

ปัญหาการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา*

กฤษฎาภรณ์ พันธง**

บทนำ

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการทุกแห่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา มีสภาสถาบันอุดมศึกษาเป็นองค์กรบริหารสูงสุดและมีอธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดในสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการบริหารการศึกษา และผู้ใต้บังคับบัญชาของตน ซึ่งได้แก่ คณบดี ผู้อำนวยการ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษา ให้ดำเนินกิจกรรมทางการศึกษาให้เกิดประสิทธิผลตามกฎหมาย ตามนโยบายของสถาบันอุดมศึกษา และภายใต้กรอบวัตถุประสงค์และภารกิจที่กำหนดไว้ในกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งจะมีภารกิจหลักที่รับผิดชอบสี่ประการ ได้แก่ ประการแรก การจัดการศึกษาอบรมขั้นสูงเพื่อผลิตบัณฑิตออกไปรับใช้สังคม ประการที่สอง การศึกษาค้นคว้าและการวิจัย ประการที่สาม การให้บริการทางวิชาการแก่สังคม และประการสุดท้าย การทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม นอกจากนี้สถาบันอุดมศึกษายังเป็นแหล่งพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการผลิตบัณฑิตที่มีความรู้ความสามารถตามความต้องการของประเทศ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเป็นปัจจัยที่สำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จความก้าวหน้าหรือความล้มเหลวของสถาบันอุดมศึกษา

ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เป็นบุคคลที่ได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในสถาบันอุดมศึกษา และปฏิบัติหน้าที่ในการสอนและวิจัย และยังได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ เช่น ตำแหน่งประเภททั่วไป ตำแหน่งทางวิชาการ และตำแหน่งผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา เป็นต้น ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแล หรือมีระบบการบริหารงานบุคคลโดยองค์กรกลางที่เป็นคณะบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นศูนย์รวมระบบการบริหารงานบุคคลของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา แต่เดิมจะอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลขององค์กรบริหารงานบุคคลถึง 3 องค์กร คือ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนใน

* เรียบเรียงจากสารนิพนธ์ เรื่อง “ปัญหาการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต ปีการศึกษา 2559.

** นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

มหาวิทยาลัย (ก.ม.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2507 คณะกรรมการข้าราชการครู (ก.ค.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. 2523 และ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และสังกัดอยู่กับทบวงมหาวิทยาลัย และกระทรวงศึกษาธิการ ต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย โดยการตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนใน สถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ทำให้มีองค์กรกลางซึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคล ที่เรียกว่า “คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” หรือที่เรียกย่อว่า “ก.พ.อ.” โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน มีเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็น กรรมการและเลขานุการ และมีกรรมการซึ่งแต่งตั้งจากนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา อธิการบดี สถาบันอุดมศึกษา และผู้แทนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เป็นกรรมการอีกด้วย โดยมี อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการบริหารงานบุคคล ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการได้รับค่าตอบแทน สวัสดิการ และประโยชน์ต่างๆ กำหนดมาตรฐานกลาง เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ และการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ ตลอดจนออกกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้แต่ละสถาบันอุดมศึกษาใช้เป็นแนวทางการดำเนินการในส่วนที่ เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว

ในการบริหารงานบุคคลให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ต้องการของสถาบันอุดมศึกษาและ สามารถบริหารการศึกษาเป็นไปด้วยดีมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายหรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งข้าราชการพลเรือนใน สถาบันอุดมศึกษามีหน้าที่ราชการจะต้องปฏิบัติให้ประสานสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ โดยจะต้องมี กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ ให้ปฏิบัติตามหลักการบริหารงานบุคคลที่ดี ในทางราชการต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม (Merit system) ซึ่งจะประกอบไปด้วยหลักความเสมอภาค หลักความสามารถ หลักความเป็นกลางทางการเมือง และหลักการที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง คือ หลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการ อันเป็นการให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่จะ ไม่ถูกลงโทษ หรือกลั่นแกล้งให้ออกจากราชการโดยไม่มีเหตุผล และถ้าเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็น ธรรมในเรื่องใด ก็มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักประกันความเป็นธรรมโดย สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ (Legal state) กล่าวคือ ในการกระทำของฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่ กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชน ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ และจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ กระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชาได้กระทำ ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาที่อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกัน

การดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งกฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีความไม่เหมาะสมบางประการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงก่อให้เกิดปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอธิการบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

การดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดี ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เมื่อถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยหรือความปรากฏว่าอธิการบดีได้กระทำความผิดวินัย ผู้ที่มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน คือ เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามมาตรา 49 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ประกอบกับมาตรา 30 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา จะเป็นไปตามมาตรา 49 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 โดยบทบัญญัติตามมาตรานี้จะให้อำนาจแก่สถาบันอุดมศึกษาในการตราข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาโดยตราเป็นข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ ข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษาดังกล่าว จะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์มาตรฐานที่ ก.พ.อ กำหนด

หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณานี้ ก.พ.อ ได้ออกประกาศเรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 เพื่อใช้เป็นแนวทางให้สภาสถาบันอุดมศึกษาในแต่ละแห่งออกข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนจะไปตามที่กำหนดไว้ในข้อ 2 ของประกาศ ก.พ.อ ดังกล่าว โดยกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวน ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน โดยแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานมหาวิทยาลัย และต้องประกอบด้วยผู้มีวุฒิทางกฎหมายอย่างน้อยหนึ่งคน

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรฐานการสอบสวนพิจารณาตามข้อ 2 ของประกาศ ก.พ.อ. นี้ ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน จะแต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งอยู่ภายใต้สังกัดสถาบันอุดมศึกษาที่มีอธิการบดีผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหาร และเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของอธิการบดี

กรณีดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลเป็นคณะกรรมการสอบสวนเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับอธิการบดี ย่อมมีอคติหรือมีความลำเอียง โดยบุคคลดังกล่าวอาจจะเป็นคู่กรณี หรือเป็นพวกเดียวกันกับอธิการบดี ซึ่งอาจมีการช่วยเหลือกันให้พ้นผิดได้ ประกอบกับสถาบันอุดมศึกษาเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษาส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัย ให้บริการทางวิชาการแก่สังคมและทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม ถ้าหากอธิการบดีได้กระทำผิดวินัยหรือถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเชื่อถือศรัทธาของนักศึกษาและบุคลากรภายในสถาบันอุดมศึกษาแห่งนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอธิการบดีซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารกิจการของสถาบันอุดมศึกษาให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดีจะต้องไม่ประพฤติตัวให้เสื่อมเสีย และเมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยก็จะต้องมีความโปร่งใสด้วย

การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามข้อ 2 ของประกาศ ก.พ.อ เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 เพื่อการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นบุคคลที่มีส่วนได้เสียกับอธิการบดี โดยเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเป็นคู่กรณี กรณีจึงเป็นเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการแต่งตั้งบุคคลเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสอบสวนที่มีส่วนได้เสีย โดยเป็นผู้ใต้บังคับบัญชา หรือเป็นคู่กรณีกับอธิการบดี ในการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ย่อมเป็นการขัดกับหลักความไม่มีส่วนได้เสียของเจ้าหน้าที่

การดำเนินการทางวินัย เมื่อมีการร้องเรียนกล่าวหาข้าราชการผู้หนึ่งผู้ใดกระทำผิดวินัย ผู้บังคับบัญชาจะสั่งลงโทษทางวินัยได้ จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการสั่งลงโทษก็ต้องเป็นผู้บังคับบัญชาที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ตลอดจนการสั่งลงโทษจะต้องอยู่ภายในขอบอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ และการกระทำของฝ่ายปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย เพราะหากการกระทำทางปกครองไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะส่งผลให้คำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย และจุดมุ่งหมายของการดำเนินการทางวินัยก็เพื่อให้การลงโทษเป็นไปโดยถูกต้อง เหมาะสมตามกระบวนการทางนิติธรรม ประกอบกับคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอน วิธีการในการดำเนินการและการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษทางวินัยจะต้องเป็นไปตามหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และในการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนจะต้องค้นหาความจริงเพื่อพิสูจน์ความจริงแท้ของเรื่อง โดยในการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนต้องดำเนินการสอบสวน ซึ่งจะต้องค้นหาความ

จริงเพื่อพิสูจน์ความจริงแท้ของเรื่องว่า อธิการบดีได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

2. ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตามมาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 กำหนดให้ข้าราชการผู้นั้นสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ หรือที่เรียกว่า “ก.อ.ร.” ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์จะเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.อ.ร. กำหนด แต่เนื่องจากปัจจุบัน ก.อ.ร. ยังมิได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ จึงต้องใช้ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก พ.ศ. 2549 ไปพลางก่อน โดยข้อ 5 วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับ ก.พ.อ. ดังกล่าว ได้กำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้

เมื่อพิจารณาจากหลักเกณฑ์การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับ ก.พ.อ. ดังกล่าว มีเจตนารมณ์ให้การยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้อุทธรณ์ เนื่องจากเป็นผู้ที่รู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการอุทธรณ์ และเป็นผู้ถูกกระทบสิทธิจากคำสั่งของฝ่ายปกครองโดยตรง สามารถใช้สิทธิโต้แย้งขอให้เพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งได้ ซึ่งหากไม่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุขัดข้องใดๆ ผู้ที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้อุทธรณ์ก็สามารถที่จะยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ด้วยตนเองอยู่แล้ว

การที่ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก พ.ศ. 2549 ในข้อ 5 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้ เป็นข้อกำหนดที่เคร่งครัดเกินไป ย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งถ้าหากมีเหตุสุดวิสัย อันทำให้ผู้ที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้อุทธรณ์ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ด้วยตนเอง ย่อมทำให้เสียสิทธิในการโต้แย้งคำสั่งและขอให้ฝ่ายปกครองทบทวนและเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นได้ ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้ถึงแก่ความตาย ก่อนที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ การกำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้ที่ถูกคำสั่ง และจะมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้ นั้น ย่อมไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดความความ

เดือดร้อนเสียหายแก่ทายาทของผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย เนื่องจากทำให้ไม่ได้รับเงินบำนาญปกติที่ ถูกชะลอการเบิกจ่ายและเงินบำเหน็จตกทอดของผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ตามข้อ 5 วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับ ก.พ.อ. ดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ข้าราชการผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้มีสิทธิ อุทธรณ์ ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่ง ทำให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ภายใน กำหนดระยะเวลา เช่น เจ็บป่วยจนไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ หรืออยู่ในต่างประเทศและ คาดหมายได้ว่าไม่อาจอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ทันเวลาที่กำหนด หรือมีเหตุจำเป็นอย่างอื่น อันทำให้ผู้มี สิทธิอุทธรณ์ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลา ผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้มีสิทธิ อุทธรณ์ไม่สามารถที่จะมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วทำการอุทธรณ์ แทนได้ เนื่องจากข้อกำหนดในข้อ 5 วรรคหนึ่ง ของข้อบังคับ ก.พ.อ. ดังกล่าว ไม่เปิดช่องให้บุคคล ดังกล่าวกระทำได้ ซึ่งเป็นข้อกำหนดที่ขัดกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ซึ่งจะต้องมีการควบคุมและตรวจสอบการกระทำทั้งปวงของเจ้าหน้าที่หรือองค์กรฝ่ายปกครองให้ กระทำการโดยชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองอันมีผลกระทบต่อ สิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะรายย่อมจะต้องมีการควบคุมและตรวจสอบการกระทำของ เจ้าหน้าที่หรือองค์กรฝ่ายปกครอง โดยเจ้าหน้าที่หรือองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่หรือองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์พิจารณาแล้ว เห็นด้วยกับคำ อุทธรณ์และเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามคำขอของผู้อุทธรณ์ หรือผู้อุทธรณ์อาจพิจารณาเหตุผลของคำ วินิจฉัยอุทธรณ์แล้วยอมรับว่าคำสั่งที่ฝ่ายปกครองทำขึ้นชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมแล้ว อาจไม่ ตัดใจที่จะโต้แย้งคำสั่งต่อไปในชั้นศาลอีก ย่อมเป็นการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนที่จะนำ คดีขึ้นสู่ศาลปกครอง

3. ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษ ทางวินัย แต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด

การเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งต่อมา ได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด โดยองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ซึ่ง สถาบันอุดมศึกษาหรือหน่วยงานต้นสังกัดจะต้องดำเนินการสั่งบรรจุให้บุคคลดังกล่าวกลับเข้ารับ ราชการตามเดิมและเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้นั้น แต่เมื่อ พิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ก็มิได้ บัญญัติแนวทางในการเยียวยาข้าราชการผู้นั้นไว้ กรณีดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เนื่องจากในระหว่างที่ถูกคำสั่ง ลงโทษทางวินัยย่อมได้รับความเสียหาย ทำให้เสียสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่ว่าจะเป็นการได้รับ

เงินเดือน การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง การขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ สวัสดิการและประโยชน์อื่นๆ และการบรรจุเข้ารับราชการตามเดิม

เมื่อพิจารณาตามมาตรา 24 และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งอยู่ในหมวด 3 อันเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการกำหนดตำแหน่ง การบรรจุและแต่งตั้ง โดยจะบัญญัติเฉพาะกรณีการรับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่ง และการกลับเข้ารับราชการ การนับวันรับราชการ และเงินเดือนที่จะได้รับของผู้ขอกลับเข้ารับราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามที่บัญญัติไว้เท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด โดยมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว บัญญัติเฉพาะกรณีการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใด ให้ได้รับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ตามที่กำหนดไว้สำหรับตำแหน่งนั้น และการรับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

ประกอบกับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือน พ.ศ. 2554 ได้กำหนดเฉพาะกรณีให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้รับเงินเดือนขั้นต่ำตามตำแหน่ง ประเภทสายงาน และระดับที่ได้รับแต่งตั้ง และกฎ ก.พ.อ. ว่าด้วยการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2556 ได้กำหนดเฉพาะกรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ เป็นต้น หรือตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ อธิการบดี คณบดี หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ เป็นต้น หรือตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะหรือประเภทวิชาชีพเชี่ยวชาญเฉพาะที่จะได้รับเงินประจำตำแหน่งต้องดำรงตำแหน่งตั้งแต่ระดับชำนาญการขึ้นไป โดยอาจได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาท้ายกฎ ก.พ.อ. นี้ไว้เท่านั้น แต่ไม่รวมถึงกรณีการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ถูกลงโทษทางวินัย และต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด

ปัญหาในการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัย ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิดอีกกรณีหนึ่ง ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการบรรจุเข้ารับราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยแต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิดให้ได้รับการบรรจุเข้ารับราชการตามเดิม เมื่อพิจารณาตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว บัญญัติเฉพาะกรณีการกลับเข้ารับราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ในกรณีดังต่อไปนี้ (1) การออกจากราชการเมื่อถูกสั่งให้ไปรับราชการทหารตามกฎหมายว่าด้วยการรับราชการทหาร เมื่อผู้นั้นพ้นจากราชการทหารโดยไม่มีความเสียหาย (2) การออกจากราชการโดยได้รับ

อนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเพื่อไปปฏิบัติงานใด ๆ ซึ่งให้นับเวลาระหว่างนั้นสำหรับการคำนวณบำเหน็จ บำนาญเหมือนเต็มเวลาราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และ(3) การลาออกจากราชการไปด้วยเหตุใด ๆ อันมิใช่เป็นกรณีออกจากราชการในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ และการกลับเข้ารับราชการ การนับวันรับราชการ และเงินเดือนที่จะได้รับของผู้ขอกลับเข้ารับราชการ ดังกล่าวแต่ละกรณี ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด ประกอบกับ กฎ ก.พ.อ. ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการกลับเข้ารับราชการ การนับวันรับราชการ และเงินเดือนที่จะได้รับของผู้ขอกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2553 ได้กำหนดเฉพาะกรณีการขอกลับเข้ารับราชการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 เท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการขอกลับเข้ารับราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัยแต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด

ในการเยียวยาความเสียหายกรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยแต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด ซึ่งถือว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้นั้นเป็นผู้ที่สุจริต และสมควรจะได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการเยียวยาว่า จะต้องเยียวยาความเสียหายทั้งหมด หรือบางส่วนแล้วแต่กรณี การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในปัจจุบัน มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางในการเยียวยา กรณีดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและก่อให้เกิดความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้นั้น เนื่องจากในระหว่างที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยย่อมได้รับความเสียหาย ทำให้เสียสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่ว่าจะเป็นการได้รับเงินเดือน การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง การขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการ สวัสดิการและประโยชน์อื่น ๆ และการบรรจุเข้ารับราชการตามเดิม

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ นโยบายหรือมติ คณะรัฐมนตรี โดยจะต้องมีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ หรือแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ ให้ปฏิบัติตามหลักการ บริหารงานบุคคลที่ดี จะต้องคำนึงถึงระบบคุณธรรม หลักประกันความมั่นคงในอาชีพราชการ อันเป็นการให้หลักประกันความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่จะไม่ถูกลงโทษ หรือกลับแก้งให้ออกจากราชการ โดยไม่มีความผิด และถ้าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใด เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในเรื่องใด ก็มีสิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ได้ ประกอบกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง กำหนดให้การกระทำของฝ่ายปกครองจะกระทำการใดๆ ที่เป็นการ

กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์อันชอบธรรมของเอกชน จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ และจะต้องกระทำการดังกล่าวภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำทางปกครองของฝ่ายปกครองในการดำเนินการทางวินัยข้าราชการที่ผู้บังคับบัญชาได้กระทำต่อผู้ใต้บังคับบัญชาก็อยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองเช่นเดียวกัน

ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กฎระเบียบ ข้อบังคับ ที่ออกโดยคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือที่เรียกว่า “ก.พ.อ.” โดยกำหนดมาตรฐานกลางเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ ได้แก่ กฎ ก.พ.อ. ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2549) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2550 ประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2550 ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก พ.ศ. 2549 และหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณา และผู้มีอำนาจในการสั่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ตามข้อบังคับของสภาสถาบันอุดมศึกษาที่ออกตามความในมาตรา 49 วรรคสาม ประกอบ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติที่กำหนดไว้ จะเห็นได้ว่า ยังมีบทบัญญัติบางประการที่มีความไม่เหมาะสมและเป็นปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอยู่หลายประการ และทำให้การดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ไม่สามารถดำเนินการให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับอธิการบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ ก.พ.อ. เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 ข้อ 2 เดิมกำหนดว่า

“คณะกรรมการสอบสวน ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามคน โดยแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานมหาวิทยาลัย และต้องประกอบด้วยผู้มีวุฒิทางกฎหมายอย่างน้อยหนึ่งคน”

โดยเพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคสองว่า

“ในกรณีอธิการบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย คณะกรรมการสอบสวน ให้แต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานมหาวิทยาลัย หรือข้าราชการอื่น ซึ่งอยู่นอกสังกัดสถาบันอุดมศึกษานั้น”

เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบกับประกาศ ก.พ.อ เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 ข้อ 2 ดังกล่าว ไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากในการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อดำเนินการทางวินัยแก่อธิการบดี จะแต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งบุคคลดังกล่าวเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของอธิการบดี กรณีดังกล่าวจึงมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ ก.พ.อ เรื่อง มาตรฐานการสอบสวนพิจารณาเพื่อการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 ในข้อ 2 โดยเพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็นวรรคสอง กำหนดว่าในกรณีอธิการบดีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย คณะกรรมการสอบสวนวินัย จะต้องแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา หรือข้าราชการพลเรือนอื่น ซึ่งอยู่นอกสังกัดสถาบันอุดมศึกษาที่อธิการบดีเป็นผู้บริหารอยู่ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่อธิการบดีผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจากบุคคลที่มีความเป็นกลาง และทำให้การพิจารณาทางปกครองดังกล่าวเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

2. ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย

ควรแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก พ.ศ. 2549 ข้อ 5 วรรคหนึ่ง เดิมกำหนดว่า “การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้”

โดยแก้ไขเป็น

“กรณีที่ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.อ. ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาถึงแก่ความตายก่อนที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ ทายาทผู้มีสิทธิรับบำเหน็จตกทอดของผู้นั้น

มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้ หรือผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วทำการอุทธรณ์แทนได้ ด้วยเหตุจำเป็นอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

- (1) เจ็บป่วยจนไม่สามารถอุทธรณ์ด้วยตนเองได้
- (2) อยู่ในต่างประเทศและคาดหมายได้ว่าไม่อาจอุทธรณ์ด้วยตนเองได้ทันเวลาที่กำหนด
- (3) มีเหตุจำเป็นอย่างอื่น หรือองค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์เห็นสมควร”

เนื่องจากการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ประกอบกับข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก พ.ศ. 2549 ในข้อ 5 วรรคหนึ่ง กำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ให้อุทธรณ์ได้สำหรับตนเองเท่านั้น จะอุทธรณ์แทนผู้อื่นหรือมอบหมายให้ผู้อื่นอุทธรณ์แทนไม่ได้ กรณีดังกล่าวย่อมทำให้ผู้ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือผู้มีสิทธิอุทธรณ์เสียสิทธิในการโต้แย้งคำสั่งและขอให้ฝ่ายปกครองทบทวนและเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นได้ ดังนั้น จึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก พ.ศ. 2549 ในข้อ 5 วรรคหนึ่ง โดยให้สิทธิทนายของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถึงแก่ความตายก่อนที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์ มีสิทธิอุทธรณ์แทนได้ หรือกรณีมีเหตุสุดวิสัยหรือมีเหตุจำเป็นอย่างใดอย่างหนึ่ง อันทำให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ไม่สามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยได้ทันภายในกำหนดระยะเวลา ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ก็สามารถที่จะมอบหมายให้ทนายความ หรือบุคคลอื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วทำการอุทธรณ์แทนได้ ซึ่งหากเจ้าหน้าที่หรือองค์กรฝ่ายปกครองพิจารณาแล้วเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์และเปลี่ยนแปลงคำสั่งตามคำขอของผู้อุทธรณ์ หรือผู้อุทธรณ์อาจพิจารณาเหตุผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วยอมรับว่าคำสั่งที่ฝ่ายปกครองทำขึ้นชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมแล้ว อาจไม่ติดใจที่จะโต้แย้งคำสั่งต่อไปในชั้นศาลอีก ย่อมเป็นการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองต่อไปได้

3. ปัญหาเกี่ยวกับการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัยแต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด

ควรยกร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 เกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัยแต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด โดยมีข้อความ ดังนี้

“มาตรา 34/1 กรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาถูกลงโทษทางวินัย แต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด การรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง การกลับเข้ารับราชการ สิทธิและประโยชน์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด”

เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มิได้บัญญัติการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กรณีถูกลงโทษทางวินัยและต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิดเอาไว้ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติว่า จะมีหลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอย่างไร ดังนั้น จึงควรยกร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 โดยยกร่างมาตรา 34/1 บัญญัติให้ ก.พ.อ. มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาการรับเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการแต่ต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิด และได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิม หรือในกรณีไม่สามารถกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมได้ เช่น กรณีมีการสรรหาตำแหน่งใหม่ หรือเกษียณอายุราชการ หรือเสียชีวิตในระหว่างที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยก็ควรจะได้รับชดเชยค่าเสียหายเป็นการทดแทนในการเยียวยาความเสียหาย รวมทั้ง สิทธิและประโยชน์ที่เสียไประหว่างถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย เพื่อใช้เป็นแนวทางในการเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ถูกลงโทษทางวินัยและต่อมาได้รับการพิสูจน์ว่าไม่มีความผิดต่อไป

บรรณานุกรม

- กัณฑ์พิชญ์ กอบเกียรติพัฒน์. **ปัญหาการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการส่วนท้องถิ่นไทย.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.
- กรมบัญชีกลาง. หนังสือ ที่ กค 0430.7/070759 ลงวันที่ 29 กันยายน 2549 เรื่อง **ข้อหารือการพิจารณาอนุมัติเบิกจ่ายเงิน.**
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. **คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง.** พิมพ์ครั้งที่ 10 กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2558.
- ชูชัย งามวสุลักษณ์. **ปัญหาและข้อกำหนดวินัยและการดำเนินการทางวินัยตามกฎหมายข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2556.
- ณัฐรัฐวัฒน์ สุทธิโยธิน. **ทฤษฎีการลงโทษ.** ใน เอกสารประกอบการศึกษาชุดวิชา กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง หน่วยที่ 6 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ดุลพินิจ กิตติศักดิ์. **ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการของสำนักงานอัยการสูงสุด.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2556.

- นุชนาถ ประทีปธีรานันต์. สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. **การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ**, 2554.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. **กฎหมายปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. 2557.
- ประวีณ ณ นคร. **คู่มือการรักษาวินัยข้าราชการสำหรับผู้บังคับบัญชา**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สวัสดิการสำนักงาน ก.พ., 2528.
- ปรีชา นิสารัตน์. **การปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2543.
- มานิตย์ จุมปา. **คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 3**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2554.
- มาลินดา เทวพิทักษ์. **มาตรการทางกฎหมายในการเยียวยาข้าราชการพลเรือนสามัญที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบริหารงานบุคคล**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2556.
- รุ่งนภา ธรรมมา. **การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2555.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, **หลักพื้นฐานของกฎหมายปกครอง**. เอกสารประกอบการอบรม โครงการอบรมประกาศนียบัตรกฎหมายปกครอง. สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 23 เมษายน 2559.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2554.
- _____. **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง หลักการพื้นฐานของกฎหมายปกครองและการกระทำทางปกครอง**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2549.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. **บัณฑิตวิทยาลัย** [ออนไลน์]. 2558. เข้าถึงได้จาก: <https://th.wikipedia.org/wiki/บัณฑิตวิทยาลัย> [24 กันยายน 2559].
- _____. **สภามหาวิทยาลัย** [ออนไลน์]. 2555. เข้าถึงได้จาก: <https://th.wikipedia.org/wiki/สภามหาวิทยาลัย> [24 กันยายน 2559].
- _____. **อธิการบดี** [ออนไลน์]. 2558. เข้าถึงได้จาก: <https://th.wikipedia.org/wiki/อธิการบดี> [24 กันยายน 2559].
- ศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ. **การอุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง** [ออนไลน์]. 2556. เข้าถึงได้จาก: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1866> [15 มีนาคม 2559].

- สุพจน์ ชนะคำ. การดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์ของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นส่วนราชการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. 2556.
- สมยศ เชื้อไทย. ความรู้กฎหมายทั่วไป: คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 15. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551.
- สุรพล นิติไกรพจน์. กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษา. กรุงเทพมหานคร: สถาบันคลังสมองของชาติ, 2557.
- สุรวัดณ์ สุขปลั่ง. ปัญหาการดำเนินการทางวินัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2553.
- สำนักงาน ก.ค.ศ. กระทรวงศึกษาธิการ. คู่มือการดำเนินการทางวินัยข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2553.
- สำนักงาน ก.พ. คู่มือผู้บังคับบัญชาในการรักษาวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: 21 เซ็นจูรี่, 2557.
- สำนักงาน ก.พ. หนังสือที่ นร 1008/ว19 ลงวันที่ 19 สิงหาคม 2558 เรื่อง การดำเนินการกรณี ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย หรือ ก.พ. หรือ อ.ก.พ. กระทรวง มีมติให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญ หรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดออก/ไล่ออกจากราชการ.
- หยุด แสงอุทัย. ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพมหานคร: ประกายพริก, 2548.
- เอกชัย สิ้นธักดิ์. ปัญหาการดำเนินการทางวินัยของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ศึกษากรณีการกระทำความผิดร่วมกันของผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยมหิดล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555.