



จุลสารข่าววินัย ฉบับที่ ๑/๒๕๖๕

กองการเจ้าหน้าที่ กรมพัฒนาที่ดิน

หลักกฎหมายควรรู้

“สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

สถานการณ์ความเคลื่อนไหวทางการเมืองในประเทศไทยมีบทบาทมากขึ้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เปิดโอกาสให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนชาวไทยหลายด้าน เช่น สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิเสรีภาพในการมีส่วนร่วมทางการเมือง สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ฯลฯ ทำให้ปัจจุบันเราสามารถเห็นการใช้สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ในลักษณะที่เป็นรูปธรรมตามหน้าจอโทรทัศน์หรือสื่อสิ่งพิมพ์ได้บ่อยครั้ง เช่น การชุมนุมเรียกร้องทางการเมือง การแสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง ฯลฯ จึงมีข้อน่าคิดว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวข้างต้นเช่นเดียวกับประชาชนชาวไทยคนอื่น ๆ ได้หรือไม่เพียงใด และจะถือเป็นความผิดวินัยหรือไม่ จึงควรรู้หลักกฎหมาย คำวินิจฉัย และข้อปฏิบัติทางวินัย ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ปกป้องคุ้มครองระบอบการปกครองของประเทศให้เป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และมุ่งหมายให้ปวงชนชาวไทยทุกคนมีส่วนร่วมในการปกป้องคุ้มครองพิทักษ์รักษารัฐธรรมนูญจากการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มคนที่ใช้สิทธิหรือเสรีภาพในประการที่อาจนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยที่พระมหากษัตริย์กับชาติไทยดำรงอยู่คู่กันเป็นเนื้อเดียวกันนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน และจะต้องดำรงอยู่ด้วยกันต่อไปในอนาคตเพื่อธำรงความเป็นชาติไทยไว้ ปวงชนชาวไทยจึงถวายความเคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้

จากกรณีที่มีการใช้สิทธิเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองนำไปสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยวินิจฉัยสรุปว่า การกระทำในการชุมนุมปราศรัยที่เกิดขึ้นเป็นการเสนอข้อเรียกร้องด้วยการโจมตีในที่สาธารณะ ใช้ถ้อยคำหยาบคาย ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนผู้อื่นที่เห็นต่าง ซึ่งมีลักษณะของการปลุกระดมและใช้ข้อมูลที่เป็นเท็จ ก่อให้เกิดความวุ่นวายและใช้ความรุนแรงในสังคม ทำให้เกิดความแตกแยกของคนในชาติ เป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ไม่ถูกต้อง อันเป็นการทำลายหลักความเสมอภาคและภราดรภาพทั้งเป็นการกระทำที่มีเจตนาไม่ว่าจะโดยการพูด การเขียน หรือการกระทำต่าง ๆ เพื่อให้เกิดผลเป็นการบ่อนทำลาย ด้อยคุณค่า หรือทำให้อ่อนแอลง และเพื่อล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์นำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

สำหรับประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งจะต้องนำมาใช้บังคับแก่การกระทำหรือกิจกรรมทางรัฐธรรมนูญในกรณีที่ไม่มียกเว้นโดยชัดแจ้งของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่มีนิยามศัพท์ไว้เป็นการเฉพาะ แต่ก็พอจะอนุมานความหมายเบื้องต้นได้ว่ามีองค์ประกอบ ๔ ประการ ดังนี้

(๑) ต้องเป็นประเพณีการปกครอง ที่ยึดถือปฏิบัติกันมานานจนเป็นประเพณีที่ดำรงในทางการเมืองการปกครอง มิใช่ประเพณีในกิจการด้านอื่น

(๒) ต้องเป็นประเพณีการปกครองของประเทศไทยที่เป็นที่ยอมรับนับถือว่าดำรงในประเทศไทยควรแก่การถนอมรักษา และสืบสานให้มั่นคงต่อไป มิใช่ประเพณีการปกครองของประเทศอื่น ลัทธิอื่นหรืออุดมการณ์อื่น

(๓) ต้องเป็นประเพณีการปกครองของประเทศไทยที่ถือปฏิบัติกัน ในวาระสมัยที่ประเทศมีการปกครองอยู่ในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น

(๔) ต้องเป็นประเพณีการปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มิใช่ประชาธิปไตยรูปแบบหรือทฤษฎีอื่น โดยพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจโดยธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมแก่ประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๑ บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ” ตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นประเทศไทยปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนั้น ข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงต้องสนับสนุนการปกครองในระบอบดังกล่าวด้วยความบริสุทธิ์ใจ หากกระทำการในลักษณะที่เป็นการไม่สนับสนุนการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ ก็จะมีผลผิดตามมาตรา ๓๖ ก. (๓) และจะต้องถูกดำเนินการสั่งให้ออกจากราชการเพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป ตามมาตรา ๑๑๐ (๓)

อุทาหรณ์ควรฟัง

: การบริหารงานบุคคล

“มาทำงานสายเกินกำหนด... หมดสิทธิเลื่อนขั้นเงินเดือน !”

การเป็นข้าราชการที่ดีจะต้องดำรงตนให้เหมาะสมและปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัย เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์แก่ทางราชการ การ “อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ” ถือเป็นข้อปฏิบัติประการหนึ่งของข้าราชการตามมาตรา ๘๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดว่าต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้และหากไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติดังกล่าว เป็นผู้กระทำความผิดวินัยตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อย่างไรก็ตาม กรณีที่ข้าราชการมาทำงานสายเป็นอาเจิน แม้ว่าจะยังไม่ถูกดำเนินการทางวินัยแต่การประพฤติดังกล่าวย่อมส่งผลต่อการพิจารณาความดีความชอบ เช่น การเลื่อนเงินเดือน

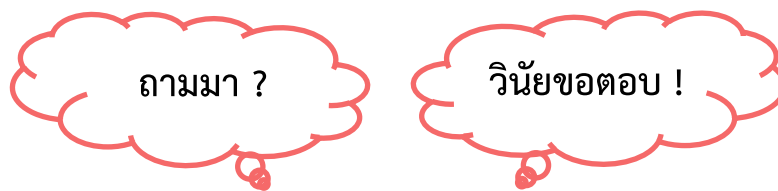
อุทาหรณ์ในคดีนี้ เป็นกรณีข้าราชการมาทำงานสายเกินกว่าเวลาที่ราชการกำหนด โดยนางเอ เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพชำนาญการ ทำงานในจังหวัดแห่งหนึ่ง มาทำงานสาย ๖๐ กว่าวัน ซึ่งเกินกว่าที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลและปลัดกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ คือ ในรอบการพิจารณาเงินเดือน ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ลาได้ไม่เกิน ๑๐ ครั้ง และให้สายได้ไม่เกิน ๑๘ ครั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการในส่วนภูมิภาค จึงมีคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือน ทั้ง ๆ ที่นางเอ มีสิทธิได้รับเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น เนื่องจากได้รับผลการประเมินรวม ๗๑.๙๐ คะแนน

นางเอ จึงร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงสาธารณสุข พร้อมโต้แย้งว่าหลักฐานการทำงานมาสายที่นำมาอ้างไม่ถูกต้อง และไม่เคยมีการแจ้งให้ตนชี้แจงหรือให้โอกาสโต้แย้งหลักฐานต่าง ๆ หลังจากนั้น ปลัดกระทรวงสาธารณสุข พิจารณาคำร้องทุกข์และมีคำสั่งยกคำร้องทุกข์ นางเอ จึงนำคดีไปฟ้องศาลปกครอง ขอให้เพิกถอนคำสั่งที่สั่งงดเลื่อนเงินเดือนและเพิกถอนคำวินิจฉัยร้องทุกข์

โรงพยาบาล ชี้แจงว่า แม้ผลการประเมินทำให้นางเอ มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น แต่เนื่องจากนางเอ มาทำงานสายเกินกว่าจำนวนวันที่กำหนดไว้ การที่จะเลื่อนขั้นเงินเดือนจึงขัดกับหลักเกณฑ์ที่กำหนด และโรงพยาบาลได้ประชุมชี้แจงและตกลงร่วมกับบุคลากรเกี่ยวกับการลงเวลาปฏิบัติงานและการมาทำงานสายหลายครั้ง โดยนางเอ ก็เข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้ง และเมื่อมีการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคลก็ได้แจ้งให้นางเอทราบแล้วว่า จะไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงหรือโต้แย้งก่อนการทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และวรรคสอง (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติฯ ประกอบกับกฎ ก.พ. และหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ที่เกี่ยวข้องก็ได้กำหนดให้ต้องแจ้งผู้รับการประเมินซึ่งขาดคุณสมบัติเรื่องอื่น ๆ เกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนทราบแต่อย่างใด อีกทั้งหลักเกณฑ์การประเมินได้กำหนดไว้แล้วในแบบพิมพ์สำหรับใช้ประเมิน ซึ่งถือว่านางเอได้ทราบแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องแจ้งให้นางเอ ทราบเพื่อให้มีโอกาสดำเนินการโต้แย้งก่อนออกคำสั่ง

และวินิจฉัยอีกว่า ข้อเท็จจริงจากเครื่องบันทึกเวลาด้วยระบบคอมพิวเตอร์ตามที่โรงพยาบาลได้ประกาศกำหนดให้เจ้าหน้าที่เริ่มลงเวลาด้วยระบบดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๐ เป็นต้นมานั้น พบว่าทั้งก่อนและในช่วงระยะเวลาการประเมินครั้งที่พิพาทนางเอ มาทำงานสายหลายครั้งอีกทั้งในการประชุมชี้แจงเกี่ยวกับเวลาการปฏิบัติงาน นางเอก็ได้เข้าร่วมประชุมและรับทราบทุกครั้ง นอกจากนี้ยังได้มีการรายงานพฤติกรรมและสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวด้วย จึงเชื่อได้ว่าในช่วงระยะเวลาการประเมินครั้งที่พิพาท นางเอ มาทำงานสายรวม ๖๑ ครั้ง จริง นางเอ จึงไม่มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งดังกล่าว การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนนางเอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๔๕/๒๕๕๘)



ถาม : โทษทางวินัยของข้าราชการ ลูกจ้างประจำ และพนักงานราชการต่างกันอย่างไร

ตอบ : การลงโทษทางวินัยย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละประเภท โดยข้าราชการและลูกจ้างประจำกำหนดโทษทางวินัยไว้ ๕ สถาน ส่วนพนักงานราชการ กำหนดโทษทางวินัยไว้ ๔ สถาน ดังนี้

กรณีข้าราชการ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๘ บัญญัติว่า “ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๗ การดำเนินการทางวินัย โทษทางวินัย มี ๕ สถานดังต่อไปนี้ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ตัดเงินเดือน (๓) ลดเงินเดือน (๔) ปลดออก (๕) ไล่ออก”

กรณีลูกจ้างประจำ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ ข้อ ๔๘ กำหนดว่า “โทษทางวินัยมี ๕ สถาน คือ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ตัดค่าจ้าง (๓) ลดค่าจ้าง (๔) ปลดออก (๕) ไล่ออก”

กรณีพนักงานราชการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๒๕ กำหนดว่า “...กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้หัวหน้าส่วนราชการมีคำสั่งไล่ออกจากราชการ” ข้อ ๒๔ กำหนดว่า “...กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้หัวหน้าส่วนราชการ สั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดค่าตอบแทน หรือลดขั้นเงินเดือนตอบแทน”

อ้างอิง/ที่มา

๑. หลักกฎหมายควรรู้

- คำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๖๒
- ข้าราชการศาลรัฐธรรมนูญ ขวที่ ๒๓/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔
- คู่มือวิทยากรในการพัฒนาข้าราชการ เรื่อง วินัยข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๙)
- บทความ พระมหากษัตริย์กับความมั่นคงของชาติ พลตรีอิทธิพล สุวรรณรัฐ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐
- บทความ ข้าราชการกับการวางตัวเป็นกลางทางการเมือง จุฑาพิชญ์ สติรวิศาลกิจ สำนักงาน ก.พ.

๒. อุทาหรณ์ควรฟัง

- เว็บไซต์ สำนักงานศาลปกครอง <https://www.admincourt.go.th> หัวข้อ อุทาหรณ์จากคดีปกครอง หัวข้อ การบริหารงานบุคคล

๓. ถ้ามามา ? วินัยขอตอบ !

- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
- ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพนักงานราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗