

ปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากร
ทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ
บุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

นายสันติพงศ์ โนนจันทร์

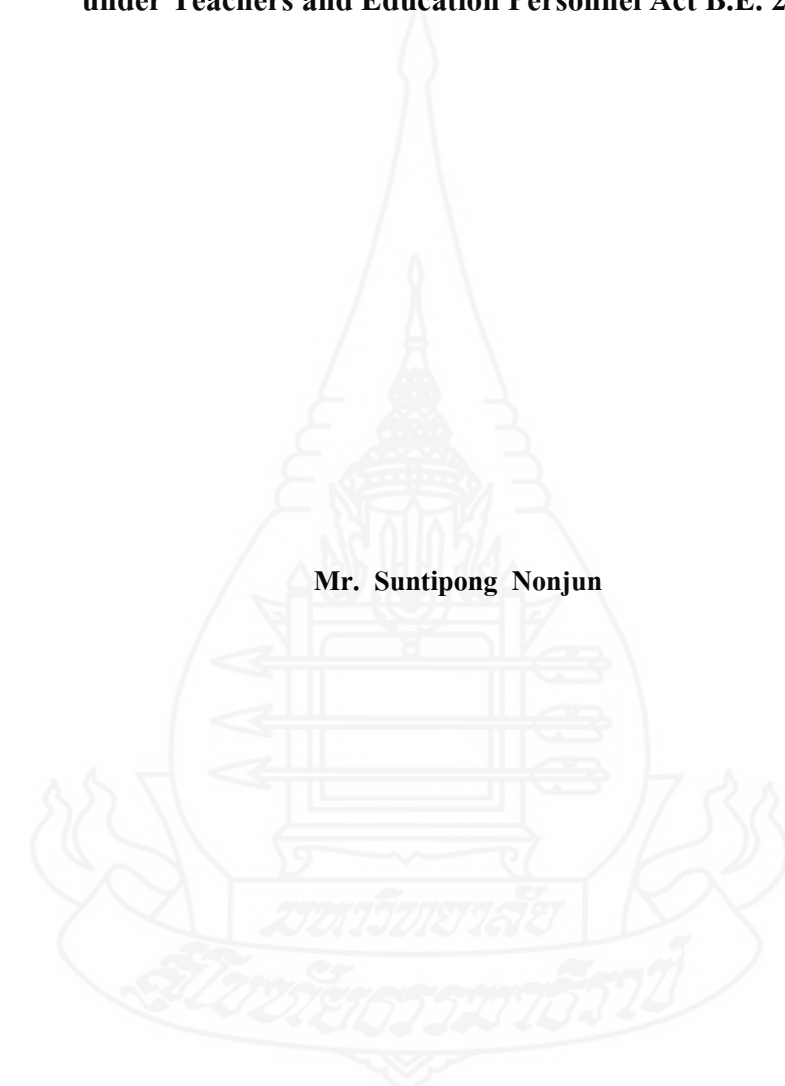


การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
วิชาเอกกฎหมายมหาชน สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2554

**Investigation of Serious Discipline of Teachers and Educational Personnel
under Teachers and Education Personnel Act B.E. 2547**

Mr. Suntipong Nonjun



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for

the Degree of Master of Laws in Public Law

School of Law

Sukhothai Thammathirat Open University

2011

หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

ชื่อและนามสกุล นายสันติพงษ์ โนนจันทร์

วิชาเอก กฎหมายมหาชน

สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2555

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

มาลี สุรเชษฐ ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ)

อนุชิต วัฒนศิริ กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์)

ดร. ชวิชัย สุวรรณพานิช
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชวิชัย สุวรรณพานิช)
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

ผู้ศึกษา นายสันติพงษ์ โนนจันทร์ **รหัสนักศึกษา** 2524004245 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ **ปีการศึกษา** 2554

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของต่างประเทศและนำมาเปรียบเทียบกับหลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของประเทศไทย และศึกษาปัญหาในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

การศึกษาค้นคว้าได้ทำการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจากเอกสารการวิจัย ทบทวนวรรณกรรม บทความทางวิชาการ วารสาร ตำราทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งในเรื่องของหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของต่างประเทศได้ศึกษาจาก 2 ประเทศ คือ ประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากเป็นที่ยอมรับทั่วไป และทำการศึกษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 เพื่อเปรียบเทียบกับหลักการสอบสวนลงโทษข้าราชการทางวินัยของต่างประเทศว่ามีความสอดคล้องหรือแตกต่างกันตลอดจนปัญหาในตัวบทกฎหมายของไทย

ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า การดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ส่วนใหญ่จะสอดคล้องกับหลักกฎหมายของต่างประเทศ แต่ยังคงพบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติของบุคคล องค์กรบุคคล และตามบทบัญญัติของกฎหมายในการใช้อำนาจดุลพินิจ อำนาจพิจารณา โดยเฉพาะปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและการไม่กำหนดระยะเวลาหลังจากผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาสำนวนและรายงานไปที่สำนักงาน ก.ค.ศ.แล้ว ทั้งนี้จะได้เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

คำสำคัญ ปัญหาการสอบสวน วินัยอย่างร้ายแรง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

Independent Study title Investigation of Serious Discipline of Teachers and Educational Personnel under Teachers and Education Personnel Act B.E. 2547

Author: Mr. Suntipong Nonjun; **ID:** 2524004245; **Degree:** Master of Law;

Independent Study advisor: Malee Surachet, Associate Professors;

Academic year: 2011

Abstract

This independent study has the purpose to study about the investigation of discipline of civil servants abroad compare with the Investigation of discipline of teachers and educational personnel in Thailand. In addition, to study problem about the investigation of serious discipline of teachers and educational personnel under teachers and education personnel Act B.E. 2547 and under teachers council of Thailand rules about investigation and consider B.E. 2550.

The literature review about the investigation of discipline of civil servants of England and France together with teachers and education personnel Act B.E. 2547 and teachers council of Thailand rules about investigation and consider B.E. 2550 were conducted. The investigation of discipline of civil servants of England and France were compared with the Investigation of discipline of teachers and educational personnel in Thailand. Moreover, the problem about the investigation of serious discipline of teachers and educational personnel under teachers and education personnel Act B.E. 2547 and under teachers council of Thailand rules about investigation and consider B.E. 2550 were studied.

The study found that the disciplinary action under teachers and education personnel Act B.E. 2547 and under teachers council of Thailand rules about investigation and consider B.E. 2550 most are consistent with England and France law. However, it also has the practical problems for committee who enforced by this law because period for investigation and report to the teachers council of Thailand after investigation finish are not determined yet which will be suggest to the organizations who relative later.

Keywords: Investigation, Serious discipline, Teachers and educational personnel

กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระ การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ในครั้งนี้สำเร็จลงได้ด้วยดีเนื่องจากได้รับความอนุเคราะห์ในการให้คำแนะนำช่วยเหลือและตรวจสอบปรับปรุงข้อบกพร่องต่างๆด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างดี จากอาจารย์ที่ปรึกษาในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ได้แก่ ร.ศ. มาลี สุรเชษฐ ผู้ศึกษาค้นคว้าขอขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

ขอขอบคุณคณะครูและบุคลากร โรงเรียนบ้านบัวงาม อำเภอเดชอุดม สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาอุบลราชธานีเขต 5 ทุกท่านที่ได้ให้ความร่วมมือ สนับสนุนช่วยเหลือจนทำให้การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ประสบผลสำเร็จด้วยดี

คุณค่าและประโยชน์จากการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ผู้ศึกษาค้นคว้าขอมอบบูชาแด่ พระคุณบิดา มารดา และครูอาจารย์ทุกท่าน ที่ให้การศึกษอบรมสั่งสอนให้มีความรู้ สติปัญญา และคุณธรรมเป็นเครื่องชี้นำความสำเร็จมาสู่ชีวิตของผู้ศึกษาค้นคว้าตราบนิจทุกวันนี้

สันติพงศ์ โนนจันทร์

กรกฎาคม 2555

สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | จ |
| กิตติกรรมประกาศ | ฉ |
| สารบัญภาพ | ฅ |
| บทที่ 1 บทนำ | 1 |
| ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา | 1 |
| วัตถุประสงค์การวิจัย | 5 |
| ประเด็นปัญหาที่ศึกษา | 5 |
| กรอบแนวคิดการศึกษาค้นคว้า | 5 |
| ขอบเขตของการวิจัย | 6 |
| รูปแบบและวิธีการศึกษา | 6 |
| คำนิยามศัพท์เฉพาะ | 7 |
| ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ | 7 |
| บทที่ 2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องและกรณีศึกษา เกี่ยวกับการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง..... | 9 |
| พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 | 9 |
| พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547..... | 11 |
| การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา | 21 |
| วินัยและการรักษาวินัย | 22 |
| กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550..... | 37 |
| บทที่ 3 หลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัย | |
| ข้าราชการของประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส..... | 42 |
| หลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษ | 42 |
| หลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส | 51 |
| บทที่ 4 วิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครู | |
| และบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ | |
| บุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวน | |
| พิจารณา พ.ศ. 2550 กับการสอบสวนทางวินัยของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส..... | 57 |

สารบัญ (ต่อ)

| | หน้า |
|------------------------------------|------|
| บทที่ 5 บทสรุป และข้อเสนอแนะ | 67 |
| บรรณานุกรม | 70 |
| ประวัติผู้ศึกษา | 74 |



สารบัญภาพ

| | หน้า |
|---|------|
| ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย | 6 |
| ภาพที่ 2.1 โครงสร้างคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา | 14 |



บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ระบบราชการเป็นกลไกสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินที่มีเป้าหมายเพื่ออำนวยความสะดวกต่อส่วนรวมและสร้างความเป็นธรรมแก่ประชาชนทุกคน ส่งผลต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนและการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยมีหน่วยงานภาครัฐและข้าราชการทำหน้าที่ปฏิบัติงานตามแผนนโยบายแห่งรัฐ และมีกฎหมายรองรับอำนาจหน้าที่ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินบรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ ประสิทธิภาพของการบริหารราชการจึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อภาวะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองของทั่วโลก ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาต่างๆ ทวีความสลับซับซ้อนขึ้นเป็นลำดับ อีกทั้งประชาชนมีการศึกษาและมีสิทธิมีเสียงมากขึ้น ส่งผลให้ระบบราชการต้องมีการปรับตัวในทิศทางที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้น การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐจากเดิมที่เคยเป็นศูนย์กลางรวมอำนาจการตัดสินใจและการปฏิบัติงานไว้ที่หน่วยงานซึ่งมีขอบเขตความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเท่านั้น โดยที่ประชาชนไม่มีโอกาสได้รับรู้การดำเนินการต่างๆ จึงได้ปรับเปลี่ยนมาในทิศทางที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมมากขึ้น ฉะนั้นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับข้าราชการที่ถูกกำหนดโดยกฎหมายเพื่อให้การปฏิบัติงานสนองตอบต่อทิศทางดังกล่าว นอกจากจะทำให้ข้าราชการมีหน้าที่จะต้องกระทำการตามกฎหมายที่กำหนดให้แล้ว ข้าราชการยังมีสิทธิเรียกร้องบางอย่างบางประการจากรัฐหรือองค์กรของรัฐที่ตนเองสังกัดอยู่ด้วย เช่น มีสิทธิที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือตำแหน่งตามความรู้ความสามารถของตน นอกจากนี้ข้าราชการยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวินัยขององค์กรของรัฐที่ตนเองสังกัดอยู่ หากข้าราชการฝ่าฝืนองค์กรของรัฐต้นสังกัดในฐานะผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้นั้นย่อมลงโทษข้าราชการผู้นั้นทางวินัยได้ ซึ่งการลงโทษทางวินัยย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการ กล่าวคือผลของการลงโทษทางวินัยทำให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยสูญเสียประโยชน์ทั้งทางตรง เช่น ถูกลงโทษตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ทำให้ได้รับเงินเดือนไม่ครบตามจำนวนที่คาดหมายว่าจะได้ และการลงโทษทางวินัยยังทำให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษสูญเสียประโยชน์ทางอ้อมอีกด้วย เช่น ทำให้ไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ไม่ได้เลื่อนตำแหน่งหรือวิทยฐานะ เป็นต้น

จากหลักธรรมชาติที่ว่า บุคคลไม่อาจถูกตรึงตรวนไปซึ่งสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนโดยชอบธรรม โดยปราศจากโอกาสที่จะต่อสู้ ปกป้องเสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมาย ซึ่งหลักดังกล่าวนี้มุ่งที่จะป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจกระทำการตัดสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของบุคคลใดตามอำเภอใจ ดังนั้น เมื่อข้าราชการมีสิทธิบางอย่างบางประการในอันที่จะเรียกร้องจากรัฐหรือองค์กรของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ และการลงโทษทางวินัยก็กระทบถึงสิทธิเหล่านั้น ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือว่าจะทำอย่างไรจึงจะให้ผู้บังคับบัญชาไม่ใช้อำนาจลงโทษข้าราชการทางวินัยตามอำเภอใจ หากแต่ใช้อำนาจของตนไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้ข้าราชการเกิดความรู้สึกแน่นอนใจในสิทธิของตนที่มีต่อรัฐหรือองค์กรของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ อันจะทำให้ข้าราชการเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่ของตนและปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งข้อยุติของปัญหานี้เท่าที่เราสามารถพบเห็นได้ในต่างประเทศมีอยู่ว่า ก่อนที่จะลงโทษข้าราชการผู้ใดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาจะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้นั้น ได้ต่อสู้ป้องกันสิทธิและผลประโยชน์อันคาดหมายได้ของตนและผู้ทำการสอบสวนตลอดจนผู้ใช้อำนาจลงโทษข้าราชการจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนพิจารณาหรือออกคำสั่งลงโทษ หลักการนี้ผลักดันให้มีการตรากฎหมายกำหนดกระบวนการในการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยให้เป็นไปตามหลักสากล

ตามมาตรา 19 (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจหน้าที่และออกกฎ ก.ค.ศ. เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดย ก.ค.ศ. ได้ออกกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนพิจารณาข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมีกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยตามมาตรา 98 โดยให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ได้ความจริงและความยุติธรรม โดยมีข้อชี้แจง และการสอบสวนจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยระบุชื่อหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา

การสอบสวนกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และต้องมีกรณีอันมีมูลว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น เว้นแต่กรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยร่วมกัน และในจำนวนผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าว ผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ของผู้ถูกกล่าวหาผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีลำดับชั้นที่สูงกว่าดังกล่าวเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาทั้งหมด ในกรณีที่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต่างหน่วยงานการศึกษาหรือต่างเขตพื้นที่การศึกษากระทำ

ผิควินัยร่วมกันให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ของผู้ถูกกล่าวหาแต่ละรายประสานการดำเนินการร่วมกันในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในกรณีที่มีปัญหาหรือความขัดแย้งในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามที่กล่าว ถ้าในระหว่างผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษานั้นเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ถ้าในระหว่างผู้มีอำนาจตามมาตรา 53 ต่างเขตพื้นที่การศึกษา ให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ในกรณีต่างส่วนราชการให้รัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด รวมทั้งในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็นเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการหรือจะทำให้การสอบสวนนั้นเสร็จไปโดยเร็วและยุติธรรม ให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดดังกล่าวมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้นแทนก็ได้ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนได้ในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิควินัยอย่างร้ายแรง

การดำเนินการทางวินัยเป็นกระบวนการภายในฝ่ายปกครองที่มีความสำคัญในการบริหารงานภาครัฐ และการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 98 และ ตาม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 พบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติต่อข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หลายประการคือ ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ปัญหาการสอบสวนวินัยยังไม่สิ้นสุดกระแสดความเพราะยังมีประเด็นข้อสงสัยข้อโต้แย้ง ปัญหาในเรื่องคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการที่ประธานจะต้องมีตำแหน่งหรือวิทยฐานะสูงกว่าหรือเทียบเท่า ปัญหาการแจ้งและรับทราบ สว.3 ของคณะกรรมการสอบสวน ปัญหาการนำเรื่องข้อเท็จจริงนอกสำนวนมารับฟังพิจารณาในสำนวน ปัญหาเรื่องการลงโทษที่ต้องกระทำโดยผู้มีอำนาจการลงโทษ ปัญหาความเห็นขัดแย้งกันของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ ปัญหาการการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจ ปัญหาผู้ถูกกล่าวหาเกษียณอายุราชการ ลาออกหรือตาย ระหว่างการสอบสวน ปัญหาการกำหนดระยะเวลา การขอขยายเวลาการสอบสวน และการไม่กำหนดระยะเวลาดำเนินการของ ก.ค.ศ. ภายหลังจากผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเสร็จแล้วและรายงานไปสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและ ก.ค.ศ. ตามลำดับ

จากประเด็นปัญหาต่างๆดังกล่าว เป็นเหตุให้การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเกิดความล่าช้า ไม่ได้ความจริงและความยุติธรรม ส่งผลต่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของทางราชการ ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ

บุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ตามมาตรา 98 และ ตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 เฉพาะการกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนแต่ละขั้นตอนและการไม่กำหนดระยะเวลา ให้ ก.ค.ศ. พิจารณาดำเนินให้แล้วเสร็จหลังจากได้รับรายงานสำนวนการสอบสวนจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปแล้ว

ทั้งนี้ การหาคำตอบสำหรับปัญหาประการแรกนั้น จะศึกษากฎหมายภายในที่ว่าด้วย วินัยข้าราชการของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law และประเทศ ฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law เพื่อเปรียบเทียบว่าเหมือนหรือคล้ายคลึงกัน อย่างไร ส่วนการหาคำตอบสำหรับปัญหาประการที่สองนั้น จะได้ศึกษาวิเคราะห์พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวน พิจารณา พ.ศ. 2550 ที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการและบุคลากร ทางการศึกษาทางวินัยว่ามีวิวัฒนาการผันแปรสอดคล้องกับหลักที่ศึกษาในปัญหาประการแรก หรือ ไม่ การค้นคว้าอิสระฉบับนี้จะแบ่งการศึกษาออกเป็น 5 บทด้วยกัน คือ

บทที่ 1 ว่าด้วยบททั่วไปกล่าวถึงความเป็นมาของปัญหาที่จะศึกษาความสำคัญของ ข้าราชการต่อการพัฒนาประเทศ สิทธิหน้าที่ของข้าราชการอันพึงมีพึงได้และหลักการสอบสวนเพื่อ การลงโทษทางวินัยว่าเหมาะสมเพียงใดเพื่อปูพื้นฐานในการทำความเข้าใจในบทที่ 2 และบทที่ 3 ต่อไป

บทที่ 2 ว่าด้วยกฎหมายที่เกี่ยวข้องและกรณีศึกษาเกี่ยวกับการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งประกอบไปด้วยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วย การสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและการสอบสวนทางวินัย

บทที่ 3 ว่าด้วยหลักการหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศ อังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common law และประเทศ ฝรั่งเศสซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ ระบบกฎหมาย Civil law ว่ามีเนื้อหาสาระหลักการสำคัญประการใด และเปรียบเทียบว่าเหมือน หรือคล้ายคลึงกันอย่างไร อันจะทำให้ทราบถึงหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัย เพื่อจะได้ศึกษาเปรียบเทียบกับหลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการและบุคลากรทางการศึกษาของ ประเทศไทย ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ 4 ว่าได้เป็นไปตามหลักทั่วไป ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันใน ต่างประเทศหรือไม่

บทที่ 4 วิเคราะห์และเปรียบเทียบปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการ ครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

พ.ศ. 2547 และตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กับหลักการสอบสวนทางวินัยของประเทศไทยและฝรั่งเศสว่ามีความสอดคล้องกันอย่างไร

บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะจากปัญหาการดำเนินการสอบสวนทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของประเทศไทย

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วไป

2.2 เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กับหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของต่างประเทศ

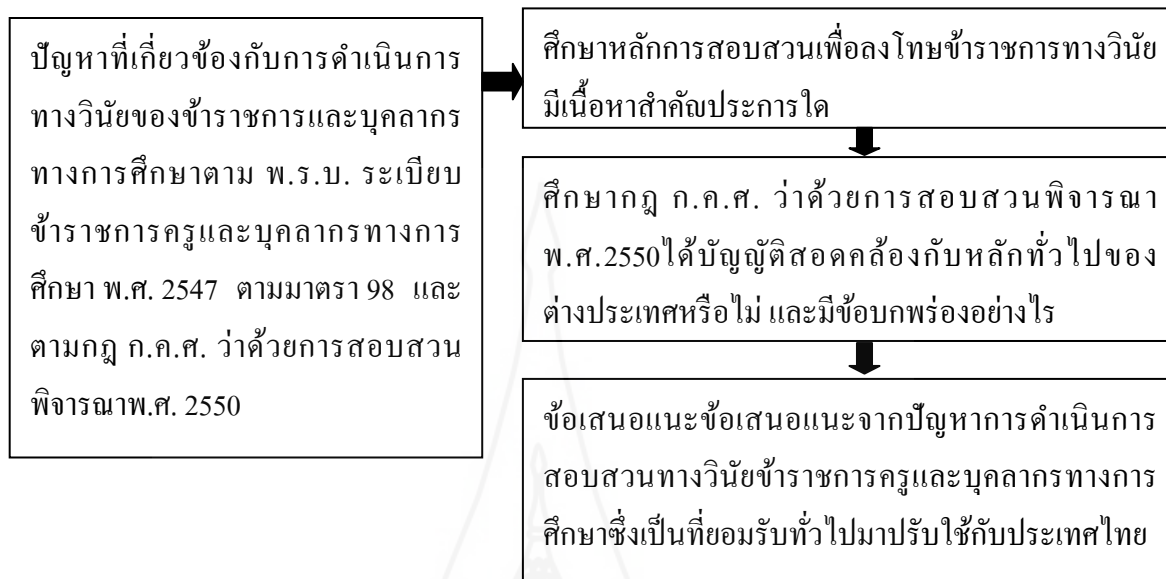
2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

3. ประเด็นปัญหาที่ศึกษา

3.1 หลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 มีเนื้อหาสำคัญประการใด

3.2 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติสอดคล้องกับหลักทั่วไปที่ยอมรับในต่างประเทศหรือไม่ และมีข้อบกพร่องอย่างไร

4. กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

5. ขอบเขตของการวิจัย

5.1 ศึกษาหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common law และประเทศ ฝรั่งเศสซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil law ว่ามีเนื้อหาสาระสำคัญประการใด และเปรียบเทียบว่าเหมือนหรือคล้ายคลึงกันอย่างไร เพื่อจะได้เปรียบเทียบกับหลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของประเทศไทย

5.2 ศึกษาเฉพาะปัญหาการกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

6. รูปแบบและวิธีการศึกษา

ในการศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ อาศัยข้อมูลจากวิจัยเอกสาร ทบทวนวรรณกรรม บทความทางวิชาการ วารสาร ตำราทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งเป็นข้อเท็จจริง

ข้อกฎหมายที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน แล้วนำข้อมูลที่ได้มาศึกษาวิเคราะห์ในลักษณะการเขียนเชิงพรรณนา เพื่อหาข้อสรุป และเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป

7. คำนิยามศัพท์เฉพาะ

7.1 ก.ค.ศ. คือ คณะกรรมการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกโดยย่อว่า ก.ค.ศ. มีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกโดยย่อว่า “สำนักงาน ก.ค.ศ.” เป็นหน่วยงานด้านธุรการ ก.ค.ศ. และสำนักงาน ก.ค.ศ. นี้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

7.2 อ.ก.ค.ศ. คือ คณะอนุกรรมการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เรียกโดยย่อว่า ก.ค.ศ. ซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547

7.3 กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 หมายถึง หลักเกณฑ์วิธีการในที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยตามมาตรา 98 ซึ่งออกโดย ก.ค.ศ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มาตรา 19 (4) และมาตรา 98 วรรคแรก

7.4 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ซึ่งได้รับราชการโดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบประมาณที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนในกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม หรือกระทรวงอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

8. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

8.1 ได้ทราบหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547 ซึ่งเป็นที่ยอมรับทั่วไป

8.2 สามารถวิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กับหลักการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของไทยและต่างประเทศ

8.3 ได้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.2547



บทที่ 2

กฎหมายที่เกี่ยวข้องและกรณีศึกษาเกี่ยวกับ การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง

ในการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องและกรณีศึกษาเกี่ยวกับการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษานั้น มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายฉบับ แต่ผู้ศึกษาจะมุ่งศึกษาเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัยเท่านั้น ซึ่งมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546
2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547
3. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
4. วินัยและการรักษาวินัย
5. กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

1. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2546 มาตรา 6 กำหนดให้จัดระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ ดังนี้

- (1) ระเบียบบริหารราชการในส่วนกลาง
- (2) ระเบียบบริหารราชการเขตพื้นที่การศึกษา
- (3) ระเบียบบริหารราชการในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาที่เป็นนิติบุคคล

บุคคล

การจัดระเบียบบริหารราชการในส่วนกลางของกระทรวงศึกษาธิการ ตามมาตรา 9 และมาตรา 10 สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการและส่วนราชการที่มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งประกอบด้วย

- (1) สำนักงานรัฐมนตรี
- (2) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
- (3) สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

- (4) สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน
- (5) สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา
- (6) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

1.1 การบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ

กระทรวงศึกษาธิการมีปลัดกระทรวงคนหนึ่งมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวง แปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนปฏิบัติราชการ กำกับการทำงานของส่วนราชการในกระทรวงให้เกิดผลสัมฤทธิ์ และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการในกระทรวงให้มีเอกภาพสอดคล้องกัน รวมทั้งเร่งรัดติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในกระทรวงให้เป็นไปตามแผนงานของกระทรวง และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการของส่วนราชการในสำนักงานปลัดกระทรวงรองจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวง

ส่วนราชการที่มีหัวหน้าส่วนราชการขึ้นตรงต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มีเลขาธิการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในสำนักงานแปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนปฏิบัติการ กำกับการปฏิบัติงานของส่วนราชการในสำนักงานให้เกิดผลสัมฤทธิ์ รวมทั้งเร่งรัดติดตามและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสำนักงาน และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานรองจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของข้าราชการในสำนักงาน ตลอดจนการจัดทำแผนพัฒนาของหน่วยงานตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 โดยให้

(1) เลขาธิการสภาการศึกษารับผิดชอบบังคับบัญชาสำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา

(2) เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รับผิดชอบบังคับบัญชาสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือในสถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาด้วย

(3) เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา รับผิดชอบบังคับบัญชาสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสถานศึกษาของรัฐในสังกัดที่เป็นนิติบุคคล ที่จัดการศึกษาระดับปริญญา

(4) เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา รับผิดชอบบังคับบัญชาสำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสถานศึกษาของรัฐในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

2. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

2.1 “ก.ค.ศ.” ซึ่งเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ทำหน้าที่หลักในระดับนโยบายของส่วนกลาง โดยมีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือ “สำนักงาน ก.ค.ศ.”¹ เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของ ก.ค.ศ. และ “อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา”² ซึ่งเป็นองค์กรรองรับการกระจายอำนาจ มีผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษารับผิดชอบในการปฏิบัติงานราชการที่เป็นอำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และตามที่ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่ศึกษามอบหมาย และให้มี “อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง”³ สำหรับส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ไม่สังกัดเขตพื้นที่การศึกษา โดยมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

2.1.1 *โครงสร้างของ ก.ค.ศ.* โดยการดำเนินงานบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จะดำเนินการในรูปองค์กรบุคคล ที่เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” เรียกโดยย่อว่า ก.ค.ศ. (Teacher Civil Service and Educational Personnel Commission : TEPC) เป็นองค์กรกลางทำหน้าที่กำหนดนโยบาย ออกกฎระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยมีสำนักงานคณะกรรมการ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หรือ สำนักงาน ก.ค.ศ. (Office of the Teacher Civil Service and Educational Personnel Commission : OTEPC) ทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของ ก.ค.ศ. กล่าวคือ เป็นเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินงานในหน้าที่ของ ก.ค.ศ. โดยองค์ประกอบของคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ก.ค.ศ.) เป็นลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย คือ กรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 31 คน⁴ ดังนี้

- 1) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน
- 2) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธาน

¹ มาตรา 20 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

² มาตรา 21 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

³ มาตรา 25 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

⁴ มาตรา 7 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553

- 3) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน 8 คน
- 4) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 9 คน และ
- 5) กรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา จำนวน 12 คน

2.1.2 บทบาทและอำนาจหน้าที่ของ ก.ค.ศ. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 มาตรา 19 กำหนดให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการผลิตและการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้
- 2) กำหนดนโยบาย วางแผน และกำหนดเกณฑ์อัตรากำลังของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รวมทั้งให้ความเห็นชอบจำนวนและอัตราตำแหน่งของหน่วยงานการศึกษา
- 3) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีในกรณีที่กำลังครองชีพเปลี่ยนแปลงไปมาก หรือการจัดสวัสดิการหรือประโยชน์เกี่ยวกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ยังไม่เหมาะสม เพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาในอันที่จะปรับปรุงเงินเดือน เงินวิทยฐานะ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มค่าครองชีพ สวัสดิการ หรือประโยชน์เกี่ยวกับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เหมาะสม
- 4) ออกกฎ ก.ค.ศ. ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กฎ ก.ค.ศ. เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้
- 5) พิจารณาวินิจฉัยตีความปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ เมื่อ ก.ค.ศ. มีมติเป็นประการใดแล้วให้หน่วยงานการศึกษาปฏิบัติตามนั้น
- 6) พัฒนาหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรฐานการบริหารงานบุคคล รวมทั้งการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 7) กำหนดวิธีการและเงื่อนไขการจ้างเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษา รวมทั้งกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทน
- 8) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
- 9) ส่งเสริม สนับสนุนให้มีการจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับอื่นแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

10) พิจารณาตั้ง อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา และคณะอนุกรรมการอื่นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย

11) ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงาน ให้คำปรึกษา แนะนำและชี้แจงด้านการบริหารงานบุคคลแก่หน่วยงานการศึกษา

12) กำหนดมาตรฐาน พิจารณา และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

13) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารงานบุคคลตรวจสอบ และปฏิบัติกรตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีให้มีอำนาจเรียกเอกสารและหลักฐานจากหน่วยงานการศึกษา ให้ผู้แทนของหน่วยงานการศึกษา ข้าราชการ หรือบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริง และให้มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ รวมทั้งให้ส่วนราชการ หน่วยงานการศึกษา ข้าราชการ หรือบุคคลใดรายงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ไปยัง ก.ค.ศ.

14) ในกรณีที่ปรากฏว่าส่วนราชการหรือหน่วยงานการศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการหรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ หรือปฏิบัติกรโดยไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม หรือปฏิบัติกรโดยขัดหรือแย้งกับกฎหมาย กฎ ก.ค.ศ. ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด ให้ ก.ค.ศ. มีอำนาจยับยั้งการปฏิบัติกรดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราว เมื่อ ก.ค.ศ. มีมติเป็นประการใดแล้ว ให้ส่วนราชการ หน่วยงานการศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา คณะอนุกรรมการหรือผู้มีหน้าที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ปฏิบัติไปตามนั้น

15) พิจารณารับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญา ประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิ อื่นๆ เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทนที่ควรได้รับ

16) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในเรื่องการปฏิบัติกรต่าง ๆ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

17) พิจารณาจัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวันเดือน ปีเกิด และควบคุมการเกษียณอายุของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

18) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามกฎหมายอื่น



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
ที่มา : กระทรวงศึกษาธิการ

2.2 อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

2.2.1 โครงสร้าง อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารงานบุคคลในระดับเขตพื้นที่การศึกษา เป็นองค์กรปฏิบัติที่เป็นกลไกสำคัญรองรับการกระจายอำนาจ และรักษามาตรฐาน การบริหารงานบุคคลและปกป้องระบบคุณธรรมแก่

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษาให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ ก.ค.ศ. กำหนด

องค์ประกอบของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2553 เป็นลักษณะไตรภาคี ประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่าย จำนวน 10 คน ดังนี้

(1) ประธานอนุกรรมการซึ่งอนุกรรมการเลือกกันเองจำนวน 1 คน โดยเลือกจากอนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(2) อนุกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน 2 คน ได้แก่ ผู้แทน ก.ค.ศ. และผู้แทนครูสภา ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถหรือประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย หรือด้านการเงินการคลัง

(3) อนุกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 4 คน ซึ่งคัดเลือกจากผู้ที่มีความรู้ความสามารถ หรือประสบการณ์ด้านการบริหารงานบุคคล ด้านการศึกษา ด้านกฎหมาย และด้านการเงิน การคลัง ด้านละ 1 คน

(4) อนุกรรมการผู้แทนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 3 คน ประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริหารสถานศึกษาหรือผู้บริหารสถานศึกษาที่เรียกชื่อ อย่างอื่นในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา จำนวน 1 คน ผู้แทนข้าราชการครูจำนวน 1 คน และผู้แทนบุคลากรทางการศึกษาอื่นจำนวน 1 คน ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ อนุกรรมการตาม (2) ซึ่งเป็นผู้แทน ก.ค.ศ. และอนุกรรมการตาม (3) ต้องไม่เป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ส่วนอนุกรรมการตาม (2) ซึ่งเป็นผู้แทนครูสภาต้องเป็นสมาชิกครูสภา และเป็นผู้มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา ทั้งนี้ อนุกรรมการตาม (2) และ (3) ต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ ที่ปรึกษา หรือผู้มีตำแหน่งบริหารในพรรคการเมือง

คุณสมบัติอื่น หลักเกณฑ์และวิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการตาม (2) (3) และ (4) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

2.2.2 อำนาจและหน้าที่ของ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณากำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา รวมทั้งการกำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่งและเกลี่ยอัตรา กำลังให้สอดคล้องกับนโยบาย การบริหารงานบุคคล ระเบียบ หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด

(2) พิจารณาให้ความเห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ในเขตพื้นที่การศึกษา

(3) ให้ความเห็นชอบเกี่ยวกับการพิจารณาความดีความชอบของผู้บริหารสถานศึกษา ผู้บริหารการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา และข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(4) พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(5) ส่งเสริม สนับสนุนการพัฒนา การเสริมสร้างขวัญกำลังใจ การปกป้องคุ้มครองระบบคุณธรรม การจัดสวัสดิการ และการยกย่องเชิดชูเกียรติข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาของเขตพื้นที่การศึกษา

(6) กำกับ ดูแล ติดตามและประเมินผล การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(7) จัดทำและพัฒนาฐานข้อมูลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา

(8) จัดทำรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในหน่วยงานการศึกษา เพื่อเสนอ ก.ค.ศ.

(9) พิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องการบริหารงานบุคคลในเขตพื้นที่การศึกษา ที่ไม่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของผู้บริหารของหน่วยงานการศึกษา

(10) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ กฎหมายอื่น หรือตามที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย

2.3 ตำแหน่งและวิทยฐานะของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ระบบตำแหน่งของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเป็นระบบคุณวุฒิหรือระบบวิทยฐานะ (Academic Rank Classification = ARC) เป็นการกำหนดตำแหน่งตามคุณวุฒิ ประสบการณ์หรือความรู้ความสามารถ ความชำนาญหรือความเชี่ยวชาญของบุคคล ซึ่งต่างกับระบบจำแนกตำแหน่ง (Position Classification = PC) เป็นการกำหนดตำแหน่ง โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ ความรับผิดชอบ ปริมาณ และคุณภาพของงาน โดยมีมุ่งหมายให้เป็นการจูงใจและส่งเสริมให้

ข้าราชการครูมีความก้าวหน้าในวิชาชีพ มีขวัญและกำลังใจที่จะมุ่งมั่นพัฒนางานในหน้าที่ กล่าวคือ พัฒนาการเรียน การสอน อันจะส่งผลดีต่อคุณภาพการศึกษาและนักเรียนโดยตรง

2.3.1 ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มี 3 ประเภท⁵ ดังนี้

1) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอน ได้แก่

- ก. ครูผู้ช่วย
- ข. ครู
- ค. อาจารย์
- ง. ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- จ. รองศาสตราจารย์
- ฉ. ศาสตราจารย์

ตำแหน่งใน (ก) และ (ข) จะมีในหน่วยงานการศึกษาใดก็ได้ ส่วนตำแหน่งใน (ค) ถึง (ฉ) ให้มีในหน่วยงานการศึกษาที่สอนระดับปริญญา

2) ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาและผู้บริหารการศึกษา ได้แก่

- ก. รองผู้อำนวยการสถานศึกษา
- ข. ผู้อำนวยการสถานศึกษา
- ค. รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- ง. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
- จ. ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด

3) ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น⁶ ได้แก่

- ก.ศึกษานิเทศก์
- ข. ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่น ตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด หรือตำแหน่งของ

ข้าราชการ ที่ ก.ค.ศ. นำมาใช้กำหนดให้เป็นตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

2.3.2 ตำแหน่งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ⁶ ได้แก่

1) ตำแหน่งซึ่งมีหน้าที่เป็นผู้สอน มีวิทยฐานะดังต่อไปนี้

- ก. ครูชำนาญการ

⁵ มาตรา 38 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

⁶ มาตรา 39 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547

- ข. ครูชำนาญการพิเศษ
 - ค. ครูเชี่ยวชาญ
 - ง. ครูเชี่ยวชาญพิเศษ
- 2) ตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษา มีวิทยฐานะดังต่อไปนี้
- ก. รองผู้อำนวยการชำนาญการ
 - ข. รองผู้อำนวยการชำนาญการพิเศษ
 - ค. รองผู้อำนวยการเชี่ยวชาญ
 - ง. ผู้อำนวยการชำนาญการ
 - จ. ผู้อำนวยการชำนาญการพิเศษ
 - ฉ. ผู้อำนวยการเชี่ยวชาญ
 - ช. ผู้อำนวยการเชี่ยวชาญพิเศษ
- 3) ตำแหน่งผู้บริหารการศึกษา มีวิทยฐานะดังต่อไปนี้
- ก. รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชำนาญการพิเศษ
 - ข. รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ
 - ค. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ
 - ง. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญพิเศษ
- 4) ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ มีวิทยฐานะดังต่อไปนี้
- ก. ศึกษานิเทศก์ชำนาญการ
 - ข. ศึกษานิเทศก์ชำนาญการพิเศษ
 - ค. ศึกษานิเทศก์เชี่ยวชาญ
 - ง. ศึกษานิเทศก์เชี่ยวชาญพิเศษ
- 5) ตำแหน่งที่เรียกชื่ออย่างอื่นตามที่ ก.ค.ศ. กำหนดให้มีวิทยฐานะ

2.3.3 ตำแหน่งคณาจารย์ เป็นตำแหน่งทางวิชาการ⁷ ดังต่อไปนี้

- 1) อาจารย์
- 2) ผู้ช่วยศาสตราจารย์
- 3) รองศาสตราจารย์
- 4) ศาสตราจารย์

⁷ มาตรา 40 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2)

2.4 การบรรจุและแต่งตั้งครูและบุคลากรทางการศึกษา

การบรรจุ หมายถึง การรับบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการเข้ารับราชการ ซึ่งเป็นการทำให้ มีสถานภาพเป็นข้าราชการตามกฎหมาย เช่น การบรรจุผู้สอบแข่งขันได้ การบรรจุผู้ได้รับคัดเลือก การบรรจุผู้เชี่ยวชาญระดับสูง เป็นต้น

การแต่งตั้ง หมายถึง การแต่งตั้งผู้ที่เป็นข้าราชการแล้วให้ดำรงตำแหน่ง ซึ่งเป็นการทำให้ มีอำนาจหน้าที่ตามตำแหน่งนั้น ๆ เช่น การแต่งตั้งผู้ได้รับการบรรจุในกรณีดังกล่าวข้างต้น การแต่งตั้งโยกย้าย การแต่งตั้งผู้ได้เลื่อนระดับตำแหน่ง การแต่งตั้งผู้ได้เลื่อนวิทยฐานะ การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่ การแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม การแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่ง การให้ข้าราชการประจำส่วนราชการ ประจำเขตพื้นที่การศึกษา โดยให้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่เดิม (ยังรับเงินเดือนในอัตราเดิม) การให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งหน้าที่และขาดจากอัตราเงินเดือนในตำแหน่งเดิมไปรับเงินเดือนในอัตรากำลังทดแทน เป็นต้น

2.4.1 หลักเกณฑ์การบรรจุและแต่งตั้ง

การบรรจุและแต่งตั้งมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญ ดังนี้

- 1) การบรรจุผู้สอบแข่งขันได้ จะต้องบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ (มาตรา 45)
- 2) ต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติทั่วไป ตามมาตรา 30 (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ไม่มีบทกำหนดการขอยกเว้น ในกรณีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 30)
- 3) มีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (มาตรา 46)
- 4) การบรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งครูผู้ช่วย ต้องผ่านการเตรียมความพร้อมและพัฒนาอย่างเข้ม เป็นเวลา 2 ปี ก่อนแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครู
- 5) การบรรจุและแต่งตั้งผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้บรรจุและแต่งตั้งตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการ
- 6) การบรรจุและแต่งตั้งผู้สอบคัดเลือกให้บรรจุและแต่งตั้งตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงความรู้ ความสามารถ ความประพฤติ และประวัติการรับราชการ
- 7) การบรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งที่ ก.ค.ศ. ยังมิได้กำหนดจะกระทำมิได้

2.4.2 ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษานั้น มาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

1) การบรรจุและแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญพิเศษ เมื่อได้รับอนุมัติ จาก ก.ค.ศ. แล้วให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง และให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดนำเสนอ นายกรัฐมนตรี เพื่อนำความกราบบังคับทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

2) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งรองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาชำนาญการพิเศษ ตำแหน่งรองผู้อำนวยการ สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญ ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาและตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเชี่ยวชาญให้เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ ก.ค.ศ.

3) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา ตำแหน่งผู้อำนวยการ สถานศึกษา ตำแหน่งผู้บริหารที่เรียกชื่ออย่างอื่น ตามมาตรา 38 ข. (5) ตำแหน่งศึกษานิเทศก์ตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 ค. (2) ในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการ ตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ และตำแหน่งซึ่งมีวิทยฐานะเชี่ยวชาญ ให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งโดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

4) การบรรจุและแต่งตั้งตำแหน่งครูผู้ช่วย ตำแหน่งครู และตำแหน่งบุคลากรทางการศึกษาอื่น ตามมาตรา 38 (2) ในสถานศึกษา ให้ผู้อำนวยการสถานศึกษาเป็นผู้มีอำนาจ สั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา

5) การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาซึ่งมิได้อยู่ในสังกัด เขตพื้นที่การศึกษา ให้ผู้บังคับบัญชาสูงสุดของส่วนราชการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง โดยอนุมัติ ก.ค.ศ. หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. มอบหมาย เว้นแต่ตำแหน่งซึ่งมี วิทยฐานะเชี่ยวชาญพิเศษ ให้ดำเนินการตาม (1) โดยอนุโลม

6) การบรรจุและแต่งตั้งตำแหน่งอาจารย์ ตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ตำแหน่ง รองศาสตราจารย์ และตำแหน่งศาสตราจารย์ ตามมาตรา 38 ก. (3) ถึง (6) ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้สภากษัตริย์ อุดมศึกษาทำหน้าที่แทน ก.ค.ศ. หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง แล้วแต่กรณี เว้นแต่ ก.ค.ศ. จะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

3. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

ข้าราชการครูเดิมเป็นข้าราชการพลเรือนประเภทหนึ่ง มีครูสภาเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคล ซึ่งทำหน้าที่แทน ก.พ. ตามพระราชบัญญัติครู พ.ศ. 2488 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2521 ต่อมาปี พ.ศ. 2523 ได้มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 ซึ่งกำหนดให้มี “คณะกรรมการข้าราชการครู” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.” เป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครู โดยในช่วงนี้ได้มีการโอนโรงเรียนประชาบาลขององค์กรการบริหารส่วนจังหวัดไปสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติ ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ และโอนข้าราชการส่วนจังหวัดประเภทครูไปสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติด้วย โดยอยู่ภายใต้การบริหารงานบุคคลของ ก.ค.

การที่มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูโดยเฉพาะ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยครูได้กำหนดให้ครูสภาเป็นองค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูแทน ก.พ. เพราะข้าราชการครูมีจำนวนมากและกระจัดกระจายไปทั่วประเทศ อีกทั้งลักษณะงาน ตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการครูก็แตกต่างไปจากข้าราชการพลเรือนประเภทอื่น ประกอบกับครูสภา มิได้จัดตั้งขึ้นเป็นส่วนราชการเพื่อการบริหารงานบุคคล ทำให้ไม่เหมาะสมที่จะทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูต่อไปตามโครงสร้างและระบบการบริหารการศึกษา ที่ปรับปรุงใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โครงสร้างและระบบการบริหารการประถมศึกษาที่กำหนดให้มอบอำนาจการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการครูไปดำเนินงานในระดับจังหวัด เพื่อให้ การบริหารงานบุคคลมีความคล่องตัวและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น เมื่อมีการปฏิรูปการศึกษา พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 ให้กระทรวงศึกษาจัดส่งเสริมให้มีระบบและกระบวนการผลิตและพัฒนาครูให้มีคุณภาพและมาตรฐานที่เหมาะสมกับการเป็นวิชาชีพชั้นสูง⁸ โดยกำหนดให้มีระบบ ใบประกอบวิชาชีพครู ซึ่งเป็นวิธีการอย่างหนึ่งในการที่ให้ผู้เข้าสู่วิชาชีพครูได้มีมาตรฐานตามเกณฑ์มาตรฐานวิชาชีพ โดยมีการกำหนดว่าผู้ที่จะเข้าสู่วิชาชีพครูได้จะต้องมีใบประกอบวิชาชีพครูก่อน⁹ และให้มีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู¹⁰ โดยให้ครูและบุคลากรทางการศึกษาทั้ง

⁸ มาตรา 52 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

⁹ มาตรา 53 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

¹⁰ มาตรา 54 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542

ของหน่วยงานทางการศึกษาในระดับสถานศึกษาของรัฐ และระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยยึดหลัก การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลสู่เขตพื้นที่การศึกษาและสถานศึกษา

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547¹¹ เป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งใช้บังคับแก่ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา ทั้งที่อยู่ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงวัฒนธรรม หรือกระทรวงอื่นที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2547 จัดตั้งองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อยู่ในรูปของคณะกรรมการ เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา” เรียกโดยย่อว่า “ก.ค.ศ.” และมีการปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลของข้าราชการครู โดยกำหนดให้ครู และบุคลากรทางการศึกษาทั้งของหน่วยงานทางการศึกษา ในระดับสถานศึกษาของรัฐ และระดับเขตพื้นที่การศึกษาเป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลางบริหารงานบุคคลเดียวกัน กล่าวคือ ครู ซึ่งเป็นข้าราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นข้าราชการพลเรือน ที่ปฏิบัติงานในสำนักงานซึ่งเป็นหน่วยงานทางการศึกษา เป็นข้าราชการในสังกัดองค์กรกลาง

การบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา กฎหมายได้กำหนดให้ มีองค์กรซึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้เพียง 2 ระดับ คือ

- 2.1 ก.ค.ศ. (คณะกรรมการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา)
- 2.2 อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา / อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง

4. วินัยและการรักษาวินัย

4.1 ความหมายของวินัย

การมีวินัยเป็นความคาดหวังของสังคมที่จะให้บุคคลประพฤติปฏิบัติตนในสิ่งที่ถูกที่ควรอันจะส่งผลให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองแก่ตนเองและสังคม ได้แก่ การประกอบสัมมาอาชีพด้วยความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบ ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ และแบบธรรมเนียมของสังคม

คำว่า “วินัย” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 หมายถึง ระเบียบแบบแผนและข้อบังคับข้อปฏิบัติ

¹¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 121 ตอนพิเศษ 79 ก วันที่ 23 ธันวาคม 2547

“วินัย” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Discipline หมายถึง เครื่องควบคุมพฤติกรรมของคนในทางการบริหารนั้น “วินัย” มีความหมายไปในหลายลักษณะ เช่น ลักษณะที่เป็นการควบคุมตนเอง (Self Control) โดยมุ่งพิจารณาวินัยในแง่การพัฒนาตนเอง เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับความจำเป็นและความต้องการ ซึ่งเรียกว่า อัตวินัย (Self Discipline)

วินัยข้าราชการอาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ความหมาย คือ

1. หมายถึง ระเบียบ กฎเกณฑ์ แบบแผนความประพฤติที่ทางราชการกำหนดให้ข้าราชการยึดถือและปฏิบัติ

2. หมายถึง ลักษณะเชิงพฤติกรรมที่ข้าราชการแสดงออกมาในทางที่ถูกที่ควร เป็นการควบคุมตนเองให้แสดงพฤติกรรมที่ถูกระเบียบ หลักเกณฑ์ หรือแบบแผนที่ทางราชการกำหนดไว้

ดังนั้น วินัยจึงหมายถึง กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแบบแผนความประพฤติที่ควบคุมพฤติกรรมของคนในองค์กรให้เป็นไปในแนวทางที่พึงประสงค์

4.2 ความสำคัญของวินัยที่มีต่อการศึกษา¹²

เป้าหมายที่แท้จริงในการส่งเสริมให้ครูมีวินัยนั้นมีใช้อยู่ที่ครู แต่อยู่ที่ตัวนักเรียน กล่าวคือ ถ้าครูมีวินัยความมีวินัยของครูจะส่งผลไปถึงนักเรียนด้วย เช่น ครูจะตั้งใจอบรมสั่งสอนนักเรียนอย่างเต็มกำลังความสามารถจะประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีแก่นักเรียน จะชักนำให้เรียนรู้สิ่งต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทางจิตวิทยาถือว่าวัยเด็กเป็นวัยที่สามารถจดจำและเลียนแบบพฤติกรรมของผู้ที่ใกล้ชิด และผู้ที่ตนเคารพนับถือ หากเด็กที่ได้ครูมีระเบียบวินัย เด็กก็จะลอกเลียนพฤติกรรมที่ดีของครู ซึ่งอาจจะทำให้เป็นเด็กที่มีระเบียบวินัยเช่นเดียวกับครูด้วย ซึ่งนั่นย่อมหมายถึงความสำเร็จในการจัดการศึกษาของชาติ แต่หากไม่สามารถส่งเสริมให้ครูเป็นผู้มีวินัยได้แล้ว การจัดการศึกษาจะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้ย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก

4.3 จุดมุ่งหมายของวินัย

องค์กรทุกองค์กรไม่ว่าในภาครัฐหรือภาคเอกชน ย่อมมีจุดมุ่งหมายเดียวกันคือ ความสำเร็จ หรือการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ปัญหาว่าจะทำอย่างไรจึงจะทำให้คนในองค์กรปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรตามเป้าหมายที่วางไว้ การจัดการเกี่ยวกับบุคคลเป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะคนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนางาน พัฒนาองค์กร ตลอดจนจนถึงการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง องค์กร ทุกองค์กรล้วนแต่มุ่งแสวงหามาตรการในการนำทรัพยากรบุคคลมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และเสริมสร้าง

¹² สำนักงาน ก.ค. กระทรวงศึกษาธิการ. รายงานการศึกษาแนวทางการพัฒนาครูตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, 2544 : 59

ประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร อาจกล่าวได้ว่า ความสำเร็จและความเจริญ ก้าวหน้าขององค์กรมีผลมาจากการมีทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณค่าและมีวินัยเสมอ

4.4 การรักษาวินัย

การรักษาวินัย หมายถึง การที่ข้าราชการปฏิบัติตามข้อกำหนดทางวินัย ตามที่กฎหมายบัญญัติอย่างเคร่งครัด ระมัดระวัง ดูแล ป้องกัน ไม่ฝ่าฝืนหรือหลีกเลี่ยง หากพบว่ามีกรกระทำผิดผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการทางวินัยทันที เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่ผู้อื่น การรักษาวินัยที่ดีนั้นนอกจากเกิดจากตัวข้าราชการเองที่จะต้องเรียนรู้ สำนึก และตระหนักในหน้าที่แล้ว ผู้บังคับบัญชา ก็จะต้องทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี ดูแล ส่งเสริม และพัฒนาให้ข้าราชการมีวินัยด้วย

4.5 บทบาทของผู้บังคับบัญชาเกี่ยวกับการรักษาวินัย

- (1) เสริมสร้างและพัฒนาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้มีวินัย
- (2) ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำความผิดวินัย
- (3) ดำเนินการทางวินัยผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย

4.6 วัตถุประสงค์ของการรักษาวินัย

- (1) เพื่อส่งเสริมคุณภาพและประสิทธิภาพของข้าราชการ และรักษาประโยชน์ของราชการ
- (2) มีจุดมุ่งหมายเพื่อธำรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของข้าราชการ

4.7 ลักษณะของวินัย

วินัย มีลักษณะเป็นข้อบัญญัติ เพื่อควบคุมและส่งเสริมให้ข้าราชการอยู่ในกรอบแห่งความประพฤติอันดีงาม ระเบียบวินัยโดยทั่วไปมิใช่เพื่อให้บุคคลในสังคมปฏิบัติร่วมกันในทิศทางและแนวทางเดียวกัน ให้สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบ สันติ เคารพในสิทธิและหน้าที่ของกันและกัน

วินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา หมายถึง ข้อบัญญัติที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 82 – มาตรา 97

ลักษณะความผิดทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ได้กำหนดความผิดทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมไว้ค่อนข้างเข้มงวดและเคร่งครัดกว่าข้าราชการประเภทอื่น อาทิ การกำหนดให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า

บทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องประพฤติตน เป็นแบบอย่างที่ดี ไม่เฉพาะแก่ผู้เรียนเท่านั้น แต่ยังจะต้องเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่ชุมชนและสังคมอีกด้วย ทั้งนี้ ก็เพื่อให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประพฤติปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพชั้นสูง ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษากำหนดให้วิชาชีพทางการศึกษาเป็นวิชาชีพควบคุม¹³ และสอดคล้องกับคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 รวมถึงเพื่อให้ได้รับการยอมรับนับถือจากบุคคลทั่วไปด้วย

ด้วยเหตุนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่า การกำหนดความผิดทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ไว้อย่างเข้มงวดและเคร่งครัด โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมนั้น ก็เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดระบบครู ณาจารย์ และบุคลากรทางการศึกษาทั้งระบบ ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 และเพื่อยกระดับมาตรฐานวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้เป็นวิชาชีพชั้นสูง และเป็นที่ยอมรับศรัทธาของสังคมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

4.8 ข้อกำหนดเรื่องวินัย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 หมวด 6 บัญญัติให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาวินัยตามที่บัญญัติเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ตั้งแต่มาตรา 82 ถึงมาตรา 97 ซึ่งอาจแยกได้ดังนี้

1. วินัยต่อประเทศชาติ ได้แก่ สนับสนุนและวางรากฐานการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
2. วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่ ได้แก่ การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว
3. วินัยต่อผู้บังคับบัญชา ได้แก่ การปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่ตั้งในหน้าที่ โดยชอบด้วยกฎหมาย
4. วินัยต่อผู้เรียน ได้แก่ การอุทิศเวลา ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี ช่วยเหลือเกื้อกูล เคารพสิทธิ ไม่ข่มเหง ไม่ล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้เรียน

¹³ มาตรา 43 พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2546

5. วินัยต่อประชาชน ได้แก่ ให้การต้อนรับอำนวยความสะดวก ให้ความเป็นธรรม ไม่ก่อกวนแก่ง คดหมิ่น เหยียดหยามประชาชน
6. วินัยต่อผู้ร่วมงาน ได้แก่ การรักษาความสามัคคี สุภาพเรียบร้อย ช่วยเหลือ เกื้อกูลกัน
7. วินัยต่อตนเอง ได้แก่ ประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดี รักษาชื่อเสียง ไม่กระทำการใดๆ ให้เสื่อมเสียชื่อเสียง

4.9 บทบัญญัติว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย บทบัญญัติว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย ตามหมวด 6 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 82 ถึงมาตรา 97 มีดังนี้

มาตรา 82 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาวินัยที่บัญญัติเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติไว้ในหมวดนี้โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ

มาตรา 83 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องสนับสนุนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยความบริสุทธิ์ใจ และมีหน้าที่วางรากฐานให้เกิดระบอบการปกครองเช่นว่า

มาตรา 84 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เสมอภาคและเที่ยงธรรม มีความวิริยะ อุตสาหะ ขยันหมั่นเพียร ดูแลเอาใจใส่รักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องปฏิบัติตนตามมาตรฐานและจรรยาบรรณวิชาชีพ อย่างเคร่งครัด

ห้ามมิให้อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตน ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม หาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น

การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 85 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล โดยถือประโยชน์สูงสุดของผู้เรียน และไม่ให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการ

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการและหน่วยงานการศึกษา มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล ประมาทเลินเล่อ

หรือขาดการเอาใจใส่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 86 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ โดยไม่ขัดขืนหรือหลีกเลี่ยง แต่ถ้ามองว่าการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นจะทำให้เสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นการไม่รักษาประโยชน์ของทางราชการจะเสนอความเห็นเป็นหนังสือภายในเจ็ดวัน เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งนั้นก็ได้ และเมื่อเสนอความเห็นแล้ว ถ้าผู้บังคับบัญชายืนยันเป็นหนังสือให้ปฏิบัติตามคำสั่งเดิม ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติตาม

การขัดคำสั่งหรือหลีกเลี่ยงไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ซึ่งสั่งในหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายและระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ อย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 87 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องตรงต่อเวลา อุทิศเวลาของตนให้แก่ทางราชการและนักเรียน จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรมิได้ การละทิ้งหน้าที่หรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง หรือการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินกว่า สิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือโดยมีพฤติการณ์ อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 88 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องประพฤติเป็นแบบอย่างที่ดีแก่ผู้เรียน ชุมชน สังคม มีความสุภาพเรียบร้อย รักษาความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลต่อผู้เรียนและระหว่างข้าราชการด้วยกันหรือผู้ร่วมปฏิบัติราชการ ต้อนรับ ให้ความสะดวก ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้เรียนและประชาชนผู้มาติดต่อราชการ

การกลั่นแกล้ง คุกคาม เหยียดหยาม กดขี่ หรือข่มเหงผู้เรียน หรือประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 89 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่กลั่นแกล้ง กล่าวหา หรือร้องเรียนผู้อื่นโดยปราศจากความเป็นจริง

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 90 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่กระทำการ หรือยอมให้ผู้อื่นกระทำการหาประโยชน์อันอาจทำให้เสื่อมเสียความเที่ยงธรรมหรือเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ ในตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน

การกระทำตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำโดยมีความมุ่งหมายจะให้เป็นการซื้อขาย หรือให้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหรือวิทยฐานะใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการกระทำอันมีลักษณะเป็นการให้หรือได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิประโยชน์อื่น เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับการบรรจุและแต่งตั้งโดยมิชอบ หรือเสื่อมเสียความเที่ยงธรรม เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 91 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่คัดลอกหรือลอกเลียนผลงานทางวิชาการของผู้อื่น โดยมิชอบ หรือนำเอาผลงานทางวิชาการของผู้อื่น หรือจ้างวานใช้ผู้อื่นทำผลงานทางวิชาการเพื่อไปใช้ในการเสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนวิทยฐานะหรือการให้ได้รับเงินเดือนในระดับที่สูงขึ้น การฝ่าฝืนหลักการดังกล่าวนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่ร่วมดำเนินการคัดลอกหรือ ลอกเลียนผลงานของผู้อื่นโดยมิชอบ หรือรับจัดทำผลงานทางวิชาการไม่ว่าจะมีค่าตอบแทนหรือไม่ เพื่อให้ผู้อื่นนำผลงานนั้น ไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 92 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่เป็นการกรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรือดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีลักษณะงานคล้ายคลึงกันนั้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท

มาตรา 93 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องวางตนเป็นกลางทางการเมือง ในการปฏิบัติหน้าที่ และในการปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับประชาชน โดยต้องไม่อาศัยอำนาจและหน้าที่ราชการของตนแสดงการฝักใฝ่ ส่งเสริม เกื้อกูล สนับสนุนบุคคล กลุ่มบุคคล หรือพรรคการเมืองใด

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการดำเนินการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการทุจริตโดยการซื้อสิทธิหรือขายเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือการเลือกตั้งอื่นที่มีลักษณะเป็นการส่งเสริมการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย รวมทั้งจะต้องไม่ให้การส่งเสริม สนับสนุน หรือชักจูงให้ผู้อื่นกระทำการในลักษณะเดียวกัน การดำเนินการที่ฝ่าฝืนหลักการดังกล่าวนี้ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 94 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาต้องรักษาชื่อเสียงของตน และรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย โดยไม่กระทำการใดๆ อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว

การกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกหรือให้รับโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ หรือกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่เสพยาเสพติดหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นเสพยาเสพติด เล่นการพนันเป็นอาชญากรรม หรือกระทำการล่วงละเมิดทางเพศต่อผู้เรียนหรือนักศึกษา ไม่ว่าจะอยู่ในความดูแลรับผิดชอบของตนหรือไม่ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

มาตรา 95 ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่เสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย และดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย

การเสริมสร้างและพัฒนาให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชามีวินัย ให้กระทำโดยการปฏิบัติตน เป็นแบบอย่างที่ดี การฝึกอบรม การสร้างขวัญและกำลังใจ การจูงใจ หรือการอื่นใดในอันที่จะเสริมสร้างและพัฒนาเจตคติ จิตสำนึก และพฤติกรรมของผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้เป็นไปในทางที่มีวินัย

การป้องกันมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชากระทำผิดวินัย ให้กระทำโดยการเอาใจใส่สังเกตการณ์ และขจัดเหตุที่อาจก่อให้เกิดการกระทำผิดวินัย ในเรื่องอันอยู่ในวิสัยที่จะดำเนินการป้องกันตามควรแก่กรณีได้

เมื่อปรากฏกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยทันที

เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือกรณีเป็นที่สงสัยว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยจึงจะยุติเรื่องได้ ถ้าเห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ก็ให้ดำเนินการทางวินัยทันที

การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้ดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7

ผู้บังคับบัญชาผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 7 หรือมีพฤติกรรมปกป้อง ช่วยเหลือเพื่อมิให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาถูกลงโทษทางวินัย หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว โดยไม่สุจริต ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย

มาตรา 96 ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติ ตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัยจะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด 7

โทษทางวินัยมี 5 สถาน คือ

- (1) ภาคทัณฑ์
- (2) ตัดเงินเดือน
- (3) ลดขั้นเงินเดือน
- (4) ปลดออก
- (5) ไล่ออก

ผู้ใดถูกลงโทษปลดออกให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าเป็นผู้ลาออกจากราชการ

มาตรา 97 การลงโทษข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ให้ทำเป็นคำสั่งวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษให้เป็นไปตามระเบียบของ ก.ค.ศ. ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และมีให้เป็นไปโดยพยายาม โดยอคติ หรือโดยโทสจริต หรือลงโทษผู้ที่ไม่มีความคิด ในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใด ตามมาตราใด และมีเหตุผลอย่างไรในการกำหนดสถานโทษเช่นนั้น

4.10 การดำเนินการทางวินัย

การดำเนินการทางวินัย เป็นหลักการสำคัญของการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ผู้บังคับบัญชา หรือองค์กรผู้มีอำนาจจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีขั้นตอน การปฏิบัติที่ชัดเจน โดยกฎหมายได้กำหนดลำดับขั้นตอนการดำเนินการไว้ในลักษณะของกระบวนการทางนิติธรรม (Judicial Due Process) สำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 เป็นบทบัญญัติหลัก

4.10.1 ความหมาย

การดำเนินการทางวินัย หมายถึง กระบวนการและขั้นตอนการดำเนินการในการลงโทษข้าราชการ ซึ่งเป็นกระบวนการตามกฎหมายที่จะต้องกระทำ เมื่อข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ได้แก่

1. การตั้งเรื่องกล่าวหา
2. การสืบสวนหรือการสอบสวน
3. การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ
4. การลงโทษหรือลดโทษ
5. การดำเนินการในระหว่างดำเนินการทางวินัย เช่น ให้พักราชการ หรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน

จุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อให้การลงโทษข้าราชการเป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสมตามกระบวนการทางนิติธรรม โดยที่คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนการดำเนินการและการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษทางวินัย จึงต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

มาตรา 98 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ซึ่งมีกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนให้ได้ความจริงและความยุติธรรมโดยมิชักช้า และในการสอบสวนจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยระบุหรือไม่ระบุชื่อพยานก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา”

จากบทบัญญัติมาตราดังกล่าว อาจเห็นได้ว่า ในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 นั้น เมื่อมีการกล่าวหาโดยปรากฏตัวผู้กล่าวหา หรือกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้ใดกระทำผิดวินัยโดยยังไม่มีพยานหลักฐาน ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการ สืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้กระทำผิดวินัยหรือไม่ ถ้าผลของการสืบสวนปรากฏว่าเป็นกรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาผู้นั้นกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยต่อไปได้

4.10.2 การสืบสวน

การสืบสวน หมายถึง การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเบื้องต้นในมูลกรณี ที่มีกรกล่าวหา หรือสงสัยว่าข้าราชการผู้ใดอาจกระทำความผิดจริงหรือไม่ เพียงใด เพื่อจะได้ดำเนินการทางวินัยต่อไป

4.10.3 วิธีการสืบสวน

วิธีการสืบสวนไม่มีกฎหมายหรือระเบียบใดกำหนดรูปแบบของการดำเนินการไว้ ดังนั้น การสืบสวนอาจจะดำเนินการโดยวิธีการใดก็ได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพของเรื่องที่จะทำการสืบสวนว่าควรจะใช้วิธีอย่างไรจึงจะเหมาะสม เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงของเรื่องที่สืบสวน เช่น อาจดำเนินการเอง หรืออาจตั้งเป็นคณะกรรมการ หรือมอบหมายให้ผู้ใดไปดำเนินการ หรือ ส่งประเด็นไปให้หน่วยงานหรือผู้ที่เชื่อถือได้สืบสวนให้ก็ได้ การสืบสวนอาจกระทำได้ทั้งโดยทางลับและโดยเปิดเผย

1) การสืบสวนโดยทางลับ ได้แก่ การสืบสวนที่ดำเนินการไปโดยมิให้ผู้กระทำผิดหรือ ผู้ถูกสงสัยว่าเป็นผู้กระทำผิดรู้ตัวถึงเรื่องที่จะทำการสืบสวน โดยใช้กลวิธีที่เหมาะสม เช่น เข้าไปพูดคุยโดยปกติธรรมดา หว่านล้อมให้เข้ามาในประเด็นที่ต้องการทราบ หรือ ทำที่เป็นเข้าไปศึกษาถึงวิธีการดำเนินการหรือการปฏิบัติงาน และขอเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนั้น โดยไม่ทันรู้ตัวหรือจะมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าไปอยู่ในเหตุการณ์เพื่อที่จะได้ทราบถึงความเคลื่อนไหว หรือข้อวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ว่ามีแนวโน้มพอที่จะเชื่อได้ว่าใครเป็นผู้กระทำผิด หรือผู้นั้นได้กระทำความผิดจริงหรือไม่

2) การสืบสวนโดยเปิดเผย ได้แก่ การหาข้อเท็จจริงโดยวิธีแจ้งหรือแสดงให้ผู้ถูกสงสัย หรือผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงประเด็นแห่งความผิด และขอให้เข้าชี้แจงแสดงผลแก่ข้อกล่าวหา โดยปกติผู้สืบสวนจะต้องรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่มีอยู่หรือข้อมูลต่าง ๆ ไว้ก่อนเพื่อสะดวกในการที่จะชี้หรือยืนยันถึงข้อกล่าวหา

กรณีใดจะสมควรสืบสวนโดยเปิดเผยหรือโดยทางลับนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับเรื่องที่จะสืบสวน ความร้ายแรงแห่งกรณี ตลอดจนความเสียหายหรือเสียชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในกรณีที่มีผู้ร้องทุกข์หรือร้องเรียนกล่าวหาโดยอ้างพยานหลักฐานแน่ชัด จะใช้วิธีการสืบสวนโดยเปิดเผยก็ได้ แต่หากเป็นกรณีที่สงสัยว่าจะมีการกระทำผิดหรือมีผู้ร้องเรียนโดยกล่าวหาลอย ๆ หากดำเนินการสืบสวนโดยเปิดเผยอาจเป็นการเอิกเกริก ถ้าผู้ถูกกล่าวหามิได้กระทำความผิดเลยย่อมทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียง หรือถ้าหากเป็นผู้กระทำผิดจริงจะเป็นช่องทาง ให้ผู้กระทำผิดไหวตัวหรือรู้ตัว และอาจจะทำลายหลักฐานหรือเสื่อมสอนพยานให้ใช้ถ้อยคำบิดเบือนได้ จึงจำเป็นที่จะต้องดำเนินการสืบสวนโดยวิธีลับมิให้ผู้ถูกกล่าวหาหรือพยานรู้ตัวหรือเตรียมการล่วงหน้าได้ หรือถ้าหากสืบสวนแล้วปรากฏว่าไม่เป็นความจริงตามข้อกล่าวหา ก็จะได้ไม่ทำให้ ผู้ถูกกล่าวหาเสียชื่อเสียง

4.10.4 ประเภทของการสืบสวน

การสืบสวนมี 2 ประเภท คือ

- 1) การสืบสวนที่ไม่เป็นการดำเนินการทางวินัย

2) การสืบสวนที่เป็นการดำเนินการทางวินัย

1) การสืบสวนที่ไม่เป็นการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ การสืบสวนก่อนการดำเนินการทางวินัย เมื่อมีกรณีสงสัยว่าข้าราชการอาจกระทำผิดวินัย เป็นการสืบสวนเพื่อพิจารณาว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ตามมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 หากข้อเท็จจริงฟังได้ว่า กรณีมีมูล ก็ต้องดำเนินการทางวินัยต่อไป แต่ถ้าผลการสืบสวนปรากฏว่ากรณีไม่มีมูลก็ต้องยุติเรื่อง ในกรณีที่ยุติเรื่องในชั้นของการสืบสวนนี้ไม่ต้องมีการรายงานตามระเบียบ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการรายงานเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2551 แต่ประการใด แต่อาจต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามสายงานการบังคับบัญชากรณีที่มีการกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัย ซึ่งการกล่าวหาหรือกรณีเป็นที่สงสัยนั้น อาจมีที่มาจากเป็นมูลกรณีแห่งเรื่องที่ถูกกล่าวหาปรากฏขึ้นได้หลายทาง เช่น

ก. ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาพบว่าผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาผู้ใดกระทำผิดวินัย โดยมีพยานหลักฐาน ในเบื้องต้นอยู่แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยทันที เช่น ผู้บังคับบัญชาพบเห็นการกระทำผิดก็อาจสั่งให้ผู้นั้นชี้แจงหรือรายงานข้อเท็จจริง และอาจสืบสวนพยานผู้รู้เห็นประกอบการพิจารณาด้วย เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่ามีมูลกรณีเกิดขึ้นจริง ก็สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนเพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรมต่อไป

ข. กรณีที่มีการร้องเรียนด้วยวาจา ให้จดปากคำและให้ผู้ร้องเรียนลงลายมือชื่อ และวัน เดือน ปี พร้อมรวบรวมพยานหลักฐานอื่น ๆ ประกอบการพิจารณา แล้วดำเนินการให้มีการสืบสวนข้อเท็จจริงโดยอาจตั้งกรรมการสืบสวน หรือสั่งให้บุคคลใดไปสืบสวน หรือเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาสอบถามก็ได้ หากเห็นว่ากรณีมีมูลก็ต้องสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต่อไป

ค. สำหรับกรณีที่มีการร้องเรียนเป็นหนังสือ ผู้บังคับบัญชาต้องสืบสวนในเบื้องต้นก่อน หากเห็นว่าไม่มีมูลก็สั่งยุติเรื่อง ถ้าเห็นว่ามีมูลก็สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต่อไป ในกรณีที่หนังสือร้องเรียนไม่ลงลายมือชื่อและที่อยู่ของผู้ร้องเรียนเข้าลักษณะของบัตรสนเท่ห์ ซึ่งมีหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0206/ว 218 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2541 เรื่องหลักเกณฑ์ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการ และการสอบสวนเรื่องราวร้องเรียนกล่าวโทษข้าราชการว่ากระทำผิดวินัย ในข้อ 1 กล่าวว่า “เมื่อผู้บังคับบัญชาได้รับเรื่องราวกล่าวโทษข้าราชการ ในเบื้องต้นให้ถือเป็นความลับทางราชการ หากเป็นบัตรสนเท่ห์ให้พิจารณาเฉพาะรายที่ระบุหลักฐานกรณีแวดล้อมปรากฏชัดแจ้ง ตลอดจนชี้พยานบุคคลแน่นอนเท่านั้น” กรณีเช่นนี้ผู้บังคับบัญชาก็ควรสืบสวนข้อเท็จจริงให้ได้ความว่า กรณีมีมูลตามบัตรสนเท่ห์หรือไม่

ง. ส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นแจ้งมาให้ทราบ ว่า ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดวินัยหรือสงสัยว่ากระทำผิดวินัย เช่น ได้รับแจ้งจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี กระทรวงศึกษาธิการ หรือสำนักงาน ก.ค.ศ. เป็นต้น (กรณี สตง., ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด อาจดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสืบสวนหรือตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงขึ้นอีก ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น)

2) การสืบสวนซึ่งเป็นการดำเนินการทางวินัย ได้แก่ การสืบสวนกรณีเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง โดยที่มาตรา 98 วรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 บัญญัติว่า “ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้” และตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการตีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 ข้อ 2 (2) กำหนดกรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน ผู้บังคับบัญชาต้องดำเนินการสืบสวนก่อน หากปรากฏว่าเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติ ตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 87 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกรณี เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จึงต้องเสนอเรื่องให้ อ.ก.ค.ศ.เขตพื้นที่การศึกษา หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง แล้วแต่กรณี พิจารณาโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้

4.11 ขั้นตอนการดำเนินการทางวินัย

การสอบสวนทางวินัย เป็นการดำเนินการเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของบุคคล จึงต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเป็นกระบวนการดำเนินการทางวินัยขั้นต้นที่จัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันแก่ข้าราชการให้เกิดความมั่นใจว่าจะได้รับความคุ้มครองและความเป็นธรรมในการสอบสวน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.28/2547 (ประชุมใหญ่))

ประเภทของการสอบสวน การสอบสวนทางวินัย แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

1) การสอบสวนวินัยไม่ร้ายแรง ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามมาตรา 98 และ กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยแต่งตั้งจากข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาหรือข้าราชการฝ่ายพลเรือน จำนวน อย่างน้อย 3 คน ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการสอบสวน อย่างน้อยอีก 2 คน ให้กรรมการสอบสวนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ในกรณีจำเป็นจะให้มีผู้ช่วย เลขานุการ

ด้วยก็ได้ สำหรับวิธีการสอบสวนให้นำขั้นตอนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมาใช้โดยอนุโลม กำหนดระยะเวลาดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวัน อาจขอขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตาม ความจำเป็น แต่ไม่เกินสามสิบวัน

2) การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเช่นเดียวกัน สำหรับการสอบสวนวินัย อย่างร้ายแรง ประธานกรรมการต้องดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหรือเทียบได้ไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา สำหรับตำแหน่งที่มีวิทยฐานะประธานต้องมีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าผู้ถูกกล่าวหา โดยกรรมการ สอบสวนต้องมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร หรือผู้ได้รับปริญญาทางกฎหมาย หรือผู้ได้รับการศึกษาอบรม ตามหลักสูตรการดำเนินการทางวินัย หรือผู้มีประสบการณ์ด้านการดำเนินการทางวินัยอย่างน้อย 1 คน และแม้ภายหลังประธานจะดำรงตำแหน่งหรือมีวิทยฐานะต่ำกว่าหรือเทียบได้ ต่ำกว่าผู้ถูก กล่าวหา ก็ไม่กระทบถึงการได้รับแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการ และต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 โดยให้ดำเนินการให้แล้ว เสร็จภายใน หนึ่งร้อยแปดสิบวัน และอาจขอขยายระยะเวลาดำเนินการได้ตาม ความจำเป็น ครั้งละ ไม่เกินหกสิบวัน และถ้าไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน ต้องรายงาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่ การศึกษา/อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง เพื่อติดตามเร่งรัดการดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

ข้อยกเว้น

มาตรา 98 วรรคท้าย บัญญัติว่า“ในกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. จะดำเนินการทางวินัยโดยไม่สอบสวนก็ได้”

กรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. 2549 กำหนดไว้ดังนี้

ก. การกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงที่เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ได้แก่

(1) กระทำความผิดอาญาจนต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้นั้นกระทำความผิด และ ผู้บังคับบัญชาเห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษานั้น ได้ความประจักษ์ชัดแล้ว

(2) กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชา หรือ ให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวน ตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

ข. การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่เป็นกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ได้แก่

(1) กระทบความผิตาญาณได้รับโทษจำคุกหรือโทษที่หนักกว่าจำคุก โดยคำพิพากษาถึงที่สุด ให้จำคุก หรือให้ลงโทษที่หนักกว่าจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(2) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลายาวเกินกว่าสิบห้าวันและ ผู้บังคับบัญชา ได้ดำเนินการสืบสวนแล้วเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ

(3) กระทบผิตาญาณอย่างร้ายแรงและได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้มีหน้าที่สืบสวนหรือคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา และได้มีการบันทึกถ้อยคำรับสารภาพเป็นหนังสือ

สรุปขั้นตอนและแนวการปฏิบัติในการสอบสวนวินัยของครูและบุคลากรทางการศึกษา

1) การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้กระทำผิตาญาณไม่ร้ายแรง

ขั้นตอนและแนวการปฏิบัติ

ก. รับเรื่องร้องเรียน เสนอแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง

ข. ร่วมเป็นคณะกรรมการสืบสวน/สอบสวนวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาในสังกัด

ค. ตรวจสอบสำนวนการสืบสวน สอบสวน พยานหลักฐานและเสนอความเห็น เพื่อให้มีการพิจารณาลงโทษทางวินัย หรือให้ความเห็นในระดับโทษทางวินัยที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษวินัยไม่ร้ายแรง

ง. ประสานกับหน่วยงานหรือเขตพื้นที่การศึกษาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยในกรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิตาญาณร่วมกัน

จ. ให้คำปรึกษาแนะนำ อบรมและพัฒนาผู้บริหาร ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย

ฉ. จัดทำสรุปรวบรวมเอกสารหลักฐานการดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาเสนอต่อองค์คณะบุคคลผู้มีอำนาจพิจารณา หรือหน่วยงาน บังคับบัญชา

จ. ดำเนินการออกคำสั่งลงโทษตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

2) การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้กระทำผิตาญาณร้ายแรง

ขั้นตอนและแนวการปฏิบัติ

ก. รับเรื่องร้องเรียนและสืบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นตามกรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัย

ข. ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเมื่อสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นแล้วปรากฏกรณีมีมูล การกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ค. ร่วมเป็นคณะกรรมการสอบสวนและพิจารณา

ง. ตรวจสอบสำนวนการสอบสวนพิจารณาพยานหลักฐานและเสนอความเห็นเพื่อให้มีการพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัย หรือให้ความเห็นในระดับโทษทางวินัยที่ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษวินัยอย่างร้ายแรง

จ. ประสานงานกับหน่วยงานหรือเขตพื้นที่การศึกษาอื่นที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยกรณีข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากระทำผิดร่วมกัน

ฉ. จัดทำสรุปรวบรวมเอกสารหลักฐานการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เพื่อเสนอ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาหรือหน่วยงานบังคับบัญชาดำเนินการออกคำสั่งลงโทษตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

5. กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550

หมวด 2

สิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาและพยาน

ข้อ 7 ในระหว่างการสอบสวน จะนำเหตุแห่งการถูกสอบสวนมาเป็นข้ออ้างในการดำเนินการใดให้กระทบต่อสิทธิของผู้ถูกสอบสวนไม่ได้ เว้นแต่กรณีถูกสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

ข้อ 8 ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำการในเรื่องที่กล่าวหา
- (2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ถูกกล่าวหา

(4) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นคู่หมั้น คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดา ลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้นหรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงาน นับได้เพียงสองชั้นของผู้กล่าวหา

(5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ของผู้กล่าวหา

(6) มีเหตุอื่นซึ่งน่าเชื่ออย่างยิ่งว่าจะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมหรือไม่เป็นกลางการคัดค้านให้กระทำภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือนับแต่วันที่ทราบสาเหตุแห่งการคัดค้าน โดยทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในหนังสือคัดค้านด้วยว่าจะทำให้การสอบสวนไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมอย่างไรยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับก็ได้ และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนส่งสำเนาหนังสือคัดค้านและแจ้งวันที่ได้รับหนังสือคัดค้านให้ประธานกรรมการทราบและรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกคัดค้านทราบ ในการนี้ ให้หยุดการสอบสวนไว้ก่อน

ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้าน ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม และให้สั่งการภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่รับหนังสือคัดค้าน พร้อมทั้งแสดงผลในการพิจารณาสั่งการด้วย เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินิจฉัยสั่งการอย่างใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและส่งเรื่องให้ประธานกรรมการรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในกรณีที่เห็นว่าการคัดค้านมีเหตุผลรับฟังได้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน และสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่แทน ทั้งนี้ ให้นำข้อ 3 และข้อ 5 มาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่มีเหตุผลพอที่จะรับฟังได้ ให้สั่งยกการคัดค้านนั้น การสั่งยกการคัดค้านให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่พิจารณาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในสิบห้าวันทำการตามวรรคสาม ให้ถือว่ากรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน และให้ประธานกรรมการรายงานไปยังผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการตามข้อ 6 ต่อไป

การพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวนไม่กระทบถึงการสอบสวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ข้อ 9 ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง

การคัดค้านตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อบุคคลหรือหน่วยงานชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้าน ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม และให้สั่งการ

ภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่ได้รับหนังสือคัดค้าน พร้อมทั้งแสดงเหตุผลในการพิจารณาสั่งการด้วย เมื่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงสั่งการอย่างใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและส่งเรื่องให้ประธานกรรมการรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในกรณีที่เห็นว่าการคัดค้านมีเหตุผลรับฟังได้ ให้สั่งให้ผู้นั้นพ้นจากการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวนตามข้อ 40 และข้อ 41 รวมทั้งการพิจารณาสั่งการตามผลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วและให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาหรือสั่งการแทน ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่มีเหตุผลพอที่จะรับฟังได้ ให้สั่งยกเลิกการคัดค้านนั้น ทั้งนี้ การสั่งยกเลิกการคัดค้านให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้พิจารณาการคัดค้านไม่พิจารณาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในสิบห้าวันทำการตามวรรคสาม ให้ถือว่าผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวนตามข้อ 40 และข้อ 41 รวมทั้งการพิจารณาสั่งการตามผลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วและให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาดังกล่าว เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาหรือสั่งการแทน

การพ้นจากการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวนหรือสั่งการตามผลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วตามวรรคสี่และวรรคห้า ไม่กระทบถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือการสอบสวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ข้อ 10 ในการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เว้นแต่จะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎ ก.ค.ศ. นี้กำหนดต้องล่าช้าออกไป หรือปรากฏโดยสภาพเห็นได้ชัดว่าการให้โอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ รวมทั้งมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้

การอ้างพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

ข้อ 11 ในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกกล่าวหาสิทธิทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมฟังการสอบสวนก็ได้ แต่จะให้อัยคำหรือตอบคำถามแทนผู้ถูกกล่าวหาหรือเสนอความเห็นใดแก่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้

ข้อ 12 ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเรียกบุคคลใดมาเป็นพยาน ให้บุคคลนั้นมาชี้แจงหรือให้อัยคำตามวัน เวลา และสถานที่ที่คณะกรรมการสอบสวนกำหนด

ข้อ 13 ในการสอบสวน ถ้ามีการอ้างเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพยาน ให้ถือเป็นหน้าที่ของ ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้นที่จะต้องอำนวยความสะดวก ให้ความคุ้มครองพยานจากการถูกกลั่นแกล้งหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่ของพยานนั้น และประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเป็นทนายแก้ต่างในกรณีที่ถูกฟ้องร้องในคดีแพ่งหรือ คดีอาญา

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไปให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนในฐานะพยาน ให้ถือว่าเป็น การปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ในกรณีที่พยานมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวน อำนาจความสะดวกและให้ความคุ้มครองแก่พยานผู้ให้ข้อมูลที่เป็น ประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเหมาะสมสมควรแก่กรณี

หมวด 3

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน

ข้อ 14 คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลา ที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. นี้ เพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่กล่าวหา โดยให้เริ่มการสอบสวนและ ดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ทั้งนี้ ในการพิจารณาใช้ดุลพินิจจะต้อง กระทำอย่างอิสระและเป็นกลาง โดยปราศจากอคติอย่างใด ๆ ต่อผู้ถูกกล่าวหา

ให้คณะกรรมการสอบสวนรวบรวมประวัติและความประพฤติของผู้ถูกกล่าวหาที่ เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาเท่าที่จำเป็น รวมทั้งข้อเท็จจริงที่ได้จากการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เพื่อประกอบการพิจารณา

ให้คณะกรรมการสอบสวนจัดทำบันทึกประจำวันที่มีการสอบสวนไว้ทุกครั้ง

ข้อ 15 คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อที่จะพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา ในกรณี ให้รวมถึงการ ดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) การแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
- (2) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของผู้ถูกกล่าวหา พยานบุคคลหรือ พยานผู้เชี่ยวชาญ เว้นแต่กรณีที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือย หรือเพื่อประวิงเวลา
- (3) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ทั้งที่เป็น คู่และเป็น โทษแก่ผู้ถูกกล่าวหา

(4) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(5) ออกไปตรวจสถานที่

ข้อ 16 เมื่อประธานกรรมการได้รับเรื่องตามข้อ 5 (2) แล้ว ให้ประธานกรรมการดำเนินการประชุมคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาวางแผนทางการสอบสวนต่อไป

ข้อ 17 การประชุมคณะกรรมการสอบสวนต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่การประชุมตามข้อ 24 และข้อ 38 ต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด

การประชุมคณะกรรมการสอบสวนต้องมีประธานกรรมการอยู่ร่วมประชุมด้วย แต่ในกรณีจำเป็นที่ประธานกรรมการไม่สามารถเข้าประชุมได้ ให้กรรมการสอบสวนที่มาประชุมเลือกกรรมการสอบสวนคนหนึ่งทำหน้าที่แทน

การนัดประชุมคณะกรรมการสอบสวนต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการสอบสวนทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันทำการ เว้นแต่กรรมการสอบสวนนั้นจะได้ทราบการนัดในที่ประชุมแล้วหรือมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นได้

การลงมติของที่ประชุมคณะกรรมการสอบสวนให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดในการประชุม ต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม

ข้อ 18 คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาตามข้อ 8

ข้อ 9 ข้อ 10 และข้อ 11 ให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่คำขอหรือคำชี้แจงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้ หรือความเลินเล่อของผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา หรือพยาน แล้วแต่กรณีให้คณะกรรมการสอบสวนแนะนำให้ผู้คลดดังกล่าวแก้ไขเพิ่มเติมให้ผู้ถูกต้อง

ข้อ 19 ในกรณีที่ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนเห็นว่าตนมีเหตุอันอาจถูกคัดค้านตามข้อ 8 วรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นรายงานต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อพิจารณาว่าจะให้ผู้นั้นเป็นกรรมการสอบสวนตามคำสั่งต่อไปอีกหรือไม่

บทที่ 3

หลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัย ข้าราชการของประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส

ในบทนี้จะกล่าวถึงหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนทางวินัยข้าราชการของต่างประเทศ คือ ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law และประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Civil Law ว่าทั้ง 2 ประเทศ มีหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนอย่างไร เหมือนกันหรือแตกต่างกันหรือไม่ มีจุดเด่นจุดด้อยอะไร จะเป็นประโยชน์เพื่อนำไปเปรียบเทียบว่า ระบบการสอบสวนวินัยข้าราชการของประเทศไทย มีหลักเกณฑ์วิธีการเหมือนกับต่างประเทศหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะนำไปใช้วิเคราะห์ในบทที่ 4 ต่อไป

1. หลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษ

มีหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (natural justice) ที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษ ซึ่งถือว่าบุคคลย่อมมีสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ขึ้นพื้นฐาน ที่ผู้ใดจะมาพรากไปมิได้ เว้นแต่จะมีบทกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และในกรณีเช่นนี้บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในคดีนั้น และองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวก็ต้องให้โอกาสแก่บุคคลนั้น ที่จะทำการปกป้องสิทธิเสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้เดิมได้ใช้ในการพิจารณาคดีของศาล และได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์กรตุลาการเพราะการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครองมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน และต่อมาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้ก็ได้ถูกนำมาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วย

การที่ประเทศอังกฤษนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้มาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยนั้น สืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐ หรือองค์กรของรัฐทำให้ข้าราชการมีหน้าที่ต่อรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการก็มีสิทธิบางประการต่อรัฐหรือองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เช่น สิทธิที่จะได้รับเงินเดือน สิทธิที่จะ

ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่งตามความรู้ความสามารถของตน สิทธิที่จะไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยปราศจากการกระทำผิดทางวินัย เป็นต้น ดังนั้นเมื่อมีการลงโทษข้าราชการทางวินัย ซึ่งผลของการลงโทษนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการ ผู้ถูกลงโทษซึ่งถือว่ามีฐานะเป็นเอกชนผู้หนึ่ง ในกรณีนี้ จึงได้นำเอาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้และกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยก็ต้องดำเนินการตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ เช่นเดียวกันด้วย กล่าวคือผู้ทำการสอบสวนตลอดจนผู้บังคับบัญชาผู้ใช้อำนาจลงโทษข้าราชการ จะต้องไม่เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องที่ตนทำการสอบสวนนั้น และจะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยกระทำการปกป้องสิทธิและประโยชน์ของตนได้อย่างเต็มที่

การนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติของประเทศอังกฤษมาใช้ในคดีปกครองซึ่งรวมถึงการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วยนั้น ไม่จำเป็นที่จะต้องนำมาใช้โดยเคร่งครัดเหมือนกับว่าเป็นการพิจารณาคดีของศาล¹⁴ เช่น ไม่มีอำนาจที่จะให้ผู้ถูกกล่าวหาสาบานตน และไม่จำเป็นต้องมีการซักพยานดังเช่นในการพิจารณาคดีของศาล เป็นต้น ซึ่งองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะหาข้อมูลโดยวิธีที่เห็นว่าเหมาะสมที่สุดได้โดยให้โอกาสแก่ผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของตน อาจจะถูกระทบกระเทือนจากผลของการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนอย่างเต็มที่

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติที่ใช้ในประเทศอังกฤษ ประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 หลัก คือ หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (*nemo iudex in causa sua*) หรือหลักปราศจากอคติ (*freedom from bias*) และหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (*audi alteram partem*) ซึ่งมีเนื้อหาดังนี้

1.1 หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในคดีของตนเอง (*nemo iudex in causa sua*) หรือหลักปราศจากอคติ (*freedom from bias*) หลักนี้เป็นหลักที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทที่มีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทที่ตนจะวินิจฉัยชี้ขาดนั้น ไม่อาจจะวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีพิพาทดังกล่าวได้ เพราะจะทำให้เกิดความไม่ยุติธรรม เนื่องจากถือว่าเป็นการวินิจฉัยชี้ขาด ในกรณีพิพาทของตนเอง ดังนั้นตามหลักนี้ผู้มีสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมถูกระทบกระเทือนจากการกระทำหรือคำวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรเจ้าหน้าที่ของ

¹⁴ J.F.Ganer, *Administrative Law*, 5 ed. London: Butterworths, 1979, p 129-130.

รัฐ จึงมีสิทธิที่จะขอให้กรณีพิพาทที่เกิดขึ้นกับตัวได้รับการพิจารณาจากองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่วินิจฉัยกรณีพิพาทที่เป็นธรรม และไม่มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในกรณีพิพาทนั้นๆ ทั้งนี้ในคดีแรกๆ ที่ยอมรับหลักปราศจากอคติก็คือคดีของ Dr.Bonham ในปี 1610¹⁵ ซึ่งเป็นคดีที่มติของคณะกรรมการแพทยสภาสั่งปรับนายแพทย์ผู้หนึ่งในกรณีประกอบอาชีพโดยไม่มีใบอนุญาตโรคศิลปะ ซึ่งในคดีนี้ผู้พิพากษา Coke วินิจฉัยว่ามติของคณะกรรมการแพทยสภาที่พิพากษาและพิจารณาคดีเป็นผู้ที่มีส่วนได้เสีย เนื่องจากเงินค่าปรับครั้งหนึ่งจะตกเป็นของคณะกรรมการแพทยสภา ดังนั้นคณะกรรมการแพทยสภาจึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งปรับนายแพทย์ผู้นั้นได้ โดยถือว่าคณะกรรมการแพทยสภาเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง

คำว่า “ส่วนได้เสีย” ในที่นี้มีได้มีความหมายแต่เพียงเฉพาะในเรื่องเงินทองเท่านั้น ยังหมายความว่าไปถึงส่วนได้เสียในเรื่องอื่นๆ ด้วย และนอกจากนั้นยังได้หมายความว่าไปถึงการมีพฤติกรรมที่ส่อหรือทำให้รู้สึกว่ามี ความลำเอียง ก็เท่ากับว่าได้มีการลำเอียงแล้วจริงๆ เช่น ในคดี R.V.Sussex Justices (1924)¹⁶ ซึ่งเป็นกรณีที่ทนายความผู้หนึ่งที่ทำหน้าที่เสมือนของผู้พิพากษาท้องถิ่น มีหุ้นส่วนเป็นทนายความซึ่งว่าความให้แก่จำเลยที่ถูกฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีอุบัติเหตุบนท้องถนน ซึ่งทนายที่ทำหน้าที่เสมือนนั้นได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเสมือนก่อนที่จำเลยดังกล่าวจะถูกพิพากษาว่าขับรถอันตราย และต่อมาทนายดังกล่าวได้ลาออกจากตำแหน่งเสมือนระหว่างที่ผู้พิพากษาท้องถิ่นทั้งหลายกำลังพิจารณาคดีที่จำเลยนั้นถูกฟ้องเรียกค่าเสียหาย ซึ่งในเรื่องนี้แม้ว่าข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้พิพากษาท้องถิ่นดังกล่าวมิได้ปรึกษาเสมือนของเขาเลยก็ตาม คำพิพากษาที่ว่าจำเลยดังกล่าวขับรถอันตรายก็เป็นโมฆะ เพราะมีพฤติกรรมที่ส่อว่าผู้พิพากษาจะมีความลำเอียงในการพิจารณาวินิจฉัยคดีนี้

จากคดีตัวอย่างดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่า การที่จะพิจารณาว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัย กรณีพิพาทมีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทที่ตนวินิจฉัยชี้ขาดนั้น พิจารณาได้จากความรู้สึกของวิญญูชนว่ามีความเห็นว่าเป็นคดีนั้นๆ องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความลำเอียง องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวก็ไม่ควรจะทำกรวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีพิพาทนั้น ทั้งนี้เพราะความยุติธรรมขึ้นอยู่กับความไว้วางใจของวิญญูชนที่มีต่อองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทนั้นๆ

¹⁵ Ibid., p. 133-134

¹⁶ H. W. R. Wade, Administrative Law, 3 ed. Oxford: Clarendon Press, 1971 p.176.

อย่างไรก็ตาม หากผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของตนอาจถูกระทบกระเทือนจากผลของการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐยอมสละสิทธิของตนตามหลักปราศจากอคตินี้อยู่แล้วแต่บุคคลดังกล่าวจะต้องได้รับทราบถึงสิทธิของตนในอันที่จะได้รับการวินิจฉัยกรณีพิพาทโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยกรณีพิพาทที่ไม่มีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทนั้นด้วย¹⁷

1.2 หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (audi alteram partem) หลักนี้เป็นหลักการที่ว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องฟังความอีกฝ่ายหนึ่งในการวินิจฉัยข้อพิพาท ซึ่งหลักนี้หมายถึงองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยข้อพิพาทจะต้องฟังความจากคู่ความทั้งสองฝ่าย และจะต้องให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายซึ่งมีสิทธิ เสรีภาพ มีโอกาสที่จะกระทำการปกป้องสิทธิเสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมเพราะเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐได้มีโอกาสในการที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้อย่างเต็มที่ ซึ่งคดีแรกที่ได้มีการวางหลักนี้ไว้อย่างชัดเจน คือคดี R. V. Cambridge University (1723)¹⁸ ซึ่งเป็นกรณีที่มหาวิทยาลัย Cambridge ไม่ยอมให้ปริญญาแก่ Dr. Bentley โดยมีได้ให้โอกาสแก่ Dr. Bentley ที่จะมาให้การชี้แจงเหตุผลดังนั้น คำวินิจฉัยของมหาวิทยาลัยจึงเป็นโมฆะ เพราะไม่ได้มีการฟังความจาก Dr. Bentley ก่อนที่จะมีคำวินิจฉัย

สิทธิของผู้ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือวินิจฉัยขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายโดยชอบธรรมของตนได้อย่างเต็มที่นั้น โดยทั่วไปประกอบด้วย สิทธิที่จะชี้แจงเหตุผลหรือข้อกล่าวหา ซึ่งไม่จำเป็นต้องชี้แจงต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดกรณีพิพาทโดยตรง นอกจากนี้ ผู้ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งนั้น อาจจะชี้แจงเหตุผลหรือข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรได้แล้วแต่กรณี จึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่าผู้ที่อาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งนั้น จะอยู่ในสถานะที่จะชี้แจงเหตุผลหรือแก้ข้อกล่าวหาได้ ตรงประเด็นก็คือเมื่อ ผู้นั้นได้ทราบข้อกล่าวหาอย่างถี่ถ้วนแล้วเท่านั้น เพราะฉะนั้น ผู้ที่อาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งดังกล่าว จึงมีสิทธิได้รับทราบข้อกล่าวหาล่วงหน้า ก่อนที่จะมีการพิจารณาใดส่วนในเรื่องนั้นเป็นเวลานานพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาสามารถเตรียมตัวชี้แจงเหตุผลหรือให้การแก้ข้อกล่าวหาได้ การไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่จะเสียหายจากผลของคำสั่งดังกล่าวได้ทราบข้อกล่าวหาล่วงหน้าเลยก็

¹⁷ Z. M. Nedjati and J.E Trice, English and Continental Systems of Administrative Law Amsterdam: North – Holland Publishing Company, 1978 p.109.

¹⁸ J. F. Ganer, supra note 1. p.127-128.

หรือการเปิดโอกาสให้ผู้ที่จะเสียหายจากผลของคำสั่งนั้นได้ทราบข้อกล่าวหาล่วงหน้าก่อนที่จะมีการพิจารณาไปส่วน ในเรื่องนั้น แต่ไม่ได้ให้เวลาในการเตรียมตัวทำคำให้การแก้ข้อกล่าวหาที่ดี ย่อมจะทำให้ผู้ที่จะเสียหายจากผลของคำสั่งนั้นไม่อาจจะใช้สิทธิชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของตนได้ อย่างเต็มที่ ซึ่งเท่ากับเป็นการปฏิเสธสิทธิดังกล่าวโดยทางอ้อมนั่นเอง ดังตัวอย่างในคดี Ridge V. Baldwin and others (1964)¹⁹ เป็นเรื่องที่ใช้เสียหายเป็นตำรวจที่ถูกคณะกรรมการควบคุม (Watch Committee) ไล่ออกจากราชการโดยกล่าวหาว่าเขาละเลยการปฏิบัติหน้าที่และไม่เหมาะสมที่จะเป็นตำรวจ แต่ผู้เสียหายไม่ได้ชี้แจงให้ทราบถึงข้อกล่าวหาและกำหนดการประชุมพิจารณาคดีของคณะกรรมการดังกล่าว และไม่ได้รับโอกาสที่จะมาชี้แจงข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวเป็น โทษ เพราะขัดต่อหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งที่จะต้องให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะรับทราบข้อกล่าวหา และชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติได้ถูกนำมาใช้ในคดีนี้ เพราะคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวกระทบถึงสิทธิของผู้เสียหายที่จะได้ทำงานและรับเงินเดือนต่อไป และคำสั่งนั้นได้สั่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของผู้เสียหาย ที่ละเลยการปฏิบัติหน้าที่และพฤติกรรมไม่เหมาะสมที่จะเป็นตำรวจ เป็นต้น

คดี Malloch V. Aberdeen Corporation (1971)²⁰ เป็นเรื่องของครุคนหนึ่งที่ไมยอมขึ้นทะเบียนกับสภาการสอนทั่วไปตามพระราชบัญญัติการศึกษาปี ค.ศ. 1946 แก้ไขในปี ค.ศ. 1967 ต่อมาคณะกรรมการการศึกษาได้ลงมติไล่ครุคนนั้นออก โดยมีได้อนุญาตให้ผู้แทนของครุคนนั้นได้มีโอกาสเข้าไปชี้แจงในที่ประชุมด้วย ทั้งนี้ มติของคณะกรรมการการศึกษาในกรณีดังกล่าวเป็น โทษ เพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่ครุคนั้นในการที่จะชี้แจงหรือต่อสู้ข้อกล่าวหาในคดีของเขา อันเป็นการขัดต่อหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งจะเห็นได้ว่าในคดีนี้ผลของมติของคณะกรรมการการศึกษากระทบต่อสิทธิของครุคนั้นในอันที่จะได้รับทำงานต่อไป และมติดังกล่าวได้เกิดขึ้นโดยมีมูลเหตุจูงใจจากการกระทำของครุคนั้น ที่ไมยอมขึ้นกับสภาการสอนทั่วไปจึงมีการนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในคดีนี้

คดี R. V. Gaming Board for Great Britain, ex parte Benaim and Khaida (1970)²¹ เป็นเรื่องที่คณะกรรมการการพนันไมยอมออกใบอนุญาตให้มีการเล่นการพนันแก่ผู้ร้องขอโดยคณะกรรมการการพนันได้พิจารณาประวัติและพฤติกรรมของผู้ร้องขอจากข้อมูลของทางตำรวจทั้งในและนอกประเทศ และได้แจ้งข้อมูลนั้นให้ผู้ร้องขอนั้นทราบ โดยมีได้เปิดเผยแหล่งที่มาของ

¹⁹ S.H.Bailey, C.A. Cross and J.F.Ganer, Cases and Materials in Administrative Law London : Sweet & Maxwell, 1977.

²⁰ Ibid., p. 396 – 401.

²¹ Ibid., p. 386 – 390.

ข้อมูล ซึ่งในกรณีนี้ถือได้ว่าคณะกรรมการการพนันได้ปฏิบัติตามหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งแล้ว ดังนั้นจะเห็นได้ว่าในคดีนี้ได้นำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้บังคับ เพราะคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการพนันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของผู้ร้องขอและคำวินิจฉัยได้มีขึ้น โดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของผู้ร้องขอทั้งนี้เช่นเดียวกันกับการลงโทษทางวินัย ก็จะต้องนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ด้วย เพราะคำสั่งลงโทษทางวินัยมีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ เช่น สิทธิที่จะได้ทำงาน หรือประโยชน์ในเงินเดือนอันพึงคาดหมายได้ เป็นต้น และคำสั่งดังกล่าวก็ได้ส่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของข้าราชการผู้ถูกลงโทษนั่นเอง

อย่างไรก็ตามแม้หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งจะใช้บังคับไม่เคร่งครัดตายตัวในแต่ละคดีก็ตาม แต่ก็พอสรุปหลักต่างๆไปได้ดังนี้

1) จะต้องมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ที่จะเสียหายจากผลของคำสั่งขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ โดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องมีลักษณะดังนี้

(ก) ระบุชัดเจนและเฉพาะเจาะจงไม่เคลือบคลุม

(ข) แจ้งล่วงหน้าพอสมควรที่จะให้ผู้ที่จะเสียหายนั้น ได้เตรียมตัวต่อสู้แก้

ข้อหาได้เต็มที่

(ค) หากมีความจำเป็นจะระบุแต่ข้อมูลโดยไม่ระบุแหล่งที่มาของข้อมูลก็ได้

2) ในการไต่สวนจะต้องฟังความอีกฝ่ายหนึ่งหรือฟังความสองฝ่ายโดย

(ก) เปิดเผยข้อมูลที่ใช้ในการพิจารณาข้อพิพาทให้ผู้ที่จะเสียหายทราบ

(ข) ให้โอกาสแก่ผู้ที่จะเสียหายที่จะให้การเป็นลายลักษณ์อักษร หรือโดย

วาจาอย่างเต็มที่ และทำการสืบพยานต่อหน้าผู้ที่จะเสียหาย และให้โอกาสซักค้านพยานตลอดจนค้านพยานหลักฐานและนำพยานเข้าสืบได้

(ค) ให้โอกาสแก่ผู้ที่จะเสียหายมาปรากฏตัวในการพิจารณา และบางกรณีให้

มีการเลื่อนคดีได้

(ง) ให้มีตัวแทนในคดีได้ รวมทั้งทนายความช่วยเหลือในคดีในบางครั้ง

3) แม้หลัก Natural justice จะไม่รวมไปถึงการให้เหตุผลประกอบคำวินิจฉัยชี้ขาด (motivation) ด้วย แต่ในทางปฏิบัติก็ถือกันว่าการวินิจฉัยชี้ขาดจะต้องมีเหตุผลสนับสนุน

ทั้งนี้หลัก Audi alteram partem อาจจะถูกยกเว้นได้ในกรณีหนึ่งหรือหลายกรณีดังต่อไปนี้²²

²² S.A.de Smith.,The Righth to a hearing in English Administrative Law, 86 Harva5rd Law Review 569,582588,1955.

- 1) เมื่ออำนาจวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้
- 2) เมื่อกฎหมายบัญญัติชัดเจนว่าองค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใดไม่ต้องปฏิบัติตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติในกระบวนการใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการของฝ่ายปกครอง
- 3) เมื่อมีการกำหนดข้อบังคับให้เปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องแก่ผู้เสียหายในคดี ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นผลเสียต่อประโยชน์มหาชน
- 4) เมื่อข้อบังคับที่จะให้การไต่สวน (hearing) และการแจ้งข้อหา (notice) จะเป็นการขัดขวางการปฏิบัติการป้องกัน หรือการเยียวยาแก้ไขความเสียหาย เช่น ในภาวะสงคราม การสงสัยว่าผู้ใดเป็นศัตรูของประเทศนั้นหากจะให้มีการไต่สวนหรือแจ้งข้อหาก่อน ก็จะเป็นผลเสียต่อการป้องกันประเทศ หรือในกรณีที่เกิดโรคระบาดพิษ ก็จำเป็นที่จะต้องทำลายพืชที่เป็นโรคเสีย โดยไม่จำเป็นต้องแจ้งข้อกล่าวหาและไต่สวนก่อน เป็นต้น
- 5) เมื่อการดำเนินการของผู้เสียหายทำให้ไม่สามารถทำการไต่สวน (hearing) และการแจ้งข้อหา (notice) ได้
- 6) เมื่อเรื่องที่กำลังพิจารณาอยู่นั้นมีมูลค่าเป็นจำนวนเงินที่มากจนไม่สมควรให้มีการไต่สวน

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติของอังกฤษ ที่นำมาใช้ในคดีต่าง ๆ ทางปกครองจะเห็นได้ว่าขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละคดีว่าจะนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ได้หรือไม่เพียงไร ดังคำกล่าวของ Lord Denning²³ ที่ว่า “เป็นไปได้ที่จะวางกฎเกณฑ์ตายตัวว่าเมื่อใดหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะต้องใช้บังคับมีขอบเขตเพียงใด ทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับปัญหาของคดีแต่ละเรื่อง” แต่อย่างไรก็ตามถ้าหากจะพยายามจับหลักว่า เมื่อใดที่หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะใช้บังคับแล้วก็จะอาจจะพอสรุปได้ว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะใช้ในกรณีที่คำสั่งของฝ่ายปกครองมีลักษณะ 2 ประการ คือ

ผลของคำสั่งนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของผู้เสียหาย

- 1) คำสั่งดังกล่าวได้สั่งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของบุคคล ซึ่งอาจจะเป็นพฤติกรรมของผู้เสียหายเองหรือพฤติกรรมของบุคคลภายนอกก็ได้ ซึ่งมีคดีตัวอย่างที่สนับสนุนข้อสรุปดังกล่าวข้างต้นดังนี้

คดี Dr.Borham (1610) เป็นคดีที่คณะกรรมการแพทยสภาสั่งปรับผู้พิพากษาในคดีของตนเอง จึงไม่มีอำนาจที่จะสั่งปรับนายแพทย์ผู้นั้นได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่าคดีนี้ผลของคำสั่งของคณะกรรมการแพทยสภากระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของนายแพทย์ผู้ถูกปรับ โดยคำสั่งดังกล่าวได้

²³ J.F.Ganer, supra note 1. p 142.

ตั้งไปโดยมีมูลเหตุจูงใจเกี่ยวกับพฤติกรรมของนายแพทย์ผู้นั้น ที่ประกอบอาชีพโดยไม่มีใบอนุญาตประกอบโรคศิลปะ

คดี Ridge V. Baldwin and others (1964)²⁴ เป็นเรื่องและผู้เสียหายเป็นตำรวจ ได้ถูกคณะกรรมการควบคุมดูแลตำรวจ (Watch Committee) ไล่ออกจากราชการ โดยกล่าวหาว่า เขาละเลยการปฏิบัติหน้าที่และไม่เหมาะสมที่จะเป็นตำรวจ แต่ผู้เสียหายไม่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหาและกำหนดการประชุมพิจารณาคดีของคณะกรรมการดังกล่าว และไม่ได้รับโอกาสที่จะมาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแต่อย่างใด ซึ่งคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าวเป็นโมฆะ เพราะคณะกรรมการดังกล่าวมิได้ให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะรับทราบข้อกล่าวหาและชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ จะเป็นหลักการที่สำคัญที่ใช้ควบคุมหรือตรวจสอบการกระทำของฝ่ายปกครองให้เป็นที่ไปโดยชอบด้วยกฎหมาย มิให้ละเมิดสิทธิเสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชนก็ตาม แต่หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติก็มีข้อจำกัดที่ไม่ใช้บังคับในกรณีดังต่อไปนี้²⁵

1) กรณีสัญญา ซึ่งในประเทศอังกฤษไม่มีระบุกฎหมายว่าด้วยสัญญาลักษณะปกครองเป็นพิเศษ ดังนั้นในหลักการแล้ว ศาลจะไม่เข้าไปตรวจสอบว่าการกระทำของฝ่ายปกครองในเรื่องเกี่ยวกับสัญญา จะปฏิบัติตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ หรือไม่

2) กรณีที่พระราชบัญญัติได้ระบุไว้ชัดเจนหรือโดยปริยายว่า หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติไม่ให้ใช้บังคับ

3) กรณีที่เป็นนโยบายของฝ่ายบริหารและในกรณีที่อำนาจวินิจฉัยสั่งการขององค์กร เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้

4) กรณีอาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นการอธิบายหลักการสำคัญของกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยในประเทศอังกฤษ ต่อไปจะได้กล่าวถึงกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยในประเทศอังกฤษ

ในประเทศอังกฤษนั้น หากข้าราชการพลเรือนถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย และกรณีเป็นความผิดที่จะได้รับโทษเล็กน้อยแล้ว ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นก็จะพิจารณาว่า ข้าราชการผู้นั้นได้กระทำผิดหรือไม่ ถ้าพิจารณาว่ากระทำผิดจริง ก็สามารถสั่งลงโทษได้เลย²⁶ แต่ถ้าหากเป็นกรณีที่

²⁴ S. H. Bailey, C.A. Cross and J. F. Ganer, supra not 6. P 366 – 378.

²⁵ Ibid., p. 396-401.

²⁶ สุวรรณ ชนะสงคราม, “วินัยข้าราชการพลเรือนอังกฤษ”, วารสารข้าราชการ เล่มที่ 5 ปีที่ 23 (พ.ศ. 2521), 2521.

ข้าราชการพลเรือนถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งอาจจะถูกลงโทษถึงปลดออกได้ ก็จะต้องมีการสอบสวนก่อนที่จะพิจารณาลงโทษ ซึ่งผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาระดับปลัดกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการผู้เดียวหรือหลายคนเป็นผู้กระทำการสอบสวน²⁷ โดยในการสอบสวนทางวินัยนั้น ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาด้วยข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และผู้ถูกกล่าวหาจะต้องแก้ข้อกล่าวหาเป็นลายลักษณ์อักษรภายในเวลาที่เหมาะสม²⁸ แต่ถ้าผู้ถูกกล่าวหา ต้องการให้การด้วยวาจาที่ย่อมทำได้ นอกจากนั้นผู้ถูกกล่าวหาอาจนำผู้ช่วยเหลือซึ่งเป็นเพื่อนหรือผู้ร่วมงานเข้าช่วยเหลือตนในคดีก็ได้ เมื่อทำการสอบสวนแล้วผู้สอบสวนจะรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้สั่งแต่งตั้ง โดยให้ความเห็นประกอบด้วยว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาหรือไม่ โดยมีเหตุผลสนับสนุนอย่างไร และควรได้รับโทษสถานใดหรือไม่ เมื่อผู้บังคับบัญชาผู้แต่งตั้งผู้สอบสวนได้รับรายงานการสอบสวนแล้วก็จะพิจารณาสั่งการต่อไป ซึ่งในกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษเห็นว่าคำสั่งลงโทษนั้น ไม่ชอบก็มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้นได้ กล่าวคือหากเป็นโทษที่ต่ำกว่าปลดออกให้อุทธรณ์ต่อปลัดกระทรวง และสำหรับโทษปลดออกให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (Civil Service Appeal Board)²⁹

จากกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษ ที่กล่าวมานั้นจะเห็นได้ว่า ได้มีการนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ กล่าวคือ มีการแจ้งข้อกล่าวหาพร้อมกับข้อเท็จจริงประกอบข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เพื่อให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ทั้งโดยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร และเมื่อทำการสอบสวนแล้ว ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหา ก็จะพิจารณาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหาหรือไม่และกระบวนการนั้นเป็นความผิดหรือไม่ ควรลงโทษเพียงใด โดยมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุน คำวินิจฉัยสั่งการที่ได้กระทำไป ทั้งนี้ การที่นำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในการสอบสวนราชการทางวินัยด้วย ก็เพราะคำสั่งลงโทษทางวินัยมีผลกระทบต่อสิทธิ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของผู้ถูกลงโทษ และคำสั่งดังกล่าวได้มีขึ้นโดยมีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของผู้ถูกลงโทษที่กระทำผิดวินัยนั่นเอง

กล่าวโดยสรุปแล้วหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษนั้น ได้ถูกนำมาใช้ในการพิจารณาคดีในศาล ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่าย

²⁷ เรื่องเดียวกัน

²⁸ Mark R. Joelson, "Legal Problems in the Dismissal of Civil Servants in the United States, Britain, and France" 12 No. 2 *The American Journal of Comparative Law*, 1963.

²⁹ สุวรรณ ชนะสงคราม, อ้างแล้ว.

ปกครองมีลักษณะคล้ายคลึงกับองค์การตุลาการเพราะการพิจารณาคดีหรือการกระทำตามกระบวนการดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน ซึ่งโดยหลักของสากลแล้วบุคคลจะถูกพรากไปซึ่งสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายโดยชอบธรรมของตน โดยปราศจากการต่อสู้ปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์ของตนเหล่านั้นมิได้ ดังนั้นในการพิจารณาคดีหรือการกระทำตามกระบวนการดังกล่าวมานั้นจึงต้องเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิ เสรีภาพ หรือผลประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเขาอาจจะถูกกระทบกระเทือนได้ทำการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ด้วย ทั้งนี้การที่จะนำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในแต่ละคดีนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับสภาพของคดีนั้นๆ มิได้นำมาใช้เหมือนกันหมดทุกอย่างในทุกคดีอย่างไรก็ตาม แม้หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติจะมีความยืดหยุ่น โดยขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละคดีก็ตาม หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติก็ประกอบด้วยหลักสำคัญ 2 หลักคือ หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง(nemo iudex in causa sua) ซึ่งหมายความว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด กรณีพิพาทต้องไม่มีอคติหรือผลประโยชน์ได้เสียในกรณีพิพาทที่ได้วินิจฉัยชี้ขาดนั้น และหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง(audi alteram partem) ซึ่งต้องเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งมีสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลการกระทำขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่

2. หลักที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส

จากหลักการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศอังกฤษมีหลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง (nemo iudex in causa sua) และหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง (audi alteram partem) แต่หลักการสอบสวนข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส ก็มีหลักปราศจากความลำเอียง (impartiality) และหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน (les droits de la defense) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายที่ยอมรับกันโดยทั่วไป

2.1 หลักปราศจากความลำเอียงของฝรั่งเศส นั้นบังคับให้องค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัยสั่งการต้องใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการไปด้วยความเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด กล่าวคือจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือ มีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้น

2.2 หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน ซึ่งได้มีการพัฒนาจากกฎหมายทางด้านวินัยของข้าราชการ เช่น ในกรณีที่ประมุขของรัฐ ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากงาน โดยให้บำเหน็จบำนาญ เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติงานมาครบ 30 ปี

ประมุขของรัฐจะต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ผู้หนึ่งที่ต่อสู้อยู่ในคดีนั้นได้เป็นต้น ทั้งนี้ ได้มีบทบัญญัติที่ 56 ของกฎหมาย ลงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1905³⁰ บัญญัติให้โอกาสแก่ข้าราชการพลเรือนในอันที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดในสำนวนการสอบสวนของเขาก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัยด้วย ซึ่งหลักในการให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่นั้น ได้ถูกนำมาใช้ในคดีสำคัญคดีหนึ่ง คือคดี Trompier – Gravier (C.E. 5 พฤษภาคม ค.ศ. 1944)³¹ ซึ่งในคดีนี้ นาง Trompier – Gravier ได้รับอนุญาตให้ขายหนังสือพิมพ์ตามร้านเล็กๆ บนถนน Boulevard St. Denis ในกรุงปารีส ต่อมาเธอได้ถูกเจ้าหน้าที่ถอนใบอนุญาตดังกล่าวในข้อหาที่ว่าเธอได้รับเงินจากผู้จัดการร้านค้าของเธอ ซึ่งสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) พิพากษาว่าการถอดสัมปทานนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่เธอที่จะเข้าชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ M. Chenot ได้กล่าวในคดีนี้ว่า “เมื่อคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเอกชนแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องให้ผู้ซึ่งมีสิทธิของเขาที่อาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้น มีโอกาสคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย”³²

ส่วนหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนนั้น ได้ถูกนำไปใช้ในคดีที่ไม่เกี่ยวกับวินัย เช่น การโยกย้ายข้าราชการ คดีที่เกี่ยวกับเอกชนทั่วไป

หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนนั้น มีรายละเอียดว่า ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่ง หรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐ มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหา โดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องแจ้งโดยชัดเจน ไม่เคลือบคลุม มีรายละเอียดข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาพอสมควรที่ ผู้ถูกกล่าวหาจะเข้าใจข้อกล่าวหา และทำการต่อสู้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าผู้นั้นได้ทราบโดยวิธีใดๆ แล้วว่าเขาถูกกล่าวหาเช่นไร มีเนื้อหาและสาระสำคัญอย่างไร แม้การแจ้งข้อกล่าวหาจะไม่สมบูรณ์ ก็ไม่ทำให้คำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐไม่ชอบแต่อย่างไร³³ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิขอตรวจสอบสำนวนการสอบสวน และประวัติส่วนตัวได้ ส่วนวิธีการแจ้งข้อกล่าวหา นั้น จะแจ้งด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละกรณี และจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเตรียมการต่อสู้ แก่ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ด้วย แต่การแจ้งข้อกล่าวหาในระยะเวลา

³⁰ David K.Allen, “Audi Alteram Partem in France,” *pubsie Law*, 1980.

³¹ L.Neville Broowm and J.F.Carner, “Fr”, 1980.

³² David K.Allen, *supra* note 18, p. 290.

³³ *Ibid.*, p. 299.

ที่ซ้ำเกินไป ก็ถือว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาที่ชอบ³⁴ นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีทนายความเข้าช่วยเหลือได้ในบางกรณีอีกด้วย ทั้งนี้หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน สามารถสรุปได้ดังนี้

1) จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจจะได้รับความเสียหาย จากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยจากองค์กรของรัฐทราบ โดยมีรายละเอียดคือ

- (ก) ข้อกล่าวหาจะต้องชัดเจน ไม่เคลือบคลุม
- (ข) จะต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาเตรียมตัวต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่จะต้องไม่แจ้งล่าช้าเกินสมควร
- (ค) ผู้ถูกกล่าวหาต้องมีสิทธิขอตรวจสำนวนการสอบสวนและประวัติส่วนตัวได้ เมื่อองค์กรของรัฐได้รับข้อมูลใหม่ และจะใช้ข้อมูลนั้นเป็นหลักฐานสนับสนุนคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของตนแล้ว จะต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบถึงข้อมูลใหม่นั้นด้วย

2) ในการไต่สวนผู้ถูกกล่าวหาสามารถ

- (ก) ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรตลอดจนนำพยานของตนเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหา
- (ข) เข้าฟังการสอบสวนได้
- (ค) ชักค้ำพยานและคัดค้านพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา
- (ง) มีทนายความช่วยเหลือคดีได้ในบางกรณี
- (จ) คำสั่งหรือคำวินิจฉัยจากองค์กรของรัฐจะต้องมีเหตุผลที่เหมาะสมและมีพยานหลักฐานสนับสนุนพอเพียง

หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนใช้บังคับในกรณีที่องค์กรของรัฐได้กระทำการในลักษณะที่เป็นการลงโทษ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของบุคคล กล่าวคือ เป็นการกระทำที่มีมูลเหตุจูงใจจากพฤติกรรมของบุคคลผู้ซึ่งอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งนั่นเอง และในกรณีเช่นนี้ กฎหมายระบุให้ผู้ซึ่งสิทธิ เสรีภาพ หรือ ประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเขาอาจจะถูกระทบจากผลของคำวินิจฉัยหรือกระทำขององค์กรของรัฐมีโอกาสที่จะโต้แย้งคำวินิจฉัยหรือการกระทำดังกล่าว³⁵ อย่างไรก็ตาม หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนมีข้อยกเว้นไม่ใช้บังคับในบางกรณีดังนี้

³⁴ Ibid., p. 299-300

³⁵ Ibid., p. 292 - 293.

- 1) กรณีที่อำนาจวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นอำนาจดุลพินิจโดยแท้
- 2) กรณีที่เป็นนโยบายของฝ่ายบริหาร เช่น เรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพและศีลธรรมของประชาชน เป็นต้น
- 3) กรณีไม่ออกใบอนุญาตให้โดยถือว่าการกระทำในกรณีเช่นนี้ไม่มีลักษณะเป็นการลงโทษ

ตามกล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นการอธิบายหลักการสำคัญที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส ส่วนกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสเมื่อมีกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย ซึ่งจะถูกลงโทษทางวินัยด้วยการว่ากล่าวตักเตือนหรือตำหนิโทษ เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งลงโทษของข้าราชการผู้นั้นก็สามารถสั่งลงโทษต่อไปได้เลย แต่ถ้าเป็นการกระทำผิดวินัยที่จะลงโทษอย่างอื่น ๆ แล้วก็ต้องมีการสอบสวนเสียก่อนที่จะลงโทษ กล่าวคือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางวินัยข้าราชการจะจัดทำสำนวนการสอบสวนในเรื่องนั้น โดยระบุการกระทำที่กล่าวหาว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำผิดวินัย ตลอดจนข้อเท็จจริงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยความเห็นของคณะกรรมการวินัย (disciplinary council)³⁶ ในการนี้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะได้ทราบข้อกล่าวหาและข้อเท็จจริง ที่จะอ้างว่าเป็นการกระทำผิดวินัย อีกทั้งมีสิทธิที่จะได้เห็นพยานเอกสารที่สนับสนุนข้อกล่าวหาทั้งหมดตามสำนวนการสอบสวน เพื่อจะได้ต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้นผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิที่จะให้การด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ตลอดจนทั้งตัวแทนเพื่อชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำพยานบุคคลหรือเอกสารเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีทนายความเข้าช่วยเหลือในคดีได้ ในกรณีที่คณะกรรมการวินัยพิจารณาเห็นว่าสอบสวนแล้วเสร็จคณะกรรมการวินัยก็จะทำความเห็นพร้อมคำเสนอรายงานต่อผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัย เพื่อให้ผู้มีอำนาจลงโทษดังกล่าวได้พิจารณาและมีคำสั่งต่อไป ซึ่งถ้าหากผู้มีอำนาจลงโทษสั่งลงโทษข้าราชการไปโดยขัดต่อความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการวินัย ข้าราชการผู้ถูกลงโทษอาจอุทธรณ์ต่อ Super Council of the public service ซึ่งการพิจารณาของ Super Council of the public service มีวิธีการคล้ายกับการสอบสวนพิจารณาของคณะกรรมการวินัย และถ้าหาก Super Council of the public service ต้องการทราบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ก็สามารถทำการสอบสวนเพิ่มเติมได้ เมื่อ Super Council of the public service พิจารณาสำนวนการสอบสวนและข้อเท็จจริงตลอดจนพยานหลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องแล้ว ก็เสนอความเห็น

³⁶ Mark R. Joelson, supra note 15.

และคำแนะนำโดยมีเหตุผล และพยานหลักฐานสนับสนุนต่อผู้บังคับบัญชา ผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย ซึ่งผู้บังคับบัญชาดังกล่าว ก็จะพิจารณา โดยมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุนว่า ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริงหรือไม่ หากพิจารณาเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชานั้นก็ต้องสั่งลงโทษข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาทางวินัยไปโดยสมควรแก่กรณี ดังนั้นจะเห็นได้ว่า การสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยของฝรั่งเศสได้ปฏิบัติตามหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของตน กล่าวคือ ให้ออกสว่แก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัย ทำการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ โดยมีการแจ้งข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาที่สามารถที่จะให้การแก้ข้อกล่าวหาด้วยวาจา หรือเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ตลอดจนมีสิทธิตรวจดูสำนวนการสอบสวน และในการพิจารณาของผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจลงโทษก็จะพิจารณาว่า ผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยหรือไม่ โดยมีเหตุผลและพยานหลักฐานสนับสนุน ซึ่งถ้าหากผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยจริง ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวก็จะสั่งลงโทษไปโดยสมควรแก่กรณีกระทำความผิดวินัย การสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัย จะต้องปฏิบัติตามหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนด้วย เพราะการลงโทษทางวินัยกระทบต่อสิทธิ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของข้าราชการ ผู้ถูกลงโทษและการลงโทษได้กระทำไปโดยมีมูลเหตุจูงใจ จากพฤติกรรมของผู้ถูกลงโทษนั่นเอง

กล่าวโดยสรุป หลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสมีอยู่ 2 หลักด้วยกัน คือ หลักปราศจากความลำเอียง (Impartiality) ซึ่งหมายความว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่วินิจฉัยสั่งการจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่วินิจฉัยสั่งการในเรื่องใด และจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนมีหน้าที่วินิจฉัยสั่งการนั้นด้วย และหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของตน (les droits de la defense) ซึ่งคาดหมายว่าในกรณีที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมของบุคคลแล้ว องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นกระทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนได้อย่างเต็มที่

ตามที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่าหลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษข้าราชการทางวินัยทั้งในประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสนั้นมีความคล้ายคลึงกัน กล่าวคือในการสอบสวนทางวินัยนั้นผู้ที่ทำการสอบสวนจะต้องไม่มีส่วนได้ส่วนเสียและปราศจากอคติหรือความลำเอียงในคดีที่ตนทำการสอบสวนและผู้ที่ทำการสอบสวนก็ต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยได้ปกป้องสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งหลักของประเทศ

อังกฤษและประเทศฝรั่งเศสมีแตกต่างกันอยู่บ้างแต่ก็เป็นความแตกต่างในรายละเอียดเล็กๆ น้อยๆ เท่านั้น โดยหลักใหญ่แล้วก็คือหลักปราสาทอคติและหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งนั่นเอง และจากทั้ง 2 หลักนี้ก็จะได้กล่าวเปรียบเทียบกับหลักการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาของประเทศไทย ว่าได้วางอยู่บนหลักทั้ง 2 หลัก ดังกล่าวมาหรือไม่อย่างไรและมีข้อบกพร่องที่สมควรจะปรับปรุงแก้ไขอย่างไรในบทต่อไป



บทที่ 4

วิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กับการสอบสวนทางวินัย ของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส

จากการศึกษาหลักการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส พบว่ามีหลักการที่แตกต่างกันเพียงเล็กน้อย ซึ่งไม่ใช่สาระสำคัญ แต่ส่วนใหญ่แล้วจะมีหลักการสอบสวนทางวินัยของข้าราชการที่สอดคล้องและคล้ายคลึงกัน ซึ่งสรุปได้ 2 ประการ คือ หลักปราศจากอคติและหลักหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งทั้งสองหลักนี้ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ตามกฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ของไทยก็ได้บัญญัติไว้เช่นเดียวกัน โดยได้บัญญัติไว้ในหมวด 2 ที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาและพยาน และหมวด 3 ที่ว่าด้วยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน กล่าวคือ

ตามหมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาและพยาน กล่าวถึงในระหว่างการสอบสวน จะนำเหตุแห่งการถูกสอบสวนมาเป็นข้ออ้างในการดำเนินการใดให้กระทบต่อสิทธิของผู้ถูกสอบสวนไม่ได้ เว้นแต่กรณีถูกสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะที่กระทำการในเรื่องที่กล่าวหา
- (2) มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน
- (3) มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้ถูกกล่าวหา
- (4) เป็นผู้กล่าวหา หรือเป็นคู่หมั้น คู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดาหรือมารดา ลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้นหรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงาน นับได้เพียงสองชั้นของผู้กล่าวหา
- (5) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ของผู้กล่าวหา

(6) มีเหตุอื่นซึ่งน่าเชื่ออย่างยิ่งว่าจะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรมหรือไม่เป็นกลางการคัดค้านให้กระทำภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือนับแต่วันที่ทราบสาเหตุแห่งการคัดค้าน โดยทำเป็นหนังสือแสดงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ในหนังสือคัดค้านด้วยว่าจะทำให้การสอบสวนไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมอย่างไรยื่นต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับก็ได้ และให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนส่งสำเนาหนังสือคัดค้านและแจ้งวันที่ได้รับหนังสือคัดค้านให้ประธานกรรมการทราบและรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกคัดค้านทราบ ในการนี้ ให้หยุดการสอบสวนไว้ก่อน

ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้าน ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม และให้สั่งการภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่รับหนังสือคัดค้าน พร้อมทั้งแสดงเหตุผลในการพิจารณาสั่งการด้วย เมื่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินิจฉัยสั่งการอย่างใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและส่งเรื่องให้ประธานกรรมการรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในกรณีที่เห็นว่าการคัดค้านมีเหตุผลรับฟังได้ ให้ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสั่งให้ผู้ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน และสั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนขึ้นใหม่แทน แต่ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่มีเหตุผลพอที่จะรับฟังได้ ให้สั่งยกการคัดค้านนั้น การสั่งยกการคัดค้านให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่พิจารณาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในสิบห้าวันทำการตามวรรคสาม ให้ถือว่ากรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวน และให้ประธานกรรมการรายงานไปยังผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการต่อไป

การพ้นจากการเป็นกรรมการสอบสวนไม่กระทบถึงการสอบสวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิคัดค้านผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ถ้าผู้นั้นมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กล่าวแล้วในข้อ 1-6 ข้างต้น

การคัดค้านให้กระทำได้ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันรับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

ในการพิจารณาเรื่องการคัดค้าน ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม และให้สั่งการภายในสิบห้าวันทำการนับแต่วันที่รับหนังสือคัดค้าน พร้อมทั้งแสดงเหตุผลในการพิจารณาสั่ง

การด้วย เมื่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินิจฉัยสั่งการอย่างใดแล้วให้แจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและส่งเรื่องให้ประธานกรรมการรวมไว้ในสำนวนการสอบสวน

ในกรณีที่เห็นว่าการคัดค้านมีเหตุผลรับฟังได้ ให้สั่งให้ผู้ยื่นพ้นจากการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวน รวมทั้งการพิจารณาสั่งการตามผลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วและให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาดังกล่าวเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาหรือสั่งการแทน ถ้าเห็นว่าการคัดค้านไม่มีเหตุผลพอที่จะรับฟังได้ ให้สั่งยกการคัดค้านนั้น ทั้งนี้ การสั่งยกการคัดค้านให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่ผู้พิจารณาการคัดค้านไม่พิจารณาสั่งการอย่างหนึ่งอย่างใดภายในสิบห้าวันทำการตามวรรคสาม ให้ถือว่าผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนที่ถูกคัดค้านพ้นจากการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวน รวมทั้งการพิจารณาสั่งการตามผลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วและให้ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาดังกล่าว เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาหรือสั่งการแทน

การพ้นจากการเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาสำนวนการสอบสวนหรือสั่งการตามผลการสอบสวนที่เสร็จสิ้นแล้วตามวรรคสี่และวรรคห้า ไม่กระทบถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรือการสอบสวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

ในการสอบสวน คณะกรรมการสอบสวนต้องให้ผู้ถูกกล่าวหามีโอกาสได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน เว้นแต่จะมีผลทำให้ระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎ ก.ค.ศ. นี้กำหนดต้องล่าช้าออกไป หรือปรากฏโดยสภาพเห็นได้ชัดว่าการให้อีกโอกาสดังกล่าวไม่อาจกระทำได้ รวมทั้งมีสิทธิขอตรวจเอกสารที่จำเป็นต้องรู้เพื่อการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตนได้

การอ้างพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้

ในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธินำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมฟังการสอบสวนก็ได้ แต่จะให้ถ้อยคำหรือตอบคำถามแทนผู้ถูกกล่าวหา หรือเสนอความเห็นใดแก่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนเรียกบุคคลใดมาเป็นพยาน ให้บุคคลนั้นมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำตามวัน เวลา และสถานที่ที่คณะกรรมการสอบสวนกำหนด

ในการสอบสวน ถ้ามีการอ้างเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นพยาน ให้ถือเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้นที่จะต้องอำนวยความสะดวก ให้ความคุ้มครองพยานจากการถูกกลั่น

แก่งหรือการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมจากการปฏิบัติหน้าที่ของพยานนั้น และประสานงานกับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อเป็นทนายแก้ต่างในกรณีที่ถูกฟ้องร้องในคดีแพ่งหรือคดีอาญา

เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไปให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนในฐานะพยาน ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ

ในกรณีที่พยานมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้แต่งตั้งตั้งคณะกรรมการสอบสวน อำนวยความสะดวกและให้ความคุ้มครองแก่พยานผู้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการอย่างเหมาะสมตามควรแก่กรณี

จากหลักการสอบสวนทางวินัยดังกล่าวของประเทศไทยสอดคล้องกับหลักการสอบสวนทางวินัยของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสตามหลักบุคคลไม่อาจจะเป็นผู้พิพากษาของตน กล่าวคือจะต้องไม่เป็นอคติหรือผลประโยชน์ได้เสียในกรณีพิพาทที่จะทำการวินิจฉัยชี้ขาดนั้นหรือหลักปราศจากความลำเอียงนั่นเอง

ตามหมวด 3 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวน กล่าวว่า คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่สอบสวนตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดในกฎ ก.ค.ศ. นี้ เพื่อแสวงหาความจริงในเรื่องที่กล่าวหาโดยให้เริ่มการสอบสวนและดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม ทั้งนี้ ในการพิจารณาใช้ดุลพินิจจะต้องกระทำอย่างอิสระและเป็นกลางโดยปราศจากอคติอย่างใดต่อผู้ถูกกล่าวหา

ให้คณะกรรมการสอบสวนรวบรวมประวัติและความประพฤติของผู้ถูกกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่กล่าวหาเท่าที่จำเป็น รวมทั้งข้อเท็จจริงที่ได้จากการดำเนินการตามวรรคหนึ่งเพื่อประกอบการพิจารณา

ให้คณะกรรมการสอบสวนจัดทำบันทึกประจำวันที่มีการสอบสวนไว้ทุกครั้ง

คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่รวบรวมพยานหลักฐานที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อที่จะพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ถูกกล่าวหา ในกรณีนี้ ให้รวมถึงการดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) การแสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง
- (2) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของผู้ถูกกล่าวหา พยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ เว้นแต่กรณีที่เห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือย หรือเพื่อประวิงเวลา
- (3) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ทั้งที่เป็นคุณและเป็นโทษแก่ผู้ถูกกล่าวหา
- (4) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง
- (5) ออกไปตรวจสถานที่

เมื่อประธานกรรมการได้รับเรื่องแล้ว ให้ประธานกรรมการดำเนินการประชุม คณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาวางแผนทางการสอบสวนต่อไป

การประชุมคณะกรรมการสอบสวนต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่การประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และการประชุมเพื่อพิจารณาสำนวนเพื่อลงมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด และสมควรได้รับโทษตามมาตราใด หรือผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดวินัย แต่หย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในการการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือประพฤติตนไม่เหมาะสมในหน้าที่ราชการหรือในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยยิ่งว่า ผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่การสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะรับฟัง ลงโทษ ปลดออก หรือไล่ออก ถ้าให้รับข้าราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายต่อราชการหรือไม่อย่างไร ต้องมีกรรมการสอบสวนมาประชุมไม่น้อยกว่าสามคนและไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสอบสวนทั้งหมด

การประชุมคณะกรรมการสอบสวนต้องมีประธานกรรมการอยู่ร่วมประชุมด้วย แต่ในกรณีจำเป็นที่ประธานกรรมการไม่สามารถเข้าประชุมได้ ให้กรรมการสอบสวนที่มาประชุมเลือกกรรมการสอบสวนคนหนึ่งทำหน้าที่แทน

การนัดประชุมคณะกรรมการสอบสวนต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการสอบสวนทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวันทำการ เว้นแต่กรรมการสอบสวนนั้นจะได้ทราบการนัดในที่ประชุมแล้วหรือมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นได้

การลงมติของที่ประชุมคณะกรรมการสอบสวนให้ถือเสียงข้างมาก ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานกรรมการในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดในการประชุม ต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม

คณะกรรมการสอบสวนมีหน้าที่ต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบก่อนสอบปากคำผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่คำขอหรือคำชี้แจงมีข้อบกพร่องหรือมีข้อความที่อ่านไม่เข้าใจหรือผิดพลาดอันเห็นได้ชัดว่าเกิดจากความไม่รู้ หรือความเลินเล่อของผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา หรือพยานแล้วแต่กรณีให้คณะกรรมการสอบสวนแนะนำให้ผู้กล่าวหาแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้อง

ในกรณีที่ผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนเห็นว่าตนมีเหตุอันอาจถูกคัดค้าน ให้ผู้นั้นรายงานต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อพิจารณาว่าจะให้ผู้นั้นเป็นกรรมการสอบสวนตามคำสั่งต่อไปอีกหรือไม่³⁷

จากหลักการสอบสวนทางวินัยดังกล่าวของประเทศไทยสอดคล้องกับหลักการสอบสวนทางวินัยของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศสตามหลักการฟังความอีกฝ่ายหนึ่งหรือหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงอันคาดหมายได้ของตน นั่นคือจะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงหาพยานหลักฐานมาหักล้างข้อกล่าวหาของตนได้เต็มที่ก่อนที่จะมีการพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวน

ตามหลักการสอบสวนของประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศสและประเทศไทย พบว่ามีหลักการที่สอดคล้องกันหลายประการดังกล่าว แต่หลักการสอบสวนของประเทศไทยจะมีความแตกต่างที่การกำหนดขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนในการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาในแต่ละขั้นตอนให้ประธานกรรมการรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เพื่อขอขยายระยะเวลาดำเนินการตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสิบวัน และการสอบสวนเรื่องใดที่คณะกรรมการสอบสวนดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน ให้ประธานกรรมการรายงานเหตุให้ผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อรายงานให้ อ.ก.ค.ศ.เขตการศึกษาพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้งหรือ ก.ค.ศ. แล้วแต่กรณีเพื่อมีมติให้เร่งรัดการสอบสวนให้แล้วเสร็จในระยะเวลาที่ อ.ก.ค.ศ.เขตการศึกษาพื้นที่การศึกษา อ.ก.ค.ศ.ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง หรือ ก.ค.ศ.กำหนดตามเหตุผลและความจำเป็น

จากการศึกษาการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวพบว่า หากดำเนินการสอบสวนไม่แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวประธานกรรมการสอบสวนสามารถขอขยายได้ 5 กรณีคือ

กรณีที่ 1 เมื่อประธานกรรมการสอบสวนได้รับสำเนาคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน พร้อมเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาและได้ลงลายมือชื่อและวัน เดือน ปี ที่รับทราบไว้เป็นหลักฐานให้ประธานกรรมการสอบสวนดำเนินการประชุมคณะกรรมการสอบสวนเพื่อพิจารณาวางแนวทางการสอบสวนแล้วเรียกผู้ถูกกล่าวหาเพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาที่ปรากฏตามเรื่องที่ถูกกล่าวหาให้ทราบว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร และให้แจ้ง

³⁷ กระทรวงศึกษาธิการ *คู่มือการดำเนินการทางวินัย* กรุงเทพฯ โรงพิมพ์ชุมนุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด 2554 หน้า 82 – 86.

สิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาว่ามีสิทธิคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวน มีสิทธิคัดค้านผู้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตน มีสิทธิขอตรวจเอกสารที่จำเป็นต้องรู้ หรือการโต้แย้งหรือชี้แจงหรือป้องกันสิทธิของตน และมีสิทธิให้ทนายความหรือที่ปรึกษาของตนเข้าร่วมฟังการสอบสวนได้ แต่จะให้ถ้อยคำหรือตั้งคำถามแทนผู้ถูกกล่าวหา หรือแสดงความเห็นให้แก่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้ ซึ่งจะต้องดำเนินการดังกล่าวภายในเวลาสิบห้าวัน นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หากไม่แล้วเสร็จขอขยายระยะเวลาได้ไม่เกินหกสิบวัน

กรณีที่ 2 จะขอขยายระยะเวลาได้คือเมื่อได้รวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ถูกกล่าวหาแล้ว นับตั้งแต่วันที่ได้ดำเนินการตามกรณีที่ 1 ภายในหกสิบวันหรือไม่แล้วเสร็จขอขยายระยะเวลาได้อีกหกสิบวัน

กรณีที่ 3 ที่จะขอขยายระยะเวลาได้คือเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาว่ามีพยานหลักฐานใดสนับสนุนข้อกล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใดก็ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหา มาพบหรือแจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบโดยระบุวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสนับสนุนข้อกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือให้ยื่นคำชี้แจงภายในเวลาอันสมควรแต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวัน นับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน หากไม่แล้วเสร็จขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน

กรณีที่ 4 ที่จะยื่นขอขยายระยะเวลาได้อีกคือ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รวบรวมพยานหลักฐานที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างอิงหรือผู้ถูกกล่าวหาไม่ประสงค์ที่จะแก้ข้อกล่าวหา ซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกรณีที่ 3 ภายในเวลาสิบห้าวัน หากไม่แล้วเสร็จขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน

กรณีที่ 5 ที่จะยื่นขอขยายระยะเวลาได้คือ เมื่อคณะกรรมการได้ประชุมพิจารณาลงมติและทำรายงานการสอบสวนเสนอต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งจะต้องเสนอรายงานการสอบสวนต่อผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้ดำเนินการตามกรณีที่ 4 แล้วเสร็จ ถ้าไม่เสร็จตามกำหนดระยะเวลาดังกล่าวขอขยายเวลาได้อีกหกสิบวัน

จากกรณีการกำหนดระยะเวลาแต่ละขั้นตอนในการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงไม่เท่ากัน ใน 5 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน

ขั้นตอนที่ 2 ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์

ขั้นตอนที่ 3 ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน

ขั้นตอนที่ 4 ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์

ขั้นตอนที่ 5 ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสัปดาห์

รวมทั้งสิ้นหนึ่งร้อยแปดสัปดาห์ หากไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาแต่ละขั้นตอนตั้งแต่ขั้นตอนที่ 1-5 ให้คณะกรรมการรายงานเหตุที่ทำให้การสอบสวนไม่แล้วเสร็จต่อผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อขอขยายเวลาการสอบสวน ซึ่งผู้สั่งแต่งตั้งสามารถสั่งขยายเวลาได้ตามความจำเป็นครั้งละไม่เกินหกสัปดาห์ซึ่งถ้าหากคณะกรรมการไม่สามารถดำเนินการได้ตามกำหนดระยะเวลา ทุกขั้นตอนจะสามารถขอขยายเวลาทุกขั้นตอนได้ทั้งหมดสามร้อยวันรวมกับขั้นตอนที่กำหนดไว้เดิมหนึ่งร้อยแปดสัปดาห์ รวมเป็นสี่ร้อยแปดสัปดาห์หรือเป็นระยะเวลาสิบหกเดือน หรือหนึ่งปีสี่เดือน ซึ่งเป็นเวลาที่มากไปอาจทำให้การสอบสวนกรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาดำเนินไปด้วยความล่าช้าไม่ได้ความจริง หรือความยุติธรรมเพราะอาจจะมีข้อมูลใหม่เข้ามาในสำนวนเมื่อเปลี่ยนแปลงผู้บริหารขององค์กร นอกจากนี้ยังมีอีกกรณีหนึ่งที่เป็นประเด็นสำคัญในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้คือเมื่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้สรุปสำนวนการสอบสวนเพื่อให้ผู้สั่งแต่งตั้งสั่งการพิจารณาสำนวนภายในหกสัปดาห์ แล้วเสนอรายงานต่อ ก.ค.ศ.ต่อไปนั้น ซึ่งขั้นตอนต่อจากผู้สั่งแต่งตั้งกรรมการสอบสวนได้พิจารณาสำนวนและรายงานไปยัง ก.ค.ศ.นั้นไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้ ก.ค.ศ. ดำเนินการพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด เป็นการให้อำนาจหน่วยงานสูงสุดในการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงดำเนินการมากเกินไปโดยไม่มีขอบเขต ถือเป็นกรณีขีดระยะเวลาดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาออกไปเพื่อประวิงเวลาการพิจารณาขั้นตอนสุดท้าย ทั้งที่บางครั้งอาจดำเนินการได้โดยไม่ต้องใช้ระยะเวลายาวนาน แต่ก็ยังเป็นช่องทางให้มีการช่วยเหลือผู้ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงให้บรรเทาโทษได้ เช่น รอลงโทษก่อนวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเมื่อถึงวันเฉลิมพระชนมพรรษาก็เสนอขออภัยโทษล้างมลทินให้กับบุคคลผู้ถูกลงโทษเหล่านั้น ทั้งๆที่ได้ถูกลงโทษเพียงไม่กี่วัน ซึ่งกรณีอย่างนี้ถือว่าเป็นช่องโหว่ของกฎหมายที่สมควรจะมีการกำหนดระยะเวลาให้ดำเนินการอย่างชัดเจน เพราะในขั้นตอนของคณะกรรมการสอบสวน มีการกำหนดระยะเวลาที่ชัดเจน มีการเร่งรัดให้ดำเนินการ ซึ่งหากไม่แล้วเสร็จให้ขอขยายเวลาโดยให้ผู้มีอำนาจรับรู้เหตุที่ไม่แล้วเสร็จ แต่พอรายงานไปถึงหน่วยงานผู้ถือว่ามีอำนาจสูงสุดกลับต้องสำนวนไว้ไม่พิจารณาสั่งการจนบางครั้งทำให้คณะกรรมการสอบสวนที่ได้ดำเนินการสอบสวนไปแล้วก็เกิดความหวาดระแวง

ต่อสิ่งที่ตนเองได้ดำเนินไปแล้วว่าเหมาะสมหรือไม่เพียงใด ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสียหายต่อระบบราชการ ดังนี้

1. ทำให้ผู้ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงขาดขวัญกำลังใจ ประสิทธิภาพประสิทธิผลในการปฏิบัติงานลดลง ยิ่งเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาที่รับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาของประเทศ ย่อมส่งผลต่อผู้เรียนโดยตรง เพราะต้องรอผลการพิจารณาของ ก.ค.ศ. ผู้ซึ่งมีอำนาจสูงสุด ในการพิจารณาบางคนต้องเสียชีวิต ย้าย ลาออก หรือเกษียณอายุราชการทั้งปกติและก่อนกำหนดไปก่อนที่จะทราบผลการพิจารณา

2. ทำให้ผู้ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เสื่อมเสียเกียรติ ศักดิ์ศรี ชื่อเสียงวงศ์ตระกูล และประวัติราชการ รวมทั้งประโยชน์ที่พึงจะมีจะได้จากราชการ กระบวนการพิจารณาขั้นสูงสุดของผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบไม่มีการกำหนดระยะเวลาไว้ ทำให้ไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือตำแหน่งตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ ตลอดจนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ควรจะได้เสนอขอรับพระราชทาน

3. ทำให้ผู้ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมีช่องทางวิ่งเต้น เพื่อหาทางให้ตนได้พ้นความผิดหรือรับโทษในระดับที่ต่ำกว่าควรจะได้รับ แม้จะเสียค่าใช้จ่ายเท่าใดก็ยินยอม

4. ทำให้เกิดช่องว่างระหว่างทางทั้งบุคคล กลุ่มบุคคล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องที่ถูกสอบสวน เข้ามาหาผลประโยชน์จากผู้ถูกสอบสวนหรืออาจจะเป็นความตั้งใจของผู้ถูกสอบสวนเอง เพื่อจะได้ลดหย่อนผ่อนโทษให้กับตนเอง เพราะกลุ่มบุคคลหรือบุคคลส่วนหนึ่งในระบบโครงสร้างการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาปัจจุบัน ยังไม่หลุดพ้นจากการครอบงำของฝ่ายการเมือง เพราะในขณะที่มีอำนาจมักจะเสนอบุคคลที่เห็นว่าเป็นพรรคพวกของตนเอง เข้าไปทำหน้าที่ในคณะกรรมการฝ่ายต่างๆ ตั้งแต่ระดับ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาและ ก.ค.ศ. ฉะนั้นเมื่อมีกรณีช่องว่างในขั้นตอนนี้ก็สามารถหาวิธีดำเนินการช่วยเหลือกันเองได้ เพราะเป็นผลประโยชน์ต่างตอบแทนที่มีอยู่ในระบบราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

5. ทำให้ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาโดยทั่วไปไม่เกรงกลัวต่อการกระทำผิดวินัยเล็กๆ น้อยๆ เพราะเห็นภาพตัวอย่างผู้ที่ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงยังได้รับโทษในระดับที่ไม่เหมาะสมกับความผิด ส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการพัฒนาคุณภาพการศึกษาของไทย เช่น ไม่ตั้งใจสอนเอาเวลาราชการออกไปทำธุระหน้าที่ส่วนตัว ไม่สนใจในภาระหน้าที่ของตนเองต่อผู้เรียน ทำให้ผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนและคุณภาพการศึกษาของผู้เรียนลดต่ำลงเรื่อยๆ

6. กรณีที่กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 กำหนดให้ต้องรายงานสำนวนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงของหน่วยงานที่ได้ดำเนินการไปแล้วต่อ ก.ค.ศ. จึงจะถือว่าเป็นที่สิ้นสุด จึงเป็นเหตุให้เรื่องสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอยู่ในความรับผิดชอบของ ก.ค.ศ. เป็น

จำนวนมากในแต่ละปี และเมื่อใกล้จะถึงวันเฉลิมพระชนมพรรษา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ของทุกปีหรือปีมหามงคล ก.ค.ศ.ก็จะริบเร่งพิจารณาและสั่งการก่อนวันที่ 5 ธันวาคม เพียงหนึ่งวัน
เพื่อให้มีผลต่อการอภัยโทษหรือการล้างมลทินของผู้กระทำความผิดนั้นๆเป็นประจำทุกปีโดย
ปริยาย ซึ่งบางคนไม่ได้ถูกลงโทษที่เหมาะสมแก่กรณีความผิดเลย



บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 และกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ตลอดจนศึกษาหลักการสอบสวนและวิธีการสอบสวนวินัยข้าราชการของประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส พบว่า กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ที่ใช้เป็นหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2547 ได้มีการบัญญัติให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายของต่างประเทศเป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะหลักการของผู้ที่เป็นคณะกรรมการสอบสวนจะต้องไม่มีส่วนได้เสียและปราศจากอคติ หรือความลำเอียงในคดีที่ตนทำการสอบสวนและผู้ทำการสอบสวนก็ต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยได้ปกป้องสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งเป็นหลักสากลโดยทั่วไป แต่ในทางปฏิบัติตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 พบว่ามีปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการดังกล่าวไว้ในบทที่ 4 แต่ประเด็นปัญหาที่สำคัญที่ผู้ศึกษาสนใจ คือ การกำหนดระยะเวลาในการสอบสวนไม่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการไม่กำหนดระยะเวลาให้ ก.ค.ศ. พิจารณาสำนวนการสอบสวน หลังจากได้รับรายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจากหน่วยงานผู้ปฏิบัติไปแล้วว่าเหมาะสมหรือไม่อย่างไรในการดำเนินการหรือกำหนดระดับโทษหรือลงโทษแก่ผู้กระทำผิด ซึ่งถือว่าเป็นการให้อำนาจแก่ ก.ค.ศ. มากไปเพราะไม่ได้กำหนดขอบเขตให้ ก.ค.ศ. ดำเนินการเหมือนการกำหนดระยะเวลาให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันหรือขอขยายระยะเวลาได้อีกครั้งละหกสิบวันแต่ไม่เกินสองร้อยสี่สิบวัน ถ้าเกินให้รายงานเหตุให้ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา หรือ อ.ก.ค.ศ. ที่ ก.ค.ศ. ตั้ง เพื่อเร่งรัดการดำเนินการจะเน้นการดำเนินการของ ก.ค.ศ. จึงเกิดความล่าช้าในการพิจารณาขั้นสุดท้าย ผู้ถูกสอบสวนและถูกลงโทษเสียโอกาสในการรอคอย ซึ่งไม่ทราบว่าจะสิ้นสุดเมื่อใด ฉะนั้นเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

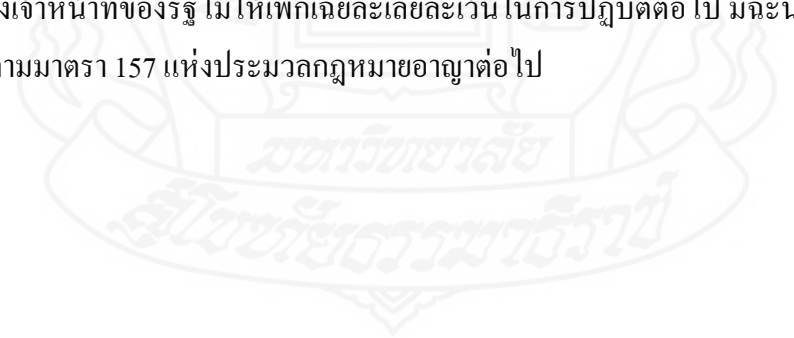
ข้อเสนอแนะข้อที่ 1 ควรกำหนดระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงตามกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ในขั้นตอนที่ 1 คือ ประชุมของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เพื่อแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาจากกำหนดไว้ภายในไม่

เกินสิบห้าวัน เป็นสามสิบวัน เพราะขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่ประธานจะต้องดำเนินการร่วมกับคณะกรรมการประชุมวางแผนเพื่อดำเนินการตามกรอบเวลา พร้อมทั้งแจ้ง สว.1 แก่ผู้ถูกกล่าวหา ในขั้นตอนนี้กรรมการทุกคนหาใช่เป็นผู้มีเวลาเฉพาะการสอบสวนไม่เพราะงานประจำต่างๆ ก็มีจำนวนมาก ยิ่งถ้าเป็นข้าราชการระดับสูงภาระหน้าที่ก็ยิ่งมีมากขึ้น ฉะนั้นเวลาที่กำหนดให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน จึงเห็นว่าน้อยไปไม่เหมาะสมกับภาระหน้าที่ แม้จะขอขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน แต่เป็นอีกขั้นตอนหนึ่ง ทั้งนี้เพื่อจะได้มีเวลาดำเนินการให้ได้ความจริงและความยุติธรรมต่อผู้ถูกกล่าวหา และการขอขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินหกสิบวัน จะทำให้มีเวลามากไป อาจจะทำให้ไม่ได้ความจริงและความยุติธรรม เพราะ คณะกรรมการอาจจะประวิงเวลาก่อนแล้วจึงขอขยายระยะเวลาเพิ่มอีกจึงดำเนินการ ฉะนั้นจึงเห็นสมควรขอขยายระยะเวลาเพิ่มได้อีกไม่เกินสี่สิบห้าวัน เพื่อไม่ให้ระยะเวลายาวนานเกินไป อาจเป็นผลดีและผลเสียต่อผู้ถูกกล่าวหาก็ได้

ข้อเสนอแนะข้อที่ 2 ในขั้นตอนที่ 3 คือคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาที่ได้ดำเนินการไปแล้วให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยให้คณะกรรมการดำเนินการภายในสิบห้าวัน หลังจากทีคณะกรรมการได้แจ้งข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุน ข้อกล่าวหาว่าได้กระทำการใด เมื่อใด อย่างไร ถ้าเห็นว่าเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามมาตราใด ก็ให้คณะกรรมการสอบสวนเรียกผู้ถูกกล่าวหา มาชี้แจงข้อกล่าวหา และสรุปพยานหลักฐานเท่าที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ทราบ โดยเฉพาะวัน เวลา สถานที่ และการกระทำที่มีลักษณะสนับสนุนข้อกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาประสงค์จะยื่นคำชี้แจงเป็นหนังสือ ให้ยื่นคำชี้แจงภายในเวลาอันควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา ซึ่งระยะเวลาไม่เกินสิบห้าวัน สำหรับให้ผู้ถูกกล่าวหาแก้ข้อกล่าวหา เป็นเวลาน้อยไปที่ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะหาพยานหลักฐาน เอกสารหรือพยานบุคคลมาแก้ข้อกล่าวหาตามที่คณะกรรมการสอบสวนแจ้งไว้ เพราะสำหรับคนที่ถูกสอบสวนนั้นจิตใจย่อมไม่มั่นคง หวาดระแวงเกรงกลัวต่อผลที่จะเกิดกับตัวเองตลอดเวลา ฉะนั้นถ้ากำหนดระยะเวลาให้แก้ข้อกล่าวหาเพียงสิบห้าวันจะให้โอกาสผู้ถูกสอบสวนน้อยไปที่จะแก้ข้อกล่าวหา จึงควรกำหนดระยะเวลาจากสิบห้าวันเป็นสี่สิบห้าวัน และขอขยายได้อีกไม่เกินสามสิบวัน เพื่อให้ผู้ถูกสอบสวนมีระยะเวลาเพียงพอที่จะแก้ข้อกล่าวหาซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศสที่จะต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้หาพยานหลักฐานมาแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่

ข้อเสนอแนะข้อที่ 3 กรณีที่ กฎ ก.ค.ศ.ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้ ก.ค.ศ. ดำเนินการพิจารณารายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงหลังจากที่ได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยจากหน่วยงานต่างๆ ไปแล้ว ทำให้การพิจารณาเกิดความล่าช้า

หรือเรียกว่า คองสำนวนไว้ ทำให้รายงานการสอบสวนทางวินัยไม่ได้รับการพิจารณาสั่งการตามเวลาอันเหมาะสม ซึ่งบางเรื่องบางสำนวนใช้เวลาหลายปีอาจทำให้ไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมเพราะนับตั้งแต่มีการปรับโครงสร้างของกระทรวงศึกษาธิการปี พ.ศ.2547 เป็นต้นมาสำนวนการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่างๆ ได้ดำเนินการเสร็จแล้วและรายงานไปที่ ก.ค.ศ. แต่ได้รับการตอบรับจาก ก.ค.ศ.ที่เป็นอันยุติน้อยมาก ซึ่งปัจจุบันสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเป็นจำนวนมากยังรอการตอบรับสำนวนการสอบสวนที่รายงานไปแล้วจาก ก.ค.ศ.ว่าจะมีผลประการใด และจะรออีกนานเท่าใด เพราะไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของ ก.ค.ศ. ไว้และนับวันที่รายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาต่างๆจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ยิ่งจะทำให้ ก.ค.ศ. พิจารณา ด้วยความยุ่งยากและส่งผลเสียต่อผู้ถูกสอบสวนและส่วนราชการต่อไป ฉะนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการแก้ไขเพิ่มเติม กฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2550 ว่าเมื่อ ก.ค.ศ.ได้รับรายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจากหน่วยงานต่างๆแล้ว จะต้องพิจารณาคำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน เพื่อให้ ก.ค.ศ. มีเวลาตรวจสอบสำนวนการสอบสวนอย่างเพียงพอและผู้ถูกสอบสวนก็จะไม่ได้รับผลอันเป็นที่ยุติในสำนวนการสอบสวนของตนนานเกินไป ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยและสังคมโลกที่ข้อมูลข่าวสารสามารถตรวจสอบได้ ตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร พ.ศ. 2540 และพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เพราะกรณีนี้ไม่ใช่ความผิดทางอาญาแต่เป็นการดำเนินการทางปกครองของส่วนราชการจึงต้องมีการกำหนดระยะเวลาไว้อย่างชัดเจนเพื่อควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ให้เพิกเฉยละเลยละเว้นในการปฏิบัติต่อไป มิฉะนั้นอาจจะมีผู้นำไปฟ้องร้องตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญาต่อไป



บรรณานุกรม



บรรณานุกรม

- กระทรวงศึกษาธิการ (2546) พระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา กรุงเทพมหานคร
โรงพิมพ์คุรุสภา
- คำพล วันทา (2543) อำนาจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการครู วิทยานิพนธ์นิติศาสตร-
มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประยูร กาญจนกุล (2485) กฎหมายปกครอง พระนคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และ
การเมือง
- ประยูร กาญจนกุล (2523) คำบรรยายกฎหมายปกครอง กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย
- ประวิณ ฒ นกร (2551) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สรุปสาระสำคัญ และ
คำอธิบายรายมาตรา สวัสดิการสำนักงาน ก.พ.
- มนูญ สะมาลา (2539) ปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาวินัยข้าราชการ วิทยานิพนธ์นิติศาสตร
มหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด(2551) เรื่อง การบริหารงานบุคคลภาครัฐ
บพิชการพิมพ์
- ราชบัณฑิตยสถาน พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์
- สติธร ธนานิธิโชติ (2551) “พฤติกรรมนิยม (Behavioralism) และสถาบันนิยม (Institutionalism)
ในการเมืองเรื่องการเลือกตั้งของไทย” วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ 5 ฉบับที่ 3
กันยายน – ธันวาคม 2550
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2551) รายงานการศึกษาวินัย เรื่อง การ
พัฒนามาตรฐานโทษทางวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
กรุงเทพมหานคร
- สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (2552) รายงานการศึกษาวินัย เรื่อง การ
พัฒนากฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและบุคลากรทางการ
ศึกษา กรุงเทพมหานคร
- สมยศ เชื้อไทย และวรพจน์ วิสรุตพิชญ์ (2525) “แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญและ
ประชาธิปไตย” วารสารนิติศาสตร์ ฉบับที่ 3 ปีที่ 13
- สมยศ เชื้อไทย (2527) “รัฐ: ปัญหาเกี่ยวกับข้อคิด (Concept) และสาระสำคัญ” วารสารนิติศาสตร์
ฉบับที่ 3 ปีที่ 15

- สำนักงาน ก.ค. (2544) รายงานการศึกษาแนวทางการพัฒนาครูตามแนวพระราชดำริของ
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
- สำนักงาน ก.ค.ศ. กระทรวงศึกษาธิการ (2549) รวมกฎหมาย กฎ ระเบียบการบริหารงานบุคคลด้าน
กฎหมายของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โรงพิมพ์คุรุสภา
- สำนักงาน ก.ค.ศ. กระทรวงศึกษาธิการ (2550) คู่มือการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการครู
และบุคลากรทางการศึกษา โรงพิมพ์องค์การค้ำของ สกสศ.
- สำนักงาน ก.ค.ศ.กระทรวงศึกษาธิการ (2552) คู่มือการบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและ
บุคลากรทางการศึกษา โรงพิมพ์ สกสศ.ลาดพร้าว
- สำนักงาน ก.ค.ศ. กระทรวงศึกษาธิการ (2552) รายงานการวิจัยการศึกษาสภาพและความคาดหวัง
ในการปฏิบัติงานของคณะอนุกรรมการข้าราชการครู
- สำนักงาน ก.ค.ศ.กระทรวงศึกษาธิการ (2554) “รวมบทความสถานี ก.ค.ศ.ที่เกี่ยวข้องกับงานด้าน
กฎหมาย” วารสารข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ปีที่ 31 ฉบับที่ 4
ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554
- สำนักงาน ก.ค.ศ.กระทรวงศึกษาธิการ (2554) “วินัยเรื่องสนุก” วารสารข้าราชการครูและบุคลากร
ทางการศึกษา ปีที่ 31 ฉบับที่ 4 ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554
- สำนักงาน ก.ค.ศ., (ม.ป.ป.) คู่มือการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา
กรุงเทพมหานคร กระทรวงศึกษาธิการ
- สำนักงาน ก.พ.(2549) คู่มือการดำเนินการทางวินัย กลุ่มโรงพิมพ์สำนักบริหารกลาง สำนักงาน ก.พ.
สำนักงานปฏิรูปการศึกษา (2545) ข้อวิเคราะห์เกี่ยวกับการจัดระบบองค์กรกลางบริหารงานบุคคล
ในหน่วยงานทางการศึกษา กลุ่มงานกฎหมาย กรุงเทพมหานคร
- สำนักงานศาลปกครอง(2547) รายงานการปฏิบัติงานศาลปกครองและสำนักงานศาลปกครอง
ประจำปี 2547
- สำนักงานศาลปกครอง (2549) บทวิเคราะห์เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ
สำนักงานศาลปกครอง (2550) สรุปหลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ.
2548 ยูเนียนอุลตราไวโอเล็ต
- สำนักงานศาลปกครอง (2551) แนวคำวินิจฉัยคดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ: กรุงเทพมหานคร
มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง
- สำนักงานศาลปกครอง (2551) สรุปแนวทางปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด
เรื่อง การบริหารงานบุคคลภาครัฐ บพิธการพิมพ์

- สุพจน์ แสงครุฑ (2541) *ศึกษาศาสตร์การกระทำผิดวินัยของข้าราชการครู สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ระหว่างปี พ.ศ. 2535 – 2538 วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา*
- สุวรรณ ชนะสงคราม (2550) *การทำรายงานการสอบสวน เอกสารอัดสำเนาประกอบการบรรยาย*
- สุวรรณ ชนะสงคราม (2521) *“วินัยข้าราชการพลเรือนอังกฤษ” วารสารข้าราชการ เล่มที่ 5 ปีที่ 23*
- เสถียร วิชัยลักษณ์ (2528) *พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 กรุงเทพฯ นิติเวชช์*
- อนันต์ จินดารัตน์ (2541) *คู่มือการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา โรงพิมพ์การศาสนา*
- อนันต์ จินดารัตน์ (2542) *คำอธิบายวินัยข้าราชการครูและการออกจากราชการ โรงพิมพ์การศาสนา*
- อุดม อินทรเวศน์วิไล (2554) *ข้อสังเกตและปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง ข้อสังเกตและปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย วันที่ 20 กรกฎาคม 2554 กรุงเทพฯ ผู้อำนวยการภารกิจเสริมสร้างและมาตรฐานวินัย สำนักงาน ก.ค.ศ.*
- เอกศักดิ์ คงตระกูล (2549) *การบริหารงานบุคคลข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา วารสารวิชาการศาลปกครอง ปีที่ 6 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม – สิงหาคม)*
- David K.Allen. (1980). “Audi Alteram Partem in France,” *pubsie Law*.
- H.W.R.Wade. (1971). *Administrative Law*, 3 ed. Oxford: Clarendon Press.
- J.F.Ganer. (1979). *Administrative Law*, 5 ed. London : Butterworths.
- L. Neville Broowm and J.F.Carner.(1980).“Fr”.
- Mark R. Joelson (1963). “Legal Problems in the Dismissal of Civil Servants in the United States, Britain, and France” 12 No. 2 *The American Journal of Comparative Law* 149,156
- S.A. de Smith(1955). “The Righth to a hearing in English Administrative Law,” 86 *Harva5rd Law Review*.
- S.H. Bailey, C.A. Cross and J.F.Ganer. (1977). *Cases and Materials in Administrative Law* London: Sweet & Maxwell.
- Z.M. Nedjati and J.E Trice (1978). *English and Continental Systems of Administrative Law* Amsterdam: North – Holland Publishing Company.

ประวัติผู้ศึกษา

| | |
|------------------|---|
| ชื่อ | นายสันติพงศ์ โนนจันทร์ |
| วัน เดือน ปีเกิด | 24 มิถุนายน 2503 |
| สถานที่เกิด | อำเภอพิบูลมังสาหาร จังหวัดอุบลราชธานี |
| ประวัติการศึกษา | ปริญญาครุศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับอันดับ 2) (ค.บ.) วิชาเอกสังคมศึกษา จากวิทยาลัยครูอุบลราชธานี พ.ศ.2527 ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต (ค.ม.) สาขาวิชาการบริหารการศึกษา จากสถาบันราชภัฏอุบลราชธานี พ.ศ.2543 ปริญญานิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) จากมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2547 ปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต (ร.บ.) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2550 ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต (น.ม.) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ.2555 |
| สถานที่ทำงาน | โรงเรียนบ้านบัวงาม ถนนเขาวเรศ หมู่ที่ 14 ตำบลบัวงาม อำเภอเดชอุดม จังหวัดอุบลราชธานี |
| ตำแหน่ง | ผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านบัวงาม |

