

ให้ออกจากราชการไว้ก่อน ... ถ้าสอบสวนไม่เสร็จต้องคืนตำแหน่งและสิทธิประโยชน์



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

ส่วนที่ 1 สอบวินัยไม่แล้วเสร็จตามเวลา ... เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ด้วย

ในกระบวนการสอบสวนวินัยข้าราชการ เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยของข้าราชการที่ถูกกล่าวหา รวมทั้งพิจารณาโทษที่จะลงแก่ข้าราชการผู้นั้น กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการต่าง ๆ เอาไว้หลายประการ

สำคัญที่สุดประการหนึ่ง คือ กฎหมายแทบทุกฉบับที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยจะกำหนดเวลา **การสอบสวนไว้** และให้อำนาจดุลพินิจแก่ผู้บังคับบัญชาที่จะมีคำสั่งให้ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง “**พักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อน**” ในระหว่างการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อรอฟังผลการสอบสวน...ครับ

ปัญหาว่า การที่กฎหมายกำหนดกรอบระยะเวลาการสอบสวนไว้ชัดเจน ... มีความสำคัญอย่างไร?? และหากผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ข้าราชการ “**ออกจากราชการไว้ก่อน**” ในระหว่างการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง แต่การดำเนินการทางวินัยไม่แล้วเสร็จตามกรอบเวลา จะต้องคืนตำแหน่ง เงินเดือน เลื่อนขึ้นเงินเดือนในช่วงที่ออกจากราชการไว้ก่อน หรือสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้ข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนหรือไม่??

ลุงเป็นธรรม ... มีคำตอบในอุทธรณ์จากคดีปกครองวันนี้...ครับ !!

แต่ว่าอุทธรณ์จากคดีปกครองเรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการสอบสวนวินัยข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ซึ่งจะแตกต่างกับกฎหมายฉบับอื่น เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551...นะครับ

เรื่องก็มีอยู่ว่า ผู้กองสิน (นามสมมติ) นายตำรวจสังกัดกองทะเบียน ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยต้องหาคดีอาญาในความผิดฐานร่วมกันปลอมแปลงและใช้เอกสารราชการปลอม เป็นเจ้าหน้าที่ มีหน้าที่ทำเอกสารหรือกรอกข้อความลงในเอกสารหรือดูแลเอกสาร กระทำการปลอมแปลงเอกสาร โดยอาศัยโอกาสที่ตนมีหน้าที่นั้น และเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต (หรือที่รู้จักกันทั่วไปว่าเป็นการกระทำผิดตามมาตรา 157 นั้นเอง ครับ)

ผู้มีอำนาจจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง และมีคำสั่งให้**ผู้กองสินออกจากราชการไว้ก่อน**เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา แต่การสอบสวนวินัยร้ายแรงผู้กองสิน **ดำเนินการไม่เสร็จภายในเวลา**ที่กฎหมายกำหนด ผู้บังคับบัญชาจึงมีคำสั่งให้ผู้กองสินกลับคืนสู่ฐานะเดิมในอัตราเงินเดือนเดิมตั้งแต่วันที่ผู้กองสินรายงานตัวกลับเข้ารับราชการ **แต่ผู้กองสินเห็นว่าไม่ถูกต้อง.. จึงมีหนังสือร้องทุกข์.. แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา**

จึงฟ้องผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครอง ขอให้คืนสิทธิในการได้รับเงินเดือนเงินเพิ่ม หรือเงินอื่น ซึ่งได้กั้นไว้ระหว่างถูกดำเนินการทางวินัย และให้มีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลัง รวมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่ตน ... ครับ !!!

ส่วนที่ 2 เมื่อกลับเข้ารับราชการ ... ต้องคืนสิทธิประโยชน์

เกี่ยวกับการสั่งให้ข้าราชการพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนวินัย ร้ายแรง หรือรอฟังผลคืออาญานี้ ในสมัยก่อน กฎหมายไม่ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการสอบสวนเอาไว้ ทำให้ข้าราชการที่ถูกสอบสวนจะต้องรองจนกว่าการสอบสวนจะดำเนินการจนแล้วเสร็จ และปรากฏผลการพิจารณาว่าปราศจากความผิด จึงจะได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการอีกครั้งหนึ่ง ทำให้ในบางครั้งข้าราชการที่ต้องออกจากราชการในระหว่างสอบสวน และในภายหลังพบว่าไม่มีความผิดจะต้องสูญเสียโอกาสความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ต่อมา เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนดังกล่าวของข้าราชการ กฎหมายที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ไม่ว่าจะเป็กฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือกฎหมายระเบียบข้าราชการตำรวจก็ดี ต่างก็มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการสอบสวนวินัยร้ายแรงไว้

กรอบระยะเวลาในการสอบสวนวินัยร้ายแรงมีความสำคัญอย่างไร ?

คดีนี้...มาตรา 87 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดกรอบระยะเวลาการสอบสวนทางวินัยไว้ 240 วัน เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ก.ตร. ซึ่งให้ขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกิน 60 วัน และหากยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหาทกลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อน และให้ถือว่าไม่เป็นผู้ที่อยู่ระหว่างถูกสืบสวนหรือสอบสวนนับแต่วันครบกำหนดเวลาจนกว่าการพิจารณาสั่งการในเรื่องนั้นจะเสร็จสิ้นและมีคำสั่ง ซึ่งศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยไว้ว่า กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่ต้องการกำหนดกรอบระยะเวลาการสอบสวนไว้ชัดเจน โดยมีเหตุผล 2 ประการ

ประการแรก... เพื่อเป็นมาตรการเร่งรัดให้มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการที่กระทำผิดโดยไม่ชักช้า

ประการที่สอง...เพื่อเป็นมาตรการคุ้มครองป้องกันไม่ให้ข้าราชการที่มีได้กระทำความผิดวินัยได้รับความเสียหายจากการใช้ระยะเวลาสอบสวนที่ยาวนานจนเกินสมควร

กรณีที่ทำทการสอบสวนพิจารณาดำเนินการไม่เสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ กฎหมายก็ได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาลักษณะให้เป็นอำนาจผูกพัน โดยบังคับให้ผู้บังคับบัญชาต้องมีคำสั่งให้ข้าราชการตำรวจผู้ถูกกล่าวหาทกลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อน และให้ถือว่าไม่เป็นผู้ที่อยู่ระหว่างถูกสอบสวนนับแต่วันครบกำหนดเวลาการสอบสวน จนกว่าการพิจารณาเรื่องนั้นจะเสร็จสิ้น และเมื่อผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งและอัตราเงินเดือนเดิมแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องคืนตำแหน่ง อัตราเงินเดือน หรือสิทธิต่าง ๆ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงในเวลาต่อมา (ระหว่างพิจารณาคดีของศาลปกครอง) ว่า ผลการดำเนินคดีอาญาถึงที่สุด ผู้ฟ้องคดีมิได้กระทำความผิดตามข้อกล่าวหา และผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งให้ยุติเรื่องทางวินัย ส่วนการคืนสิทธิประโยชน์ ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนยศ ได้รับการคืนเงินเดือน และต้นสังกัดได้มีคำสั่งเลื่อนเงินเดือนที่รอเลื่อนขึ้นเงินเดือน (2 ปี) และปรับอัตราเงินเดือนตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด

สรุปก็คือ ผู้ฟ้องคดีได้รับการคืนเงินเดือนที่กันไว้ระหว่างถูกคำสั่งให้ออกจากราชการ ได้รับการคืนตำแหน่ง ได้รับการเลื่อนยศ ที่ถูกระงับในระหว่างถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและถูกคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา แต่ยังไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังอีก 4 ปี ตามข้อ 14 ข้อ 15 และข้อ 16 ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2548 ครับ...!!!

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า กรณีที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ...ครับ จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

(ผู้สนใจศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1101/2558 และสามารถสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admindcourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักปฏิบัติราชการที่ดีตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ว่าการสั่งให้กลับเข้ารับราชการ และการคืนสิทธิประโยชน์ให้แก่ข้าราชการตำรวจที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงเป็น “อำนาจผูกพัน” ที่ผู้บังคับบัญชาจะต้องปฏิบัติ หากการสอบสวนไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือในกรณีที่ปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิดทางอาญาหรือความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาต้องคืนสิทธิประโยชน์ให้แก่ข้าราชการผู้นั้นเสมือนว่าไม่เป็นผู้ที่อยู่ระหว่างถูกสอบสวนนับแต่วันครบกำหนดเวลาการสอบสวน ซึ่งคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 322/2558 วินิจฉัยไว้ในทำนองเดียวกันนี้ด้วย...ครับ

ส่วนที่ 3 รู้ทันกรอบระยะเวลาการสอบสวนวินัยร้ายแรง

กรณีตามอุทธรณ์นั้นเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และกรอบระยะเวลาการดำเนินการสอบสวนวินัยร้ายแรงข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 แต่สำหรับข้าราชการพลเรือนนั้น มาตรา 101 วรรคหนึ่ง วรรคหก และวรรคเจ็ด แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบกับข้อ 79 และข้อ 84 ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดีได้ ซึ่งการสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้น ให้สั่งพักสั่งให้ออกจากราชการตลอดเวลาที่สอบสวนหรือพิจารณา เว้นแต่ ผู้ถูกสั่งพักราชการผู้ใด ได้ร้องทุกข์ และผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์ เห็นว่าสมควรสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้น (1) เนื่องจากพฤติการณ์ของผู้ถูกสั่งพักราชการไม่เป็นอุปสรรค ต่อการสอบสวนหรือพิจารณา และไม่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยต่อไป หรือ (2) เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยได้ล่วงพ้น 1 ปีนับแต่วันพักราชการแล้วยังไม่แล้วเสร็จ และผู้ถูกสั่งพักราชการไม่มีพฤติกรรมดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจสั่งพักราชการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้น