

ประกาศ เจตจำนงสุจริต

ถือเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่
ในสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทุกคน
ที่จะต้องทำหน้าที่ ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต

มีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนช่วยกันสอดส่องดูแล
ไม่ให้มีการทุจริตเกิดขึ้นในสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

พลเอก วิลาศ อรุณศรี
เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

๑๙ มีนาคม ๒๕๖๒



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี โทร. ๐ ๒๒๘๘ ๔๐๐๐ ต่อ ๔๔๖๔

ที่ พิเศษ ๓/๒๕๖๒

วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๒

เรื่อง การพิจารณาบทความเพื่อเผยแพร่บนเว็บไซต์

เรียน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ตามที่ดิฉันได้รับการคัดเลือกเข้ารับการประเมินบุคคลและผลงานเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย (นิติกรเชี่ยวชาญ) ตำแหน่งเลขที่ ๓๐๔ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี โดยได้รับแจ้งให้จัดส่งผลงานจำนวนไม่เกิน ๓ เรื่อง และดิฉันได้จัดทำผลงานเพื่อเสนอเข้ารับการประเมินจำนวน ๒ เรื่อง ซึ่งสำนักงานเลขาธิการได้จัดส่งแบบคำขอประเมินบุคคลและผลงานให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณาแล้ว นั้น

โดยที่สำนักงานเลขาธิการได้มีบันทึกแจ้งให้ดิฉันทราบว่า สำนักงาน ก.พ. ได้ตรวจสอบเอกสารของดิฉันแล้วเห็นว่า ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคลสาขากฎหมายที่ ก.พ. กำหนด จึงขอให้ดิฉันดำเนินการตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวกำหนดให้ส่วนราชการส่งผลงานของผู้ขอรับการประเมินจำนวน ๓ เรื่อง และต้องเสนอผลงานเผยแพร่อย่างน้อย ๑ เรื่อง ซึ่งดิฉันไม่เคยได้รับแจ้งให้ทราบ จึงมิได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าว รายละเอียดดังที่ได้แนบมาพร้อมนี้

ในการนี้ ดิฉันจึงได้จัดทำบทความเรื่อง “กลไกทางกฎหมายกับการทุจริตของข้าราชการ” เพื่อเป็นผลงานเผยแพร่จำนวน ๑ เรื่อง มาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบให้ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเผยแพร่บทความดังกล่าวบนเว็บไซต์ spm.thaigov.go.th และจะได้นำบทความดังกล่าวและจัดทำผลงานเพิ่มอีก ๑ เรื่อง เป็นเอกสารประกอบการประเมินบุคคลและผลงานต่อไป ทั้งนี้ การเผยแพร่บทความดังกล่าวจะได้ใช้ประโยชน์ในการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ และเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ตามแผนปฏิบัติการป้องกันปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบและส่งเสริมคุ้มครองจริยธรรม สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในยุทธศาสตร์ที่ ๓ : พัฒนาระบบหรือกลไกการป้องกันการทุจริตเชิงรุก อีกทางหนึ่งด้วย

พลเอก

(วิลาศ อรุณศรี)

เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ส.ค.๖๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

เลขาฯ เป็นรองเลขาฯ ในส่วน. จากนั้นให้เลขาฯ ทำหน้าที่
จัดเตรียมเรื่อง ส่งให้ ส.ค.๖๒. ส่วนงาน. พ.ศ. ๒๕๖๒
ทูลเกล้าฯ ถวาย ส.ค.๖๒. (นางสาวอจรรยา พรหมกระแสน)

นิติกรชำนาญการพิเศษ

สรน. ๕๐๖ ๑๑๙๕๖๒ ๑๒.๑๑.๖๒

กลไกทางกฎหมายกับการทุจริตของข้าราชการ

.....

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติแนวทางให้รัฐดำเนินการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยบัญญัติให้รัฐจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกัน เพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมาย

ยุทธศาสตร์หนึ่งซึ่งมีความสำคัญและมีผลต่อการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมากคือ ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เนื่องจาก “การทุจริตคอร์รัปชันหรือการประพฤติมิชอบในวงราชการ และการดำเนินงานที่ไม่โปร่งใสของภาครัฐ นับเป็นปัญหาสำคัญปัญหาหนึ่งที่ถ่วงรั้งการพัฒนาของประเทศ” (สุริย์ ขวัญบัว สถาบันพระปกเกล้า เผยแพร่ทางเว็บไซต์ <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>) อันเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีประสิทธิภาพ ความไม่เป็นธรรมและการเอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกันของคนในสังคม เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ สังคมที่ไม่น่าอยู่ แฝงชิง และเอาตัวรอดเพื่อประโยชน์ของตนเอง (เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่องการออกแบบระบบการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของข้าราชการพลเรือนฯ สำนักงาน ก.พ. ๒๕๕๘) ยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวมีประเด็นยุทธศาสตร์เกี่ยวกับบุคลากรภาครัฐที่จะต้องเป็นคนดีและเก่ง ยึดหลักคุณธรรม จริยธรรม มีจิตสำนึก มีความสามารถสูง มุ่งมั่นและเป็นมืออาชีพ โดยกำหนดให้การปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบต้องมีประสิทธิภาพ มีความเด็ดขาด เป็นธรรมและตรวจสอบได้ และต้องกำหนดให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดกรณีทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจังและรวดเร็ว ซึ่งยุทธศาสตร์ชาติดังกล่าวได้ดำเนินมาจนถึงระยะที่ ๓ ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔ โดยเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปรับฐานความคิดและสร้างความตระหนักรู้ให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างเป็นรูปธรรม การปรับฐานความคิดและสร้างความตระหนักรู้ที่มีความสำคัญที่จะทำให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน และก่อให้เกิดการร่วมมือกันในด้านที่ปกป้องธำรงรักษาไว้ซึ่งสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เห็นสมควรเป็นเป้าหมายร่วมกัน

การปรับฐานความคิดและการสร้างความตระหนักรู้ดังกล่าว สามารถกระทำได้หลายวิธี และวิธีหนึ่งคือทำให้ความรู้เพื่อสร้างความเข้าใจ “เพราะความไม่รู้ (Ignorance) เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนส่วนรวมและผู้ที่มีบทบาทหน้าที่กระทำการใด ๆ ไปด้วยความรู้ไม่เท่าทันหรือสำคัญผิดในผลที่จะตามมา แม้ว่าจะเป็นเรื่องที่ไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบจากผลการกระทำนั้น ๆ ได้” (ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต สำนักงาน ป.ป.ช. ๒๕๕๑) การปรับฐานความคิดและการสร้างความตระหนักรู้โดยให้ความรู้แก่ข้าราชการซึ่งเป็นบุคลากรภาครัฐกลุ่มหนึ่งเพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับ “กลไกทางกฎหมายกับการทุจริตของข้าราชการ” เพื่อให้ทราบ

ถึงการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำทุจริตและผลของการทุจริตของข้าราชการ จึงมีความสำคัญและมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ซึ่งจะทำให้ทราบถึงการทุจริตในบริบทของข้าราชการ อีกทั้งเป็นการตอบสนองประเด็นยุทธศาสตร์ ที่กำหนดให้การปราบปรามการทุจริตประพฤตินิยมมีประสิทธิภาพ มีความเด็ดขาด เป็นธรรมและตรวจสอบได้ และต้องกำหนดให้มีการลงโทษผู้กระทำความผิดกรณีทุจริตและประพฤตินิยมอย่างจริงจังและรวดเร็ว

การอยู่ร่วมกันเป็นสังคมย่อมมีการกำหนดกฎเกณฑ์ในการอยู่ร่วมกันเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคม กฎหมายจึงเป็นเครื่องมือหนึ่งในการบริหารกิจการบ้านเมืองให้มีความสงบสุขเป็นธรรมและเสมอภาค และเพื่อให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ บรรลุผลและมีประสิทธิภาพ จึงมีการกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกฎหมายต่าง ๆ ข้าราชการพลเรือนก็เช่นเดียวกันได้มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการปฏิบัติหน้าที่ไว้เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการอยู่ร่วมกันด้วยความสงบเรียบร้อย เมื่อมีผู้กระทำความผิดระเบียบวินัยที่ได้กำหนดไว้ก็จะถูกลงโทษตามความหนักเบาและความร้ายแรงแห่งกรณี และนอกจากการถูกลงโทษตามกฎหมายแล้วยังมีผลที่ตามมาจากการถูกลงโทษที่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้อีกด้วย ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดบทลงโทษและกำหนดผลที่ตามมาของการถูกลงโทษ จึงเป็นกลไกทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลแห่งการกระทำนั้น การทุจริตต่อหน้าที่ราชการซึ่งถือเป็นภัยร้ายแรงของประเทศจึงต้องมี “กลไกทางกฎหมาย” มาใช้บังคับ เพื่อสร้างความสงบเรียบร้อยแก่สังคมข้าราชการพลเรือน ทั้งในรูปของกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายรัฐบาล

ข้าราชการจึงสมควรที่จะต้องทราบถึงการทุจริตในบริบทของข้าราชการและกลไกทางกฎหมายที่นำมาใช้กับการทุจริต เพื่อจะได้มีความรู้ความเข้าใจถึงการกระทำทุจริต ผลแห่งการกระทำทุจริต ผลกระทบจากการทุจริต และผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับฐานความคิดและตระหนักถึงโทษของการกระทำทุจริต อันจะเป็นผลให้เกิดความเกรงกลัว ทำให้ไม่กล้าที่จะกระทำการทุจริตและไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการทุจริต ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันมิให้เกิดการทุจริต

ความหมายของคำว่าทุจริต

ประมวลกฎหมายอาญา นิยามคำว่า “โดยทุจริต” หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ นิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติใดๆ ในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้นิยามว่า “ทุจริต” หมายความว่า ความประพฤติชั่ว โกง คดโกง ฉ้อโกง ไม่ซื่อตรง

ตามคำนิยามดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า การทุจริตอาจเกิดขึ้นได้ทั้งที่เป็นการกระทำและการละเว้นไม่กระทำการใด ๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบ และไม่ว่าจะจะเป็นไปเพื่อตนเองหรือผู้อื่น ดังนั้น แม้จะเป็นการละเว้นการกระทำใด ๆ แต่หากการที่ไม่ได้กระทำนั้น จงใจให้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของตนเองหรือผู้อื่นก็ถือเป็น การทุจริต แต่ไม่ว่าจะมีการให้คำจำกัดความคำว่าทุจริตไว้อย่างไรก็มีผลไปในทางที่เสื่อม ทางที่เป็นโทษเช่นกัน ไม่มีผลไปในทางที่เจริญ ทางที่เป็นประโยชน์แต่อย่างใด การทุจริตสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกสาขาอาชีพ ทั้งในส่วนของภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะในส่วนของข้าราชการซึ่งเป็นส่วนที่ต้องขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติในด้านต่าง ๆ หรือนำนโยบายหรือแผนปฏิบัติการไปดำเนินการให้บรรลุผล เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะ เป็นการใช้อำนาจมหาชนไปดำเนินการ และเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่าย มีโอกาสในการแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง การทุจริตของข้าราชการจึงมักมีเกิดขึ้นอยู่เสมอ

กลไกทางกฎหมายกับการทุจริตของข้าราชการ

การทุจริตต่อหน้าที่ราชการนอกจากจะเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว อาจต้องรับผิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และอาจทำให้ข้าราชการต้องรับผิดทางอาญาอีกด้วย นอกจากนี้ ยังมีผลที่ตามมาสืบเนื่องจากการต้องรับผิดตามกฎหมายต่าง ๆ หลายประการ จึงได้ทำการสังเคราะห์ข้อกฎหมาย และข้อมูลที่เกี่ยวข้องรวมทั้งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับ “กลไกทางกฎหมายกับการทุจริตของข้าราชการ” ตามลำดับ ดังนี้

๑. กลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัย

การลงโทษ เป็นวิธีการหนึ่งในการปราบปรามการทุจริตตามหลักผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษ จะหนักหรือเบาก็เป็นไปตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเข็ดหลาบและเกรงกลัวที่จะกระทำซ้ำอีก อีกด้านหนึ่งก็เพื่อมิให้ผู้อื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่าง

การลงโทษข้าราชการที่กระทำการทุจริต “ได้มีแนวคิดมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา โดยมีกฎหมายที่ชื่อว่าพระไอยการอาญาหลวง พุทธศักราช ๑๘๙๕ ได้กำหนดบทลงโทษข้าราชการที่กระทำการทุจริตประพฤติมิชอบไว้ ๑๐ สถาน จากโทษหนักที่สุดไปสู่โทษเบาที่สุด ดังนี้

- ฟ้นคอ ธิบเรือน ธิบราชบาทว์ เอาลูกเมียข้าคนเป็นราชบาทว์ ยึดทรัพย์สินสิ่งของเข้าพระคลัง

- ตัดมือ ตัดเท้า จองจำใส่ตรุ โดยยถากรรม

- ทวนด้วยลวดหนังหรือไม้หวาย ๑ ยก ๒ ยก ๓ ยก แล้วประจานจำใส่ตรุไว้ ๑ เดือน ๒ เดือน ๓ เดือน (ทวน ๑ ยก หมายถึงการเขียน จำนวน ๑๒ ที)

- ปรับไหม ๔ เท่าของค่าเสียหาย เข้าเป็นพินัยหลวง แล้วเอาตัวลงหล้าช้าง (ใส่ตระกร้อแล้วให้ช้างเตะ)

- ปรับไหม ๓ เท่า แล้วให้ออกจากราชการ
- ปรับไหม ๒ เท่า แล้วให้ประจานหัวเมือง ๓ วัน ๗ วัน จึงพ้นโทษ
- ปรับไหมหนึ่งลา แล้วخذใช้ข้าวของคืนแก่ผู้เสียหาย
- ตัดปากแหะปาก เอามะพร้าวหาวยัดปาก
- ภาคทัณฑ์
- กตอเบกษาไว้ (เรียกประกันทัณฑ์บน)”

(สุริย์ ขวัญบัว สถาบันพระปกเกล้า เผยแพร่ทางเว็บไซต์ <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>)
เห็นได้ว่า ได้มีการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำการทุจริตไว้หลายระดับตามความร้ายแรงของพฤติการณ์ เพื่อให้เกิดความเกรงกลัว เช็ดหลาบและไม่เอาเป็นเยี่ยงอย่าง ซึ่งผลแห่งการกระทำการทุจริต มิใช่เพียงจะมีผลกระทบต่อผู้กระทำการทุจริตเท่านั้น ยังกระทบต่อคนในครอบครัวและทรัพย์สินอีกด้วย

ปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๕ (๑) บัญญัติว่า การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งความผิดวินัยอย่างร้ายแรงนั้น “จะต้องพิจารณาถึงเกียรติของข้าราชการและความรู้สึกของสังคมที่มีต่อการกระทำของข้าราชการผู้นั้น ประกอบกับเจตนาในการกระทำ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ของข้าราชการผู้นั้นว่า ได้กระทำการอันทำให้ราชการได้รับความเสียหายต่อภาพพจน์ชื่อเสียงหรือไม่” (แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ชุดที่ ๓ เล่มที่ ๗ พ.ศ. ๒๕๕๘ น. ๘๒) และเนื่องจากข้าราชการมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ย่อมมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของทางราชการ ดังนั้น ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาถืออาจเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้

ข้าราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาซึ่งสั่งการในเรื่องของทางราชการโดยชอบด้วยกฎหมาย แม้ว่าเรื่องที่สั่งการดังกล่าวจะไม่ใช่ว่าหน้าที่ราชการตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการที่ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่ง มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งงานที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งก็ตาม การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาข้างต้นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ย่อมเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ หากการละเว้นหน้าที่ดังกล่าวกระทำไปเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ ย่อมเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖๔/๒๕๕๐ สรุปได้ว่า ผู้บังคับบัญชามอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินไปชำระค่าโทรศัพท์ของสำนักงาน แม้การชำระค่าโทรศัพท์จะไม่ใช่ว่าหน้าที่ราชการตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการที่ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งงาน

ที่ได้รับการบรรจุแต่งตั้งก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามที่ได้รับมอบหมาย เนื่องจากเป็นการสั่งการในเรื่องของทางราชการที่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าโทรศัพท์ไปใช้จ่ายส่วนตัว จึงเป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่ไม่ควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

การกล่าวหาโดยหน่วยงานอื่น

การที่ผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้นจะต้องดำเนินการโดยเร็วด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ โดยอาจมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการกระทำผิดวินัย ซึ่งการกล่าวหาอันอาจเป็นการกล่าวหาโดยผู้มีหน้าที่สืบสวนสอบสวนหรือตรวจสอบตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการก็ได้

การกล่าวหาโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

เนื่องจากการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเป็นการกระทำที่บั่นทอนความเจริญของทางราชการและไม่อาจกำจัดการให้หมดสิ้นโดยเร็วได้ จึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเร่งรัดติดตามเกี่ยวกับกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีเอกภาพและเป็นระบบยิ่งขึ้น โดยหากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชี้มูลความผิด ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้ทันทีโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก่อน และหากหน่วยงานของรัฐตรวจพบว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตก็ให้แจ้งให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กรมบัญชีกลางและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบโดยพลัน และให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางในการติดตามเร่งรัดหากหน่วยงานของรัฐไม่ได้ดำเนินการหรือไม่ได้แจ้งผลให้ทราบภายในเวลาที่กำหนด ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเร่งรัด ติดตามเกี่ยวกับกรณีเงินขาดบัญชีหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๘ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการติดตามเร่งรัดการดำเนินการเกี่ยวกับการทุจริตของเจ้าหน้าที่เพื่อให้มีการลงโทษผู้กระทำผิดโดยเร็ว

การกล่าวหาโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในหลักการเดียวกันกับการชี้มูลของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หากแต่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้บังคับบัญชาไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนเลย และผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนอาจมีความผิดด้วย และอาจต้องส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการโดยเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนแล้วมีมติวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ให้ส่งรายงาน ส่วนงานการไต่สวน เอกสารหลักฐานและคำวินิจฉัยไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อให้ดำเนินการทางวินัยต่อไป และเมื่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาได้รับส่วนงานการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้ว ให้พิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก

และให้ถือว่าสำนวนการไต่สวนเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย นอกจากนี้ หากผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าจงใจปฏิบัติหน้าที่ขัดต่อกฎหมายหรือกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่า ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนไม่ดำเนินการโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือ เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็ให้เสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการตามที่เห็นสมควร และในกรณีจำเป็น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะขอให้ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือคณะกรรมการอื่นซึ่งมีหน้าที่ควบคุมดูแลการปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไปก็ได้ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙๑ มาตรา ๙๘ และมาตรา ๑๐๐

ทั้งนี้ ศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีคำพิพากษาเกี่ยวกับกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่า เจ้าหน้าที่ผู้ใดกระทำความผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้น มีอำนาจแต่เพียงพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น จะพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยให้ต่างไปจากที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติไม่ได้

ดังคำพิพากษาที่ อ. ๑๐๖/๒๕๕๙ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นปลัดเทศบาลตำบล ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมดูแลการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ถูกกล่าวหาว่า ได้ทำ ตำนานลูกปิงปองที่ใช้ในการจับสลากหมายเลขประจำตัวผู้สมัครเพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งกลุ่มหนึ่ง ได้ประโยชน์ อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ เป็นเอกฉันท์ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและฐานประพฤติชั่ว อย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาไม่จำเป็นต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การที่ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการสอบสวนและเอกสาร ไปยังผู้บังคับบัญชานั้น เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตฯ ส่วนการวินิจฉัยข้อเท็จจริงและการมีมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงนั้น ผู้บังคับบัญชาไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยแล้ว จึงต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ ดังนั้น ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่าผู้บังคับบัญชาไม่จำเป็นต้องผูกพันตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่อาจรับฟังได้

การลงโทษในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

“การลงโทษทางวินัยมิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้เป็นการโต้ตอบ หรือแก้แค้น ต่อผู้กระทำความผิด ทั้งนี้ มาตรา ๙๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้บัญญัติเตือนไว้ว่า ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิดและต้องเป็นไปด้วย

ความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ การลงโทษข้าราชการจึงควรดำเนินการให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายที่แท้จริง ซึ่งในทางหลักวิชาการพอจะกล่าวได้ว่า จุดมุ่งหมายในการลงโทษทางวินัย มีดังต่อไปนี้

๑. เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายหรือระเบียบแบบแผน
๒. เพื่อรักษามาตรฐานความประพฤติ ขวัญและสมรรถภาพของข้าราชการ
๓. เพื่อจูงใจให้ข้าราชการปรับปรุงตนเองให้ดีขึ้น
๔. เพื่อรักษาชื่อเสียงของทางราชการ และความเชื่อมั่นของประชาชนต่อทางราชการ”

(คู่มือการดำเนินการทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สำนักงาน ก.พ. ๒๕๕๑ น. ๑๐๖)

โทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีด้วยกัน ๕ สถาน คือ

๑. ภาคทัณฑ์
๒. ตัดเงินเดือน
๓. ลดเงินเดือน
๔. ปลดออก
๕. ไล่ออก

หากเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงจะต้องถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด หากเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง มาตรา ๙๖ วรรคแรก และมาตรา ๙๗ วรรคแรก จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความหนักเบาของการกระทำที่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยการลงโทษในความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงให้ลงโทษตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด แต่การลงโทษในความผิดวินัยอย่างร้ายแรงให้ลงโทษตามความร้ายแรงแห่งกรณี และแสดงให้เห็นว่าการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงมีโทษถึงออกจากราชการเท่านั้นจะลงโทษต่ำกว่านี้ไม่ได้

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง การลงโทษในความผิดฐานดังกล่าวจึงลงโทษได้แต่เพียงปลดออกหรือไล่ออกเท่านั้น หากแต่ในการพิจารณากำหนดโทษ นอกจากใช้ “หลักนิติธรรม คือ การคำนึงถึงระดับโทษตามที่กฎหมายกำหนด หลักมโนธรรม คือ การคำนึงถึงความถูกต้องเหมาะสม ตามเหตุผลที่ควรจะเป็น หลักความเป็นธรรม คือ การคำนึงถึงความเสมอภาคกันแล้ว ยังต้องใช้นโยบายของทางราชการอีกด้วย ซึ่งนโยบายของทางราชการจะปรากฏอยู่ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี หรือมติ ก.พ. เป็นต้น” (จุฬารัตน์ แก้วกัญญา “การเริ่มดำเนินการทางวินัยหรือการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน” สำนักกฎหมายปกครอง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ๒๕๕๕ น. ๒๒ - ๒๓)

การถูกลงโทษไล่ออกเพียงสถานเดียว

“คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ อนุมัติให้ปรับปรุงมติคณะรัฐมนตรีเดิม เกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ การนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืน หรือมีเหตุอันควรปรานีอื่นใดไม่เป็นเหตุลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการ” (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๒๐๕/ว. ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖) ดังนั้น เมื่อได้มีการกระทำการทุจริตที่ครบองค์ประกอบความผิดแล้ว กล่าวคือ มีอำนาจหน้าที่ ได้ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง และมีเจตนาทุจริต ถือว่าเป็นความผิดสำเร็จแล้ว แม้ภายหลังจะมีการนำเงินที่ทุจริตไปนั้นมาคืน หรือเป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนก็ตาม ก็ถือว่าเป็นผู้กระทำการทุจริตอยู่นั่นเอง ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวเป็นนโยบายของทางราชการที่ต้องคำนึงถึงในการพิจารณากำหนดโทษและยังมิได้ถูกยกเลิกแต่อย่างใด เป็นผลให้ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพียงสถานเดียว ซึ่งนอกจากจะมีผลต่อตัวผู้กระทำการทุจริตที่ต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเองแล้ว ยังมีผลต่อผู้ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ซึ่งแยกพิจารณาได้ ดังนี้

ผลของการทุจริตต่อตัวผู้กระทำการทุจริต

เพื่อที่จะให้เกิดการตระหนักรู้ถึงภัยของการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นผลให้ต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพียงสถานเดียว ซึ่งผลที่ตามมาของการถูกไล่ออกจากการการนั้นมีความร้ายแรงหลายประการ จึงขอเสนอตามลำดับ ดังนี้

๑. การไม่ได้รับบำเหน็จบำนาญ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙๗ วรรคสี่บัญญัติว่า ผู้ถูกลงโทษปลดออกให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ ประกอบกับพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑๙ พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๘ ได้บัญญัติว่า บุคคลที่ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ ผู้ที่ถูกไล่ออกจากราชการเพราะมีความผิด ดังนั้น ผู้ที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการจึงไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญโดยผลของบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว

นอกจากนี้ หากข้าราชการผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้ถึงแก่ความตายก่อนได้รับการวินิจฉัยในเรื่องที่กระทำความผิดวินัยนั้น การสอบสวนก็ต้องดำเนินต่อไป เพื่อผู้บังคับบัญชาวินิจฉัยว่า ถ้าข้าราชการผู้นั้นไม่ถึงแก่ความตายเสียก่อน จะต้องรับโทษถึงไล่ออกจากราชการหรือไม่ ซึ่งหากผู้บังคับบัญชาพิจารณาแล้วเห็นว่าจะต้องถูกลงโทษถึงไล่ออกจากราชการ ทายาทของข้าราชการผู้ตายก็ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ ๑๙ พ.ศ. ๒๕๔๓

๒. การไม่ได้รับการพิจารณาให้กลับเข้ารับราชการ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๖ วรรคสอง บัญญัติว่า ผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนซึ่งมีลักษณะต้องห้ามคือเป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ อาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ แต่ต้องออกจากราชการไปเกินสามปีแล้ว และต้องมีใช้เป็นกรณีออกจากราชการเพราะเหตุจรรยาที่บกพร่องในมาตรา ๓๖ ดังกล่าว ได้บัญญัติลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนไว้หลายประการ ซึ่งอาจพิจารณายกเว้นให้เข้ารับราชการได้ ซึ่งบางลักษณะได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาการออกจากราชการไว้ บางลักษณะมิได้กำหนดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาการออกจากราชการไว้ แต่การเป็นผู้เคยถูกลงโทษไล่ออกเพราะเหตุจรรยาที่ราชการ แม้จะเข้าเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาการออกจากราชการก็ตาม ก็จะไม่ได้รับการพิจารณาให้กลับเข้ารับราชการได้แต่อย่างใด

๓. แม้ได้รับการล้างมลทินก็ไม่ได้กลับเข้ารับราชการ

โดยปกติข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพราะเหตุกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ ไม่อาจขอกลับเข้ารับราชการได้อีกดังได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น แต่หากมีกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินในโอกาสต่าง ๆ ออกบังคับใช้ ก็จะทำให้ข้าราชการผู้นั้นไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามเพราะเหตุเป็นผู้เคยถูกไล่ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เนื่องจากได้รับการล้างมลทิน โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ จึงสามารถขอกลับเข้ารับราชการได้ แต่อย่างไรก็ตาม “ปรากฏว่า ได้มีผู้กระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงขอกลับเข้ารับราชการ เพราะได้รับการล้างมลทิน ซึ่ง ก.พ. พิจารณาแล้วมีมติให้ส่วนราชการใช้ความระมัดระวังในการพิจารณารับบรรจุบุคคลผู้ซึ่งเคยออกจากราชการเพราะกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้วกลับเข้ารับราชการอีก เนื่องจากการได้รับการล้างมลทินนั้น ล้างแต่เฉพาะโทษเท่านั้น หาได้ล้างพฤติกรรมการกระทำผิดวินัยด้วยไม่ ดังนั้น แม้ว่าผู้นั้นจะได้รับการล้างมลทินแล้วก็ตาม แต่พฤติกรรมการกระทำผิดวินัยนั้นก็อาจเป็นการบกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม อันเป็นกรณีที่มีลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๓๖ ข. (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ก็ได้” (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร. ๑๐๑๑/ว. ๑๖ ลงวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๖) จากหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว เห็นได้ว่า แม้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพราะเหตุกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จะไม่อาจขอกลับเข้ารับราชการได้อีก แต่หากได้รับการล้างมลทินก็จะทำให้ข้าราชการผู้นั้นไม่เป็นผู้ที่มีลักษณะต้องห้าม ทำให้สามารถขอกลับเข้ารับราชการได้ก็ตาม แต่ส่วนราชการก็ต้องถือหลักปฏิบัติตามหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ดังกล่าว คือต้องพิจารณาด้วยความระมัดระวัง เพราะอาจเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคมได้อีก อันเป็นลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ทำให้ไม่อาจเข้ารับราชการได้ ซึ่งเป็นนโยบายเร่งด่วนที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐอย่างจริงจังของรัฐบาล

๔. การออกจากราชการโดยพลัน หากทราบในภายหลัง

แม้เกิดกรณีที่มีการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ และแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแล้ว ถ้าภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงว่าเป็นผู้ที่เคยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันมีลักษณะต้องห้าม ที่สำนักงาน ก.พ. จะไม่พิจารณา ยกเว้นให้ และไม่ได้รับการล้างมลทิน บุคคลนั้นก็ยังต้องออกจากราชการ เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ได้บัญญัติว่า ผู้ได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตราต่าง ๆ แล้ว หากภายหลังปรากฏว่ามีลักษณะต้องห้าม โดยไม่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๓๖ ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน

๕. การไม่ได้รับสิทธิในสวัสดิการต่าง ๆ จากรัฐ

สวัสดิการต่าง ๆ ของข้าราชการที่รัฐได้ออกกฎหมาย ระเบียบ คำสั่งหรือมีนโยบาย เพื่อให้ข้าราชการมีสิทธิได้รับเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการ เช่น สิทธิในการเบิกค่ารักษาพยาบาลสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัว ซึ่งรวมทั้งคู่สมรสและบิดามารดาของข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล โดยข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับสวัสดิการจากทางราชการจะต้องมีสภาพเป็นข้าราชการหรือเป็นข้าราชการบำนาญ ดังนั้น ผู้ที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการและบุคคลในครอบครัว จึงไม่มีสิทธิได้รับสวัสดิการดังกล่าว

๖. การถูกคำสั่งให้ระงับการปฏิบัติราชการ

“เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของรัฐในส่วนราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐหลายรายอยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มูลกรณีเป็นเรื่องกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ ทำให้เสียหายแก่ทางราชการหรือทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน แม้ผลการตรวจสอบยังไม่อาจสรุปความผิดได้ชัดเจนถึงขั้นชี้มูลความผิด แต่บางเรื่องมีการกระทำเป็นขบวนการ การตรวจสอบจึงใช้เวลานานและบางเรื่องไม่ได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องเท่าที่ควร หัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติจึงกำหนดมาตรการแก้ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบดังกล่าว โดยมาตรการหนึ่งคือกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบระงับการปฏิบัติราชการในตำแหน่งเดิมเป็นการชั่วคราวและไปปฏิบัติราชการในตำแหน่งประจำสำนักงาน ปลัดกระทรวงในกระทรวงที่สังกัดโดยไม่ขาดจากอัตราเงินเดือนทางสังกัดเดิม และให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดมอบหมาย หรือนายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งให้ผู้นั้นไปปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐเป็นการชั่วคราวก็ได้” (คำสั่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๖/๒๕๕๘ เรื่อง มาตรการแก้ปัญหาเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบและการกำหนดกรอบอัตรากำลังชั่วคราว ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘) จากคำสั่งดังกล่าวเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเพียงอยู่ระหว่างการถูกตรวจสอบของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่ถูกกล่าวหาเกี่ยวกับ

การทุจริต แม้ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากระทำความผิดก็อาจถูกสั่งให้ระงับการปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราวและต้องถูกย้ายไปปฏิบัติราชการที่อื่นได้

๗. การถูกสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อน

กรณีข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาอาจถูกสั่งให้พักราชการหรืออาจถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนในระหว่างการสอบสวนได้อีกด้วย เนื่องจากหากข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน ถ้าผู้บังคับบัญชาเห็นว่าหากให้ผู้นั้นคงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ หรือเห็นว่ามิพหุติการณ์ที่แสดงว่า ถ้าคงอยู่ในหน้าที่ราชการจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณาหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุจะสั่งให้พักราชการเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณาก็ได้

หากข้าราชการมีเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการได้อยู่แล้วและผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่า การสอบสวนหรือพิจารณาจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนก็ได้ ตาม กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๗๘ และข้อ ๘๓

๘. การให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

กรณีข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง แม้ผลการสอบสวนจะไม่ได้ความชัดเจนเพียงพอที่จะลงโทษไล่ออกในความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ก็อาจถูกสั่งให้ออกจากราชการได้ เนื่องจากกรณีที่ข้าราชการมีกรณีถูกสอบสวนว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและผลการสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะลงโทษได้ แต่มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ มาตรา ๑๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุมีอำนาจสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการได้

๙. การไม่ได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลา การเรียกคืน และการได้รับการล้างมลทิน

การพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลา มีนัยสำคัญเพื่อที่จะให้ผู้ที่ได้รับพระราชทาน ได้ตระหนักถึงการรับราชการและการทำคุณประโยชน์ให้แก่ราชการมาเป็นระยะเวลานาน ดังที่ได้มีการจารึกอักษรโดยรอบเหรียญว่า “บำเหน็จแห่งความยั่งยืนและมั่นคงในราชการ” ซึ่งพระราชบัญญัติเหรียญจักรมาลาและเหรียญจักรพรรดิมาลา พ.ศ. ๒๔๘๔ ได้บัญญัติให้พระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาสำหรับข้าราชการฝ่ายพลเรือนที่รับราชการมาด้วยความเรียบร้อยเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒๕ ปี แต่ถ้าผู้ได้รับพระราชทานหรือทายาทโดยธรรมประพฤติตนไม่สมเกียรติ อาจทรงเรียกคืนได้ ซึ่ง “การรับราชการมาด้วยความเรียบร้อยเป็นเวลา ๒๕ ปี หมายถึง เฉพาะผู้ที่รับราชการมาโดยไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนตั้งแต่เริ่มรับราชการจนถึงปีที่ขอพระราชทาน เพื่อให้ได้บุคคล

ที่ประพุดิตนสมแก่เกียรติในการได้รับพระราชทาน” (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๒๑๗/ว. ๑๘๗ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๘) ดังนั้น ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการจึงไม่เป็นผู้ที่รับราชการมาด้วยความเรียบร้อย ไม่อาจได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลา ดังกล่าว และแม้การถูกลงโทษทางวินัยได้เกิดขึ้นภายหลังจากได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาแล้ว ก็อาจถูกเรียกคืนได้ เพราะความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่นั้นเป็นความประพุดิตของบุคคลที่ไม่ซื่อสัตย์สุจริต ไม่สมเกียรติที่จะได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลา

นอกจากนี้ การถูกลงโทษทางวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการดังกล่าว แม้ภายหลังได้รับการล้างมลทินตามกฎหมายว่าด้วยการล้างมลทิน ซึ่งถือได้ว่าผู้นั้นมิได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยแล้ว ก็ไม่อาจได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลา เนื่องจาก “การรับราชการมาด้วยความเรียบร้อยเป็นเวลา ๒๕ ปี หมายถึง เฉพาะผู้ที่รับราชการมาโดยไม่เคยกระทำความผิดมาก่อนตั้งแต่เริ่มรับราชการจนถึงปีที่ขอพระราชทาน เพื่อให้ได้บุคคลที่ประพุดิตนสมแก่เกียรติในการได้รับพระราชทาน แต่อย่างไรก็ตาม การล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยให้ถือว่า ผู้นั้นมิได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย เป็นการล้างแต่เฉพาะโทษเท่านั้น หาได้ล้างการกระทำความผิดนั้นด้วยไม่ จึงต้องถือว่าผู้ที่ได้รับการล้างมลทินยังคงเป็นผู้มีความผิดอยู่ เพียงแต่ให้ถือว่าบุคคลนั้นมิได้เคยถูกลงโทษมาก่อน เมื่อยังเป็นผู้มีความผิดอยู่ จึงถือไม่ได้ว่าเป็นบุคคลที่ได้รับราชการมาด้วยความเรียบร้อย” (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร. ๐๒๑๗/ว. ๑๘๗ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๘) ดังนั้น การได้รับการล้างมลทินในความผิดวินัย ฐานทุจริตต่อหน้าที่ จึงไม่เข้าเงื่อนไขที่จะได้รับพระราชทานเหรียญจักรพรรดิมาลาแต่อย่างใด

๑๐. การเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์

“เครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นเครื่องหมายแห่งเกียรติยศ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานแก่ผู้กระทำความดีความชอบ เป็นประโยชน์แก่ราชการหรือสาธารณชนเพื่อเป็นบำเหน็จความชอบและเครื่องหมายเชิดชูเกียรติยศอย่างสูงแก่ผู้ได้รับพระราชทาน โดยมีใช้พิจารณาแต่เพียงตำแหน่ง ระดับ ชั้นยศ หรือครบกำหนดระยะเวลาที่จะขอพระราชทานเท่านั้น หากแต่ เพื่อให้บุคคลที่ได้รับพระราชทานรู้สึกภาคภูมิใจในเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ได้รับพระราชทานอย่างแท้จริงและเพื่อให้เครื่องราชอิสริยาภรณ์เป็นเครื่องหมายเชิดชูเกียรติยศอย่างสูงด้วย” (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. ๒๕๓๖) การเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ คือ การดำเนินการถอนชื่อผู้ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ออกจากรายชื่อผู้ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี และเรียกเครื่องราชอิสริยาภรณ์รวมทั้งประกาศนียบัตรกำกับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ได้รับพระราชทานคืน ทั้งนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งระเบียบดังกล่าวได้กำหนดเหตุแห่งการเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไว้หลายสาเหตุสาเหตุหนึ่งคือ เป็นผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเพราะกระทำความผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วย

ระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น โดยคำสั่งอันถึงที่สุด ดังนั้น ข้าราชการซึ่งถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ เพราะกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หากเคยได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แล้วจะต้องถูกเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยต้องถูกเรียกคืนทุกชั้นตรา เว้นแต่กรณีที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์แต่เพียงบางชั้นตราเท่านั้น

ผลของการทุจริตต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง

ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการย่อมมีหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันไป และมีระบบการบังคับบัญชา “เป็นความสัมพันธ์ตามลำดับชั้น (hierarchical relation) ในรูปของพีระมิด เจ้าหน้าที่ที่อยู่ในตำแหน่งสูงกว่ามีอำนาจบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในตำแหน่งต่ำกว่า และรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่อยู่ในตำแหน่งต่ำกว่าซึ่งอยู่ในบังคับบัญชาของตน เนื่องจากผู้บังคับบัญชาแต่ละลำดับชั้นต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชาของตน” (ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตรการเรียนรู้กฎหมายมหาชนด้วยตนเอง หมวดที่ ๒ การกระทำทางปกครอง ชุดวิชาที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. ๒๕๔๘ น. ๕๗ - ๕๘) ดังนั้น ความรับผิดชอบย่อมต่างกันตามระดับสายการบังคับบัญชา ซึ่งการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการนั้น มิใช่มีผลต่อผู้กระทำการทุจริตเท่านั้น ในบางกรณียังมีผลต่อผู้บังคับบัญชาอีกด้วย

เนื่องจากผู้บังคับบัญชามีหน้าที่รับผิดชอบ ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกคนให้เป็นไปตามระเบียบกฎเกณฑ์ของทางราชการ และระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการไม่ว่าด้วยประการใด ๆ การที่ผู้บังคับบัญชาปล่อยปละละเลย ไม่ตรวจสอบ ควบคุมการปฏิบัติงานอย่างสม่ำเสมอและถี่ถ้วนเพียงพอ จนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริต เบียดบังเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวนั้น นับได้ว่าเป็นการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ หากการกระทำดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรงย่อมเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๖/๒๕๕๑ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานแพทยศาสตร์ศึกษา ถูกลงโทษปลดออกจากราชการ กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอย่างร้ายแรง ในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชา ไม่กำกับ ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาในการเบิกจ่ายเงิน เป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริต เบียดบังเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวหลายกรณีด้วยกัน รวมเป็นเงินกว่าสองล้านบาท โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุที่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตมีสาเหตุมาจากไม่มีการวางระบบงาน ขั้นตอนและกติกาให้ปฏิบัติอย่างถูกต้อง และผู้ฟ้องคดียังต้องรับผิดชอบหลายหน่วยงาน ซึ่งมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่ผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมากและขาดหัวหน้าที่จะควบคุมกำกับดูแลการปฏิบัติงาน ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่รับผิดชอบ ควบคุมดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการ

และเจ้าหน้าที่ในสังกัดทุกคนให้เป็นไปตามระเบียบ กฎเกณฑ์ของทางราชการ และระมัดระวังไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการไม่ว่าด้วยประการใด ๆ จึงเป็นหน้าที่โดยตรงของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องรับผิดชอบตรวจสอบควบคุมไม่ให้เกิดข้อบกพร่อง ความผิดพลาดหรือการทุจริตขึ้น โดยอาจกำหนดแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและเป็นระบบ โดยคอยให้คำแนะนำ ควบคุมและตรวจสอบการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด การที่ผู้ฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานและมีการเบิกจ่ายเงินจำนวนมากต่อเนื่องกันหลายรายการ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มอบหมายให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติหน้าที่แล้ว ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้บังคับบัญชามีได้ควบคุม ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเลยจนเป็นเหตุให้มีการทุจริต และเมื่อมีการตรวจสอบพบการทุจริตก็ได้เรียกผู้ใต้บังคับบัญชามาชี้แจงแล้วก็ปล่อยให้ดำเนินการต่อไป ทั้งที่สามารถตรวจสอบการทุจริตจากเอกสารหลักฐานต่างๆ ได้อย่างชัดเจน อันเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในระดับหัวหน้างานจะต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ โดยอาจใช้ความรอบคอบ ระมัดระวัง ติดตามตรวจสอบได้ แต่ก็มีได้ใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นอย่างเพียงพอ จนเป็นเหตุให้ผู้ใต้บังคับบัญชาทุจริตเบียดบังเอาเงินของทางราชการไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว เมื่อพฤติกรรมที่ผู้ฟ้องคดีประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเป็นผลให้ทางราชการ ต้องสูญเสียเงินเป็นจำนวนมาก รวมทั้งทำให้หน่วยงานเสียชื่อเสียง เนื่องจากบุคคลภายนอกย่อมเข้าใจว่าหน่วยงานผิมนัดชำระหนี้ต่าง ๆ ดังนั้น การกระทำจึงทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง คำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

จากคำพิพากษาดังกล่าวเห็นได้ว่า การที่ผู้บังคับบัญชายกเหตุในการที่มีหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบหลายหน่วยงานและมีข้าราชการและเจ้าหน้าที่อยู่ในบังคับบัญชาจำนวนมากนั้น ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อให้พ้นความรับผิดได้ และโดยที่ข้าราชการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ย่อมมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการตามกฎหมายและระเบียบปฏิบัติของทางราชการ รวมทั้งต้องปฏิบัติงานด้วยความละเอียดรอบคอบ จะอ้างว่ากระทำความผิดเพราะหลงเชื่อตามที่เจ้าหน้าที่เสนอให้พิจารณาเพื่อแก้ตัวให้พ้นผิดไม่ได้เช่นกัน

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๙/๒๕๕๑ สรุปได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นนายอำเภอถูกกรมการปกครองมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง กรณีขออนุ้มติออก น.ส. ๓ ก. และลงนามออก น.ส. ๓ ก. จำนวน ๙๓ ฉบับ ในที่ดินที่ตั้งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ซึ่งต้องห้ามมิให้ออกเอกสารสิทธิ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเพราะหลงเชื่อตามที่เจ้าหน้าที่เสนอให้พิจารณา ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินและระเบียบของทางราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงมีภาระหน้าที่ต้องปฏิบัติในการดำเนินการออก น.ส. ๓ ก. ให้เป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการ

ตามกฎหมาย รวมทั้งระเบียบปฏิบัติของทางราชการ และต้องปฏิบัติงานด้วยความละเอียดรอบคอบ
จึงอาจเอาเหตุที่ดำเนินการตามที่เจ้าหน้าที่เสนอเพื่อแก้ตัวให้พ้นผิดไม่ได้

๒. กลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่

การทุจริตเงินของทางราชการ นอกจากจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง
ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการและผู้กระทำความผิดต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพียงสถานเดียว
ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ผู้กระทำการทุจริตยังต้องมีความรับผิดตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกด้วย ซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติ
เกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว
ข้อ ๘ กำหนดว่า เมื่อเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐแห่งใด และหัวหน้าหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น
มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น ให้หัวหน้าหน่วยงาน
ของรัฐดังกล่าวแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดขึ้นคณะหนึ่งโดยไม่ชักช้า
เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับผู้ต้องรับผิดและจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่ผู้นั้นต้องชดใช้

การนำผลการสอบสวนทางวินัยมาวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่รับผิดทางละเมิด

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดกับคณะกรรมการ
สอบสวนทางวินัย มีวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน ทั้งเป็นคณะกรรมการสอบสวน
ตามกฎหมายคนละฉบับ การที่หน่วยงานของรัฐนำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน
ทางวินัยมาออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าเสียหายฐานกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ จึงเป็นการ
ออกคำสั่งทางปกครองโดยมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ
ตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๑๔/๒๕๕๔ สรุปได้ว่า พนักงานของ
องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ผู้ฟ้องคดี กระทำการยืมเงินทরণจ่ายไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย
และเป็นการกระทำละเมิดต่อองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินจากการกระทำละเมิด จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง
ความรับผิดทางละเมิดขึ้นทำการสอบสวนก่อน แล้วจึงจะทำการวินิจฉัยและออกคำสั่งได้ เมื่อกรณีนี้
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกคำสั่งให้
ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินยืมทরণจ่ายที่ยืมไปโดยมิได้ดำเนินการตามนัยดังกล่าวแล้ว แต่ได้นำผลการ
สอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ซึ่งเป็นคณะกรรมการสอบสวนตามกฎหมายคนละฉบับ
และมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งไปโดยมิได้
ปฏิบัติให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดไว้ คำสั่ง
ดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อมีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบโดยชอบแล้ว ผลแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวมิใช่มีเฉพาะตัวผู้กระทำการทุจริตหรือผู้กระทำละเมิดเท่านั้น ยังรวมถึง ผู้ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย

ความรับผิดชอบของผู้กระทำละเมิด

พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิด ต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นสังกัดหรือไม่ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนดังกล่าว แก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ อย่างร้ายแรง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ทุจริตเงินของทางราชการเป็นการจงใจทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐ จึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๖/๒๕๖๑ ซึ่งเจ้าหน้าที่การเงินมีหน้าที่ เป็นเจ้าหน้าที่รับและจ่ายเงินของการฉ้อโกงสงเคราะห์สำนักนายกรัฐมนตรี ได้ทำการทุจริตเบียดบังเงิน ฉ้อโกงสงเคราะห์หลายครั้ง ต่างกรรมต่างวาระไปเป็นประโยชน์ส่วนตัว เป็นเงินจำนวน ๑,๓๙๓,๙๑๒ บาท เจ้าหน้าที่การเงินดังกล่าวเป็นผู้กระทำ โดยทุจริตต้องรับผิดชอบเต็มจำนวนเงินที่ทุจริต

ความรับผิดไม่ระงับเพราะเหตุออกจากราชการ

การที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดออกจากราชการไปแล้วก็ยังคงต้องรับผิดชอบชดเชยค่าสินไหม ทดแทน ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าว บัญญัติแต่เพียงให้เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนในกรณีละเมิดต่อหน่วยงาน ของรัฐ ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น และได้มีบทบัญญัติใดกล่าวยกเว้นให้การออกจากราชการไม่ต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัตินี้ไว้ การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ทุจริตเงินของทางราชการเป็นการจงใจทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ทำละเมิดชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้แม้จะออกจากราชการไปแล้ว

ดังคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๔/๒๕๔๗ สรุปได้ว่า เจ้าหน้าที่กรมฝีมือแรงงาน อาศัยโอกาสในการปฏิบัติหน้าที่เบียดบังยักยอกเงินค่าอาหารไปโดยทุจริต กรณีจึงเป็นการกระทำ ละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ต่อหน่วยงานของรัฐ ซึ่งแม้เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะออกจากราชการไปแล้วก็ตาม หน่วยงานของรัฐยังคงมีสิทธิเรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนและมีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ชำระเงิน ดังกล่าวได้ ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิด ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๓๑/๒๕๔๖ สรุปได้ว่า กรณีผู้ถูกฟ้องคดีทั้งห้าคน ร่วมกันกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่และทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐ

จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพ้นจากตำแหน่งไปก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะออกคำสั่งเรียกให้ชำระเงินดังกล่าวก็ตาม หน่วยงานของรัฐยังคงมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนและมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าว

ความรับผิดไม่ระงับเพราะเหตุถึงแก่ความตาย

นอกจากความรับผิดไม่ระงับเพราะเหตุออกจากราชการแล้ว ความรับผิดก็ไม่ระงับเพราะเหตุถึงแก่ความตายด้วยเช่นกัน ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ทุจริตเงินของทางราชการเป็นการจงใจทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ แม้ผู้ทำละเมิดจะถึงแก่ความตาย หน่วยงานของรัฐก็มีสิทธิฟ้องผู้จัดการมรดกหรือทายาทต่อไปได้

ดังคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๘/๒๕๕๑ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนถึงแก่ความตาย ความรับผิดของเจ้าหน้าที่ย่อมเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาททันทีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย หน่วยงานของรัฐต้องใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากทายาทของเจ้าหน้าที่ และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๔/๒๕๕๑ กรณีเจ้าหน้าที่ได้เบียดบังเงินค่าปรับของทางราชการไปโดยทุจริต จึงเป็นการกระทำละเมิดโดยจงใจ ซึ่งต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ทางราชการ เมื่อเจ้าหน้าที่ถึงแก่ความตายก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะได้ออกคำสั่งเรียกให้ชดใช้เงินค่าสินไหมทดแทนคืนแก่ทางราชการ กองมรดกของเจ้าหน้าที่จึงตกทอดแก่ทายาท โดยทายาทต้องรับไปทั้งสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดต่าง ๆ เว้นแต่ตามกฎหมายหรือโดยสภาพแล้วเป็นการเฉพาะตัวของผู้ตาย

ความรับผิดของผู้ที่เกี่ยวข้องในผลแห่งละเมิด

ในการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบว่าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่ มีจำนวนค่าเสียหายเท่าใด และเจ้าหน้าที่แต่ละคนมีสัดส่วนความรับผิดอย่างไรในกรณีที่กระทำละเมิดร่วมกันหลายคน “ซึ่งกระทรวงการคลังได้มีหนังสือแจ้งแนวทางการกำหนดสัดส่วนความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เพื่อให้หน่วยงานของรัฐมีบรรทัดฐานในการกำหนดความรับผิดของเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเสมอภาคกับเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงาน จึงได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน โดยการกำหนดสัดส่วนดังกล่าว ได้กำหนดสัดส่วนความรับผิดของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้บังคับบัญชาซึ่งแยกเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและกลางซึ่งเป็นผู้ผ่านงาน และผู้บังคับบัญชาชั้นสูงซึ่งเป็นผู้อนุมัติไว้” (หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค. ๐๔๐๖.๒/ว. ๖๖ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๐) ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่ทุจริตเงินของทางราชการเป็นการจงใจทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีผู้อื่นร่วมกระทำการทุจริตด้วยหรือเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของเจ้าหน้าที่อื่นด้วยย่อมต้องร่วมรับผิดชอบในผลแห่งละเมิดนั้นด้วย

ดังกล่าวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๒/๒๕๕๐ และ อ. ๗๓/๒๕๕๐ สรุปได้ว่า สรรพากรอำเภอในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุด มีหน้าที่ต้องลงนามในหนังสือส่งภาษีและมีหน้าที่ต้องควบคุมดูแลเงินภาษี ซึ่งตามภาวะวิสัยของบุคคลในหน้าที่เช่นนี้จะต้องใช้ความระมัดระวังดูแล โดยรอบคอบในการตรวจสอบจำนวนเงินสดที่เก็บไว้ว่ามีจำนวนตรงตามแคชเชียร์เช็คที่แลกซื้อจากธนาคารหรือไม่ และการตรวจสอบก็ไม่มีข้อยุ่งยาก สามารถกระทำได้โดยง่ายและอยู่ในภาวะวิสัยที่กระทำได้ด้วยตนเองในแต่ละวัน ประกอบกับมิได้จัดให้มีการลงทะเบียนคุมเช็คที่จัดเก็บประจำวัน ซึ่งจะทำให้ตรวจสอบได้ว่าในแต่ละวันมีเช็คที่ได้รับชำระภาษีอากรกี่ฉบับและเป็นของผู้ใด สมุดคุมเช็คจึงเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อสรรพากรอำเภอมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในการบริหารงานของสำนักงานเขต โดยควบคุมการปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บภาษีอากรและเงินผลประโยชน์ของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบ แต่มิได้จัดทำสมุดทะเบียนคุมเช็คตามระเบียบกรมสรรพากร อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชากระทำการทุจริตได้โดยง่าย และได้ควบคุมดูแลผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ ถือได้ว่าสรรพากรอำเภอกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย ต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิด

สำหรับหัวหน้างานบัญชีและบริการฯ ในฐานะผู้บังคับบัญชาชั้นต้นมีหน้าที่ตรวจสอบจำนวนเงินสดที่จะนำส่งคลังในแต่ละวันให้ตรงกับยอดที่จัดเก็บได้และตรงกับแคชเชียร์เช็คที่แลกซื้อมาจากธนาคาร การตรวจสอบเฉพาะยอดรวมภาษีที่จัดเก็บได้ในแต่ละวันถือไม่ได้ว่าได้กระทำการโดยรอบคอบถูกต้อง ตามภาวะวิสัยของบุคคลในหน้าที่ที่ต้องใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบจำนวนเงินสดที่จัดเก็บได้ ทั้งการตรวจสอบก็มิได้ยุ่งยากสมารถที่จะทำได้ในแต่ละวัน ดังนั้น การที่หัวหน้างานบัญชีและบริการฯ ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ได้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความถูกต้องตามระเบียบของทางราชการโดยเคร่งครัด อันเป็นช่องทางให้ผู้ได้บังคับบัญชาอาศัยโอกาสยกเอาเงินสดไป ซึ่งเป็นความเสียหายต่อเงินภาษีอากรที่จัดเก็บจากประชาชนเป็นจำนวนมาก จึงเป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง เป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการ จึงต้องรับผิดชอบในผลแห่งการกระทำละเมิด

๓. กลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญา

นอกจากการทุจริตต่อหน้าที่ราชการจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและต้องถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเพียงสถานเดียว กับทั้งต้องรับผิดตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ด้วยแล้ว ก็ยังอาจทำให้ข้าราชการผู้นั้นต้องรับโทษทางอาญา เนื่องจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบของข้าราชการอาจเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการด้วย เช่น การเบียดบังทรัพย์สินเป็นของตนก็จะมีผลฐานยกยอกทรัพย์สิน ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ ที่ว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใด เบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือเป็นของผู้อื่นโดยทุจริต หรือโดยทุจริตยอมให้ผู้อื่นเอาทรัพย์สินนั้นเสีย

ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงสี่แสนบาท” และถ้าเป็นข้าราชการผู้มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันเนื่องด้วยกิจการนั้น ข้าราชการผู้นั้นก็ต้องรับโทษทางอาญาด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๒ ที่ว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท” อีกทั้งหากการปฏิบัติหรือการละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือเป็นไปโดยทุจริต ก็ต้องรับโทษทางอาญาด้วย ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ที่ว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

การดำเนินการทางวินัยไม่จำเป็นต้องรอผลทางอาญา

แต่อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าผลการดำเนินคดีอาญาจะเป็นอย่างไรหรือการดำเนินคดีอาญาจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่ ผู้บังคับบัญชาไม่จำเป็นต้องรอผลของการดำเนินคดีอาญาแต่อย่างใด การสอบสวนทางวินัยกรณีข้าราชการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้บังคับบัญชาจึงสามารถดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ โดยไม่ต้องรอให้คดีอาญาเสร็จสิ้นก่อน เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในคดีอาญานั้น ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการได้โดยไม่ต้องรอผลการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนแยกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๗๐/๒๕๕๐ ซึ่งวินิจฉัยว่า กฎหมายว่าด้วยวินัยข้าราชการได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งแยกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา เนื่องจากโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นผู้เหมาะสมและสมควรแก่ความไว้วางใจของสาธารณชนที่จะใช้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่การดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อชีวิตและร่างกายของผู้กระทำผิด การลงโทษในคดีอาญาจึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานอันประจักษ์แจ้ง ดังนั้น การพิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการจึงไม่จำเป็นต้องรอฟังผลในคดีอาญาแต่อย่างใด คำสั่งลงโทษจึงชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ ในคดีอาญาศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยต่อเมื่อพยานหลักฐานปรากฏชัดเจนว่า จำเลยกระทำความผิดตามฟ้องจริง หากพยานหลักฐานไม่เพียงพอหรือยังเป็นที่น่าสงสัยว่าจำเลยกระทำความผิดอาญาหรือไม่ ศาลจะต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยโดยพิพากษายกฟ้อง ส่วนการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้น มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอนการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้โดยเฉพาะต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา ทั้งนี้ การพิจารณา

ดำเนินการทางวินัยไม่จำเป็นต้องตรงกับผลทางคดีอาญาเสมอไป แม้คดีอาญาศาลจะมีคำพิพากษายกฟ้อง ก็มิได้หมายความว่าข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำความผิดทางวินัยตามที่ถูกกล่าวหา

ดังคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘/๒๕๕๒ ซึ่งวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ข้อเท็จจริงจากการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวน รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ อันบ่งชี้ว่า ผู้ฟ้องคดี กระทำความผิดจริงตามที่ถูกกล่าวหา กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการรับฟังข้อเท็จจริงและวินิจฉัยความผิดของผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว นอกจากนี้ วัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญาก็เพื่อรักษา ความสงบเรียบร้อยของประชาชนและความสงบสุขของสังคมโดยรวม ส่วนการดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นไปเพื่อควบคุมความประพฤติข้าราชการให้ปฏิบัติตนอยู่ในระเบียบวินัยข้าราชการซึ่งหากข้าราชการ ผู้ใดฝ่าฝืนย่อมจะถูกลงโทษสถานหนักหรือเบาตามความร้ายแรงแห่งพฤติการณ์ โดยจะต้องปรากฏ ข้อเท็จจริงพอให้เชื่อได้ว่าการกระทำความผิดวินัยจริง ดังนั้น กระบวนการพิจารณาเพื่อลงโทษในทางอาญา กับทางวินัยจึงมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่แตกต่างกัน โดยผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยหาจำต้องผูกพัน กับผลของคดีอาญาแต่อย่างใด ดังนั้น การรับฟังข้อเท็จจริงทั้งจากพยานบุคคลฝ่ายผู้กล่าวหาและ ฝ่ายผู้ถูกกล่าวหา พยานเอกสาร รวมทั้งความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนและของผู้บังคับบัญชา ประกอบกันเป็นหลัก โดยเพียงแต่นำผลคดีอาญามาประกอบการพิจารณา ส่วนหนึ่งเพื่อนำมาสู่ การวินิจฉัยปรับบทลงโทษผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องเหมาะสมกับพฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

บทสรุป

จากข้อกฎหมายและคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวข้างต้น เป็นการสร้าง การตระหนักรู้ถึงกลไกทางกฎหมายกับการทุจริตในบริบทของข้าราชการเพื่อให้ทราบว่า การทุจริต ต่อหน้าที่ราชการนั้น มีผลต่อผู้กระทำความผิดทั้งทางวินัย ทางละเมิดและทางอาญา นอกจากนั้น ยังมี ผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยแก่ผู้กระทำความผิด ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มีระดับโทษถึงไล่ออกจากราชการ และผลจากการถูกไล่ออกจากการมีด้วยกันหลายประการ ซึ่งมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ และชื่อเสียงเป็นอย่างมาก นอกจากผู้กระทำความผิดเองแล้ว ผู้บังคับบัญชาของผู้กระทำความผิด ก็มีความผิดทางวินัยด้วยหากปล่อยปละละเลย ไม่ควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา กลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ก็เช่นเดียวกัน นอกจากตัวผู้กระทำ ละเมิดเองแล้วผู้บังคับบัญชาก็ต้องร่วมรับผิดทางละเมิดด้วยตามสัดส่วนแห่งความรับผิด อีกทั้งการที่ ข้าราชการผู้กระทำการทุจริตพ้นจากราชการหรือถึงแก่ความตายก็ไม่เป็นเหตุให้พ้นจากความรับผิด ทางละเมิดได้ และอาจได้รับโทษทางอาญาถึงจำคุก ตามกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญา อีกด้วย อันการตระหนักรู้ถึง “กลไกทางกฎหมายกับการทุจริตของข้าราชการ” ในบริบทของข้าราชการ ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ ย่อมทำให้ข้าราชการทั้งในฐานะผู้บังคับบัญชาจะได้พึงระมัดระวังเอาใจใส่ ในการ ควบคุมดูแลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างละเอียดรอบคอบ และในฐานะ

ผู้ได้บังคับบัญชาจะได้พึงประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการอย่างเคร่งครัด ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันมิให้เกิดการทุจริต เพราะการทุจริตมิได้มีผลแต่เฉพาะผู้บังคับบัญชา และผู้ได้บังคับบัญชาเท่านั้น แต่มีผลต่อระบบการเงินภาครัฐโดยรวม ต่อการพัฒนาและภาพลักษณ์ของประเทศอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

.....