



ศ.ว. 202
รับที่ 13 ก.ค. 59
เวลา 13.50 น.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
รหัสเรื่อง : ศ20803 ส.ค. 60
รับที่ : ๑10972/59 ส.ก. ✓
วันที่ : 13 ก.ค. 59 เวลา : 13:31

ที่ นร ๑๐๑๑/๕๒๙

สำนักงาน ก.พ.

ถนนติวานนท์ จังหวัดนนทบุรี ๑๑๐๐๐

๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙

เรื่อง การกำหนดมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรี
๒. กฎหมายของส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว
๓. บัญชีเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้ว
๔. ตัวอย่าง (ร่างแก้ไข) มาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. ๒๕๕๑

ด้วยสำนักงาน ก.พ. ขอเสนอ เรื่อง การกำหนดมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยที่เรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๑) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) กำกับการบริหารราชการสำนักงาน ก.พ. ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว (สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีรายละเอียด ดังนี้

๑. ความเป็นมา

๑.๑ ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๕๘ ได้พิจารณาเรื่องที่กระทรวงมหาดไทยรายงานการลงโทษปลดอดีตข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ (ซึ่งลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๙) แล้วเห็นว่า การที่ปลดกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งลงโทษปลดผู้นี้ออกจากราชการ ตามมติ อ.ก.พ.กระทรวงมหาดไทย นั้น ไม่เป็นไปตามนัยมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการได้สวนภายหลังจากที่ผู้นี้พ้นจากราชการไปแล้วเป็นเวลาเกินกว่า ๑๘๐ วัน จึงมีมติแจ้งกระทรวงมหาดไทยดำเนินการยกเลิกคำสั่งลงโทษดังกล่าวให้เป็นการถูกต้องต่อไป โดยในการประชุมครั้งนี้ ก.พ. ยังเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีความไม่สอดคล้องกันในเรื่องระยะเวลาในการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว ทำให้ไม่อาจสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญที่พ้นจากราชการและถูกองค์กรตรวจสอบข้อมูลได้ นอกจากนี้ระยะเวลาการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้วตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังมีความแตกต่างกับกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลอื่น ๆ ในราชการฝ่ายพลเรือน อาทิ พระราชบัญญัติ

ตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญกำหนดให้ลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญที่พ้นจากราชการไปแล้วได้ เพียงแต่ต้องมีการกล่าวหาไว้ก่อนพ้นจากราชการ และผู้มีอำนาจได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากราชการ โดยไม่กำหนดเงื่อนไขเวลาในการสอบสวน ในขณะที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการตำรวจกำหนดว่า กรณีที่จะลงโทษข้าราชการตำรวจที่พ้นจากราชการไปแล้วได้ ต้องเป็นกรณีที่ผู้มีอำนาจได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงไว้แล้วก่อนที่ผู้นั้นจะพ้นจากราชการและการสอบสวนต้องแล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่พ้นจากราชการ หากการสอบสวนไม่แล้วเสร็จตามเงื่อนเวลาดังกล่าว ผู้บังคับบัญชาก็ไม่อาจลงโทษทางวินัยได้ ทำให้เกิดความสับสนและเป็นปัญหาในทางปฏิบัติ ต่อมา ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ มีมติให้สำนักงาน ก.พ. ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล และจัดประชุมระหว่างผู้แทน ก.พ. ผู้แทน ก.พ.ร. ผู้แทนองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายพลเรือนประเภทต่าง ๆ และผู้แทนองค์กรตรวจสอบ เพื่อกำหนดและจัดทำมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการฝ่ายพลเรือนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน แล้วนำเสนอ ก.พ. และคณะรัฐมนตรีพิจารณา ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดในราชการฝ่ายพลเรือนเป็นมาตรฐานเดียวกันและสัมฤทธิ์ผล สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

๑.๒ สำนักงาน ก.พ. ได้ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลในราชการฝ่ายพลเรือน และในราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้วมีเงื่อนไขที่แตกต่างกัน แบ่งได้เป็น ๕ กลุ่ม (รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒)

๑.๓ ต่อมาสำนักงาน ก.พ. ได้จัดให้มีการประชุมระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการ เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยมีเจ้าหน้าที่และผู้แทนจากฝ่ายเลขานุการขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลในราชการฝ่ายพลเรือน รวมทั้งผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมการประชุม โดยที่ประชุมเห็นว่าการแก้ไขหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้วกรณีกล่าวหาผู้ที่พ้นจากราชการว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการกับกรณีกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในความผิดฐานอื่น ควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้แตกต่างกัน และการกำหนดหลักเกณฑ์ในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการก็ควรแยกเป็นกรณีที่ส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการเอง กับกรณีที่ถูกล้มโดยองค์กรตรวจสอบ เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท.

๑.๔ ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ วันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ได้เห็นชอบให้จัดการประชุมระดมความคิดเห็นระดับกรรมการขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

๑.๕ สำนักงาน ก.พ. ได้จัดประชุมระดมความคิดเห็นในระดับผู้แทนของคณะกรรมการในองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ผู้แทนกรรมการขององค์กรตรวจสอบ และผู้แทนกรรมการของส่วนราชการอื่น

ที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยของส่วนราชการในฝ่ายพลเรือน ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยจัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ซึ่งที่ประชุมเห็นว่า ต้องมีการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการ แม้จะมีการกล่าวหาภายหลังผู้นั้นพ้นจากราชการไปแล้ว และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการให้แตกต่างจากกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานอื่น ๆ และกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของการดำเนินการ เพื่อมิให้ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยต้องรับผลร้ายจากการดำเนินการที่ล่าช้าของฝ่ายปกครอง โดยการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว ต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายในหนึ่งปีและสั่งลงโทษภายในสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ แต่หากผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ให้สั่งลงโทษภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ และกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยกรณีที่ถูกชี้มูลโดยองค์กรตรวจสอบให้แตกต่างจากกรณีความผิดที่ส่วนราชการดำเนินการเอง โดยในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. และคณะกรรมการ ป.ป.ท. ชี้มูลความผิด การดำเนินการทางวินัยให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น รวมทั้งกำหนดเวลาสอบสวนและการพิจารณาโทษ

๑.๖ ก.พ. ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ ได้พิจารณาผลการประชุมหารือร่วมกันของผู้แทนองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ผู้แทนองค์กรตรวจสอบ และผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้องแล้วมีมติเห็นชอบให้กำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้ว ตามที่ที่ประชุมร่วมระหว่างผู้แทนองค์กรต่าง ๆ มีความเห็นร่วมกันดังกล่าว แต่ยกเว้นกรณีที่กำหนดให้ในกรณีผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ให้เปลี่ยนจากสั่งลงโทษภายในห้าปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ เป็นให้สั่งลงโทษภายในระยะเวลาสามปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ เช่นเดียวกับการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงกรณีอื่น

และเห็นชอบให้กำหนดข้อยกเว้นในกรณีที่ศาลปกครอง หรือองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัยวินิจฉัยชี้ขาดว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ใดไม่ถูกต้องตามกฎหมายที่กำหนด ซึ่งจะต้องดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นใหม่ โดยให้เริ่มนับกำหนดเวลาที่ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้วได้ภายในสามปี นับแต่วันที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือองค์กรดังกล่าวมีมติ หรือคำวินิจฉัยถึงที่สุด แล้วแต่กรณี

ทั้งนี้ ให้นำหลักเกณฑ์ข้างต้นเสนอต่อที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบกำหนดเป็นมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยระหว่างหน่วยงานกลาง และมีมติให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคล ดำเนินการแก้ไขกฎหมายของตนในโอกาสแรก

๒. เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี

เพื่อให้การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่พ้นจากราชการในฝ่ายพลเรือนมีความสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ขององค์กรตรวจสอบ และไม่มีความลักลั่นระหว่างกฎหมายขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้วยกัน จึงจำเป็นต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการที่พ้นจากราชการไปแล้ว ในราชการฝ่ายพลเรือนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดในราชการฝ่ายพลเรือนเป็นมาตรฐานเดียวกันและสัมฤทธิ์ผลสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต จึงเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดมาตรฐานในเรื่องดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

๓. สารสำคัญ ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย

๓.๑ มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ ก.พ. เห็นว่าการบริหารทรัพยากรบุคคลในเรื่องใดที่ข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทหรือบางประเภทควรมีมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์เดียวกัน ให้ ก.พ. จัดให้มีการประชุมเพื่อหารือร่วมกันระหว่างผู้แทน ก.พ. ผู้แทน ก.พ.ร. และผู้แทนองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการฝ่ายพลเรือนประเภทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางการบริหารทรัพยากรบุคคลในเรื่องนั้นเสนอต่อคณะรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้ใช้บังคับมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์กลางดังกล่าวกับข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกประเภทหรือประเภคนั้นๆแล้วแต่กรณี

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับวิธีการบริหารทรัพยากรบุคคลของรัฐในเรื่องใดเรื่องหนึ่งด้วยโดยอนุโลม”

๓.๒ หลักเกณฑ์การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่พ้นจากราชการ ซึ่ง ก.พ. มีมติเห็นชอบ มีสาระสำคัญดังนี้

๓.๒.๑ กรณีการดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด

ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติชี้มูลความผิด แม้ผู้นั้นจะพ้นจากราชการไปแล้ว โดยไม่นำเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหามาใช้บังคับ

๓.๒.๒ กรณีที่หน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการเอง

(๑) ความผิดอันเป็นมูลเหตุแห่งการกล่าวหาผู้ที่พ้นจากราชการว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงต้องเกิดขึ้นระหว่างที่ผู้นั้นมีสภาพข้าราชการ

(๒) การกล่าวหาผู้ที่พ้นจากราชการว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะกระทำก่อนหรือหลังจากที่ผู้นั้นพ้นจากราชการก็ได้

(๓) การสอบสวนทางวินัยจะต้องเริ่มดำเนินการภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากราชการ

(๔) หากดำเนินการทางวินัยแล้วผลปรากฏว่า ผู้ที่พ้นจากราชการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้สั่งลงโทษภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ

(๕) กำหนดข้อยกเว้นว่า หากมีกรณีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลปกครอง องค์การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือองค์กรตรวจสอบรายงานการดำเนินการทางวินัย ให้ดำเนินการทางวินัยและสั่งลงโทษใหม่ภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด หรือคำวินิจฉัยถึงที่สุด หรือมีมติ แล้วแต่กรณี

(รายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓ - ๔)

๔. ข้อเสนอของส่วนราชการ

เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาความไม่สอดคล้องกันเกี่ยวกับเงื่อนไขการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้ว ระหว่างกฎหมายขององค์กรตรวจสอบกับกฎหมายขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล และแก้ปัญหาคอขวดระหว่างกฎหมายขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลในฝ่ายพลเรือนประเภทต่าง ๆ สำนักงาน ก.พ. ขอเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบในหลักการให้มีมาตรฐานการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่พ้นจากราชการไปแล้วในราชการฝ่ายพลเรือนตามข้อ ๓.๒ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลดำเนินการแก้ไขกฎหมายของตนตามมาตรฐานดังกล่าว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายวิสูตร ประสิทธิ์ศิริวงศ์)

เลขาธิการ ก.พ.

สำนักมาตรฐานวินัย

โทร. ๐ ๒๕๔๗ ๑๖๒๘

โทรสาร ๐ ๒๕๔๗ ๑๖๒๕