุติธรรมดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและกำหนดระยะเวลาการสอบสวนตามสมควรไปด้วย

ในการศึกษานี้ผู้เขียนได้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถิติข้อกล่าวหาทางวินัยข้าราชการตุลาการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520-2529 จากทะเบียนเรื่องการกล่าวหาทางวินัยข้าราชการตุลาการของงานวินัยและทะเบียนประวัติ กองงานคณะกรรมการตุลาการ โดยการพิจารณาถึงแหล่งที่มาของเรื่องการกล่าวหาว่าอยู่ในรูปใดบ้าง เช่น บัตรสนเท่ห์ หนังสือร้องเรียน การรายงานของผู้บังคับบัญชา หรือข่าวทางหน้าหนังสือพิมพ์ เป็นต้น นอกจากนี้ได้ศึกษาถึงความความผิดของข้อกล่าวหาว่าส่วนใหญ่จะเป็นการกล่าวหาในฐานความผิดใดบ้าง ทั้งหมดนี้จะอยู่ในหัวข้อประเภทของข้อกล่าวหาเกี่ยวกับวินัยของข้าราชการตุลาการ ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่าการฝ่าฝืนวินัยทำให้เกิดความเสียหายแก่องค์กรศาลยุติธรรมและเป็นผลเสียหายแก่ผู้ฝ่าฝืนวินัยด้วย เพราะทำให้ต้องถูกลงโทษ การศึกษาเกี่ยวกับความผิดทางวินัยข้าราชการตุลาการจึงเป็นแนวทางที่จะทำให้เข้าใจถึงลักษณะการกระทำผิดวินัย ซึ่งจะเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาเรื่องวินัยที่เกิดขึ้นให้ลดลงได้

สำหรับฐานความผิดของข้อกล่าวหา จากการรวบรวมข้อมูลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520-2529 พบว่าในจำนวนข้อกล่าวหาทั้งหมด 583 เรื่อง เป็นเรื่องที่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนจำนวน 30 เรื่อง โดยข้อกล่าวหาทั้งหมดส่วนใหญ่เป็นการกล่าวหาข้าราชการตุลาการว่ามีการกระทำอันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้แก่ การแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่เรียกและรับเงินสินบนจากคู่ความ และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ได้แก่ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ พฤติการณ์เสื่อมเสียในเรื่องชู้สาว ชอบเสพสุราเป็นอาชญา เป็นต้น

ส่วนในเรื่องการลงโทษทางวินัยข้าราชการตุลาการตั้งแต่ พ.ศ. 2520 – 2529 มีคำสั่งลงโทษข้าราชการตุลาการทั้งสิ้น 22 ราย แยกเป็นปลดออก 1 ราย ไล่ออก 4 ราย ให้ออก 8 ราย งดบำเหน็จความชอบเป็นเวลาสองปี 1 ราย งดบำเหน็จความชอบเป็นเวลาหนึ่งปี 1 ราย และภาคทัณฑ์ 7 ราย²

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่ากรณีความผิดเกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาคดีมีจำนวนเรื่องที่ถูกกล่าวหาสูงสุด ทั้งนี้ ลักษณะของข้อกล่าวหาในส่วนนี้มีความสำคัญ

² กองงานคณะกรรมการตุลาการ สำนักงานส่งเสริมงานตุลาการ.

มาก คือ เป็นลักษณะการกล่าวหาว่าข้าราชการตุลาการรับสินบนจากคู่ความ ไม่ให้ความเป็นธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดี หรือขณะพิจารณาคดีประพฤติตนไม่เหมาะสม เป็นต้น

กรณีความผิดเกี่ยวกับการประพฤติปฏิบัติตนโดยทั่วไปของข้าราชการตุลาการส่วนใหญ่เป็นเรื่องทั่วไปในการใช้ชีวิตประจำวัน เช่น การดื่มสุรา ดิถุการพนัน ประกอบกิจการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นต้น หรือกรณีความผิดเกี่ยวกับการปฏิบัติตนตามระเบียบแบบแผนทางราชการส่วนใหญ่เป็นเรื่องในการปฏิบัติงาน เช่น ไม่อุทิศเวลาให้ราชการ ไม่รักษาความลับของทางราชการ เป็นต้น หรือกรณีความผิดเกี่ยวกับครอบครัวของข้าราชการตุลาการ โดยลักษณะเป็นความผิดที่ไม่ได้เกิดจากตัวข้าราชการตุลาการเองโดยตรง แต่เป็นผลของการกระทำของคนภายในครอบครัวของข้าราชการตุลาการทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงเกียรติยศต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ เช่น ภรรยาข้าราชการตุลาการประพฤติตนไม่เหมาะสม แสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ของสามีโดยมิชอบด้วยกฎหมาย กระทำทารุณต่อคนในครอบครัว จดทะเบียนสมรสซ้อน เป็นต้น

3.1.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการตุลาการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 มาตรา 83 ผู้ถูกลงโทษทางวินัยขอที่จะขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยได้หากปรากฏหลักฐานชัดเจนในภายหลังว่าผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้กระทำความผิด โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลตามมาตรา 47 วรรคสอง ภายในสองปีนับแต่วันที่ทราบคำสั่งดังกล่าว ให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลพิจารณาคำร้องที่ยื่นตามวรรคหนึ่งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ยื่นคำร้อง หากเห็นว่าคำร้องไม่มีเหตุผลที่ ก.ต. จะพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษให้ยุติเรื่อง แล้วแจ้งให้ผู้ถูกลงโทษทราบเพื่ออุทธรณ์ต่อ ก.ต. ตามหลักเกณฑ์ที่ ก.ต. กำหนด หากเห็นว่าคำร้องมีเหตุผลสมควรที่ ก.ต. จะได้พิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษนั้น ให้ส่งเรื่องพร้อมเสนอความเห็นให้ ก.ต. พิจารณาคำวินิจฉัยของ ก.ต. ให้เป็นที่สุด

จากบทบัญญัติข้างต้น การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมเป็นเพียงการขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยในกรณีที่มีพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ซึ่งการขอให้ทบทวนนั้นไม่อาจถือได้ว่าเป็นการให้สิทธิการอุทธรณ์โดยแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามการ

ขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลเพื่อพิจารณาก่อน หากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลเห็นว่าคำร้องไม่มีเหตุผลและให้ยุติเรื่อง ผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิอุทธรณ์ความเห็นนั้นได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ ก.ต. กำหนดตามประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลที่ให้ยุติเรื่องขอทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัย พ.ศ. 2544 มีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

1. ผู้มีสิทธิอุทธรณ์

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยอุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้นจะมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้ ผู้อุทธรณ์มีสิทธิขอตรวจหรือคัดรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในชั้นต้น และรายงานของคณะกรรมการตุลาการประจำชั้นศาลที่ให้ยุติเรื่องขอทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัย

2. หนังสืออุทธรณ์

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในการอุทธรณ์ให้เห็นว่าผู้อุทธรณ์ได้ถูกลงโทษโดยไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมอย่างไร ได้ปรากฏหลักฐานชัดแจ้งในภายหลังว่าผู้อุทธรณ์มิได้กระทำความผิดอย่างไร หรือคำสั่งของคณะกรรมการตุลาการประจำชั้นศาลที่ให้ยุติเรื่องขอทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ถูกต้องอย่างไร และลงลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้อุทธรณ์

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ได้ยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์ไว้แล้ว หากประสงค์จะยื่นอุทธรณ์เพิ่มเติมหรือส่งคำแถลงการณ์ หรือเอกสารเพิ่มเติม หรือขอแถลงการณ์ด้วยวาจาเพื่อประกอบการพิจารณาของ ก.ต. ก็ได้ โดยให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อ ก.ต. ก่อนที่ ก.ต. จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เสร็จ

3. ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์

ระยะเวลาการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมมี 2 ประเภท คือ

3.1 กรณีขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัย ผู้ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิที่จะขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ ถ้าปรากฏหลักฐานชัดแจ้งในภายหลังว่าผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่ได้กระทำความผิด โดยยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลภายใน 2 ปี นับแต่วันที่ทราบคำสั่งลงโทษ

คณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลจะต้องพิจารณาคำร้องข้างต้นให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันยื่นคำร้อง หากเห็นว่าคำร้องไม่มีเหตุผลที่ ก.ต. จะพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษให้ส่งยุติเรื่อง หากเห็นว่าคำร้องมีเหตุผลสมควรที่ ก.ต. จะพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษ ให้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ ก.ต. พิจารณา

3.2 กรณีอุทธรณ์คำสั่งคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลที่ส่งยุติเรื่องให้ยื่นภายใน 30 วัน นับแต่ทราบคำสั่งคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลที่ส่งยุติเรื่องโดยให้ทำหนังสืออุทธรณ์ถึงประธาน ก.ต. หรือเลขาธิการ ก.ต. และยื่นที่สำนักงานคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมพร้อมกับสำเนารับรองถูกต้องหนึ่งฉบับ หรือจะยื่นผ่านผู้บังคับบัญชาเพื่อให้ส่งต่อไปยังสำนักคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม หรือจะส่งทางไปรษณีย์

การนับกำหนดเวลาอุทธรณ์ ให้ผู้รับหนังสือออกไปรับหนังสือประทับตราหนังสือ และลงทะเบียนรับหนังสือไว้เป็นหลักฐานตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ และให้ถือวันที่รับหนังสือดังกล่าวเป็นวันยื่นหรือส่งหนังสืออุทธรณ์ สำหรับวันรับทราบคำสั่งคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลที่หยุดเรื่องให้ถือว่าวันที่ผู้อุทธรณ์ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งเป็นวันรับทราบคำสั่ง ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่ยอมลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่งให้ถือว่าวันที่แจ้งคำสั่งและมอบสำเนาคำสั่งพร้อมทำบันทึกลงวัน เดือน ปีและสถานที่ให้ผู้อุทธรณ์ทราบเป็นวันรับทราบคำสั่ง ถ้าส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ณ ที่อยู่ของผู้อุทธรณ์ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ ให้ส่งสำเนาคำสั่งลงโทษสองฉบับเพื่อให้ผู้อุทธรณ์เก็บไว้หนึ่งฉบับ และลงลายมือชื่อและวันเดือนปีที่รับทราบคำสั่งส่งกลับคืนมาเป็นหลักฐานหนึ่งฉบับ เมื่อล่วงพ้น 15 วัน นับแต่วันที่ปรากฏในใบตอบรับทางไปรษณีย์ลงทะเบียนว่าผู้อุทธรณ์ได้รับเอกสารดังกล่าวหรือมีผู้รับแทนแล้ว แม้ยังไม่ได้รับสำเนาคำสั่งฉบับที่ให้ผู้อุทธรณ์ลงลายมือชื่อกลับคืนมาให้ถือว่าผู้อุทธรณ์ได้รับทราบคำสั่งแล้ว

การนับเวลาในการอุทธรณ์ ให้นับวันถัดจากวันที่ผู้อุทธรณ์ลงลายมือชื่อรับทราบคำสั่ง หรือที่ถือว่ารับทราบคำสั่งเป็นวันเริ่มต้น ถ้าวันสุดท้ายของระยะเวลาเป็นวันหยุดราชการ ให้นับวันเริ่มทำการใหม่ต่อจากวันหยุดราชการนั้นเป็นวันสุดท้ายของระยะเวลา

4. ผู้พิจารณาอุทธรณ์

การขอให้ ก.ต. ทบทวนคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ให้ยื่นคำร้องต่อคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาล และคณะอนุกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลจะต้องพิจารณาคำร้องให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน นับแต่วันยื่นคำร้อง

หากเห็นว่าคำร้องไม่มีเหตุผลที่ ก.ต. จะพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษ ให้ส่งยุติเรื่อง หากเห็นว่าคำร้องมีเหตุผลสมควรที่ ก.ต. จะพิจารณาทบทวนคำสั่งลงโทษ ให้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ ก.ต. พิจารณา

การพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ ก.ต. จะเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยว่าอุทธรณ์รายใดเป็นอุทธรณ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ ในการพิจารณาอุทธรณ์ ก.ต. จะพิจารณาว่าปรากฏหลักฐานชัดเจนในภายหลังว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำความผิดหรือไม่ โดย ก.ต. มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมจากหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใด ๆ หรือให้ผู้แทนหน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ ห้างหุ้นส่วน บริษัท ข้าราชการ หรือบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือชี้แจงข้อเท็จจริงเพื่อประกอบการพิจารณาได้

5. การวินิจฉัยอุทธรณ์

5.1 ถ้าเห็นว่าไม่ปรากฏหลักฐานชัดเจนในภายหลังว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำความผิดก็ให้มีมติยกอุทธรณ์

5.2 ถ้าเห็นว่าปรากฏหลักฐานชัดเจนในภายหลังว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำความผิด ก็ให้มีมติส่งเรื่องให้คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลกลั่นกรองเสนอความเห็นต่อ ก.ต. เพื่อประกอบการพิจารณา

5.3 ถ้า ก.ต. เห็นเป็นการสมควรที่จะต้องสอบสวนใหม่ หรือสอบสวนเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลให้ถูกต้องเหมาะสมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลเพื่อให้การวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นไปโดยถูกต้อง ก็ให้สอบสวนใหม่หรือสอบสวนเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น โดยจะสอบสวนเองหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือมอบหมายให้ข้าราชการตุลาการที่เห็นสมควรสอบสวนแทนก็ได้

5.4 เมื่อ ก.ต. ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และมีมติตามข้อ (1) หรือ (2) เป็นประการใดแล้วให้เลขานุการ ก.ต. แจ้งให้ผู้อุทธรณ์ หรือประธานคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประจำชั้นศาลแล้วแต่กรณีทราบหรือดำเนินการให้เป็นไปตามมติ ก.ต. โดยเร็ว

จากการศึกษาในบทที่ 2 สามารถสรุปได้ว่าแนวคิดในการบริหารงานบุคคลของตุลาการศาลยุติธรรมของกลุ่มประเทศที่มีคณะกรรมการตุลาการ คือ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศอิตาลี มีการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการฝ่ายตุลาการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศฝรั่งเศสกำหนดที่มาของคณะกรรมการตุลาการ (High Council of the Judiciary) ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการตุลาการจำนวนทั้งหมด 11 คน ประกอบไป

ด้วยข้าราชการตุลาการ 6 คน นอกนั้นก็มาจากฝ่ายบริหาร คือ ประธานาธิบดีเป็นประธาน และรองประธานาธิบดีเป็นรองประธานส่วนหนึ่ง และอีกส่วนหนึ่งเป็นกรรมการอื่น ๆ ในขณะที่องค์ประกอบของคณะกรรมการตุลาการในประเทศไทยประกอบด้วยผู้พิพากษาจากชั้นศาลต่าง ๆ ทั้งนี้ที่มาคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมของไทยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2551 มาตรา 36 ให้มีคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ประกอบด้วยประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิสิบสองคนซึ่งข้าราชการตุลาการในแต่ละชั้นศาล เว้นแต่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยผู้พิพากษาเป็นผู้เลือกจากข้าราชการตุลาการในชั้นศาลของตนเอง กล่าวคือ ในชั้นศาลฎีกาจำนวน 6 คน ชั้นศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคจำนวน 4 คน และในศาลชั้นต้นจำนวน 2 คน และกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมผู้ทรงคุณวุฒิสองคน ซึ่งวุฒิสภาเลือกจากบุคคลที่ไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 39

ในส่วนลักษณะที่แตกต่างกับประเทศไทย คือ ในประเทศอิตาลีและประเทศฝรั่งเศส นั้นเป็นประเทศที่มีรากฐานทางกฎหมายปกครองที่ยาวนานและเป็นประเทศแม่แบบในเรื่องการจัดตั้งศาลปกครองของประเทศไทย โดยประเทศอิตาลีและประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้ข้อพิพาทจากการใช้อำนาจทางปกครองของคณะกรรมการตุลาการดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจทางปกครองที่ศาลปกครองที่สามารถฟ้องโต้แย้งต่อสภาแห่งรัฐ (ศาลปกครองสูงสุด) ได้โดยตรง โดยมีต้องฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น แต่ของประเทศไทยนั้น แม้ศาลปกครองสูงสุดจะได้เคยวินิจฉัยว่าการใช้อำนาจของ ก.ต. เป็นการใช้อำนาจทางปกครอง เช่นเดียวกับประเทศดังกล่าว แต่บทบัญญัติของกฎหมายก็ยกเว้นอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของ ก.ต. โดยศาลปกครองอยู่ จึงเป็นเรื่องที่ขัดต่อหลักการและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง และประการสำคัญในเรื่องขององค์กรที่มีความเหมาะสมขององค์กรตุลาการที่จะตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจของ ก.ต. ซึ่งเห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา 9 วรรคสอง (2) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่กำหนด ยกเว้นไม่ให้การดำเนินการบริหารงานบุคคลของคณะกรรมการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ภายใต้หลักกฎหมายปกครองไม่ว่าจะเป็น “หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง” ที่ศาลจะตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองว่าเกินขอบเขตของกฎหมายหรือไม่ หรือ “หลักความเสมอภาค” ที่ฝ่ายปกครองต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่มีข้อเท็จจริงเดียวกัน เช่นเดียวกันโดย

ความเป็นธรรม “หลักการไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสีย” ในเรื่องของการใช้อำนาจทางปกครองอันอาจกระทบสิทธิของบุคคลโดยเฉพาะหลักการนี้เป็นเรื่องที่สังคมเรียกร้องให้องค์กรต่างๆ โดยเฉพาะขององค์กรศาลควรมีหลักการนี้ แม้จะเป็นการใช้อำนาจต่างฐานะกัน เพราะกรรมการตุลาการส่วนใหญ่ก็จะดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการระดับสูงในศาลยุติธรรม ซึ่งการกระทำของคณะกรรมการตุลาการนั้นเห็นได้จากที่กล่าวมาแล้วว่าล้วนแต่เป็นการใช้อำนาจที่กระทบสิทธิตามกฎหมายของบุคคลจึงควรมีเหตุผลในการใช้อำนาจนั้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลผู้ตกอยู่ภายใต้บังคับของการกระทำดังกล่าว ในการที่จะไม่ถูกการใช้อำนาจของคณะกรรมการตุลาการอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งระบบการพิจารณาแบบไต่สวนที่แตกต่างจากระบบกล่าวหาของศาลยุติธรรมโดยศาลจะเป็นผู้มีบทบาทในการแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่างๆ มาประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีเอง นอกเหนือจากที่คู่กรณีเสนอต่อศาลก็ได้

คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการตุลาการที่มีอำนาจหน้าที่รักษาวินัยข้าราชการตุลาการ โดยเป็นผู้พิจารณาโทษข้าราชการตุลาการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงถึงขนาดที่จะต้องไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก ตลอดจนให้ความเห็นชอบในการลงโทษข้าราชการตุลาการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงถึงขนาดที่จะต้องไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก รวมถึงให้ความเห็นชอบในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำสั่งลงโทษให้เป็นคุณเป็นโทษแก่ข้าราชการตุลาการผู้ถูกลงโทษ และพิจารณาอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการแต่งตั้ง การโยกย้ายสับเปลี่ยน การเลื่อนขึ้นเงินเดือนเลื่อนตำแหน่ง ตลอดจนเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการตุลาการ

3.2 การดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการศาลปกครอง

ขั้นตอนและรูปแบบการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการศาลปกครองของประเทศไทยได้มีการประยุกต์และกำหนดเป็นบทบัญญัติของกฎหมาย โดยได้ยึดถือต้นแบบมาจากประเทศฝรั่งเศสในการสร้างหลักประกันและความเป็นธรรมในสิทธิและเสรีภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะหลักการให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถใช้สิทธิโต้แย้งเพื่อปกป้องตนเองจากข้อกล่าวหาต่าง ๆ และหลักการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยก่อนที่จะทำการลงโทษทางวินัยใดๆ ซึ่งการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการในประเทศฝรั่งเศสสามารถแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ การดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการทั่วไปที่เมื่อองค์กรฝ่ายปกครองได้

มีคำสั่งลงโทษอย่างหนึ่งอย่างใดแล้วคำสั่งดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การตรวจสอบของศาลปกครองที่มีอำนาจทั่วไป และการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการที่เป็นผู้พิพากษา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 224 ได้บัญญัติ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ไว้ว่า “การแต่งตั้งและการให้ตุลาการในศาลปกครองพ้นจากตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการลงโทษตุลาการในศาลปกครอง ต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติก่อน”

โดยในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะขอกล่าวถึงการดำเนินการทางวินัยต่อข้าราชการที่เป็นผู้พิพากษาในส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองดังนี้

3.2.1 คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

สำหรับที่มาและลักษณะการเข้าสู่ตำแหน่งนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 36 มาตรา 37 และมาตรา 38 ได้กำหนดที่มาและกระบวนการในการสรรหากรรมการตุลาการศาลปกครองไว้ดังนี้

1. ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ
2. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครองและได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองด้วยตนเอง โดยต้องเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุดจำนวน 6 คน ซึ่งได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นจำนวน 3 คน ซึ่งได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น

3. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับเลือกจากวุฒิสภา 2 คน

4. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากคณะรัฐมนตรี 1 คน

กรรมการตุลาการศาลปกครองมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี โดยอาจได้รับเลือกใหม่ได้อีก แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน 2 วาระไม่ได้

ถ้าตำแหน่งว่างลงก่อนครบวาระ ให้ดำเนินการเพื่อให้มีการเลือกซ่อมภายใน 60 วันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง เว้นแต่วาระการอยู่ในตำแหน่งของกรรมการผู้นั้นจะเหลือไม่ถึง 90 วัน จะไม่ดำเนินการเลือกซ่อมก็ได้

กรรมการตุลาการศาลปกครองซึ่งได้รับเลือกซ่อมให้อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

กระบวนการได้มาซึ่งคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อเป็นกรรมการตุลาการศาลปกครอง ซึ่งประกอบด้วยเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง ตุลาการศาลปกครอง จำนวน 3 คน และคณบดีคณะนิติศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ จำนวน 3 คน ซึ่งประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นผู้คัดเลือก ส่วนการลงคะแนนนั้นให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับในการนี้ให้เลขาธิการสำนักงานศาลปกครองจัดทำบัญชีรายชื่อบุคคลผู้มีสิทธิได้รับเลือกโดยแยกเป็นประเภทตุลาการในศาลปกครองสูงสุดและตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นส่งไปยังตุลาการในศาลปกครองสูงสุด หรือตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นแล้วแต่กรณี และให้แจ้งกำหนดวัน เวลา และสถานที่ที่จะทำการเลือกไปด้วยเพื่อเลือกให้เหลือจำนวน 9 คน โดยต้องเป็นตุลาการในศาลปกครองสูงสุด จำนวน 6 คน ซึ่งได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น จำนวน 3 คน ซึ่งได้รับเลือกจากตุลาการในศาลปกครองชั้นต้น

การเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในส่วนของวุฒิสภา ให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาเสนอรายชื่อบุคคลที่เห็นสมควร จำนวน 6 คนต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป และการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในส่วนของคณะรัฐมนตรีให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอรายชื่อบุคคลที่เห็นสมควรจะได้รับเลือกต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาลงมติ

3.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนทางวินัย

สำหรับวิธีการสอบสวนทางวินัยข้าราชการศาลปกครองนั้น ต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (ก.ศป.) ก่อน ด้วยเหตุนี้เมื่อ ก.ศป. เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดและลงโทษทางวินัยแก่ผู้พิพากษาศาลปกครอง ซึ่งได้กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนี้

มาตรา 22 ตุลาการศาลปกครองต้องประพฤติตนตามวินัยแห่งการเป็นตุลาการศาลปกครองตามที่ ก.ศป. กำหนด

ก.ศป. อาจมีมติให้ตุลาการศาลปกครองผู้ใดออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้ในกรณีที่มีกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้ผู้ถูก

สั่งให้ออกมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ แต่การให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนให้ทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) ปฏิบัติหน้าที่บกพร่องอย่างร้ายแรงหรือประพฤติตนไม่สมควรตามที่กำหนดในวินัยแห่งการเป็นตุลาการศาลปกครอง
- (2) หย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ หรือเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ โดยสม่ำเสมอแต่ไม่ถึงเหตุทุพพลภาพ
- (3) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (4) มีกรณีตามมาตรา 21 (4) (5) (6) หรือ (7)

มาตรา 23 ก.ศป. อาจมีมติไล่ตุลาการศาลปกครองออกได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) ทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
- (2) กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่กำหนดในวินัยแห่งการเป็นตุลาการศาลปกครอง
- (3) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

สำหรับหลักเกณฑ์ในการไต่สวนและการพิจารณาของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองจะมีลักษณะเป็นวิธีพิจารณาแบบไต่สวนที่อยู่ภายใต้หลักการรับฟังความทุกฝ่าย ซึ่งเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในการพิจารณาคดีของศาลปกครอง ส่วนการพิจารณาและวินิจฉัยข้อพิพาทจะกระทำโดยเปิดเผยต่อสาธารณะหรือไม่ก็ได้ ในการพิจารณาให้ตุลาการศาลปกครองพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 22 (1) (2) หรือ (4) ประกอบกับมาตรา 21 (4) หรือ (7) หรือตามมาตรา 23 (1) หรือ (2) ให้ ก.ศป. ตั้งคณะกรรมการสอบสวนประกอบด้วยตุลาการในศาลปกครองสูงสุดหรือตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นจำนวนสี่คน และกรรมการข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจำนวนหนึ่งคนเป็นกรรมการเพื่อทำการสอบสวน

ในการสอบสวนให้คณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจเรียกให้หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลใดให้ข้อเท็จจริง ให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่สอบสวนได้ในระหว่างการสอบสวนหรือพิจารณาตามวรรคหนึ่ง ถ้า ก.ศป. เห็นว่าการให้ผู้ถูกสอบสวนหรือพิจารณาปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการจะมีมติให้พักราชการก็ได้

การให้พักราชการนั้น ให้พักตลอดเวลาที่สอบสวนหรือพิจารณา เมื่อสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จแล้ว ถ้าปรากฏว่าผู้ถูกให้พักราชการมิได้กระทำการตามที่ถูกสอบสวนหรือพิจารณาก็ให้ผู้นั้นคงอยู่ในราชการตามเดิม

วิธีการสอบสวนและสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาและบุคคลที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.ศ.ป. กำหนดโดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด³

3.2.3 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 42 วรรคสอง ได้กำหนดเกี่ยวกับวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือความเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้นหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด”

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ข้าราชการผู้ถูกลงโทษจะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งได้สองแบบคือ การอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษ และการอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษ มีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวหรือจะยืนยันคำสั่งลงโทษก็ได้ แต่ไม่มีสิทธิเพิ่มโทษแต่ประการใด⁴

³ มาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

⁴ เจตน์ สถาวรศีลพร, “สถาบันข้าราชการกับระบบวินัยและการลงโทษทางวินัย : ประสบการณ์ของประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส,” วารสารวิชาการศาลปกครอง, ปีที่ 6, ฉบับที่ 2, น. 86-89, (พฤษภาคม – สิงหาคม 2549).

3.3 การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน⁵

จากแนวความคิดในการปฏิรูปและพัฒนากระบวนการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ตลอดจนการสร้างหลักประกันในสิทธิเสรีภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐภายใต้ระบบคุณธรรมขึ้น โดยผลจากแนวความคิดดังกล่าว จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ได้มีการปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ โดยได้กำหนดบทบาทของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์เจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมทั้งมีอำนาจเสนอแนะองค์กรต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนของกรพิทักษ์คุณธรรมในกรณีต่าง ๆ ด้วย โดยหากพิจารณาในส่วนของแนวความคิดและเหตุผลในการจัดตั้ง ก.พ.ค.จะมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการพัฒนากระบวนการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐให้มีความรวดเร็ว ถูกต้องและเป็นธรรม เนื่องจากในช่วงระยะเวลาก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติฯ ฉบับดังกล่าว นั้น การวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐมักประสบกับปัญหาความมีเอกภาพและความล่าช้าในการวินิจฉัยข้อพิพาทของ อ.ก.พ. กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ในแต่ละหน่วยงานอยู่เสมอ ประกอบกับในส่วนของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเองก็ถือได้ว่าไม่มีสถานะเป็นดังคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทในการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์อย่างแท้จริง เนื่องจากเมื่อ ก.พ. มีมติเป็นประการใดแล้วจะต้องรายงานต่อนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ขึ้น จึงมีลักษณะเป็นคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท กรณีเห็นได้ว่า ก.พ.ค. มีวิวัฒนาการและแหล่งที่มาโดยมีการผสมผสานรูปแบบโครงสร้างองค์กร อำนาจหน้าที่ วิธีพิจารณาความ และสถานะของคำวินิจฉัย ตลอดจนการยื่นฟ้องคำวินิจฉัยต่อศาลซึ่งเทียบเคียงมาจากคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทหรือศาลปกครองพิเศษในประเทศฝรั่งเศสและคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา (MSPB)

⁵ ธนวิทย์ โชติธโรดม, “แนวทางการพัฒนาการวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐโดยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมและศาลปกครอง,” (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2549), น. 2-3.

3.3.1 การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน

เมื่อปรากฏว่ามีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด กระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุทราบ โดยเร็ว และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยเร็ว มาตรา 90 วรรคหนึ่ง ในกรณีนี้กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุรับ ดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ นั้นกระทำผิดวินัยให้ยุติเรื่อง ถ้าเห็นว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการ ตามมาตรา 92 หรือมาตรา 93 แล้วแต่กรณีแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา

3.3.1 การกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

ในกรณีที่ปรากฏว่ากรณีนี้มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยโดยมีพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นอยู่แล้ว หรือผลการสืบสวนหรือพิจารณาปรากฏว่ากรณีนี้มีมูลถ้าความผิดนั้นมิใช่ ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นกรณีที่ได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูก กล่าวหาทราบ พร้อมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้วหากผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่ง บรรจุเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหาให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่ กรณี โดยไม่ต้องคณะกรรมการสอบสวนก็ได้มาตรา 92 วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิด วินัยไม่ร้ายแรงนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 จะมีอำนาจสั่งลงโทษผู้อยู่ใต้ บังคับบัญชาในสถานโทษและอัตราโทษใดได้เพียงใดเป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2536) ออกตามความใน พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยอำนาจ การลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 132

3.3.2 การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ในกรณีที่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 93 หรือผู้มีอำนาจตามมาตรา 94 เห็นว่าข้าราชการผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม หรือ อ.ก.พ. กระทรวง ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาสังกัดอยู่ แล้วแต่กรณี พิจารณาเมื่อ อ.ก.พ. ดังกล่าว มีมติเป็นประการใด ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ต้องสั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

สำหรับกระบวนการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติ เพื่อพิจารณาความผิดของข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย การสั่งลงโทษ รวมถึงกระบวนการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแยกพิจารณาตามขั้นตอนสำคัญได้ดังนี้

3.3.2.1 การสืบสวน

การสืบสวนทางวินัย คือ การแสวงหาข้อเท็จจริงเพื่อที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ

1) การสืบสวนก่อนดำเนินการทางวินัย ได้แก่การสืบสวนเมื่อมีกรณีสงสัยว่าข้าราชการอาจกระทำผิดวินัย เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จะฟังว่ากรณีมีมูลน่าเชื่อว่าข้าราชการกระทำผิดวินัยหรือไม่ หากกรณีมีมูลก็ดำเนินการทางวินัยต่อไป ถ้ากรณีไม่มีมูลก็ไม่ต้องดำเนินการทางวินัย การสืบสวนในขั้นตอนนี้เป็นกระบวนการที่ไม่ต้องทำเป็นพิธีการ จึงอาจกระทำโดยทางลับก็ได้ การสืบสวนก่อนดำเนินการทางวินัย เป็นกระบวนการที่ควรกระทำก่อนดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการ เพราะการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ใดแม้เพียงตั้งเรื่องกล่าวหาหรือสอบสวนก็มีผลกระทบต่อข้าราชการผู้นั้นและทางราชการเป็นส่วนรวมแล้ว กรณีที่ควรจะทำ การสืบสวนได้แก่ กรณีที่มีการกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ซึ่งการกล่าวหาหรือสงสัยว่าข้าราชการกระทำผิดวินัยนั้นอาจมีที่มาอันเป็นมูลกรณีแห่งเรื่องที่ปรากฏขึ้นหลายทาง เช่น กรณีมีผู้

ร้องเรียนขึ้นมา ผู้บังคับบัญชาผู้เห็นหรือสงสัยว่าข้าราชการในบังคับบัญชากระทำผิดวินัยด้วยตนเอง ส่วนราชการอื่นแจ้งมาให้ทราบว่าการในบังคับบัญชากระทำผิดวินัย ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงาน ป.ป.ช. เป็นต้น หรือมีบัตรสนเท่ห์กล่าวหาว่าข้าราชการในบังคับบัญชากระทำผิดวินัยโดยระบุพยานหลักฐานกรณีแวดล้อมชัดเจน

2) การสืบสวนซึ่งเป็นการดำเนินการทางวินัย ได้แก่การสืบสวนที่เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการทางวินัยในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่ไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ เพราะเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง เช่น กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการเกินกว่า 15 วัน ไม่จำเป็นจะต้องสอบสวนว่าละทิ้งหน้าที่ราชการหรือไม่ แต่การสืบสวนในกรณีนี้เป็นการสืบสวนเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จะฟังว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัยฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วันมีเหตุผลอันสมควรหรือไม่ หรือเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จะฟังว่าผู้นั้นมีพฤติการณ์อันใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการหรือไม่

วิธีการสืบสวนทางวินัยไม่มีกฎหมายหรือระเบียบการใดกำหนดแนวทางปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน ฉะนั้น การสืบสวนอาจจะดำเนินการโดยวิธีใดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับสภาพของเรื่องที่จะสืบสวนว่าจะใช้วิธีการอย่างไรจึงจะเหมาะสมและให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงในเรื่องนั้น ๆ ผู้บังคับบัญชาอาจดำเนินการเองหรือให้ผู้อื่นดำเนินการสืบสวนก็ได้ หรืออาจส่งประเด็นไปให้เจ้าหน้าที่ในจังหวัด อำเภอ หรือสถานทูตช่วยทำการสืบสวนก็ได้

กรณีเป็นการสืบสวนโดยทางลับจะเป็นการดำเนินการสืบสวนโดยไม่ให้ผู้ถูกสงสัยว่าเป็นผู้กระทำผิดรู้ตัวถึงเรื่องที่จะกระทำการสืบสวน เป็นการสืบสวนเพียงเพื่อที่จะให้ได้ทราบถึงความเคลื่อนไหวหรือข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ว่ามีแนวโน้มพอที่จะเชื่อได้ว่าใครเป็นผู้กระทำผิดหรือผู้นั้นได้กระทำผิดจริงหรือไม่ แต่ถ้าเป็นการสืบสวนโดยเปิดเผย จะเป็นการหาข้อเท็จจริงโดยวิธีแจ้งหรือแสดงให้ผู้ถูกสงสัยหรือผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงประเด็นแห่งความผิดและขอให้เขาชี้แจงแสดงผลแก่ข้อกล่าวหาโดยปกติผู้สืบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่หรือข้อมูลต่าง ๆ ไว้ก่อนเพื่อสะดวกในการที่จะชี้หรือยืนยันถึงข้อกล่าวหา

3.3.2.2 คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย

1) ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้แก่

1.1) นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง และผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 สำหรับกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งต่างกัน หรือต่างกรม หรือต่างกระทรวงกันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกันตามมาตรา 94

1.2) ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ได้แก่ รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง หัวหน้าส่วนราชการระดับกรม อธิบดี และผู้ว่าราชการจังหวัด ตามมาตรา 92 และมาตรา 93

1.3) ผู้บังคับบัญชาที่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 มอบหมายตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนดตามมาตรา 90

1.4) ก.พ. ตามมาตรา 103 วรรคสาม

2) องค์ประกอบและคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนกำหนดไว้ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ 3 ให้แต่งตั้งจากข้าราชการฝ่ายพลเรือนจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน ประกอบด้วยประธานกรรมการซึ่งดำรงตำแหน่งระดับไม่ต่ำกว่าหรือเทียบเท่าได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา และกรรมการอย่างน้อยอีกสองคนคนโดยให้กรรมการคนหนึ่งเป็นเลขานุการ และในกรณีจำเป็นให้มีผู้ช่วยเลขานุการซึ่งเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนด้วยก็ได้

คณะกรรมการสอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการฝึกอบรมตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อยหนึ่งคน

3) การคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน

ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ข้อ 8 คือ ถ้ากรรมการผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

3.1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำการตามเรื่องที่ถูกกล่าวหา

3.2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน

3.3) มีสาเหตุโกรธเคืองผู้ถูกกล่าวหา

3.4) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นคู่สารส บุพการี

ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมบิดาหรือมารดาของผู้กล่าวหา

3.5) มีเหตุอื่นอาจทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม

การคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นการรวมการสอบสวนให้ทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านว่าจะทำให้การสอบสวนไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมอย่างไร โดยยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายใน 7 วัน นับแต่วันรับทราบคำสั่ง หรือวันทราบเหตุแห่งการคัดค้าน และผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องพิจารณาสั่งการเรื่องคัดค้านภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน

3.3.2.3 การดำเนินการระหว่างดำเนินการทางวินัย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาตรา 101 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการแก่ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยในระหว่างการสอบสวนทางวินัยได้ 2 ลักษณะ คือ การสั่งพักราชการ โดยจะต้องสั่งพักตลอดระยะเวลาที่สอบสวนหรือพิจารณา เว้นแต่ผู้ถูกสั่งพักราชการได้ร้องทุกข์ตามมาตรา 122 และผู้มีอำนาจพิจารณาเรื่องทุกข์เห็นสมควรสั่งให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้น และการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดี ซึ่งมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเช่นเดียวกับการสั่งพักราชการ โดยผู้ที่มีอำนาจสั่งพักราชการ หรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน คือ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 กรณีที่จะสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

3.2.2.4 การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น เป็นช่องทางหนึ่งที่กฎหมายได้เปิดโอกาสให้ข้าราชการที่ถูกดำเนินการทางวินัยที่จะขอให้ผู้บังคับบัญชาระดับสูงขึ้นไปพิจารณา ทบทวนคำสั่งลงโทษว่าถูกต้อง เหมาะสมหรือเป็นธรรมหรือไม่ ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการตรวจสอบภายในของฝ่ายบริหารเพื่อจะทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงปรับปรุงคำสั่งลงโทษเสียใหม่ให้ถูกต้อง โดยถ้าเห็นว่าการสั่งลงโทษถูกต้องและเหมาะสมกับความผิดแล้วก็จะไม่มีตียกอุทธรณ์ แต่ถ้าเห็น

ว่าการสั่งลงโทษไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสมกับความผิด ก็อาจมีมติให้เพิ่มโทษ หรือลดโทษ หรืองดโทษก็ได้ ตามแต่กรณีและถ้าเห็นว่าการกระทำของผู้อุทธรณ์ไม่เป็นความผิดวินัย หรือพยานหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่าผู้อุทธรณ์กระทำผิดวินัย ก็อาจมีมติให้ยกโทษ เป็นต้น

ข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในหมวด 9 การอุทธรณ์

มาตรา 114 ผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 110 (1) (3) (5) (6) (7) และ (8) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

มาตรา 116 เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายการบริหารงานบุคคลภายในฝ่ายปกครองก่อนการนำคดีขึ้นฟ้องต่อศาลปกครองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดใน กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 นี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษวินัยทั้งการลงโทษวินัยอย่างร้ายแรงและไม่ร้ายแรง แต่ในที่นี้จะขอล่าวถึงเฉพาะการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง

ตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ปรับบทบาทของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนจากเดิมซึ่งเป็นทั้งผู้จัดการงานบุคคลของฝ่ายบริหาร ผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม และผู้จัดการโครงสร้างส่วนราชการ ให้เป็นเพียงผู้จัดการงานบุคคลของฝ่ายบริหาร โดยมีให้เข้าซ้อนกับบทบาทของคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ส่วนบทบาทในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้เป็นของ ก.พ.ค. ซึ่งประกอบด้วยกรรมการที่มาจากสรรหาจำนวนเจ็ดคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และต้องทำงานเต็มเวลามีวาระการดำรงตำแหน่งหกปี นับแต่วันที่ทรงพระกรุณา

โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว สำหรับอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ค. นั้น มาตรา 31 แห่ง พ.ร.บ. ดังกล่าว กำหนดให้ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เสนอแนะต่อ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่น เพื่อให้ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่นดำเนินการจัดให้มี หรือปรับปรุงนโยบายการบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม
- (2) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ตามมาตรา 114
- (3) พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ ตามมาตรา 123
- (4) พิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรม ตามมาตรา 126
- (5) ออกกฎ ก.พ.ค. ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎ ก.พ.ค. เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้
- (6) แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ ก.พ.ค. กำหนด เพื่อเป็นกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือเป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์

3.3.2.5 การฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย

เหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่เป็นการใช้อำนาจฝ่ายเดียวของหน่วยงานทางปกครอง เป็นการกำหนดเหตุแห่งการเพิกถอนการใช้อำนาจฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครอง กรณีคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ว่าจะเป็นคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไร้แรงหรืออย่างไร้แรง เป็นคำสั่งทางปกครองที่อาจฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ดังเช่นคดีต่อไปนี้⁶

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 129/2545 และที่ 183/2545 วินิจฉัยว่า การฟ้องเพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการและคำสั่งลงโทษให้ออกจากราชการ เนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างไร้แรง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

⁶ สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง, แนวคำวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ, สำนักงานศาลปกครอง, น. 79, (กันยายน 2551).

กรณีหากข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ภายใน 30 วันนับแต่วันทราบคำสั่ง หากผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณา และข้าราชการผู้นั้นเห็นว่าคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ไว้พิจารณาเป็นคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้