

หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยราชการ

ทลิตา สุพัฒน์รังสรรค์

อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์

ในฐานะผู้รับทุนพัฒนาศึกษาเพื่อการศึกษาทางไกลประเภทรายบุคคลในประเทศ

หลักสูตร “หลักกฎหมายปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง” โดยมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง มีหลักการและเหตุผลในการจัดอบรมเนื่องด้วยศาลปกครองเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่ได้จัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีทางปกครอง พ.ศ. 2542 โดยมีเป้าหมายเพื่ออำนวยความสะดวกอันเกิดจากข้อพิพาททางปกครอง มุ่งให้เกิดความสมดุลในการดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน หรือประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่อาจถูกหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ ศาลปกครองจึงมีภารกิจในการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครองของฝ่ายบริหารหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองว่าเป็นไปตามเจตนารมณ์และหลักความชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าศาลปกครองจึงทำหน้าที่สองส่วน คือ การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับข้อพิพาททางปกครอง และเป็นการวางหลักกฎหมายปกครองและบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการที่ดีให้แก่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ยึดถือเป็นแนวปฏิบัติ อันจะนำไปสู่หลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีต่อไป

การฝึกอบรมหลักสูตรกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐและวินัยข้าราชการ ประกอบไปด้วย 4 หัวข้อการบรรยาย คือ (1) บุคลากรและการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (2) คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยและการดำเนินการทางวินัย (3) การดำเนินคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ (4) คดีปกครองเกี่ยวกับการสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้ง การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง ฯลฯ โดยจากทั้ง 4 หัวข้อการบรรยายข้างต้น ได้สะท้อนถึงประเด็นสาระสำคัญในการทำความเข้าใจหลักทางกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐซึ่งสัมพันธ์กับการลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือน โดยจากตารางรายละเอียดการบรรยายที่ปรากฏข้างต้น ประเด็นการบรรยายในส่วนต้นจะเป็นการบรรยายพื้นฐานภาพรวมของการจำแนกบุคลากรในภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับใช้อำนาจทางปกครอง โดยที่หลักการสำคัญในการบริหารงานบุคคลของภาครัฐนั้นจำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักการของระบบคุณธรรม (merit system) และมีคำพิพากษาของศาลปกครองทั้งชั้นต้นและชั้นสูงสุดได้วางหลักในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลภายใต้หลักเกณฑ์ดังกล่าว

สาระสำคัญที่ผู้ฝึกอบรมได้รับความรู้ทางกฎหมายปกครองด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และวินัยข้าราชการ ย่อมมีความสำคัญอย่างมากในฐานะที่ทำหน้าที่พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ นอกจากนั้น ผู้ฝึกอบรมในฐานะรองประธานคณะกรรมการสาขาวิชารัฐศาสตร์ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่จำเป็นต้องมีความรู้เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคลากรของภาครัฐ ซึ่งการทำหน้าที่ทั้งสองประการข้างต้นนั้นจำเป็นต้องอยู่ภายใต้

กฎหมายและระเบียบการบริหารงานบุคคลที่เกี่ยวข้อง ที่ศาลปกครองได้มีการพิจารณาพิพากษาวางแนวทางไว้ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

บุคลากรกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐภายใต้ “ระบบคุณธรรม”

นายประณัย วณิชชานนท์ ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด ในฐานะตุลาการที่รับผิดชอบคดีทางปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ได้บรรยายถึงการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่จำเป็นต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม (merit system) เป็นสำคัญ โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง	รายละเอียด
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 มาตรา 76 วรรค 2	“...ได้กำหนดแนวทางให้รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานรัฐ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนกรแต่งตั้งหรือพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ...”
พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. 2557 ม. 29	... ให้เป็นไปตามหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี...
พ.ร.บ. ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น	...กำหนดมาตรฐานกลาง และแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล...

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายของหน่วยงานของภาครัฐได้ระบุให้หลักการของระบบคุณธรรมเพื่อเป็นกรอบในการบริหารงานบุคคลของบุคลากรของภาครัฐ โดยนิยามของระบบคุณธรรม คือ ระบบบริหารงานบุคคลที่ใช้หลักความสามารถ ความเสมอภาค ความยุติธรรม โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ในการบริหารงานบุคคลทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน และการพ้นจากหน้าที่การงาน แนวทางการพิจารณาคดีของศาลปกครองจะพิจารณาสาระสำคัญของระบบคุณธรรม 4 ประการ คือ

(1) **หลักความเสมอภาค** คือ การให้สิทธิแก่บุคคลเท่าเทียมกัน โดยทุกคนที่มีคุณสมบัติและมีความรู้ความสามารถ ย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้ารับการสรรหาเข้าทำงาน และเมื่อปฏิบัติงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างเดียวกัน หรือคล้ายกันก็ควรจะได้รับเงินเดือนเท่ากัน หรือต้องปราศจากการเลือกปฏิบัติ โดยมีแนวปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.158/2550 (2) **หลักความสามารถ** คือ การใช้ความรู้ความสามารถเป็นสาระสำคัญในการคัดเลือกบุคคล เข้าปฏิบัติงานต้องให้ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งมากที่สุด โดยเฉพาะการใช้หลักการสอบแข่งขันหรือการสอบคัดเลือก และการเลื่อนตำแหน่ง โดยมีแนวปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 414-422/2554 (3) **หลักความมั่นคง** คือ ผู้ปฏิบัติงานทุกคนต้องมีความมั่นคงในตำแหน่งหน้าที่ มีหลักประกันที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย มิให้ถูกกลั่นแกล้งหรือถูกออกจากราชการโดยไม่มีเหตุผล

ความมั่นคงในที่นั่งจึงทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ นอกจากนี้ยังได้รับสวัสดิการต่าง ๆ ในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ รวมถึงการได้รับบำเหน็จบำนาญเมื่อออกจากราชการ (4) **หลักความเป็นกลางทางการเมือง** โดยไม่ถูกแทรกแซงหรืออยู่ภายใต้อิทธิพลของนักการเมือง แต่ทั้งนี้ข้าราชการจำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลอย่างเต็มกำลังความสามารถ โดยถือว่านโยบายของรัฐบาลนั้นเป็นการแสดงออกโดยเจตนารมณ์ในการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้วยเหตุนี้ ไม่ว่ารัฐบาลชุดใดเข้ามาบริหารประเทศ ข้าราชการในฐานะส่วนที่นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติจึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามนโยบายนั้น ๆ โดยมีแนวปฏิบัติตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.89/2549

จากหลักเกณฑ์ในการใช้หลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลทั้ง 4 ประการข้างต้น ถือว่าเป็นแนวทางที่ศาลปกครองจะนำมาพิจารณากรณีพิพาทที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล โดยมีกรณีศึกษาที่มีการดำเนินการให้ศาลปกครองพิจารณา โดยเฉพาะกรณีของ ‘การย้าย’ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลจากหน้าที่การงานหนึ่งไปรับหน้าที่การงานอีกอย่างหนึ่ง ที่มีได้เปลี่ยนแปลงหน้าที่ความรับผิดชอบและอัตราเงินเดือน โดยการย้ายสามารถทำได้ใน 2 ลักษณะ คือ (1) การโยกย้ายชั่วคราว และ (2) การโยกย้ายถาวร อำนาจในการออกคำสั่งย้ายข้าราชการเป็น ‘ดุลยพินิจ’ ของผู้บังคับบัญชา โดยที่การใช้ดุลยพินิจนั้นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ 2 ประการ¹ คือ (1) ให้พิจารณาโดยยึดเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการและการพัฒนาข้าราชการเป็นหลัก (2) ให้พิจารณาถึงความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถ ความรับผิดชอบ ความประพฤติ ผลงาน ประวัติการรับราชการ และคุณลักษณะอื่น ๆ ของข้าราชการ ที่จะย้ายให้เหมาะสมกับความจำเป็นในการปฏิบัติงานในตำแหน่งที่จะย้ายไป โดยศาลปกครองได้มีคำพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการโยกย้ายข้าราชการ เช่น คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.61/2553 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.263/2553

ทั้งนี้ แม้ว่าคำสั่งทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในกรณีของ การบรรจุ การแต่งตั้ง (การย้าย) การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสั่งพักงาน หรือสั่งให้ออกจากงานไว้อ่อน หรือการให้พ้นจากตำแหน่งเป็นคำสั่งทางปกครองแต่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตาม มาตรา 30 วรรคหนึ่ง ตาม พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กล่าวคือ ผู้บังคับบัญชาในฐานะผู้ออกคำสั่งทางปกครองไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริง และให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่ง

การดำเนินการทางวินัยและคดีปกครองเกี่ยวกับวินัย

ข้าราชการพลเรือนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่โดยทั่วไปที่ต้องปฏิบัติตามสอดคล้องกับมาตรา 82 และมาตรา 83 ของ พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบไปด้วย การปฏิบัติหน้าที่ด้วยความสุจริต เที่ยงธรรม การปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ฯลฯ โดยหน้าที่เหล่านี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการประชาชน หรือการจัดทำบริการสาธารณะอันเป็นหน้าที่สำคัญของรัฐ โดยมีข้าราชการเป็นเครื่องมือหรือเป็นผู้นำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้ หากข้าราชการไม่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือฝ่าฝืนต่อหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น

¹ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708/ว9

ข้าราชการผู้นั้นย่อมถือได้ว่าเป็นผู้กระทำผิดวินัย หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ความผิดทางวินัย คือ การกระทำที่เกิดจากการไม่เคารพต่อหน้าที่ในวิชาชีพของตน

การกระทำผิดทางวินัย มี 2 กรณี ตาม พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ

1) **กรณีการกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง** คือ การกระทำที่ฝ่าฝืนข้อห้ามและข้อปฏิบัติอันเป็นหน้าที่ทั่วไปของข้าราชการ ตามมาตรา 82 และ 83 เช่น มาสายโดยไม่มีเหตุอันควร เพื่อนลงชื่อมาทำงาน ลงชื่อมาปฏิบัติราชการ แต่ไม่อยู่ในสำนักงาน เป็นต้น

2) **กรณีการกระทำผิดวินัยร้ายแรง** คือ การกระทำผิดตามมาตรา 85 ประกอบไปด้วย 7 ประการ ได้แก่

(1) ปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยไม่ชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่อยู่ได้ผู้หนึ่ง หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

(2) ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควร เป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการอย่างร้ายแรง

(3) ละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบทางราชการ

(4) กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติดุร้ายแรง

(5) ดุหมั่น เหยียดหยาม กดขี่ข่มเหง หรือทำร้ายประชาชนผู้มาติดต่อราชการอย่างร้ายแรง

(6) กระทำความผิดทางอาญาจนได้รับโทษจำคุก หรือโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก โดยพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก หรือได้รับโทษที่หนักกว่าโทษจำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ

(7) ละเว้นการกระทำ หรือกระทำการใดๆ อันเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป อันเป็นเหตุให้เสียหายจากทางราชการ

ตัวอย่างการกระทำที่จัดได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยร้ายแรง เช่น เจ้าหน้าที่การเงินยกยอกเงินไปใช้ส่วนตัว การเอาทรัพย์สินทางราชการไปเป็นของตนเอง หรือการเรียกร้องเงินจากประชาชนเพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดบริการสาธารณะโดยเงินนั้นถูกจัดได้ว่าเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว

ทั้งนี้ การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยทั้งฐานความผิดร้ายแรงและไม่ร้ายแรงซึ่งเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชานั้นมีข้อสังเกตที่สำคัญ 2 ประการ คือ (1) การดำเนินการทางวินัยนั้นไม่จำเป็นต้องรอผลทางอาญาก่อน เนื่องจากการดำเนินการทางอาญาและการดำเนินการทางวินัย (การออกคำสั่งทางปกครอง) มีความแตกต่างกัน ทั้งในเชิงวัตถุประสงค์และกระบวนการ กล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อความเป็นระเบียบแบบแผนเพื่อประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน ขณะที่การดำเนินคดีอาญานั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อความสงบเรียบร้อยของ

สังคม ในการนี้ ผลของการพิพากษาในคดีอาญาจึงไม่ผูกพันผู้มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัย (2) การดำเนินคดีทางวินัย ไม่มีอายุความ กล่าวคือ แม้ข้าราชการที่กระทำผิดวินัย แม้ต่อมาจะได้ออกราชการ (มิใช่ตาย) ผู้บังคับบัญชาก็ยังสามารถดำเนินการทางวินัยต่อไปได้ เสมือนยังไม่ได้ออกราชการ โดยต้องอาศัยหลักเกณฑ์ย่อย คือ 1) จำเป็นต้องมีการออกหนังสือกล่าวหาตกเดือนที่เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัยดังกล่าว โดยต้องสั่งให้มีการลงโทษภายใน 3 ปี นับแต่วันที่ผู้นั้นออกราชการ 2) ภายหลังจากข้าราชการผู้นั้นได้อออกราชการไปแล้ว ได้มีการกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดีอาญา ผู้มีอำนาจมีอำนาจดำเนินการทางวินัยต่อไปได้เสมือนว่ายังไม่ได้ออกราชการ แต่ทั้งนี้ ต้องเริ่มดำเนินการสอบสวนภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ออกราชการ และต้องสั่งลงโทษภายใน 3 ปี ตามมาตรา 100 วรรค 2 แห่ง พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่า การดำเนินการทางวินัย สามารถดำเนินการได้แม้ว่าจะมีการออกราชการ ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือภายหลังออกราชการไปแล้วก็ตาม

กระบวนการดำเนินการทางวินัย จะเกิดขึ้นได้จำเป็นต้องมีการกล่าวหาเสียก่อน ซึ่งการกล่าวหา นั้นจะปรากฏตัวผู้กล่าวหาหรือไม่ก็ได้ และข้อกล่าวหา นั้นจะมีพยานหลักฐานหรือไม่มีพยานสนับสนุนก็ได้ ซึ่งสามารถพิเคราะห์ได้ 2 กรณี คือ (1) ถ้าการกล่าวหา นั้นยังเป็นที่สงสัย หรือยังไม่พยานหลักฐานว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยหรือไม่ ให้ผู้บังคับบัญชารีบดำเนินการสอบสวนว่ากรณี ‘มีมูล’ หรือไม่ โดยดำเนินการผ่านการตั้ง ‘คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง’ ซึ่งเป็นวิธีการดำเนินการ ‘ก่อน’ การดำเนินการทางวินัย แต่ไม่ใช่คณะกรรมการที่ทำหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครอง การดำเนินการของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงนี้จึงไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.125/2556 ได้ระบุว่า “...การสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นขั้นตอนก่อนการดำเนินการทางวินัย ไม่ถูกบังคับให้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาหรือปฏิบัติตามขั้นตอนต่าง ๆ...” และกรณีที่ (2) ถ้าการกล่าวหา นั้นมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นว่ามีมูลความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชาสามารถดำเนินการทางวินัยได้ทันที

การดำเนินการทางวินัย ซึ่งถือได้ว่าการที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัย คือ การมีคำสั่งทางปกครอง การมีคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวจึงต้องอยู่ภายใต้ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 30 โดยดำเนินการทางวินัย แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

1) การดำเนินการทางวินัยไม่ร้ายแรง โดยกรณีของข้าราชการพลเรือนสามัญและข้าราชการท้องถิ่นจะแต่งตั้ง ‘คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง’ หรือไม่ก็ได้² แต่ก่อนลงโทษต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และมีโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาด้วยเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา

2) การดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรง³ โดยหลักผู้บังคับบัญชาต้องแต่งตั้ง ‘คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย’ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎหมายกำหนด คือ ต้องมีความเป็นกลางตามความในมาตรา 13 และ 16 แห่ง พ.ร.บ.

² ทั้งนี้ ในกรณีของข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา การดำเนินการทางวินัยประเภทไม่ร้ายแรง จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

³ บทลงโทษสำหรับความผิดทางวินัยที่ร้ายแรง ได้แก่ (1) ให้ออก (2) ไล่ออก

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และมีจำนวนอย่างน้อย 3 คน (ตาม กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556)

ยกเว้น ‘กรณีความผิดชัดแจ้ง’ ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนหรืองดเว้นการสอบสวนก็ได้ โดยกรณีที่เป็นความผิดชัดแจ้ง ได้แก่ (1) กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า 15 วัน โดยไม่กลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการอีกเลย และผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการหรือสั่งให้ดำเนินการสืบสวนแล้ว เห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรหรือมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบราชการ (2) การกระทำความผิดวินัยร้ายแรง และได้รับสารภาพเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาหรือให้ถ้อยคำรับสารภาพต่อผู้ที่มีหน้าที่สืบสวน (3) กระทำผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ในการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย จำเป็นต้องมีคำสั่งแต่งตั้งจำเป็นต้องระบุเรื่องที่กล่าวหา (ไม่ใช่การระบุฐานความผิด) ซึ่งหมายถึง การกระทำหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่กล่าวอ้างว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดวินัย และจำเป็นต้องแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบเพื่อให้ผู้ถูกกล่าวหาารู้ตัวมีโอกาสดูแลและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ อย่างไรก็ตาม ในการออกคำสั่งทางปกครองเพื่อลงโทษทางวินัยนั้นจะนำพฤติการณ์ที่นอกเหนือไปจากที่ปรากฏในเรื่องที่กล่าวหาารวมเพื่อพิจารณาลงโทษย่อมไม่สามารถทำได้

[...]