

ปัญหาในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังจากที่ออกจากราชการไปแล้ว

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518

และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง



นายสมพงษ์ รัตติกาลชลากร

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2535

ISBN 974-581-044-4

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

019140

117159667

THE PROBLEMS OF FORCE IN DISCIPLINE ON RETIRED CIVIL
SERVANTS ACCORDING TO THE CIVIL SERVICE
ACT 1975 AND RELATED LAW



Mr. Sompong Rattikalchalakorn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws

Graduate School

Chulalongkorn University

1992

ISBN 974-581-044-4

หัวข้อวิทยานิพนธ์

ปัญหาในการดำเนินการทางวินัย แก่ข้าราชการพลเรือน ภายหลัง
ที่ออกจากราชการไปแล้วตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ.2518 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

โดย

นายสมพงษ์ รัตติกาลชลากร

ภาควิชา

นิติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

รองศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ



บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

[Signature]

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศาสตราจารย์ ดร.ถาวร วัชรภักย์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

[Signature]

.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย)

[Signature]

.....อาจารย์ที่ปรึกษา

(รองศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ)

[Signature]

.....อาจารย์ที่ปรึกษา (ร่วม)

(อาจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์)

[Signature]

.....กรรมการ

(อาจารย์ประวีณ ฅ นคร)

[Signature]

..... กรรมการ

(อาจารย์อดุล จันทร์ศักดิ์)

[Signature]

..... กรรมการ

(อาจารย์ปราโมทย์ โชติมงคล)

สมพงษ์ รัตติกาลชลากร : ปัญหาในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้วตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง (THE PROBLEMS OF FORCE IN DISCIPLINE ON RETIRED CIVIL SERVANTS ACCORDING TO THE CIVIL SERVICE ACT 1975 AND RELATED LAW) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 184 หน้า. ISBN 974-581-044-4

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาข้อกฎหมายและปัญหาในทางปฏิบัติในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้วตาม พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2518 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องว่ามีความเหมาะสม เป็นธรรมและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในมาตรา 89 แห่ง พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าวหรือไม่

ผลการวิจัยพบว่า บทบัญญัติในมาตรา 89 ยังมีข้อบกพร่อง ขาดความสมบูรณ์และชัดเจนในเรื่องการดำเนินการสั่งลงโทษทางวินัยและการเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย ซึ่งได้มีการตีความให้สามารถลงโทษผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงที่ออกจากราชการไปแล้วโดยให้สั่งย้อนหลังไปเท่าที่จำเป็นได้ อันก่อให้เกิดความไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม เพราะมีบางกรณีที่ผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงในลักษณะเดียวกันที่ได้ออกจากราชการไป โดยมิได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเอาไว้ก่อนออกจากราชการไม่ถูกลงโทษทางวินัย นอกจากนั้นการลงโทษผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงที่ออกจากราชการไปแล้วยังไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา 89 ซึ่งมุ่งจะลงโทษเฉพาะผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเท่านั้น มิได้มุ่งที่จะลงโทษกับผู้กระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงที่ออกจากราชการไปแล้ว

บทบัญญัติมาตรา 89 มีข้อบกพร่องในเรื่องไม่มีคำจำกัดความ คำว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงไว้ก่อนออกจากราชการ" ก่อให้เกิดปัญหาการตีความและปัญหาในทางปฏิบัติ นอกจากนั้นมาตรา 89 ไม่ครอบคลุมถึงความผิดวินัยอย่างร้ายแรงที่พบขึ้นใหม่ในระหว่างการสืบสวนสอบสวนที่ยังมิได้มีการกล่าวหาหรือ เป็นการกล่าวหาขึ้นภายหลังที่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการไปแล้ว

ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า สมควรจะให้มีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 89 นี้ ให้มีความสมบูรณ์ชัดเจนยิ่งขึ้น เพื่อทำให้ใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ ถูกต้อง เหมาะสม เป็นธรรม และสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของมาตรา 89

ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2534.....

ลายมือชื่อนิติกร.....สมพงษ์ รัตติกาลชลากร.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....สันติวัฒน์ บวรณีนัน

C070917 : MAJOR LAW

KEY WORD : PROBLEMS/DICIPLINE/CIVIL SERVANTS

SOMPONG RATTIKALCHALAKORN : THE PROBLEMS OF FORCE IN DISCIPLINE ON RETIRED CIVIL SERVANTS ACCORDING TO THE CIVIL SERVICE ACT 1975 AND RELATED LAW. THESIS ADVISOR : ASSO.PROF.DR.BORWORNSAK UWANNO. 184 PP. ISBN 974-581-044-4

This research is conducted in order to analyze laws and practise problems of force in discipline on retired civil servants according to the civil servants act 1975 and related law as if they are appropriate, fair and consistent with the purpose in section 89 of that civil service act or not.

It has been found that there are some mistakes, incompletement and vagueness in terms of sentence of punishment and changing order to be acted according to chapter 4 concerning discipline and the maintenance thereof which has been interpreted that a breach of discipline not amounting to a gross breach even if the civil servants had left the service can be penalized by reprimand, reduction in salary or salary step demotion backwards. That is unfair and inappropriate because some same offences which without being accused of gross breaches of discipline prior to leave the service haven't been penalized. Penaltics for a breach of discipline not amounting to a gross breach doesn't relate to the purpose of article 89 which intend to punish only gross breaches of discipline.

The lack of definition "in case of being accused of a gross breach of discipline" in article 89 caused interpretative and practise problems. In addition, this article didn't cover the new gross breach of discipline that wasn't to be accused orit was accused after their retirement.

In summery article 89 of the civil service act 1975 should be improved in order to creat completement and cleanness. Such a study can lead to enforce efficiently, appropriately and consistently with the purpose of this article.



ภาควิชา.....นิติศาสตร์
สาขาวิชา.....นิติศาสตร์
ปีการศึกษา.....2534.....

ลายมือชื่อนิสิต.....*Somporn Rattikalchalakorn*
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....*[Signature]*
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....*ผืนทิวดี มรรคนิพนธ์*

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ก็ด้วยความเมตตาอย่างสูงจากท่านคณะกรรมการ
สอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านที่ได้ให้คำแนะนำ และแนวทางในการวางโครงร่าง รูปแบบ ตลอดจน
การเรียบเรียงเนื้อหา เพื่อให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น นอกจากนั้นยังได้รับความ
กรุณาจากท่านคณะกรรมการทุกท่านที่ได้สละเวลาอันมีค่ามาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้
กับผู้เขียน ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านอย่างสูง ณ ที่นี้

ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณในความเมตตาอย่างสูงของท่านอาจารย์ที่ปรึกษา
รองศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และรองศาสตราจารย์ ดร.สุรเกียรติ์ เสถียรไทย
ผู้อำนวยการศูนย์วิจัยกฎหมายและการพัฒนา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ได้ให้ความ
โอ้อุ้มช่วยเหลือแก่ผู้เขียน เป็นอย่างมาก จึงทำให้ผู้เขียนมีโอกาสสำเร็จการศึกษาในชั้นนี้ได้ และ
ขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือ
คำแนะนำตลอดจนกรุณาสละเวลาอันมีค่าในการตรวจวิทยานิพนธ์ฉบับแก้ไขให้ผู้เขียน นอกจากนี้
นั้น ผู้เขียนใคร่ขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ ไชววิไลกุล คณบดีคณะนิติศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ท่านอาจารย์เสริมสุข โกวิทวานิช รองเลขาธิการ ก.พ. ศาสตราจารย์
ดร.วิษณุ เครืองาม และผู้ช่วยศาสตราจารย์ชาญวิทย์ ยอดมณี และผู้ที่เกี่ยวข้อง ที่ได้ให้ความ
กรุณาแก้ไขปัญหาทางการศึกษาของผู้เขียนจนผ่านพ้นไปได้ด้วยดี ถือเป็นความกรุณาและพระคุณ
อย่างสูงสุดแก่ผู้เขียน

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอาจารย์จูโร สุวรรณชาติ คุณอนันต์ จินดารัตน์
คุณนภาศักดิ์ เล้าภารณ์ ที่กรุณาให้แนวทางในการเริ่มต้นเขียนวิทยานิพนธ์ในหัวข้อนี้ และ
ขอขอบพระคุณคุณกมล สุขสมบูรณ์ และคุณณรงค์ ธีรอมฤต แห่งสำนักงาน ป.ป.ป.
คุณกรรณิการ์ วรหงส์ และคุณศรายุทธ์ วุฒิยาภรณ์ นิติกรกองวินัย สำนักงาน ก.พ. ที่กรุณา
ให้คำแนะนำและข้อมูลแก่ผู้เขียน ขอขอบพระคุณคุณกิตติเดช สุตรสุนนท์ อาจารย์สละ มูลสาร
คุณสมศักดิ์ อินทรพันธ์ และเพื่อน ๆ สาขากฎหมายมหาชน ที่ให้ความห่วงใยให้ความช่วยเหลือ
และเป็นกำลังใจให้แก่ผู้เขียนด้วยดีเสมอมา



บทคัดย่อภาษาไทย.....	
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	
กิตติกรรมประกาศ.....	
บทที่ 1 บทนำ.....	1
สมมุติฐานของการวิจัย.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
ขอบเขตของการวิจัย.....	6
วิธีดำเนินการวิจัย.....	7
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย.....	8
ส่วนที่ 1 หลักและเจตนารมณ์ของกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว.....	9
บทที่ 2 หลักในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังการออกจากราชการ.....	9
2.1 หลักกฎหมายในการบริหารงานบุคคล.....	9
2.1.1 การออกจากราชการ.....	10
2.1.2 บำเหน็จบำนาญ.....	14
2.2 หลักและแนวความคิดในการลงโทษทางวินัย.....	20
2.3 หลักในการพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ.....	26
บทที่ 3 เจตนารมณ์ของกฎหมายในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว.....	30
3.1 บัญญัติที่ห้ามมิให้มีบทบัญญัติให้อำนาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว.....	30

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2 ปัญหาการยับยั้งและการห้ามอนุญาตการลาออกของผู้ที่มีกรณี ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย.....	33
3.3 เจตนารมณ์ของบทบัญญัติ มาตรา 89.....	36
ส่วนที่ 2 หลักเกณฑ์ในการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลัง ออกจากราชการไปแล้ว.....	40
บทที่ 4 การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนภายหลังออกจากราชการ.....	40
4.1 ต้องเป็นการกล่าวหาขึ้นตั้งแต่ผู้ถูกกล่าวหายังรับราชการอยู่...	40
4.2 ต้องเป็นการกล่าวหาขึ้นกับผู้บังคับบัญชา.....	44
4.3 ต้องเป็นการกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง.....	48
4.4 ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งดำเนินการลงโทษทางวินัยหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้เป็นไปตามหมวด 4 ได้.....	50
บทที่ 5 ความสัมพันธ์ระหว่างการดำเนินการทางวินัยตามมาตรา 89 กับกฎหมาย ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ.....	56
5.1 ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรา 89 กับกฎหมาย ป.ป.ป. ก่อนแก้ไขเพิ่มเติม ความเป็นมา ปัญหาและอุปสรรค.....	60
1. ผู้บังคับบัญชาไม่ตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย แต่ตั้งกรรมการ สอบสวนข้อเท็จจริงขึ้น.....	68
2. ไม่มีบทบัญญัติในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่เห็นด้วยกับการ ดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชา.....	71
3. ปัญหาและอุปสรรคก่อนแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ป.ป.ป.....	72
5.2 ความสัมพันธ์ระหว่างมาตรา 89 กับกฎหมาย ป.ป.ป. ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2530.....	77
5.2.1 บัญญัติมาตรา 21 จักวาทกับ เรื่องที่ยังสอบสวนไม่แล้วเสร็จ.	78

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
5.2.2 ปัญหาข้อกฎหมายระหว่างมาตรา 89 กับมาตรา 21 จัควา...	87
ส่วนที่ 3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือน ภายหลังที่ออกจากราชการไปแล้ว.....	98
บทที่ 6 ปัญหาการใช้การตีความและปัญหาจากความบกพร่องของบทบัญญัติ.....	99
6.1 ปัญหาการตีความมาตรา 89.....	99
6.2 ปัญหาจากความบกพร่องของบทบัญญัติ.....	105
6.2.1 ปัญหากรณีไม่มีบทนิยามคำว่า "มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิด วินัยอย่างร้ายแรง".....	107
6.2.2 ปัญหากรณีไม่อาจดำเนินการทางวินัยกับความผิดที่ปรากฏใน ภายหลัง.....	118
6.2.3 ปัญหากรณีไม่สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้กระทำผิดวินัยที่ ออกจากราชการไปแล้วขอกลับเข้ารับราชการอีก.....	123
ส่วนที่ 4 สรุปและ เสนอแนะ	
บทที่ 7 บทสรุปและข้อ เสนอแนะ.....	140
7.1 บทสรุป.....	140
7.2 ข้อ เสนอแนะ.....	144
บรรณานุกรม.....	149
ภาคผนวก.....	154
ประวัติผู้เขียน.....	184