

**คำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ... อุทธรณ์ได้เพียงใด
และฟ้องศาลปกครองได้หรือไม่ ?**

นายนิรุธ อินทร พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่าทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว

หน่วยงานของรัฐต้นสังกัดหรือผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการที่ถูกกล่าวหา ต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีกและในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี (มาตรา 92 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542)

ด้วยเหตุนี้ ในการพิจารณาโทษทางวินัยข้าราชการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลผู้มีอำนาจจึงมีเพียงอำนาจลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลแล้วเท่านั้น จะเปลี่ยนแปลงฐานความผิดไปจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติแล้วไม่ได้

อย่างไรก็ตาม กระบวนการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งดังกล่าวมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่น่าสนใจหลายประการ เช่น

ในชั้นอุทธรณ์ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้วได้หรือไม่ ?

ในชั้นฟ้องคดีต่อศาล หากข้าราชการที่ได้รับคำสั่งลงโทษเห็นว่ามติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาว่า มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยประเด็นดังกล่าวในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 20/2560

โดยมูลเหตุของคดีนี้ เกิดจากกรมทางหลวงชนบทได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีหน่วยงานได้จ้างซ่อมรถยนต์ส่วนกลางโดยผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการตรวจรับพัสดุได้ลงลายมือชื่อตรวจรับงานซ่อมในใบตรวจรับพัสดุ ทั้งที่งานซ่อมยังไม่แล้วเสร็จ และมีการเบิกจ่ายค่าซ่อมรถยนต์ให้กับผู้รับจ้างก่อนที่ผู้รับจ้างจะส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดพฤติการณ์ถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบพัสดุ เป็นความผิดวินัยฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติดู้อย่างร้ายแรงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ผู้ฟ้องคดีจึงอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ และคณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ให้ยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า เป็นการใช้ดุลพินิจในการลงโทษที่รุนแรง ไม่สมควรแก่ความผิดและผู้ฟ้องคดีได้خذใช้เงินให้แก่ทางราชการแล้ว อีกทั้งก็ไม่เคยกระทำผิดมาก่อน จึงควรได้รับการลดหย่อนโทษ จึงฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 กรมทางหลวงชนบท เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และคณะกรรมการ

พิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 โดยขอให้ศาลปกครองเพิกถอนมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ

คดีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. โต้แย้งว่า การวินิจฉัยชี้มูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. และคำสั่งลงโทษทางวินัยได้ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยประเด็นนี้ว่า มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ที่มีผลเป็นเพียงการชี้มูลความผิดทางวินัยเท่านั้น มิได้เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ และศาลปกครองเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการที่มีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี และสามารถตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงย่อมมีอำนาจดุลพินิจอิสระที่จะพิจารณาพิพากษาคดีได้ตามรูปคดีโดยไม่จำต้องยึดถือพยานหลักฐานจากสำนวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับประเด็นปัญหาว่า ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดแล้วได้หรือไม่นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีผลผูกพันองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่อาจเปลี่ยนแปลงฐานความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยและยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้

สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยจึงถูกจำกัดว่าจะอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น จะอุทธรณ์ว่ามีได้กระทำความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลไว้ไม่ได้

กล่าวโดยสรุป ในชั้นการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจออกคำสั่งจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล มีดุลพินิจได้เฉพาะกำหนดระดับโทษเท่านั้น

ในชั้นอุทธรณ์ ผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น จะอุทธรณ์ฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลไว้ไม่ได้

ส่วนในชั้นฟ้องคดีต่อศาล มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 จึงมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของกระบวนการพิจารณาเพื่อมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

สำหรับประเด็นเรื่องคำสั่งลงโทษทางวินัยไล่ออกจากราชการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ? นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้สนใจสามารถศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้...