

แนวปฏิบัติราชการที่น่าสนใจจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เรื่อง ความผูกพันของมติคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.)
กรณีชี้มูลความผิด
(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ.๘/๒๕๖๑)^๑

สรุปสาระสำคัญคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

มติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชา ไม่อาจถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) มาลงโทษทางวินัยในฐานความผิดดังกล่าวได้โดยตรง

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง : หลักความผูกพันของคำสั่งทางปกครอง

หน่วยงานทางปกครอง : คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม
อธิบดีกรมการปกครอง

คดีนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร้องสอด (ป.ป.ช.) ชี้มูลความผิดวินัยนาย ช. ว่าเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอสุวรรณภูมิ กรณีได้รายงานเหตุด่วนสาธารณสุขภัยเป็นเหตุให้จังหวัดร้อยเอ็ดประกาศให้พื้นที่อำเภอสุวรรณภูมิ ๙ ตำบล เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ทั้งที่พื้นที่ดังกล่าวยังไม่ถือว่าเป็นลักษณะของภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และกรณีตรวจรับงานโดยมิชอบ และได้ส่งรายงานเอกสารพร้อมความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามนัยมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

อธิบดีกรมการปกครอง มีความเห็นกรณีนี้ว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเรื่องนี้แล้วผู้บังคับบัญชาจะต้องพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก และให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ร้องสอดเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๙๒ แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ ลงโทษตัดเงินเดือน ๕% เป็นเวลา ๒ เดือน ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นาย ช. ได้อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) แล้ว แต่ ก.พ.ค. มีมติยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดที่มีผลผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดได้ต้องเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ส่วนความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเป็นมูลความผิดทางอาญา และความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ถือเป็นมูลความผิด

^๑ สำนักงานศาลปกครอง. แนวทางการปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๑.

ทางวินัย นอกจากสามกรณีดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจในการชี้มูลความผิด ดังนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงมีอำนาจหน้าที่ในการชี้มูลความผิดทางวินัยนาย ช. เฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ไม่อาจชี้มูลความผิดฐานอื่นได้ การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความสุจริตเอาใจใส่ รั้งระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ และฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งไม่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑^๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะกระทำความผิด มติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดวินัยนาย ช. ในความผิดฐานดังกล่าว จึงไม่ผูกพันอธิบดีกรมการปกครองซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนาย ช. และอธิบดีกรมการปกครองไม่อาจถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาลงโทษทางวินัยนาย ช. ในฐานความผิดดังกล่าวได้โดยตรง ดังนั้น การที่อธิบดีกรมการปกครองมีคำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน ๕ % เป็นเวลา ๒ เดือน โดยถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาลงโทษทางวินัยนาย ช. ในฐานความผิดดังกล่าวโดยตรง และ ก.พ.ค. มีมติยกอุทธรณ์ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.จะมีมติชี้มูลความผิดที่มีผลผูกพันให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ร้องสอดชี้มูลได้จะต้องเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลความผิดวินัยนาย ช. ในความผิดฐานดังกล่าว จึงไม่ผูกพันอธิบดีกรมการปกครองซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของนาย ช. อธิบดีกรมการปกครองไม่อาจถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาลงโทษทางวินัยนาย ช. ในฐานความผิดดังกล่าวได้โดยตรง

.....
สืบค้นและเรียบเรียงโดย

นางสาวจุฑารัตน์ โฉมรุ่ง ตำแหน่งนิติกรปฏิบัติการ
ส่วนพัฒนากฎหมายและให้คำปรึกษา กองกฎหมาย

^๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๑๓๓ ข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัยหรือกรณีที่เหมาะสมให้ถอดถอนออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจสั่งลงโทษผู้นั้นหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวน การพิจารณา และการดำเนินการเพื่อลงโทษหรือให้ออกจากราชการให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไปแล้วก่อนวันที่บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์แห่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังไม่สอบสวนไม่เสร็จก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ

(๒) ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนหรือพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วก่อนวันที่บทบัญญัติในลักษณะ ๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญ และลักษณะ ๕ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ แห่งพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้การสอบสวนหรือพิจารณา แล้วแต่กรณีนั้นเป็นอันใช้ได้

(๓) กรณีที่ได้มีการรายงานหรือส่งเรื่อง หรือนำสำนวนเสนอ หรือสั่งให้ อ.ก.พ. สามัญไต่พิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น และ อ.ก.พ. สามัญพิจารณาเรื่องนั้นยังไม่เสร็จก็ให้ อ.ก.พ. สามัญ พิจารณาตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ