

ข้อหาหรือเกี่ยวกับการมอบอำนาจในการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ

หลังจากที่ ก.พ. ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๙๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕^๑ กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย ได้มีส่วนราชการหรือปัญหาเรื่องดังกล่าวมายังสำนักงาน ก.พ. ดังนี้

ส่วนราชการ ก. ทหารเรือว่า กรณีผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้น ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกรณีที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้ดำเนินการทางวินัยเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ใครจะเป็นผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้นดังกล่าวซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ระหว่างอธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ กับผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งได้รับมอบอำนาจจากส่วนราชการตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔

ส่วนราชการ ข. ทหารเรือว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐ มอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดสำนักงานแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคของส่วนราชการ ข. และต่อมารองผู้ว่าราชการจังหวัดได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญผู้นั้นว่ากระทำผิดวินัย โดยระบุในคำสั่งว่าอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ส่วนราชการ ข. ได้ทหารเรือว่า คำสั่งมอบอำนาจให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวข้างต้น ขอบด้วยกฎหมายและยังมีผลบังคับใช้อยู่หรือไม่ และหากคำสั่งดังกล่าวขอบด้วยกฎหมายและยังมีผลใช้บังคับอยู่ แต่ในคำสั่งระบุไว้แต่เพียงกว้างๆ ว่า “การดำเนินการทางวินัย” โดยไม่ได้ระบุรายละเอียดของอำนาจหน้าที่ที่จะมอบหมายดังเช่นที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓^๒ ดังนี้ คำสั่งที่รองผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการ

^๑ มาตรา ๙๐ วรรคสาม อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ตามหมวดนี้ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ จะมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำลงไปปฏิบัติแทนตามหลักเกณฑ์ที่ ก.พ. กำหนดก็ได้

^๒ ข้อ ๔ อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ตามหมวด ๗ การดำเนินการทางวินัย ที่จะมอบหมายให้ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำลงไปปฏิบัติแทนในเรื่องดังต่อไปนี้

๔.๑ การสืบสวนหรือพิจารณาเบื้องต้นตามมาตรา ๙๑ ประกอบกับกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง

สืบสวนข้อเท็จจริงกรณีมีผู้ร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการพลเรือนสามัญว่ากระทำผิดวินัย จะขอด้วยกฎหมายหรือไม่

อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ (“อ.ก.พ. วินัยฯ”) ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ได้พิจารณาข้อหาหรือของส่วนราชการ ก. แล้ว มีความเห็นเป็น ๒ ฝ่าย กล่าวคือ ฝ่ายที่ ๑ เห็นว่า เดิม อ.ก.พ. วินัยฯ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๒ เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๒ เคยมีมติว่า อธิบดีสามารถมอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ เนื่องจากขณะนั้น ก.พ. ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เมื่อ ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ แล้ว จึงเป็นเรื่องเฉพาะต่างจากการมอบอำนาจทั่วไปตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นไป ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินกำหนดว่า หากมีกรณีกำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น ก็ต้องเป็นไปตามนั้น ดังนั้น ข้อหาเรื่องนี้จึงเป็นกรณีที่อธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย เป็นผู้ที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยในกรณีผู้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับต้นถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย ซึ่งหลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยกำหนดว่า ผู้รับมอบหมายต้องเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของผู้มอบหมายอำนาจหน้าที่ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดมิใช่ผู้ได้บังคับบัญชาของอธิบดี อธิบดีจึงไม่สามารถมอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดได้ ส่วนฝ่ายที่ ๒ เห็นว่า การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ตามความในมาตรา ๙๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย เป็นการกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ สามารถมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ

๔.๒ การสืบสวนทางวินัย การสั่งยุติเรื่อง การสั่งลงโทษหรืองดโทษ และการรายงาน อ.ก.พ. กระทรวงหรือ ก.พ. ตามมาตรา ๙๒ มาตรา ๙๖ และมาตรา ๑๐๓ ประกอบกับกฎ ก.พ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง

๔.๓ การสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง การสั่งยุติเรื่อง การสั่งลงโทษหรืองดโทษ การดำเนินการในกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง การส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. สามัญพิจารณา การสั่งหรือปฏิบัติตามมติ อ.ก.พ. สามัญ และการรายงาน อ.ก.พ. กระทรวงหรือ ก.พ. ตามมาตรา ๙๓ มาตรา ๙๕ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๗ และมาตรา ๑๐๓ ประกอบกับกฎ ก.พ. และระเบียบ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง

๔.๔ การสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน การสั่งให้กลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการ และการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนหรือพิจารณา ตามมาตรา ๑๐๑ ประกอบกับกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง

๔.๕ การมีคำสั่งใหม่เมื่อมีกรณีเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ ยกโทษ หรือลงโทษ ตามมาตรา ๑๐๕ ประกอบกับกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้อง

ดำเนินการทางวินัยให้ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำกว่าดำเนินการแทนได้ ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่เป็นกรมหรือกระทรวง เดียวกัน แต่เมื่อเป็นกรณีต่างกรมหรือต่างกระทรวง และผู้ว่าราชการจังหวัดมิใช่ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำกว่า อธิบดี จึงไม่อยู่ในบังคับตามมาตรา ๙๐ วรรคสาม และหลักเกณฑ์ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ฉบับดังกล่าว กรณีตามข้อหาหรือข้ออธิบดีจึงสามารถมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการทางวินัยแทนได้ โดยอาศัย อำนาจตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ส่วนข้อหาหรือของส่วนราชการ ข. นั้น อ.ก.พ. วินิจฉัย เห็นว่า เป็นปัญหาเกี่ยวกับการมอบหมายอำนาจหน้าที่ การดำเนินการทางวินัย ซึ่ง อ.ก.พ. วินิจฉัย มีความเห็นแตกต่างกันทำนองเดียวกับข้อหาหรือของส่วนราชการ ก. จึงมีมติส่งเรื่องให้ อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบข้าราชการ (“อ.ก.พ. กฎหมายฯ”) พิจารณาต่อไป

อ.ก.พ. กฎหมายฯ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๔ พิจารณาแล้วมีมติ ดังนี้

๑. ตามข้อหาหรือของส่วนราชการ ก. อ.ก.พ. กฎหมายฯ เห็นว่า การมอบอำนาจของอธิบดี ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อยู่ในบังคับของมาตรา ๙๐ แห่งพระราชระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทอำนวยการระดับต้น ในจังหวัด ต้องพิจารณาว่าอธิบดีได้มอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมาย ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่ กล่าวคือ ถ้าอธิบดีได้มอบอำนาจการดำเนินการดำเนินการทางวินัย ให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดย่อมมี อำนาจในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทอำนวยการระดับต้นได้ แต่ถ้าอธิบดี มิได้มอบอำนาจเรื่องดังกล่าวให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด อธิบดีเท่านั้นจะเป็นผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจ ดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๙๐

๒. ตามข้อหาหรือของส่วนราชการ ข. อ.ก.พ. กฎหมายฯ เห็นว่า การที่ผู้ว่าราชการจังหวัด ในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ (๑๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มอบอำนาจการดำเนินการทางวินัยให้แก่ผู้บังคับบัญชาระดับต่ำลงไปปฏิบัติแทน ถือเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น จึงไม่อาจนำเรื่องของการมอบอำนาจ ตามมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาใช้ได้ ดังนั้น กรณีที่หาหรือ อ.ก.พ. กฎหมายฯ จึงเห็นควรให้ดำเนินการแก้ไขคำสั่งที่ออกภายหลังจากที่ ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์การมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยไปแล้ว โดยเปลี่ยนการอ้างอิง กฎหมายที่ใช้ในการออกคำสั่งจาก “พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการมอบอำนาจ พ.ศ. ๒๕๕๐” เป็น “มาตรา ๙๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๓๕ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ เรื่อง หลักเกณฑ์การมอบหมายอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัย”

ข้อหาดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นถึงปัญหาในทางปฏิบัติของส่วนราชการเกี่ยวกับการมอบอำนาจการดำเนินการทางวินัย เนื่องจากเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายที่สำคัญ ๒ ฉบับ คือ กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนซึ่งเป็นบทบัญญัติเฉพาะ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินซึ่งเป็นบทบัญญัติทั่วไป ดังนั้น ส่วนราชการจึงควรต้องพิจารณาหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าวอย่างถี่ถ้วน เพื่อให้การมอบอำนาจเรื่องการดำเนินการทางวินัยเป็นไปอย่างถูกต้อง

โดย นางสาวดารณี น่วมนา

นิติกรชำนาญการ

สำนักกฎหมาย สำนักงาน ก.พ.