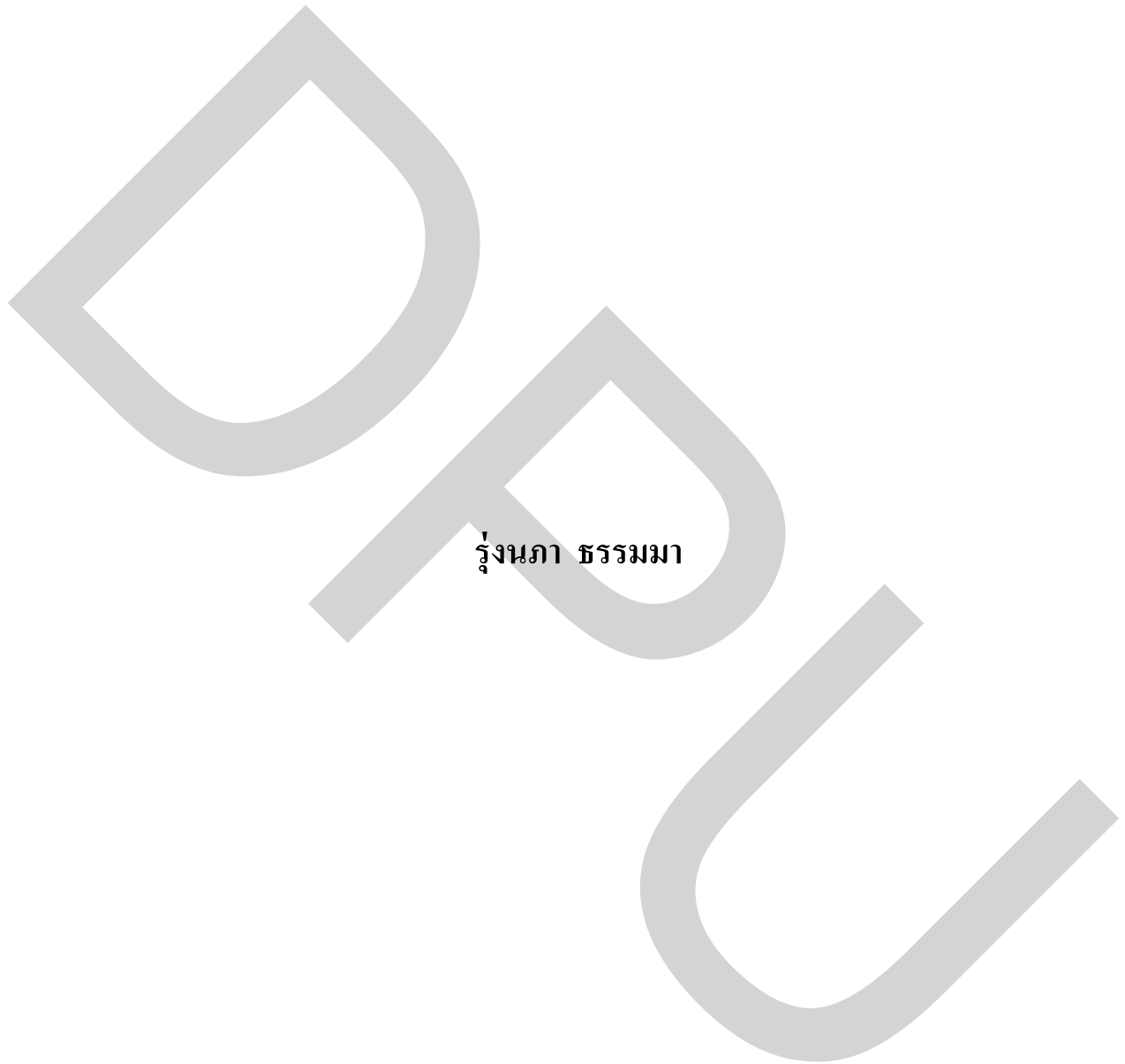


การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย
โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์
พ.ศ. 2555

**The Remedies for damages to the Government officials
who were punished by unlawfully disciplinary order**



Rungnapha Thamma

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law Dhurakij Pundit University

2012

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สามารถสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ด้วยความกรุณาของบุคคลหลายท่าน ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กมลชัช รัตนสกาวงศ์ เป็นอย่างสูงที่กรุณาได้รับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และได้กรุณาแนะนำกำหนดแนวทางในการเขียน ซึ่งทำให้ผู้เขียนได้รับความรู้ทางวิชาการ คำแนะนำอันทรงคุณค่า ทำให้วิทยานิพนธ์บรรลุผลสำเร็จ ผู้เขียนจะระลึกถึงความกรุณาอย่างสูงของท่านตลอดไป

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.กมิต ฒ นคร ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธานี วรรณิทธิ์ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ และ นายพิรุฬ เพียรล้ำเลิศ ซึ่งเป็นทั้งกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และผู้บังคับบัญชาของผู้เขียน ที่ให้คำแนะนำและหลักกฎหมาย อันเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงและเพิ่มเติมเนื้อหาวิทยานิพนธ์ให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงต้องขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่งในความกรุณาของท่าน

ผู้เขียนขอขอบพระคุณมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตที่ได้กรุณาให้ทุนการศึกษาตลอดหลักสูตรส่วนหนึ่ง และผู้เขียนขอขอบคุณพันจ่าเอกอุทัย ธรรมมา ซึ่งเป็นสามีของผู้เขียนที่ให้ทุนการศึกษาตลอดหลักสูตร ตลอดทั้งให้กำลังใจ เป็นแรงผลักดันที่สำคัญ และอยู่เคียงข้างผู้เขียนตลอดมา จนทำให้ประสบความสำเร็จในการเขียนวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอบคุณ คุณพัชรา เพ็ชรทวี คุณอุณห์สุดา พฤกษ์วัน คุณพรชัย เมธาภรณ์พงศ์ คุณจุฑาพิชญ์ สติรวิสาตกิจ คุณศุจิดา อังนากิตติ คุณดารณี น่วมนา ที่ให้ข้อมูลและคอยช่วยเหลือในการทำวิทยานิพนธ์ ขอขอบคุณเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ ในสำนักมาตรฐานวินัย สำนักพิทักษ์ระบบคุณธรรม สำนักกฎหมาย สำนักงาน ก.พ. และคณะนิติศาสตร์สาขามหาชน ที่ให้กำลังใจและช่วยเหลือตลอดมา ในความสำเร็จครั้งนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครอบครัวของผู้เขียน ที่ให้กำลังใจตลอดระยะเวลาในการเรียนหลักสูตรปริญญาโทจนจบจนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี

หากมีข้อบกพร่องและผิดพลาดประการใดในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนต้องขออภัยเป็นอย่างสูงและขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

รุ่งนภา ธรรมมา

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	๖
กิตติกรรมประกาศ	๗
บทที่	
1. บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
2. หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย	8
2.1 แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย	8
2.2 หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ.....	10
2.3 หลักนิติรัฐ.....	12
2.4 หลักสุจริต.....	20
2.5 หลักความได้สัดส่วน	20
3. การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายใน กฎหมายต่างประเทศ	26
3.1 การเยียวยาความเสียหายในประเทศอังกฤษ	26
3.2 การเยียวยาความเสียหายในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	37
3.2.1 วิธีการเยียวยาชั่วคราว	40
3.2.2 ค่าเสียหายที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ	40
3.2.3 ค่าทนายความ.....	42
3.2.4 การเยียวยาตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966	43

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.3 การเยียวยาความเสียหายในประเทศฝรั่งเศส.....	45
3.3.1 คำพิพากษาต่างประเทศ เรื่องการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการ ที่ถูกให้ออกจากราชการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย.....	51
3.3.2 ผลของการยกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ(ปลดออก/ ไล่ออก)	54
3.4 การเยียวยาความเสียหายในประเทศตุรกี	59
3.4.1 ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและค่าเสียหายทางจิตใจ.....	62
4. การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย.....	73
4.1 การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551.....	73
4.1.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535.....	74
4.1.2 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502.....	77
4.1.3 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539	78
4.1.4 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551	80
4.1.5 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถูก สั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออก หรือไล่ออก จากระาชการแล้ว ต่อมาได้รับการพิจารณาพักโทษ พ.ศ. 2538.....	81
4.1.6 ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจาก ราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับ การพิจารณายกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551.....	81

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551.....	82
4.2.1 แนวคิดในการพิจารณาเยียวยาความเสียหาย.....	84
4.2.2 แนวทางการเยียวยาของ ก.พ.ค.....	85
4.2.3 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ควรได้รับการเยียวยา โดยไม่ต้องใช้สิทธิเรียกร้อง.....	93
4.2.4 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยา โดยต้องใช้สิทธิเรียกร้อง.....	108
4.2.5 สิทธิของประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยา เพิ่มเติมจากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ตามร่างระเบียบเยียวยาของ ก.พ.ค. ข้อ 6.....	113
4.2.6 สิทธิของประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่พึงได้รับการเยียวยา.....	126
4.3 แนวทางเยียวยาผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยของศาลปกครอง.....	128
4.4 ปัญหาการพิจารณารับผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ	132
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	139
5.1 บทสรุป.....	139
5.2 ข้อเสนอแนะ	142
5.2.1 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยาโดยไม่ต้องร้องขอจากส่วนราชการ.....	143

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
5.2.2 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยาโดยต้องใช้สิทธิเรียกร้องจากส่วนราชการ	144
5.2.3 การเยียวยาความเสียหายในเรื่องการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น	144
5.2.4 การให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ	145
บรรณานุกรม	147
ภาคผนวก	154
ประวัติผู้เขียน	167

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ชื่อผู้เขียน	รุ่งนภา ธรรมมา
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2555

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา และเจตนารมณ์ของการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการศึกษาค้นคว้าผู้เขียนได้รวบรวมแนวคิด หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งศึกษาการเยียวยาความเสียหายของผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบของกฎหมายต่างประเทศ ทั้งประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบคอมมอนลอว์ อาทิ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบซีวิลลอว์ อาทิ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี ซึ่งเป็นประเทศที่มีอิทธิพลต่อระบบกฎหมายไทย ทั้งนี้เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมทำให้บุคคลผู้นั้นได้รับความเสียหาย ทั้งที่เป็นตัวเงินและมิใช่ตัวเงิน เสียสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ถูกกระทบสิทธิต่างๆ อันทำให้เกิดความเสียหาย จึงทำให้เกิดปัญหาว่าเมื่อเกิดความเสียหายต้องเยียวยาความเสียหายให้อย่างไร ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายหรือระเบียบที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและรายละเอียด เกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหาย ให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ลักษณะการเยียวยาเป็นการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ละกรณีไป

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงมุ่งเน้นที่จะศึกษา ว่าควรเยียวยาความเสียหายในเรื่องใดให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยนำแนวทางการเยียวยาความเสียหายของผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี มาศึกษา เพื่อหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการเยียวยาผู้เสียหายที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยใน

แต่ละประเทศต่างก็มีการเยียวยาความเสียหายแตกต่างกันออกไป แต่ทุกประเทศล้วนแล้วแต่มีหลักการเดียวกันคือเพื่อให้ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงที่สุดโดยการให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม

ดังนั้น การที่จะเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของไทยนั้น นอกจากจะนำการเยียวยาความเสียหายของต่างประเทศมาเป็นแนวทางแล้วยังต้องยึดถือตามสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษควรได้รับก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมตลอดทั้งความเหมาะสมและการมีกฎหมายรองรับในเรื่องนั้นๆ ด้วย ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยา เห็นควรเยียวยาในเรื่องเงินเดือน เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว การเลื่อนเงินเดือนขึ้น เงินบำเหน็จหรือบำนาญ ผลงานทางวิชาการ การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ ก.บ.ข. ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ การเลื่อนตำแหน่ง สิทธิในการลา ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร เงินค่าดีความ ให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากเยียวยาความเสียหายโดยให้สิทธิต่างๆ เหล่านี้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะทำให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิม หรือใกล้เคียงสถานะเดิมให้มากที่สุด

Thesis Title	The Remedies for damages to the Government officials who were punished by unlawfully disciplinary order
Author	Rungnapha Thamma
Thesis Advisor	Professor special Dr.kamonchai Rattana Skaowong
Department	Law
Academic Year	2012

ABSTRACT

The objective of this thesis is to study the background and the purposes of Remedies for the damages to the government officials who were disciplined by unlawfully disciplinary order. The researcher gathered all concepts and theories in relation to recovering the damages which is caused by unlawful order. The researcher studied the remedies for damages to the government officials who were punished by unlawful order in foreign countries, in Common law system countries such as England, United States, and in the Civil law system countries such as France, Turkey. These are countries which may influent Thai legal system. In order to find a suitable legal measure in rejuvenating the damages to the government officials who were punished by unlawfully disciplinary order.

The government officials who were punished by unlawful order was taken damage in the form of money, other forms of damages for Non - Pecuniary, forfeiting certain rights which may cause damage to government officials. The problem is that if the damage is caused, what kind of the remedies should be made. At present, there is no specific law or regulations of rules, methods and details regarding the remedies of damage to the government official and the method of the remedies to the government officials.

This thesis is emphasized on the type of damage should be recovered to the government officials who were punished by the unlawful order. The researcher study the guidance of remedies to the government officials in England, United States, France, Turkey for finding proper legal measure in recovering the injured persons who were punished by unlawful order. Every country has the same principal which is to return the government officials to their last career status by returning them their last position.

In order to recover the damage to the government officials who were punished by the unlawfully disciplinary order, other than the way of obtaining other remedies of damages from other countries as the guidance, they should consider the rights of the government officials before receiving the punishment order including the suitability of their status. The law which certified such principal should be made. This thesis is made by studying and analyzing the welfare benefit of the government officials. These compensations should be awarded to the government officials who were punished by the unlawful order. The compensations are as follows: the salary, the raised of salary, the successful in career path, the promotion, the right of leave, the right of the medical treatment, the house rent, the child alimony, the professional fee of litigation. If the remedy for damage of these rights is returned to the government official, it will compensate the damage to the government officials. It will return them to the closest condition of the government officials before received the unlawfully disciplinary order.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในการดำเนินการขององค์กรของรัฐ จะต้องมีการจัดระเบียบภายในองค์กรเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ และการบริหารงานบุคคลให้เป็นไปอย่างมีระเบียบและมีประสิทธิภาพเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายขององค์กรนั้นๆ จึงจำเป็นต้องกำหนดระเบียบหรือข้อบังคับมาใช้ควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ขององค์กรให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน ซึ่งเรียกว่า “วินัย”¹ หากมีผู้ฝ่าฝืนไม่ประพฤติปฏิบัติตามข้อกำหนดวินัย ผู้นั้นก็จะถูกดำเนินการทางวินัย เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าเป็นความผิด ก็จะถูกลงโทษโดยผู้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ การออกคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น เป็นคำสั่งทางปกครองที่กระทบสิทธิแก่ข้าราชการ จึงต้องเป็นคำสั่งลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมาย หากคำสั่งลงโทษที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐต้องรับผิดชอบ state responsibility² เมื่อกล่าวถึงความรับผิดชอบของรัฐ โดยปกติแล้วย่อมมุ่งหมายถึงความรับผิดทั้งปวงอันเกิดจากการกระทำขององค์กรของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นความรับผิดของฝ่ายบริหาร (ฝ่ายปกครอง) ความรับผิดของฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ อย่างไรก็ตาม ความรับผิดของฝ่ายปกครองเป็นความรับผิดที่ได้รับการพัฒนามายาวนานกว่าความรับผิดของรัฐในทางอื่น เนื่องจากฝ่ายปกครองมีหลากหลาย เป็นงานในทางปฏิบัติที่มุ่งผลงานทางกฎหมายและเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดผลในทางข้อเท็จจริง การกระทำของฝ่ายปกครองจึงอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลได้ในหลายลักษณะ ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นก็มีปัญหาว่าฝ่ายปกครองจะต้องรับผิดหรือไม่ภายใต้กฎหมายใด หากพิจารณาความรับผิดของฝ่ายปกครอง โดยตัดความรับผิดอันเกิดจากสัญญาหรือมูลหนี้อื่นออกไปแล้ว พบว่าในประเทศต่างๆ ฝ่ายปกครองมีความรับผิดในลักษณะสำคัญสองลักษณะคือ ประการแรก ความรับผิดทางละเมิด อันเป็นความรับผิดสำหรับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีความผิด กล่าวคือผู้กระทำ กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ประการที่สอง คือ ความรับผิดอย่างอื่นที่ไม่ใช่ความรับผิดทางละเมิด ซึ่งการดำเนินกิจกรรมของรัฐในบางกรณีได้กระทำโดยไม่ปรากฏความผิดใดๆ แต่หากก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล และต้อง

¹ สำนักงาน ก.พ.(2550). คู่มือการดำเนินการทางวินัย. หน้า 1.

² ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์ ก (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. หน้า 27.

ให้ผู้ได้รับความเสียหายแบกรับภาระความเสียหายนั้นไว้เอง ย่อมไม่เป็นธรรม รัฐจึงสมควรต้องรับผิดชอบเยียวยาความเสียหาย โดยทั่วไปแล้วจะเป็นความรับผิดชอบในการชดเชยค่าทดแทนความเสียหายให้แก่บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครองเป็นพิเศษ กล่าวอีกอย่างหนึ่งคือ เป็นกรณีที่บุคคลต้องสูญเสียสิทธิต่างๆ อันเกิดจากคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งหมายถึงความรับผิดชอบสำหรับการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย หรือแม้ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ก็ไม่มี ความผิด กล่าวคือผู้กระทำ กระทำโดยไม่มีเจตนาหรือไม่ประมาทเลินเล่อ ซึ่งความรับผิดชอบกรณีนี้อาจเกิดขึ้นตามกฎหมายเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์บางประการก็ได้³

สำหรับกรณีที่ศึกษามีใช้กรณีรัฐทำละเมิดแต่เข้าลักษณะความรับผิดของรัฐที่ไม่ใช่ความรับผิดทางละเมิด เนื่องจากผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ ออกคำสั่งลงโทษโดยมิได้เจตนา หรือประมาทเลินเล่อที่จะสั่งลงโทษ โดยให้เกิดความเสียหายและไม่เป็นธรรม กรณีนี้จึงเป็นเรื่องของความเห็นแตกต่างในกรณีที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งลงโทษ และเมื่อผู้ถูกสั่งลงโทษอุทธรณ์มายังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค) แล้วพิจารณาว่าระดับโทษไม่ถูกต้องเหมาะสม ผู้ถูกสั่งลงโทษไม่มีความผิดหรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับไล่ออก ปลดออกจากราชการ คำสั่งที่ลงโทษจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อเกิดความเสียหายรัฐต้องให้การคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และต้องรับผิดชอบในผลกระทบที่เกิดขึ้นกับผู้ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะในระหว่างนั้นผู้ถูกสั่งลงโทษย่อมได้รับความเสียหาย เสียสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ถูกกระทบสิทธิต่างๆ อันทำให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะถูกระทบสิทธิในเรื่องของการเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนเงินเดือน ซึ่งเป็นความเสียหายที่สามารถคำนวณเป็นจำนวนเงินได้ หรือความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณเป็นเงินได้ เป็นการก่อให้เกิดความเสียหายทางจิตใจ รัฐจึงต้องรับผิดชอบโดยเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการจึงมีความสำคัญยิ่ง เนื่องจากการลงโทษทางวินัยนั้นเป็นการกระทำตามกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นการปกครองโดยกฎหมายหรือการปกครองแบบ “นิติรัฐ” ซึ่งต้องคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนภายในรัฐ ที่จะได้รับ ความคุ้มครองจากการกระทำอันมิชอบของรัฐ หรือฝ่ายปกครอง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ การกระทำใดๆ ของรัฐหรือฝ่ายปกครอง ซึ่งมีผลเป็นการก่อกวนเปลี่ยนแปลง หรือระงับ ซึ่งสิทธิของเอกชนผู้อยู่ใต้ปกครอง ที่เรียกว่า “นิติกรรมทางปกครอง” จะต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และนิติกรรมทางปกครองใดที่กระทบต่อสิทธิ และเสรีภาพของเอกชน หรือมีผลออกไปสู่ภายนอกอาจถูกตรวจสอบ โดยองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบหรือศาลได้เสมอ ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับเอกชน เป็นความสัมพันธ์ในฐานะผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญของประเทศทั้งหลายผู้อยู่ใต้ปกครองมีสิทธิ

³ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์ (2554). กฎหมายปกครองภาคทั่วไป. หน้า 334.

เสรีภาพพื้นฐานที่จะได้รับการคุ้มครองจากรัฐ และหากข้าราชการในฐานะที่เป็นผู้อยู่ใต้การปกครอง ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากการกระทำอันมิชอบของผู้บังคับบัญชา และเยียวยาความเสียหายจากการกระทำใดๆ ของผู้บังคับบัญชาที่กระทบสิทธิพื้นฐานหรือสิทธิอันพึงมีพึงได้ในฐานะความเป็นข้าราชการ

ด้วยเหตุนี้ หากข้าราชการพลเรือนที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งลงโทษ เห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม คำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ ซึ่งแต่เดิมอุทธรณ์ต่อ ก.พ. เมื่อ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำผิดเห็นควรยกโทษ หรือเห็นว่ากระทำผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งทั้งสองกรณีต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษแล้วสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการแล้วดำเนินกระบวนการตามกฎหมายต่อไป ในระหว่างนั้นผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมได้รับความเสียหาย เสียสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ถูกกระทบสิทธิต่างๆ อันทำให้เกิดความเสียหาย เมื่อเกิดความเสียหายรัฐต้องให้การคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการเยียวยาความเสียหายนั้นก็มิใช่กฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าเมื่อกลับเข้ารับราชการจะได้รับสิทธิอย่างไรแต่มิได้มีการกำหนดการเยียวยาให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้อย่างชัดเจน ยังมีการขาดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาที่ชัดเจน ยังไม่ครบถ้วน ยังมีความบกพร่องอยู่ ลักษณะการเยียวยาเป็นการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ละกรณีไป

ในปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)⁴ และได้กำหนดว่าเมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และมีคำวินิจฉัยให้แก้ไข หรือยกเลิกคำสั่งลงโทษให้อ่านจ ก.พ.ค. ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์ และผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม โดยให้ ก.พ.ค. กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายไว้ ขณะนี้อยู่ในระหว่างการร่างระเบียบเยียวยา จึงเห็นว่ามีมีความสำคัญที่จะศึกษาว่าควรเยียวยาความเสียหายให้อย่างไรและในเรื่องใดบ้าง เนื่องจากผู้ได้รับความเสียหายจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีอย่างมากมาย ผู้ที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการโดยไม่มีความคิด ในระหว่างนั้นข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมได้รับความเสียหายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน เสียสิทธิที่จะได้รับเงินเดือน เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว เงินบำเหน็จหรือบำนาญ เงินประจำตำแหน่ง ไม่ได้เลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง ไม่มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร ได้ นอกจากนั้นยังได้รับผลกระทบทางจิตใจ ได้รับความอับอาย เสียชื่อเสียง ครอบครัวได้รับความเดือดร้อน ความทุกข์ทรมานทางจิตใจ ปัญหาเหล่านี้

⁴ สำนักงาน ก.พ. (2554). ก.พ.ค.ผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม. หน้า 13.

หากผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด หรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับให้ออกจากราชการ วินิจฉัยเป็นคุณแก่ผู้อุทธรณ์ จะเยียวยาความเสียหายอย่างไร และหากมีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการจะเยียวยาความเสียหายโดยให้สิทธิใดบ้างแก่ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น จึงควรทำการศึกษาและค้นคว้าข้อมูลว่าควรวางแนวทางเยียวยาความเสียหายอย่างไรบ้างที่จะให้ฝ่ายปกครองได้ใช้แก้ไขเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งเป็นแนวทางในการกำหนดเรื่องเยียวยาไว้ในระเบียบการเยียวยาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2551 ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยกลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงกับสถานะเดิมได้มากที่สุด

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา และเจตนารมณ์ของการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
2. เพื่อศึกษาถึงแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัย และการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
3. เพื่อศึกษาหามาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการเยียวยาผู้เสียหายที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
4. เพื่อศึกษาและเสนอแนะถึงการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1.3 สมมุติฐานของการศึกษา

เดิมข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษ หากเห็นว่าคำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ. เมื่อ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำความผิด เห็นควรยกโทษ หรือเห็นว่ากระทำความผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งทั้งสองกรณีต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษแล้วสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการแล้วดำเนินการกระบวนการตามกฎหมายต่อไป ในระหว่างนั้นผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมได้รับความเสียหาย เสียสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ทั้งที่เป็นตัวเงินและมีตัวตน ถูกกระทบสิทธิต่างๆ อันทำให้เกิดความเสียหาย เมื่อเกิดความเสียหายรัฐต้องให้การคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในการเยียวยาความเสียหายนั้นก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าเมื่อกลับเข้ารับราชการจะได้รับสิทธิอย่างไรแต่มิได้มีการกำหนดว่าเป็นการเยียวยาให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดเจน ยังมีการขาดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาที่ชัดเจน

ยังไม่ครบถ้วน ยังมีความบกพร่องอยู่ ลักษณะการขยายเป็นการขยายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ละกรณีไป

ปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ข้าราชการที่ถูกลงโทษสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และโดยที่มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจในการวินิจฉัยและขยายความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ตามระเบียบที่ ก.พ.ค. กำหนด แต่ยังไม่มีความชัดเจนในการขยายความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นเพื่อให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับความเป็นธรรม และกลับไปสู่สถานะเดิมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยให้ได้รับการขยายความเสียหายให้ครบถ้วนในสิทธิที่พึงจะได้รับเป็นการทั่วไป จึงควรกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในเรื่องการขยายความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวินิจฉัยกำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้แต่เฉพาะ การขยายความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีความหมายเฉพาะกรณีที่มีความเห็นแตกต่างกัน ในเรื่องผลของการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) เท่านั้น กล่าวคือผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 สั่งลงโทษผู้ถูกดำเนินการทางวินัย และเมื่อผู้ถูกสั่งลงโทษอุทธรณ์มายัง ก.พ.ค. แล้ว ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ว่าระดับโทษไม่ถูกต้องเหมาะสมเห็นควรยกโทษหรือเห็นว่าไม่มีความผิดถึงกับปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ และก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้แก่ไข หรือยกเลิกคำสั่งลงโทษ ก็ต้องยุติตามความเห็นของ ก.พ.ค. แล้วให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุยกเลิกหรือแก้ไขคำสั่งตามที่ ก.พ.ค. วินิจฉัย เนื่องจากเป็นคำสั่งที่ออกมาโดยไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขแห่งความชอบด้วยกฎหมาย ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีความบกพร่องซึ่งเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของข้าราชการพลเรือนสามัญจึงต้องแก้ไขความบกพร่องของคำสั่งให้ชอบด้วยกฎหมาย กรณีที่ศึกษาไม่ใช่เป็นเรื่องความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่หรือข้าราชการถูกกั้นแกล้งแต่อย่างใด เพราะมิใช่เป็นเรื่องที่ผู้ออกคำสั่งลงโทษจงใจหรือประมาทเลินเล่อที่จะสั่งลงโทษโดยให้เกิดความเสียหายและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกลงโทษ โดยการศึกษาจะเริ่มจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2551 เฉพาะหมวดว่าด้วยวินัย การดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2552 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพัก

ราชการ พ.ศ. 2502 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 และพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออก หรือไล่ออก จากระาชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณา ยกโทษ พ.ศ. 2538 ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณา ยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551 รวมทั้งศึกษาจากแนวทางเยียวยาผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวินิจฉัยเรื่องนี้ เป็นการศึกษาข้อมูลโดยวิจัยทางเอกสาร กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาจากเอกสารที่เป็นตัวบทกฎหมาย โดยเป็นการศึกษาจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และ พ.ศ. 2551 เฉพาะหมวดว่าด้วยวินัยการดำเนินการทางวินัย และการอุทธรณ์ และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 และ พ.ศ. 2552 และพระราชบัญญัติต่างๆ อีกทั้งระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งศึกษาจากแนวทางเยียวยาผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยของศาลปกครอง บทความ ความเห็นทางกฎหมาย และข้อมูลจากเว็บไซต์ต่างๆ ทางอินเทอร์เน็ต ทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ ซึ่งเกี่ยวข้องกับหัวข้อที่ทำวิจัย รวมทั้งศึกษาวิเคราะห์กรณีที่เกิดขึ้นจริง โดยได้ข้อมูลจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) สำนักพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และส่วนราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เห็นปัญหาต่างๆ ในการที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งหามาตรการทางกฎหมายกำหนดการเยียวยาความเสียหาย สิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่ควรได้รับ และนำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงโดยวิธีพรรณนา และวิเคราะห์ นำเสนอเป็นรายบท เพื่อให้เกิดความเข้าใจพร้อมทั้งสรุปและเสนอแนะแนวทางแก้ไขต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและเจตนารมณ์ของการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. ทำให้ทราบถึงแนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางวินัย และการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งกฎหมายในประเทศอังกฤษ ประเทศอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายของผู้ถูกดำเนินการทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

3. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการเยียวยาผู้เสียหายที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4. ทำให้สามารถนำผลการวิจัยมาเป็นแนวทางในการกำหนดการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้เกิดผลดีต่อหน่วยงานราชการให้การดำเนินการทางวินัยตั้งอยู่บนหลักความยุติธรรมและเป็นธรรม

บทที่ 2

หลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การจะศึกษาการเยียวยาความเสียหายจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จำเป็นที่จะต้องทราบข้อความคิดที่เป็นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายด้วย ไม่ว่าจะเป็นเป็นแนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ หลักนิติรัฐ หลักสุจริต หลักความได้สัดส่วน อันเป็นที่มาและพื้นฐานของหลักการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งถือเป็นหัวใจหลักในการคุ้มครองผู้เสียหายก่อน เพื่อให้สามารถเข้าใจและทราบถึงหลักทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายอย่างถ่องแท้ โดยหลักดังกล่าวนำไปสู่การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2.1 แนวความคิดว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย

การแสดงเจตนาหรือการกระทำต่างๆ ของรัฐสมัยใหม่ รัฐจะต้องแสดงเจตนาหรือการกระทำโดยผ่านทางองค์กรของรัฐ¹ โดยมีบุคคลธรรมดาดำรงตำแหน่งเป็นองค์กรของรัฐทำหน้าที่แสดงเจตนาหรือการกระทำในนามของรัฐ บุคคลธรรมดาที่ดำรงตำแหน่งเป็นองค์กรของรัฐเหล่านี้ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการจึงมี 2 ฐานะ กล่าวคือประการแรกเป็นองค์กรของรัฐ ในฐานะที่ข้าราชการมีฐานะเป็นเพียงเครื่องมือในการแสดงเจตนาของรัฐ จึงไม่มีอำนาจหน้าที่เป็นของตนเองแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ต่างๆ ที่ข้าราชการมีนั้นเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐ หรือเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรของรัฐที่กฎหมายกำหนดไว้ข้าราชการหรือผู้ที่ดำรงตำแหน่งเป็นองค์กรของรัฐเปลี่ยนแปลงไปได้ แต่องค์กรของรัฐมิได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ผู้ใดเข้ามาทำหน้าที่เป็นองค์กรของรัฐมิได้เปลี่ยนแปลงตามไปด้วย ผู้ใดเข้ามาทำหน้าที่เป็นองค์กรของรัฐ ผู้นั้นย่อมมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดไว้สำหรับองค์กรนั้นๆ ด้วย ซึ่งในฐานะนี้ข้าราชการมิได้มีสิทธิ

¹ สมยศ เชื้อไทย ก (2536). กฎหมายมหาชนเบื้องต้น. หน้า 100.

และหน้าที่เป็นของตนเองแต่อย่างไรแต่รัฐต่างหากที่ เป็นผู้ทรงสิทธิและมีหน้าที่ ข้าราชการของรัฐ เป็นเพียงเครื่องมือในการแสดงเจตนาของรัฐเท่านั้น

ส่วนในฐานะที่สองนั้น ข้าราชการมีฐานะเป็นบุคคลธรรมดาหรือเอกชนที่เข้ามามี นิติสัมพันธ์กับรัฐ โดยรัฐเป็นนายจ้าง ส่วนข้าราชการเป็นลูกจ้าง แต่ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับ ข้าราชการในฐานะนายจ้างและลูกจ้างนี้มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากความสัมพันธ์ในฐานะนายจ้าง และลูกจ้างที่เป็นเอกชนด้วยกันเองซึ่งความสัมพันธ์เป็นไปตามกฎหมายเอกชน แต่ความสัมพันธ์ ระหว่างข้าราชการกับรัฐเป็นไปตามกฎหมายมหาชน ในฐานะนี้ข้าราชการมีสิทธิและหน้าที่ของ ตนเองเป็นอิสระจากรัฐและมีความสัมพันธ์กับรัฐตามกฎหมายมหาชน ได้แก่ พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือนและกฎหมายอื่นๆ

ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐหรือองค์กรของรัฐที่ข้าราชการสังกัดอยู่ตามหลัก ของรัฐสมัยใหม่นั้น เป็นความสัมพันธ์ตามทฤษฎีว่าด้วยความเกี่ยวพันตามกฎหมายและกฎ ข้อบังคับ² กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์อันมีกฎหมายและกฎข้อบังคับวางหลักบังคับไว้ก่อนแล้ว สำหรับตำแหน่งหน้าที่อันใดอันหนึ่ง และใช้บังคับแก่บุคคลทุกคนที่เกี่ยวข้องเป็นหลักทั่วไป กฎหมายและกฎข้อบังคับนี้ไม่ได้ทำขึ้นตามความตกลงยินยอมของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งในทางราชการแต่อย่างใดเลยแต่เป็นการกำหนดขึ้นด้วยอำนาจนิติบัญญัติอันเป็นการ กระทำฝ่ายเดียวของรัฐโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นใหญ่ต่างจากความสัมพันธ์ ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามสัญญาจ้างแรงงานที่จะต้องมีการตกลงกันระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง เสียก่อนจึงจะเกิดสัญญาขึ้น นายจ้างจะกระทำไปฝ่ายเดียวไม่ได้ ดังนั้นการที่ทางราชการรับบุคคล เข้าทำงานเป็นข้าราชการจึงไม่มีการทำสัญญา แต่เป็นการที่ส่วนราชการออกคำสั่งบรรจุบุคคลเข้า เป็นข้าราชการตามกฎหมายการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งและอัตราเงินเดือนก็กำหนดไว้ในกฎหมาย ทั้งสิ้น นอกจากนั้นจากผลของความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐที่เป็นความสัมพันธ์ตาม กฎหมายและกฎข้อบังคับ ยังทำให้เกิดผลหลายประการดังนี้

1. ข้าราชการผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งไม่อาจขอให้เปลี่ยนแปลงฐานะของตนให้ ผิดไปจากฐานะของผู้อื่นที่ดำรงตำแหน่งเหมือนกันได้
2. ฐานะของข้าราชการไม่อาจจะทำการเปลี่ยนแปลงโดยข้อสัญญาระหว่างข้าราชการ ผู้หนึ่งกับทบวงการเมืองที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่ได้
3. ฐานะของข้าราชการอาจถูกเปลี่ยนแปลงแก้ไขโดยกฎหมายในภายหลังได้ โดยไม่ ต้องทำความตกลงกับข้าราชการก่อน และข้าราชการจะอ้างว่าเป็นการละเมิดสิทธิของตนมิได้

² ประยูร กาญจนกุล. ก. (2523). กฎหมายปกครอง. หน้า 242-243.

4. ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายและกฎข้อบังคับกำหนดไว้สำหรับตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่

จากหลักความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐหรือองค์กรของรัฐ เป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้ข้าราชการมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อรัฐ แต่ในขณะเดียวกัน ข้าราชการก็เป็นอิสระแยกจากรัฐ กฎหมายจึงได้บัญญัติให้สิทธิบางอย่างบางประการที่ข้าราชการจะเรียกร้องเอจากรัฐได้ เช่นสิทธิในการรับเงินเดือน สิทธิในการเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนเงินเดือน ตามความรู้ความสามารถของตน สิทธิในการได้รับการโยกย้ายตำแหน่งตามความเหมาะสม ตลอดจนสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองให้มีความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากการลงโทษทางวินัยตามอำเภอใจ เป็นต้น ทั้งนี้สิทธิต่างๆ ดังที่กล่าวมาย่อมถูกรับรองและคุ้มครองโดยบทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐที่เป็นไปตามกฎหมายนั่นเอง

ในเรื่องการลงโทษข้าราชการทางวินัยนั้นถือว่าเป็นการกระทำฝ่ายเดียวของรัฐต่อข้าราชการ ซึ่งในการลงโทษทางวินัยนี้ข้าราชการย่อมมีฐานะดังเช่นเอกชนผู้หนึ่งที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิของเขาตามหลักนิติรัฐที่ใช้กันอยู่ในประเทศเสรีประชาธิปไตย และประเทศเหล่านี้ต้องมีรัฐธรรมนูญซึ่งรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพขั้นมูลฐานของเอกชน รัฐจะรุกร้าหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น จึงมีหลักเกี่ยวกับการกระทำของรัฐว่า การกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นเมื่อการลงโทษทางวินัยเป็นการกระทำทางปกครองของรัฐจึงต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและต้องไม่เป็นไปตามอำเภอใจด้วย

2.2 หลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ

หลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินั้น ประกอบด้วยหลักสำคัญอยู่ 2 หลัก คือหลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเองหรือหลักปราศจากอคติและหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง

2.2.1 หลักปราศจากอคติ

เป็นหลักการที่ผู้อาจได้รับความเสียหายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีสิทธิที่จะให้คดีของเขาได้รับการพิจารณาจากผู้พิพากษาหรือผู้วินิจฉัยคดีที่ไม่มีส่วนได้เสียในคดีนั้น นั่นก็คือการได้รับการพิจารณาคดีโดยผู้วินิจฉัยคดีที่เป็นธรรมและปราศจากอคติในคดี ทั้งนี้ส่วนได้เสียนั้นหมายถึงส่วนได้เสียในลักษณะที่เป็นเงินทองตลอดจนส่วนได้เสียในทางอื่นด้วย เช่น ในคดีที่ผู้ถือหุ้นฟ้องว่ากรรมการบริษัทดำเนินกิจการไม่ชอบ ซึ่งผู้วินิจฉัยคดีก็เป็นผู้ถือหุ้นคนหนึ่งด้วยไม่ว่าจะเป็นผู้ถือหุ้นที่เป็นผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ดังนั้นกรรมการ

บริษัทย่อมคัดค้านได้ว่า ผู้วินิจฉัยคดีเป็นผู้มีส่วนได้เสียในคดีนี้ เป็นต้น นอกจากนั้นในกรณีนี้ เพียงแต่ถือว่า ผู้วินิจฉัยคดีมีส่วนได้เสียในคดีที่วินิจฉัยก็ถือว่าผู้วินิจฉัยคดีนั้นมีส่วนได้เสียในคดีที่วินิจฉัยแล้ว แม้จะปรากฏว่าผู้วินิจฉัยคดีนั้นมิได้ปล่อยให้ส่วนได้เสียของตนต่อการวินิจฉัยคดีก็ตาม ซึ่งเป็นการพิจารณาจากความรู้สึกรับของบุคคลภายนอกที่หากคิดว่าอาจเป็นไปได้ว่าผู้วินิจฉัยคดีมีความลำเอียง ดังนั้นผู้วินิจฉัยคดีนั้นก็สมควรจะวินิจฉัยคดีนั้น แต่ถ้าหากผู้ที่ได้รับความเสียหายจากคำวินิจฉัยดังกล่าวสละสิทธิของเขาในการคัดค้านผู้วินิจฉัยคดีที่มีอคติในคดีที่วินิจฉัย คำวินิจฉัยที่ดำเนินไปโดยผู้วินิจฉัยคดีที่มีอคติย่อมเป็นอันใช้ได้

2.2.2 หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง

เป็นหลักที่ผู้พิพากษาหรือผู้วินิจฉัยคดีจะต้องตัดสินกรณีพิพาทโดยฟังความจากอีกฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย โดยให้คู่ความดังกล่าวชี้แจงเหตุผลและต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือเป็นสิทธิของผู้ที่อาจจะได้รับความเสียหายจากคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองในอันที่จะทำการต่อสู้คดีหรือแก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่นั่นเอง ซึ่งหลักนี้ได้ขยายไปถึงสิทธิของผู้ที่อาจจะเสียหายที่จะได้ทราบข้อกล่าวหาอย่างละเอียดและชัดเจนก่อนที่จะมีการพิจารณาได้ส่วน โดยจะต้องทราบล่วงหน้าก่อนที่จะถึงเวลาที่ผู้อาจจะเสียหายจะให้การเป็นเวลาพอสมควรที่ผู้จะเตรียมตัวต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้ทัน นอกจากนี้ก็จะต้องมีการแจ้งให้บุคคลดังกล่าวทราบด้วยว่ามีพยานหลักฐานอะไรบ้างที่เป็นปฏิปักษ์ต่อเขา และรายละเอียดของพยานหลักฐานนั้นมีเช่นไร อันเป็นการให้โอกาสแก่ผู้ที่จะทำการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าหากบุคคลดังกล่าวสละสิทธิไม่ต่อสู้คดีเองก็เป็นเรื่องของบุคคลผู้นั้น ไม่มีผลทำให้ผู้วินิจฉัยคดีนั้นเสียไป แต่ถ้าผู้วินิจฉัยคดีไม่ปฏิบัติตามหลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่งโดยไม่ให้โอกาสแก่ผู้ที่จะเสียหายที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่แล้ว เช่นไม่แจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดให้ผู้ที่จะเสียหายทราบหรือแจ้งแต่แจ้งในเวลากระชั้นชิดทำให้ผู้นั้นไม่มีเวลาแก้ข้อกล่าวหาได้ เป็นต้น ดังนั้นก็เป็นผลให้คำวินิจฉัยคดีนั้นเสียไป อย่างไรก็ตามการวินิจฉัยคดีก็จะเป็นไปโดยชอบโดยไม่มีเหตุผลที่เหมาะสมด้วย หากการวินิจฉัยคดีเป็นไปโดยไม่มีข้อเท็จจริงสนับสนุนหรือไม่มีเหตุผลแล้ว คำวินิจฉัยคดีนั้นย่อมเสียไปเช่นกัน³

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ การดำเนินการทางวินัยในกรณีกล่าวหาว่าข้าราชการผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน โดยการสอบสวนจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (2529). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. หน้า 88-89.

ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา และกฎ ก.พ. ฉบับนี้ วางอยู่บนหลักปราศจากอคติและหลักฟังความ อีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งมีรายละเอียดตามเนื้อหาในกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ดังนี้

หลักปราศจากอคติ คือ สิทธิคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน

หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
- 2) สิทธิได้รับแจ้งและอธิบายข้อกล่าวหา
- 3) สิทธิได้รับแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา
- 4) สิทธิที่จะชี้แจงและให้ถ้อยคำแก้ข้อกล่าวหา
- 5) สิทธินำสืบแก้ข้อกล่าวหา

6) กรณีมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดหรือต้องรับผิดหรือต้องรับผิดในคดีที่เกี่ยวกับเรื่องที่ถูกกล่าวหา ถ้าคณะกรรมการสอบสวนถือเอาคำพิพากษานั้นเป็นพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยไม่สอบสวนพยานหลักฐานอื่น ผู้ถูกกล่าวหาที่จะได้รับแจ้งเรื่องนี้และจะได้รับแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาด้วย

ดังนั้น การสอบสวนข้าราชการทางวินัยอันเป็นกระบวนการที่จะนำไปสู่การลงโทษข้าราชการทางวินัย จึงต้องชอบด้วยกฎหมายด้วย กล่าวคือ จะต้องดำเนินการสอบสวนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ ก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการที่กระทำผิดวินัย จะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้นั้นกระทำการปกป้องสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหลักสำคัญที่ใช้ในการสอบสวนข้าราชการทางวินัยคือจะต้องตั้งอยู่บนหลักความยุติธรรม มีอยู่ 2 หลัก กล่าวคือ ประการแรกได้แก่หลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้พิพากษาในคดีของตนเอง หรือหลักปราศจากอคติ ซึ่งเป็นหลักที่ข้าราชการผู้ถูกสอบสวนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาในเรื่องที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยโดยผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสียหรือไม่มีอคติในเรื่องนั้น และประการที่สองได้แก่หลักฟังความอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเป็นหลักที่ผู้ทำการสอบสวนข้าราชการทางวินัย จะต้องให้โอกาสแก่ข้าราชการผู้นั้นในอันที่จะให้การต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาเพื่อปกป้องสิทธิหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้อย่างเต็มที่

2.3 หลักนิติรัฐ

นิติรัฐเป็นคำที่ใช้เรียกรัฐ หรือระบบการปกครองซึ่งเรียกร้องให้การใช้อำนาจของรัฐนั้นจะต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายและความยุติธรรม โดยทั่วไปแล้วการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐในนิติรัฐจะมีลักษณะสำคัญ 2 ประการ คือ ประการแรก องค์กรของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐตลอดจนบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจรัฐจะต้องผูกพันกับกฎหมายอย่างเต็มที่ และ

ประการที่สอง รัฐจะประกันสิทธิขั้นพื้นฐานให้แก่พลเมืองของรัฐ หลักนิติรัฐ ประกอบไปด้วย หลักการย่อยหลายหลักการ เช่นหลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษาตุลาการ หลักไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หลักการประกันความยุติธรรมในทางเนื้อหา เป็นต้น ในการพิจารณา หลักนิติรัฐจึงพิจารณาถึงสาระสำคัญของแต่ละหลักการข้างต้น⁴

2.3.1 หลักการแบ่งแยกอำนาจ

หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐ เพราะหลักการนิติรัฐไม่สามารถจะสถาปนาขึ้นมาได้ในระบบการปกครองที่ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจ ไม่มีการควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจ ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยหลักแล้วต้องสามารถควบคุม ตรวจสอบและยับยั้งซึ่งกันและกันได้ ทั้งนี้ เพราะอำนาจทั้งสามมิได้แบ่งแยกออกจากกัน โดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (check and balance) เพื่อให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ด้วยเหตุนี้จะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจเหนืออีกอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งที่รับภาระหน้าที่ของรัฐทั้งหมด และดำเนินการเพื่อให้บรรลุภารกิจดังกล่าวแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น หลักการแบ่งแยกอำนาจจึงเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจ การตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ⁵

2.3.2 หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

หลักนิติรัฐมีความเกี่ยวพันกันอย่างยิ่งกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค สิทธิทั้งสองประการดังกล่าวถือว่าเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ในรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลายยอมรับหลักความเป็นอิสระของปัจเจกบุคคลในการพัฒนาบุคลิกภาพของตนเองไปตามความประสงค์ของบุคคลนั้น ดังนั้นเพื่อเห็นแก่ความเป็นอิสระของปัจเจกบุคคลในการพัฒนาบุคลิกภาพของแต่ละบุคคล รัฐจึงต้องให้ความเคารพต่อขอบเขตของสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยอำนาจรัฐจะกระทำได้อต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบในทางประชาธิปไตยได้ให้ความเห็นชอบแล้วเท่านั้น จึงจะสามารถกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครอง

⁴ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. ข (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. หน้า 15.

⁵ บรรเจิด ลิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. หน้า 25.

สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้มีผลในทางปฏิบัติอย่างแท้จริง จึงได้มีการนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ เพื่อความมุ่งหมายจะให้อำนาจแต่ละอำนาจควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน ก็เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับการคุ้มครอง นอกเหนือจากการแบ่งแยกอำนาจแล้ว ได้มีการบัญญัติหลักการต่างๆ อีกหลายประการเพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่สิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลมิให้ถูกละเมิดจากรัฐ เช่น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง การกำหนดให้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ และหลักประกันที่สำคัญคือหลักประกันการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการ ซึ่งถือว่าเป็นสาระสำคัญของการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแก่ปัจเจกบุคคล เพราะการคุ้มครองหรือหลักประกันทั้งหลายจะปราศจากความหมายหากไม่ให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคลในการโต้แย้งการกระทำของรัฐ เพื่อให้องค์กรศาลซึ่งเป็นองค์กรที่มีความเป็นกลางเข้ามาควบคุมตรวจสอบการกระทำของรัฐที่ถูกต้องแล้วละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล

หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ถือว่าเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐ ทั้งนี้เพราะถือว่าศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เป็นหลักสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นการกระทำของรัฐทั้งหลายจึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับคุณค่าอันสูงสุดของรัฐธรรมนูญเพราะมนุษย์นั้นเป็นเป้าหมายการดำเนินการของรัฐ มนุษย์มิใช่เป็นเครื่องมือในการดำเนินการของรัฐ การดำรงอยู่ของรัฐย่อมดำรงอยู่เพื่อมนุษย์ มิใช่มนุษย์ดำรงอยู่เพื่อรัฐ ด้วยเหตุนี้สิทธิและเสรีภาพจึงเป็นรากฐานที่สำคัญของรัฐเสรีประชาธิปไตยที่ยึดถือระบบนิติรัฐ⁶

2.3.3 หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง

หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครองหรือเรียกว่า “หลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง” หลักในเรื่องนี้เป็นการเชื่อมโยงหลักความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครองเข้ากับหลักประชาธิปไตย โดยทางผู้แทนกล่าวคือ การใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการที่ดี หรือฝ่ายปกครองที่ดีจะต้องผูกพันต่อบทบัญญัติที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติของกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติอันเป็นองค์กรที่มีพื้นฐานมาจากตัวแทนของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นการกระทบต่อสิทธิหรือจำกัดสิทธิของประชาชนนั้นจะกระทำได้เฉพาะภายใต้เงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ โดยผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนก่อน ดังนั้นการใช้กฎหมายของฝ่ายตุลาการหรือฝ่ายปกครองที่

⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 26.

เป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนจึงมีผลมาจากกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนแล้ว⁷ ซึ่งอาจแยกพิจารณาความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครองดังนี้

1) ความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายตุลาการหรือหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ ความผูกพันของฝ่ายตุลาการต่อการใช้กฎหมายเป็นไปตามหลักความเสมอภาคของการใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยถือว่าเป็นหลักความเสมอภาคในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพรูปแบบของการใช้กฎหมายตามหลักความเสมอภาคดังกล่าวมี 3 รูปแบบ ดังนี้⁸

(1) ฝ่ายตุลาการจะต้องไม่พิจารณาพิพากษาเรื่องใดเรื่องหนึ่งให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมายหรือเรียกว่าความผูกพันของฝ่ายตุลาการในทางปฏิเสธ กล่าวคือ เป็นความผูกพันที่จะต้องไม่พิจารณาพิพากษาให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งหมายความว่าบุคคลย่อมมีสิทธิเรียกร้องมิให้มีการใช้กฎหมายให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบัญญัติในลักษณะของการบังคับในเรื่องนั้นๆ กล่าวคือ ฝ่ายตุลาการจะต้องใช้กฎหมายให้เป็นไปตามองค์ประกอบและผลของกฎหมายในเรื่องนั้นๆ

(2) ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้กฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน กล่าวคือ บุคคลย่อมมีสิทธิเรียกร้องอย่างเท่าเทียมกันในการที่จะให้ฝ่ายตุลาการใช้บทบัญญัติกฎหมายให้ตรงกับข้อเท็จจริงในกรณีของตน ในกรณีนี้เป็นการเรียกร้องให้ฝ่ายตุลาการยอมรับการผูกพันตนเองอย่างเคร่งครัดต่อกฎหมาย แม้ว่ากฎหมายจะอนุญาตให้คำนึงถึงข้อเท็จจริงอันเป็นลักษณะพิเศษในกรณีใดกรณีหนึ่งก็ตาม

(3) ฝ่ายตุลาการมีความผูกพันที่จะต้องใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่อง ในกรณีนี้หมายความว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเรียกร้องอย่างเท่าเทียมกันต่อฝ่ายตุลาการในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการใช้ดุลพินิจโดยเรียกร้องให้ฝ่ายตุลาการใช้ดุลพินิจโดยปราศจากข้อบกพร่องใดๆทั้งสิ้น

2) ความผูกพันต่อกฎหมายของฝ่ายปกครองหรือ “หลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง” ซึ่งเป็นหลักย่อยได้ 2 หลัก คือหลักความมาก่อนของกฎหมาย และหลักเจื่อนใจของกฎหมาย

(1) หลักความมาก่อนของกฎหมาย ซึ่งหมายความว่า การกระทำของรัฐที่ออกมาในรูปบทบัญญัติของกฎหมายย่อมอยู่ในลำดับที่มาก่อนการกระทำต่างๆ ของรัฐทั้งหลาย รวมทั้งการกระทำของฝ่ายปกครองด้วย ดังนั้นการกระทำของรัฐ (รวมทั้งการกระทำของฝ่ายปกครอง)

⁷ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ก (2538). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 64-65.

⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 27-28.

ทั้งหลายจึงไม่อาจขัดแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายได้ หลักนี้เรียกร่องในทางปฏิเสฐว่าการกระทำของฝ่ายปกครองหรือมาตรการอันใดอันหนึ่งของฝ่ายปกครองจะขัดหรือแย้งกับกฎหมายทั้งหลายที่มีอยู่ไม่ได้ ดังนั้น หากการกระทำของฝ่ายปกครองหรือมาตรการอันใดของฝ่ายปกครองขัดหรือแย้งกับกฎหมาย การกระทำหรือมาตรการนั้นย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(2) หลักเงื่อนไขของกฎหมาย ในขณะที่หลักความมาก่อนของกฎหมายเรียกร่องในทางปฏิเสฐมิให้ฝ่ายปกครองกระทำการอันใดที่เป็นการขัดแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่ แต่หลักเงื่อนไขของกฎหมายกลับเรียกร่องว่าฝ่ายปกครองกระทำการดังกล่าว การกระทำของฝ่ายปกครองนั้นย่อมไม่ชอบด้วยหลักเงื่อนไขของกฎหมายดังกล่าว

2.3.4 หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหา⁹

หลักความชอบด้วยกฎหมายในทางเนื้อหาเป็นหลักที่เรียกร่องให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายปกครองที่ออกกฎหมายลำดับรอง กำหนดหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายให้เป็นไปตามหลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง และหลักความพอสมควรแก่เหตุ

1) หลักความแน่นอนของกฎหมาย หลักความแน่นอนของกฎหมายเป็นหลักการที่หลีกเลี่ยงความไม่แน่นอนในการใช้กฎหมาย ซึ่งหลักความแน่นอนของกฎหมายเป็นหลักที่เรียกร่องว่าการบัญญัติกฎหมายต้องมีความแน่นอนเพียงพอที่จะทำให้บุคคลในสังคมสามารถทราบได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายใดที่เขาจะต้องคำนึงถึง หากเขาจะกระทำการอันใดอันหนึ่งและกฎหมายดังกล่าวมีข้อเรียกร่องอย่างใดบ้าง จากข้อเรียกร่องดังกล่าวนี้เอง บุคคลจึงสามารถที่จะกำหนดการกระทำของตนเองให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายและทำให้เกิดความแน่ใจว่าการกระทำของตนจะไม่เป็นการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมาย หลักความแน่นอนของกฎหมายประกอบด้วยหลักย่อย 2 หลัก กล่าวคือ ความชัดเจนของกฎหมาย และหลักความคุ้มครองความสุจริต

(1) หลักความชัดเจนของกฎหมาย หลักความชัดเจนของกฎหมายเรียกร่องฝ่ายนิติบัญญัติ(รวมทั้งฝ่ายบริหารในการออกกฎหมายลำดับรอง) ในการบัญญัติกฎหมายว่าจะต้องมีความชัดเจนอย่างพอเพียงเพื่อให้บุคคลสามารถกำหนดพฤติกรรมของตนเองภายใต้สภาพการณ์ในทางกฎหมายที่ขาดความชัดเจน และการบัญญัติถึง “เงื่อนไขทั่วไป”

(2) หลักคุ้มครองความสุจริต ในขณะที่หลักความชัดเจนของกฎหมายเรียกร่องต่อฝ่ายนิติบัญญัติ แต่หลักคุ้มครองความสุจริตเรียกร่องต่อฝ่ายปกครองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิก เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง โดยหลักแล้วการยกเลิก เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง ถ้าผู้รับคำสั่ง

⁹ บรรเจิด สิงคะเนติ. เล่มเดิม. หน้า 29.

ทางปกครองเชื่อโดยสุจริตว่าคำสั่งทางปกครองนั้นออกโดยชอบด้วยกฎหมายและเมื่อได้ชี้แจงนำหนักกับประชาชนสาธารณะในเรื่องนั้นๆ แล้วในกรณีให้เห็นควรให้ยกเลิกคำสั่งทางปกครอง ในกรณีนี้ให้นำหลักความคุ้มครองความสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองมาใช้เพื่อคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากการยกเลิกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว

2) หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลัง

หลักห้ามมิให้กฎหมายมีผลย้อนหลังเป็นการเรียกร้องไม่ให้กฎหมายมีผลใช้บังคับกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอดีตที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการย้อนหลังไปเป็นโทษต่อเหตุการณ์ที่ได้สิ้นสุดไปแล้ว การมีผลย้อนหลังของกฎหมายอาจแบ่งออกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีแรก การมีผลย้อนหลังโดยแท้ของกฎหมาย หรือเรียกว่าการมีผลย้อนหลังในผลของกฎหมาย กรณีนี้ได้แก่กรณีที่ข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งได้ผ่านพ้นไปแล้วและกฎหมายได้บัญญัติให้มีผลกับข้อเท็จจริงที่ได้สิ้นสุดไปแล้ว เช่น การเพิ่มอัตราเบี้ยบำนาญโดยให้มีผลย้อนหลังโดยแท้ย่อมหมายความว่าผู้รับบำนาญย่อมมีสิทธิได้รับเงินบำนาญเพิ่มขึ้นในช่วงเวลาที่ผ่านพ้นไปแล้วตามที่กฎหมายนั้นให้มีผลย้อนหลังไปถึง และกรณีที่สอง คือ การมีผลย้อนหลังมิใช่โดยแท้ หมายถึงกรณีที่กฎหมายได้เชื่อมโยงกับข้อเท็จจริงที่ได้เริ่มเกิดขึ้นแล้วในอดีตแต่ข้อเท็จจริงนั้นยังมีได้สิ้นสุดลงในขณะที่กฎหมายนั้นมีผลบังคับใช้ และกฎหมายได้กำหนดให้มีผลสำหรับข้อเท็จจริงนั้นในอนาคต เช่น ในกรณีของการเพิ่มอัตราเบี้ยบำนาญสำหรับผู้มีสิทธิได้รับบำนาญ โดยให้มีผลย้อนหลังมิใช่โดยแท้ ในกรณีนี้จะให้มีผลนับจากวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับไปในอนาคต

3) หลักความพอสมควรแก่เหตุ หลักความพอสมควรแก่เหตุหรือเรียกอีกชื่อว่า “หลักความได้สัดส่วน” เป็นหลักกฎหมายที่สำคัญในการตรวจสอบการกระทำทั้งหลายของรัฐ ซึ่งมีผลต่อความสมบูรณ์หรือความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำนั้นๆ ภาระหน้าที่ของหลักความได้สัดส่วนมิได้มีความมุ่งหมายเฉพาะเพื่อการจำกัดการแทรกแซงของรัฐเท่านั้น แต่หลักความได้สัดส่วนยังเป็นหลักการในทางเนื้อหาที่ห้ามมิให้มีการใช้อำนาจอย่างอำเภอใจ นอกจากนี้หลักความได้สัดส่วนยังเป็นหลักที่มีความสำคัญสำหรับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลด้วย

สาระสำคัญของหลักความพอสมควรแก่เหตุหรือหลักความได้สัดส่วนมีหลักที่เป็นสาระสำคัญอยู่ 3 หลัก กล่าวคือ หลักความเหมาะสม หลักความจำเป็น และหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

(1) หลักความเหมาะสม หมายถึง มาตรการนั้นเป็นมาตรการที่อาจทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ได้ มาตรการอันใดอันหนึ่งจะเป็นมาตรการที่ไม่เหมาะสม หากมาตรการนั้นไม่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ได้ หรือการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนั้นเป็นไปด้วยความยากลำบาก

(2) หลักความจำเป็น หมายถึงมาตรการหรือวิธีการที่อาจบรรลូវัตถุประสงค์ตามที่กำหนดได้และเป็นมาตรการหรือวิธีการที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด ดังนั้น หากมีมาตรการอื่นที่สามารถบรรลូវัตถุประสงค์นั้นได้และมีผลกระทบน้อยกว่ามาตรการที่รัฐเลือกใช้ได้ในกรณีนี้ ย่อมถือได้ว่ามาตรการที่รัฐนำมาใช้มิได้เป็นไปตามหลักความจำเป็น

(3) หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างวัตถุประสงค์ และวิธีการ หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ หมายความว่า มาตรการอันใดอันหนึ่งจะต้องไม่อยู่นอกเหนือขอบเขตของความสัมพันธ์ระหว่างวิธีการดังกล่าวกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ กล่าวคือ เป็นการพิจารณาความสมดุลระหว่างสิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกกระทบกับผลประโยชน์ส่วนรวมที่เกิดจากการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวจะต้องอยู่ในสัดส่วนที่สมดุลกัน แต่หากกระทบสิทธิของปัจเจกบุคคลมากแต่ประโยชน์สาธารณะที่เกิดจากผลกระทบดังกล่าวมีเพียงเล็กน้อยเท่านั้น กรณีนี้ย่อมถือว่าไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

2.3.5 หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา

ความอิสระของผู้พิพากษา หมายความว่า ผู้พิพากษาสามารถทำภาระหน้าที่ในทางตุลาการได้โดยปราศจากการแทรกแซงใดๆ โดยผู้พิพากษามีความผูกพันเฉพาะต่อกฎหมาย และทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้มโนธรรมของตนเท่านั้น หลักความอิสระของผู้พิพากษาเป็นหลักที่สำคัญหลักหนึ่งของหลักนิติรัฐ ความมุ่งหมายของหลักดังกล่าวมุ่งการคุ้มครองอำนาจตุลาการต่อการแทรกแซงจากอำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติ

ความอิสระของผู้พิพากษาวางอยู่บนพื้นฐานของความอิสระจาก 3 ประการ กล่าวคือ ความอิสระจากคู่ความ ความอิสระจากรัฐ และความอิสระจากสังคม ความไม่เป็นอิสระจากทั้งสามประการดังกล่าวจะก่อให้เกิดอันตรายต่อความเป็นกลางของผู้พิพากษา ความอิสระของผู้พิพากษาที่ปรากฏในรูปแบบต่างๆ ล้วนมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงต่อความเป็นกลางของผู้พิพากษา

2.3.6 หลัก “ไม่มีความคิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย”

หลักนี้เป็นหลักประกันในกฎหมายอาญา นอกเหนือจากเป็นหลักประกันในกฎหมายอาญาแล้ว หลักดังกล่าวยังมีผลใช้กับเรื่องโทษปรับทางปกครอง เรื่องโทษทางวินัยและการลงโทษในทางวิธีเรียงตามข้อบังคับขององค์กรในทางวิชาชีพด้วย

2.3.7 หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้รับการยอมรับให้เป็นกฎหมายที่อยู่ในลำดับที่สูงสุดในระบบกฎหมายของรัฐนั้น และหากกฎหมายที่อยู่ใน

ลำดับที่ต่ำกว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหมายความว่ายอมไม่มีผลบังคับใช้ การยอมรับหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดว่าเป็นสาระสำคัญส่วนหนึ่งของหลักนิติรัฐนั้นเป็นลักษณะพิเศษของระบบกฎหมายเยอรมัน ซึ่งเป็นการทำให้หลักความชอบด้วยกฎหมาย มีความชัดเจนมากขึ้นเป็นพิเศษ ซึ่งเป็นความแตกต่างกันในทางเนื้อหาของหลักนิติรัฐของประเทศต่างๆ ในยุโรปกับนิติรัฐของประเทศอังกฤษ ในขณะที่ประเทศอังกฤษ ในขณะที่ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่ไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษร

หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญตามความเข้าใจต่อหลักนิติรัฐในบางประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศเยอรมันถือว่า หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเป็นหลักที่เป็นสาระสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติรัฐ ซึ่งเท่ากับเป็นการยืนยันหรือทำให้เกิดความมั่นคงขึ้นต่อหลักนิติรัฐ ดังนั้นหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดจึงเป็นหลักที่มีความสำคัญในการมุ่งคุ้มครองต่อหลักนิติรัฐ แต่อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่าประเทศใดไม่มีหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ประเทศนั้นไม่ถือว่าเป็นประเทศที่ปกครองโดยระบบนิติรัฐ¹⁰

โดยสรุปคือ หลักนิติรัฐ ซึ่งเป็นที่มาของหลักความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าหน้าที่การกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องชอบด้วยกฎหมาย หรืออยู่ภายใต้กฎหมายโดยเจ้าหน้าที่จะใช้อำนาจเป็นการฉ้อฉล หรือ จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจ ทั้งนี้เพื่อให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบ โดยการตราเป็นกฎหมายและเพื่อป้องกันการใช้อำนาจตามอำเภอใจของเจ้าหน้าที่ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคล¹¹ รัฐต้องมีหลักประกันให้ประชาชนจึงต้องแยกการใช้อำนาจรัฐมิให้อยู่ในองค์กรผู้ใช้อำนาจเพียงองค์กรเดียว โดยแยกออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ นิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ จากหลักกฎหมายดังกล่าวข้างต้นการใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการ ต้องยึดกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายนิติบัญญัติ หรือโดยฝ่ายบริหารที่อยู่ภายในกรอบที่ฝ่ายนิติบัญญัติให้ไว้เป็นมาตรฐาน จึงถือได้ว่าฝ่ายนิติบัญญัติกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง และถูกตรวจสอบโดยองค์กรศาล¹² สภาพการณ์เช่นนี้ย่อมทำให้สิทธิของปัจเจกบุคคลได้รับการคุ้มครอง ในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัย และ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยชี้แจงให้หรือยกเลิกคำสั่งดังกล่าวการที่กฎหมายบัญญัติให้ ก.พ.ค. กำหนดระเบียบในเรื่องของการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการที่ได้รับผลร้ายโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมสอดคล้องกับหลักนิติรัฐ

¹⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). **หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ**. หน้า 23-36.

¹¹ สมยศ เชื้อไทย. ข (2545). **ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น**. หน้า 110.

¹² กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2542). **กฎหมายปกครอง**. หน้า 8.

2.4 หลักสุจริต

หลักสุจริตเป็นหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักความยุติธรรม โดยกฎหมายจะต้องคุ้มครองผู้สุจริต ในการบัญญัติกฎหมาย กฎหรือใช้และการตีความต้องใช้ดุลพินิจประกอบ นอกจากนี้ยังเป็นหลักกฎหมายทั่วไป (General Principle) ซึ่งแม้จะมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้แล้ว หลักสุจริตก็ยังนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดมาตรการต่างๆ ที่จะดำเนินการ นอกจากนี้ยังเป็นหลักพื้นฐานทางกฎหมายแฝงที่นำมาใช้ในทางกฎหมายมหาชนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับความสัมพันธ์พิเศษทางกฎหมายมหาชน¹³ ทั้งนี้อาจนำหลักสุจริตมาใช้ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นในทางกฎหมายมหาชน โดยในการยกเลิก หรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครองของผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายเป็นบุคคลผู้สุจริต และสมควรได้รับการเยียวยาหรือไม่ รวมทั้งในการกระทำนั้นผู้ที่ได้รับผลกระทบมีส่วนร่วมในการกระทำ ความผิดทั้งหมด หรือบางส่วน หรือความผิดเกิดจากวิธีพิจารณาที่ผิดพลาดของผู้บังคับบัญชา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในการที่จะเยียวยาว่าจะต้องเยียวยาความเสียหายทั้งหมด หรือ บางส่วน อย่างไร

2.5 หลักความได้สัดส่วน

หลักความได้สัดส่วน หรือ หลักความสมควรแก่เหตุ ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของหลักนิติรัฐ เป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจฝ่ายปกครองในการใช้ดุลพินิจ องค์กร หรือผู้บังคับบัญชาที่ใช้อำนาจทางปกครอง ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนรวมของรัฐ รวมทั้งผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อผู้ที่ได้รับผลจากการใช้อำนาจทางปกครอง ในบางกรณีแม้กฎหมายมิได้กำหนดว่าต้องใช้ดุลพินิจอย่างไร ฝ่ายปกครองยังคงต้องใช้ดุลพินิจโดยผูกพันตามหลักกฎหมายทั่วไป หรือผูกพันตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ¹⁴ นอกจากนี้หลักกฎหมายดังกล่าวยังเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานที่ฝ่ายปกครองจะต้องคำนึงถึงในการกำหนดวิธีการ หรือมาตรการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะใช้ให้บรรลุไปตามวัตถุประสงค์โดยจะต้องเหมาะสม และจำเป็น อีกทั้งจะต้องได้สัดส่วนกับเป้าหมายที่จะได้รับ¹⁵ ในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัย และ ก.พ.ค. ได้ยกเลิกคำสั่งดังกล่าวข้าราชการผู้นั้นสมควรได้รับการเยียวยาความเสียหายให้กลับสู่สภาพเดิมหรือขาดแคลนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้แต่หาก ก.พ.ค. แก้ไขคำสั่งลงโทษให้ลงโทษเบาลงกว่าเดิม ข้าราชการผู้นั้น ก็สมควรได้รับการเยียวยาตามควรแก่กรณี

¹³ วรนาธิ สิงโต. (2547). คำอธิบายชุดวิชากฎหมายแพ่งและหลักทั่วไป: หลักสุจริต. หน้า 7.

¹⁴ กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2542). เล่มเดิม. หน้า 46.

¹⁵ ประยูร กาญจนกุล. ข (2540). รวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี. หน้า 58-59.

สิทธิ หมายความว่า อำนาจที่กฎหมายรับรองคุ้มครองให้แก่บุคคลในอันที่จะเรียกร้องให้บุคคลอื่น ซึ่งอาจจะเป็นคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ตน สิทธิจึงก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นด้วย เช่น เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ หรือเจ้าของบ้านมีสิทธิใช้สอยบ้านหลังนั้น จำหน่ายจ่ายโอนบ้านได้และห้ามมิให้ผู้อื่นเข้าไปในบ้านโดยมิชอบ¹⁶

การที่จะจำกัดสิทธิ เหตุผลก็คือ

1. เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลอื่นเพราะบุคคลทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการพูด เขียน หรือกระทำการอื่นใด ทุกคนย่อมมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติ หากทุกคนสามารถใช้สิทธิต่างๆ ได้ตามอำเภอใจ ก็อาจไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่นได้ รัฐจึงจำเป็นต้องจำกัดสิทธิในอันที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น

2. เพื่อการดำรงอยู่และเพื่อความสามารถในการทำหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความมั่นคงในประเทศ เป็นการจำกัดสิทธิให้เกิดภาระหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความมั่นคงในประเทศ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพโดยทำให้เกิดภาระหน้าที่ เช่น รัฐอาจจำกัดสิทธิเสรีภาพในการชุมนุมโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะการชุมนุม เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง ขณะนี้ประเทศไทยของเราก็มีปัญหาในเรื่องของการชุมนุม ซึ่งนับวันจะเป็นปัญหาที่ทวีความรุนแรงขึ้น ผู้ชุมนุมกลุ่มพันธมิตรบุกเข้าไปชุมนุมอยู่ในทำเนียบรัฐบาล เป็นปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อข้าราชการที่ทำงานในทำเนียบรัฐบาลที่ไม่อาจเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ เป็นผลเสียและส่งผลกระทบต่อประเทศไทย รัฐบาลควรหามาตรการจำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้ชุมนุมเพื่อให้สังคมไทยสงบสุข

3. เพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ คือการดำเนินงานกิจกรรมต่างๆ ของรัฐ เพื่อตอบสนองความต้องการของคนส่วนใหญ่ ซึ่งต่างจากกิจกรรมของเอกชนที่มุ่งตอบสนองความต้องการส่วนตัวของตนเอง ก็จะมีทั้งประโยชน์สาธารณะทั่วไปและประโยชน์เฉพาะเรื่อง ประโยชน์สาธารณะทั่วไปนั้น แยกออกเป็นประโยชน์สาธารณะในทางข้อเท็จจริง เป็นผลประโยชน์โดยตรงต่อสาธารณะ เช่น การออกเสียงประชามติในการรับรัฐธรรมนูญ และประโยชน์สาธารณะโดยแท้ เพื่อการดำรงอยู่ด้วยความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งหากเกิดความขัดแย้งของผลประโยชน์ ก็จะชั่งน้ำหนักระหว่างผลเสียที่เกิดขึ้นกับผลประโยชน์ต่อส่วนรวม ส่วนประโยชน์สาธารณะเฉพาะเรื่อง อาจแยกเป็นประโยชน์หลายฝ่ายมักเกี่ยวกับผลประโยชน์ของบุคคลที่ไม่อาจกำหนดได้อย่างแน่นอนชัดเจนของท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่ง

¹⁶ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. ข (2538). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. หน้า 1.

เช่น ผลประโยชน์ผู้เดินทางโดยรถยนต์ การใช้ห้องสมุด และประโยชน์สาธารณะเฉพาะเรื่องในทางข้อเท็จจริง ขึ้นอยู่กับอำนาจและอิทธิพลของกลุ่มอิทธิพลหรืออำนาจของบุคคลที่อยู่เบื้องหลังประโยชน์สาธารณะ ประโยชน์ทั่วไปกับเฉพาะเรื่องเมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งก็จะนำมาชั่งน้ำหนักว่าผลการกระทำกระทบต่อเสรีภาพเพียงใด

ในบางครั้งอาจมีหรืออาจเกิดสถานการณ์ร้ายแรงหรือความไม่สงบเรียบร้อยของบ้านเมืองที่จะเป็นอันตรายต่อประเทศอันเป็นประโยชน์สาธารณะของชาติอย่างร้ายแรงขึ้น เช่น สงคราม จลาจล กบฏ ภัยพิบัติ สาธารณะ เป็นต้น ในสถานการณ์เช่นนี้ทุกประเทศต่างถือเป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเร่งรัดแก้ไขเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงของประเทศหรือประโยชน์สาธารณะให้ยุติลงและฟื้นคืนกลับมาโดยเร็วที่สุด จึงจำเป็นที่จะต้องจำกัดสิทธิเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนและยอมรับถึงความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีอำนาจเครื่องมือ สรรพกำลัง และอาวุธในการดำเนินการได้อย่างเต็มที่และเหมาะสม เช่น ในยามที่ประเทศอยู่ในภาวะสงคราม จำเป็นต้องใช้กำลังอำนาจทางทหาร และอาวุธ ตรวจค้น ยึด จับกุม คุมขัง เกณฑ์บุคคลหรือทรัพย์สิน ตรวจสอบการติดต่อ สื่อสารระหว่างบุคคลที่อาจเป็นภัยต่อชาติและประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้ศัตรูรุกคืบ ครอบครองดินแดน ทรัพย์สิน และสร้างความเสียหายเดือดร้อนแก่ประชาชน นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องให้การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจไม่ให้ต้องรับผิดชอบ และห้ามบุคคลเรียกร้องค่าเสียหายหรือการใช้สิทธิอุทธรณ์ฎีกาคดีต่อศาลพลเรือนในบางเรื่องด้วย เป็นต้น ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าวย่อมเป็นที่แน่นอนว่า จะต้องมีผลกระทบในทางจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ กว้างขวางมากน้อยขึ้นอยู่กับระดับความร้ายแรงของสถานการณ์เป็นสำคัญ และกฎหมายทั่วไปที่มีใช้อยู่ในยามปกติย่อมไม่มีบทบัญญัติให้รัฐมีอำนาจกระทำการเช่นนั้นได้ตามหลักนิติธรรม ส่วนอำนาจที่รัฐพอจะมีอยู่บ้างตามกฎหมายบางฉบับก็อาจไม่เหมาะสมหรือไม่เพียงพอจะเยียวยาแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้นานาอารยประเทศต่างยอมรับโดยทั่วกันถึงความจำเป็นต้องมีกฎหมายพิเศษในสถานการณ์อันไม่ปกติมอบอำนาจให้รัฐมีและใช้อำนาจได้กว้างขวางเบ็ดเสร็จ รวมถึงจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้มากกว่ายามปกติ โดยถือเป็นกรณีที่ประโยชน์ของเอกชนขัดแย้งกับประโยชน์สาธารณะ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องนำข้อยกเว้นของหลักนิติธรรมมาใช้ในการตรากฎหมายและใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อคุ้มครองรักษาประโยชน์สาธารณะไว้

4. เพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน หมายถึง ประโยชน์โดยทั่วไปของประเทศชาติและสังคม หากสังคมดำรงอยู่อย่างสงบเรียบร้อย บุคคลแต่ละคนก็สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้อย่างสมบูรณ์ภายใต้ข้อจำกัดทั่วไป แต่หากสังคมวุ่นวาย การใช้สิทธิ เสรีภาพของประชาชนก็

อาจถูกจำกัดได้มาก ดังนั้นเพื่อให้บ้านเมืองดำรงอยู่ได้อย่างสงบสุข รัฐจึงมีความชอบธรรมที่จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน

เมื่อรัฐมีเหตุผลต่างๆ ในการที่จะจำกัดสิทธิเสรีภาพ ก็จำเป็นที่จะต้องมิชอบเขตของการใช้สิทธิ เสรีภาพ เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลและเพื่อประโยชน์ของรัฐหรือผลประโยชน์ของสาธารณะ บุคคลใดไม่สามารถที่จะแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นได้ รัฐมีสิทธิใช้มาตรการไม่ว่าโดยทางบริหาร นิติบัญญัติ ตุลาการ เพื่อเยียวยาสิทธิบุคคลที่สามที่ถูกละเมิด และใช้สิทธิเสรีภาพต้องไม่ละเมิดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นการกำหนดขอบเขตโดยรวมของกฎหมายภายในทั้งหลาย เช่น นิติกรรมใดที่ขัดกับศีลธรรมอันดีของประชาชนย่อมตกเป็นโมฆะการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ มีความมุ่งหมายเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ การแทรกแซงในชีวิตร่างกายเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานถือว่าอยู่ในขอบเขตที่ได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ เช่น จะตรากฎหมายให้มีการลงโทษบุคคลโดยการทรมานด้วยวิธีการทรมานตนด้วยวิธีการอันทารุณโหดร้ายย่อมกระทำมิได้ การจะพิจารณาว่าสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นพิจารณาจากสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือ ที่เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐาน การจำกัดสิทธิเสรีภาพมีหลักคือจำกัดเท่าที่จำเป็น หรือหลักความได้สัดส่วน มีพื้นฐานมาจากหลักนิติรัฐ เป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคลและความยุติธรรมต่อสังคมโดยรวม เพราะการอยู่ร่วมกันในสังคมย่อมมีความกระทบกระทั่งกันได้เสมอ ก็จะนำหลักเท่าที่จำเป็นมาใช้แก้ปัญหา และนำมาใช้ในการพิจารณาในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นหลักที่ห้ามรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ อีกทั้งยังเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมการตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ หลักความได้สัดส่วนนี้มีสาระสำคัญอยู่ 3 ประการคือต้องมีความเหมาะสม จำเป็น มีความสมเหตุสมผล ก่อนที่จะใช้หลักความจำเป็นจะต้องมีความเหมาะสมเสียก่อน

การที่บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพต้องมีการให้ความคุ้มครอง ซึ่งมีหลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการ เป็นหัวใจของหลักนิติรัฐหรือเรียกได้ว่าเป็นมงกุฎของหลักนิติรัฐ เพราะเป็นการที่รัฐได้แสดงว่ารัฐยอมที่จะให้ความเป็นอิสระแก่อำนาจศาลในการเข้ามาควบคุมตรวจสอบการกระทำต่างๆ ของรัฐว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ดังนั้น ความเป็นนิติรัฐของรัฐใดรัฐหนึ่งจะปรากฏก็ต่อเมื่อรัฐนั้นยอมอยู่ภายใต้กฎหมายและยอมอยู่ภายใต้การควบคุมการตรวจสอบขององค์กรตุลาการเช่นเดียวกับการดำเนินการทางวินัยที่มีองค์กรตรวจสอบหลายชั้น

การจำกัดสิทธิเสรีภาพเป็นข้อจำกัดอำนาจกระทำที่ฝ่ายปกครองมีตามพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นที่มีค่าบังคับเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ คือหลักความได้สัดส่วน มีพื้นฐานมาจาก หลักนิติรัฐ เป็นหลักที่คำนึงถึงความยุติธรรมทั้งในส่วนของปัจเจกบุคคลและความยุติธรรมต่อ สังคมโดยรวม เพราะการอยู่ร่วมกันในสังคมย่อมมีความกระทบกระทั่งกันได้เสมอ ก็จะนำหลัก เท่าที่จำเป็นมาใช้แก้ปัญหา และนำมาใช้ในการพิจารณาในกรณีที่มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ ประชาชน เป็นหลักที่ห้ามรัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ เป็นหลักการขั้นพื้นฐานของความสัมพันธ์ ระหว่างผู้ใช้อำนาจกับผู้ตกอยู่ใต้อำนาจ บังคับให้ผู้ใช้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ตกอยู่ ภายใต้อำนาจของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณ อีกทั้งยังเป็นเกณฑ์มาตรฐานในการควบคุมการ ตรวจสอบตามรัฐธรรมนูญ

หลักความได้สัดส่วนนี้มีสาระสำคัญอยู่ 3 ประการ คือต้องมีความเหมาะสมหรือความ สัมฤทธิ์ผล หลักความจำเป็น หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ ก่อนที่จะใช้หลักความ จำเป็นจะต้องมีความเหมาะสมเสียก่อน ซึ่งหลักแห่งความได้สัดส่วนเป็นหลักที่บังคับให้ฝ่าย ปกครองต้องใช้วิจรรณญาณเลือกออกมาตรการที่สามารถดำเนินการให้บรรลุเจตนารมณ์ของ กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจได้จริง แต่ในขณะที่เดียวกันมาตรการที่ออกมาต้องก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ราษฎรน้อยที่สุดเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและห้ามมิให้ฝ่ายปกครองออกมาตรการใดๆ ซึ่งหากบังคับ แล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนน้อยมากไม่คุ้มกับความเสียหายที่จะตกแก่ราษฎร โดย ส่วนรวมหลักนี้จึงบังคับให้ฝ่ายปกครองต้องทำการชั่งผลดีและผลเสียของมาตรการแต่ละมาตรการ ที่จะออกมาใช้บังคับแก่ราษฎร

นอกจากจะใช้หลักได้สัดส่วนจำกัดสิทธิ เสรีภาพแล้วยังใช้หลักความเสมอภาค คือสิทธิ ของราษฎรที่จะได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันแต่ก็ไม่ได้บังคับให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคล ทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน กลับให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันตาม ลักษณะเฉพาะของแต่ละบุคคล เช่นผู้เยาว์กับบุคคลที่บรรลุนิติภาวะแล้ว

บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพต้องมีการให้ความคุ้มครอง เป็นหัวใจของหลักนิติรัฐหรือ เรียกได้ว่าเป็นมงกุฎของหลักนิติรัฐ เพราะเป็นการที่รัฐได้แสดงว่ารัฐยอมที่จะให้ความเป็นอิสระ แก่อำนาจศาลในการเข้ามาควบคุมตรวจสอบการกระทำต่างๆ ของรัฐว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือ เสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ดังนั้น ความเป็นนิติรัฐของรัฐใดรัฐหนึ่งจะปรากฏก็ต่อเมื่อรัฐนั้น ยอมอยู่ภายใต้กฎหมายและยอมอยู่ภายใต้การควบคุมการตรวจสอบขององค์กรตุลาการ¹⁷ ดังนั้น

¹⁷ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*. หน้า 328-329.

สิทธิของผู้ถูกดำเนินการทางวินัยย่อมต้องได้รับความคุ้มครองและต้องมีการตรวจสอบความชอบด้วยวิธีการกระทำทางฝ่ายปกครอง



DRU

บทที่ 3

การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของกฎหมายต่างประเทศ

ก่อนที่จะได้กล่าวถึงการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรที่จะได้กล่าวถึงหลักการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายของข้าราชการซึ่งถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ในการกำหนดแนวทางในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตลอดจนการกำหนดว่าควรเยียวยาในเรื่องใดบ้างให้กับผู้เสียหาย การศึกษาการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ผู้ศึกษาเลือกที่จะศึกษาประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law และประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law มาศึกษา อีกทั้งยังเป็นประเทศที่มีการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้อย่างชัดเจน และเยียวยาให้ผู้เสียหายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงมากที่สุด

3.1 การเยียวยาความเสียหายในประเทศอังกฤษ

หลักที่ใช้ในการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในประเทศอังกฤษมีพื้นฐานมาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ ซึ่งถือว่าบุคคลย่อมมีสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ขึ้นพื้นฐานที่ผู้ใดจะมาพรากไปมิได้ เว้นแต่จะมีบทกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และในกรณีเช่นนี้บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดยองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียเกี่ยวข้องในคดีนั้น และองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวก็ต้องให้ออกโอกาสแก่บุคคลนั้นที่จะทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายของตน ได้อย่างเต็มที่ ซึ่งหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้เดิม ได้ใช้ในการพิจารณาคดีของศาล และได้ถูกนำมาใช้ในกระบวนการวินิจฉัยสั่งการขององค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐฝ่ายปกครอง มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพหรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของเอกชน และต่อมาหลักความยุติธรรมตามธรรมชาตินี้ก็ได้ถูกนำมาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วย

การที่นำหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติมาใช้ในการลงโทษข้าราชการทางวินัยด้วยนั้น สืบเนื่องมาจากความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐหรือองค์กรของรัฐสมัยใหม่ เป็นผลให้ ข้าราชการมีหน้าที่ต่อรัฐตามบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการก็มี สิทธิบางอย่างบางประการต่อรัฐหรือองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย เช่น สิทธิที่จะได้รับเงินเดือน สิทธิที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหรือเลื่อนตำแหน่งตามความรู้ความสามารถของตน สิทธิที่จะ ไม่ถูกลงโทษทางวินัยโดยปราศจากการกระทำผิดวินัย เป็นต้น ดังนั้นเมื่อมีการลงโทษข้าราชการ ทางวินัย ผลของการลงโทษนั้นกระทบกระเทือนต่อสิทธิ และเป็นประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของ ข้าราชการ ผู้ถูกลงโทษซึ่งถือว่ามีฐานะเป็นเอกชนผู้หนึ่งในกรณีนี้จึงต้องนำเอาหลักความยุติธรรม ตามธรรมชาติมาใช้และกระบวนการสอบสวนเพื่อลงโทษข้าราชการทางวินัยก็จะต้องดำเนินการ ตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ เช่นเดียวกันด้วย กล่าวคือผู้ทำการสอบสวนตลอดจน ผู้บังคับบัญชาผู้ใช้อำนาจลงโทษข้าราชการจะต้องไม่เป็นผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องหรือมีส่วน ได้เสียในเรื่องที่ตนทำการสอบสวนนั้นและจะต้องเปิดโอกาสให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดวินัยกระทำการปกป้องสิทธิและประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่

ประเทศอังกฤษระบบวินัยในปัจจุบันนั้น จะอยู่ภายใต้ The civil Service Management Code ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1996¹ โดยได้กำหนดกรอบของการทำงานและค่านิยมต่างๆ ที่ ข้าราชการพลเรือนทั้งหลายต้องยึดถือปฏิบัติเอาไว้ในหมวด The civil Service Code และยังได้ กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนเอาไว้ในหมวด 4.3 Conduct: Standards of propriety² ของ the civil Service Management Code ด้วย และในระบบอังกฤษนั้นข้าราชการพลเรือน จะไม่รวมถึงข้าราชการการเมือง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้พิพากษา ทหาร และลูกจ้างของ รัฐบาลท้องถิ่น (local government) และของรัฐวิสาหกิจ (Public Corporations)

1. องค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย

ประเทศอังกฤษจะมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย องค์กรกลางที่มีหน้าที่ ในการบริหารงานบุคคลด้านวินัยของประเทศอังกฤษ ได้แก่ คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน หรือ the civil Service Commissioners³ ซึ่งเดิมนั้นจะมี สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

¹ Colin Pilkington, The Civil Service in Britain Today. (Manchester University: Press: Manchester, 1999), pp. 106-107.

² Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Management Code. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/ManagementCode/csmc.pdf>

³ Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.civilServiceCommissioners.gov.uk/>

the civil Service Commission ที่ได้รับการก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1855 โดยมีหน้าที่ที่ทั้งปวงที่เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในหน้าที่ราชการ จึงต้องกระทำโดยยึดถือระบบคุณธรรม และต้องอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่เปิดเผยและยุติธรรม จนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1995 ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน civil Service Commissioners ได้รับมอบหมายให้มีภารกิจเพิ่มขึ้นให้มีภารกิจเพิ่มขึ้นในการไต่สวนและวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติ (Propriety) และความผิด (Conscience) ของข้าราชการ ในกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้ด้วยกระบวนการภายในองค์กรนั้นเองและมีการส่งเรื่องมายังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน the civil Service Commissioners

2. การจัดโครงสร้างองค์กร

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (the civil Service Commissioners) จะได้รับแต่งตั้งโดยตรงจากประมุขของรัฐ โดยพระบรมราชโองการตามคำแนะนำขององคมนตรี (by Order in Council) ปัจจุบันมีจำนวน 15 คน โดยมี the First Commissioners เป็นหัวหน้า ซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่ารองปลัดกระทรวง (Deputy Secretary) กรรมการข้าราชการพลเรือน (The civil Service Commissioners) จึงเป็นอิสระจากรัฐมนตรีเพราะไม่ได้รับการแต่งตั้งดังเช่นข้าราชการธรรมดา แต่ในส่วนของเจ้าหน้าที่อื่นในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนั้นจะถือเป็นข้าราชการและถึงแม้จะเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระแต่ในส่วนของงบประมาณนั้นเป็นเช่นเดียวกับหน่วยงานราชการอื่นของรัฐ คืออยู่ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา⁴

3. อำนาจหน้าที่

หน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (civil Service Commissioners) ตาม The civil Service Management Code นั้น กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน รับผิดชอบต่อกระบวนการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในงานราชการ (civil Service) โดย

1. จะต้องรักษาไว้ซึ่งหลักการคัดเลือกบุคคลตามระบบคุณธรรมบนพื้นฐานของการแข่งขันที่เปิดเผยและยุติธรรม
2. จะต้องบัญญัติและจัดพิมพ์ Recruitment Code บนหลักของความเอาใจใส่และให้คำอธิบายโดยละเอียด รวมทั้งแสดงสภาพที่เป็นข้อยกเว้นต่างๆภายใต้มติของคณะกรรมการด้วย

⁴ Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.civilServiceCommissioners.gov.uk/>

3. สามารถที่จะตรวจสอบทั้งนโยบายและการปฏิบัติในระบบการรับสมัครเข้ารับราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆและหน่วยงานอื่นของรัฐ (Agencies) เพื่อให้แน่ใจว่า Recruitment Code นั้นได้รับการปฏิบัติตาม

4. อาจกำหนดให้องค์กรที่ได้รับแต่งตั้งบุคคลนั้นจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรับสมัครเข้ารับราชการ

5. อาจทำการไต่สวนและวินิจฉัยอุทธรณ์ civil Service Code และเพื่อการนี้คณะกรรมการอาจดำเนินการต่อไปนี้ได้

1) ออกระเบียบต่างๆที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาเอง หรือ

2) เรียกให้คู่ความในกรณีอุทธรณ์ใดๆ หรือเพื่อการสอบสวนในอุทธรณ์ใดๆ จัดเตรียมข้อมูลและความช่วยเหลืออื่นๆที่ Commissioner เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม และ

3) ให้คำเสนอแนะ (Recommendations) ต่างๆ

นอกจากนี้จะต้องจัดทำงบประมาณประจำปีเพื่อถวายรายงานแก่ประมุขของรัฐ และจัดพิมพ์เผยแพร่แก่สาธารณะ

4. ประเภทความผิด

ตาม civil Service Code นั้น ได้กำหนดหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการพลเรือนไว้ดังนี้

1. ทั้งระเบียบข้อบังคับและการปฏิบัติหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการพลเรือนนั้น จะต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์ เป็นกลางทางการเมือง และปราศจากอคติ เพื่อช่วยเหลืองานของรัฐบาล ทั้งตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายหรือในกระบวนการตัดสินใจ และในการบริหารงานเพื่อการบริการสาธารณะต่างๆที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน

2. ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อองค์ประมุขตามบทบัญญัติของกฎหมายในราชการบริหารทั้งปวง ซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายนี้ และข้าราชการพลเรือนจักต้องมีความซื่อสัตย์ต่อหน่วยราชการที่ตนสังกัดอยู่

3. ข้าราชการพลเรือนจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักการที่สอดคล้องกับในประมวลกฎหมายนี้และตามกฎหมายอื่น เช่น

ความรับผิดชอบต่อรัฐมนตรี และในบางกรณีก็อาจต้องรับผิดชอบต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นองค์กรหรือผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าว

เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวงที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่สาธารณะไปตามหลักพอสมควรแก่เหตุและตามที่กฎหมายกำหนด

มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งตามกฎหมายระหว่างประเทศและพันธกรณีระหว่างประเทศ และตามคำสั่งศาล

ข้อประกาศที่ชี้แนะเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม

4. ข้าราชการพลเรือนจะต้องประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและมีความเป็นกลางทางการเมือง โดยจะต้องให้ข้อแนะนำรวมทั้งข้อมูลต่างๆ อย่างชัดเจน เพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐมนตรีหรือในบางกรณีแก่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรหรือผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าว ทั้งนี้ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นกลางทางการเมือง โดยปราศจากความเกรงกลัวและความเอนเอียง และจะต้องไม่กระทำการอันเป็นการหลอกลวงหรือเจตนาที่จะชักนำให้เข้าใจผิดแก่รัฐมนตรี รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือสาธารณชน

5. ข้าราชการพลเรือนจะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ต่อสาธารณชนด้วยความเห็นอกเห็นใจ มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และปราศจากอคติหรือการบริหารอย่างไร้ประสิทธิภาพ

6. ข้าราชการพลเรือนควรมีความตั้งใจปฏิบัติงานเพื่อให้แน่ใจว่าเงินสาธารณะนั้นได้ถูกใช้โดยเหมาะสม สัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพ

7. ข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือข่าวสารข้อมูลซึ่งได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการไปในทางที่ไม่ชอบ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่น และจะต้องไม่รับเอาผลประโยชน์ทุกชนิดจากบุคคลภายนอกเพื่อให้ยอมตามความต้องการของบุคคลดังกล่าว

8. ข้าราชการพลเรือนต้องประพฤติตนในวิถีทางที่สมควรเพื่อรักษาไว้ซึ่งความไว้วางใจจากรัฐมนตรี หรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบองค์กรและข้าราชการยังต้องจำกัดบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของตน

9. ข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่ใช้ติดต่อกันภายในหน่วยงานของรัฐหรือที่เป็นความลับซึ่งได้จากบุคคลอื่นใด โดยปราศจากอำนาจตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามประมวลกฎหมายนี้มีได้กำหนดให้ข้อมูลใดที่ถือเป็นความลับหรือที่ต้องเปิดเผย เว้นแต่ตามที่ปรากฏอยู่โดยกฎหมายอื่นหรือตามคำพิพากษาของศาลซึ่งเป็นกฎหมาย และข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่กระทำการอันเป็นอุปสรรคหรือมีอิทธิพลต่อนโยบายในการตัดสินใจหรือการกระทำใดๆ ของรัฐมนตรีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรและผู้ดูแลรับผิดชอบองค์กรนั้น ด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดๆ ในหน่วยงานราชการ อันตนได้มาในฐานะที่เป็นข้าราชการให้บุคคลอื่นได้ทราบโดยไม่ได้รับมอบอำนาจ โดยไม่เหมาะสมหรือก่อนเวลาอันควร

ภายใต้ Standard of Propriety ก็ยังได้กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของข้าราชการเอาไว้ ซึ่งจะปรากฏให้เห็นอยู่ในคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ อยู่แล้ว ดังนี้

1. ข้าราชการพลเรือนต้องรับรู้และปฏิบัติตาม The rules on the acceptance of outside appointment by Crown servants ซึ่งกำหนดอยู่ในภาคผนวก A (Annex A) ของ Civil Service Management Code ด้วย

2. ข้าราชการพลเรือนอาจเข้าไปมีส่วนหรือลงทุนในกิจการต่างๆ ได้ตราบเท่าที่ไม่ส่งผลกระทบต่อการทำงานปฏิบัติหน้าที่ของตน และต้องไม่ตัดสินใจหรือใช้ข้อมูลข่าวสารที่ได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไปเพื่อก่อประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่นซึ่งเป็นหุ้นส่วนในกิจการซึ่งตนร่วมอยู่ด้วย

3. ข้าราชการพลเรือนต้องเปิดเผยซึ่งผลประโยชน์ที่ได้รับในทางธุรกิจซึ่งตนเป็นเจ้าของหรือเจ้าของร่วมหรือเป็นหุ้นส่วน รวมทั้งที่สมาชิกในครอบครัว (คู่สมรส รวมทั้งที่ยังไม่ได้จดทะเบียน และบุตร) ยึดถือไว้และรวมถึงที่ผู้อื่นยึดถือไว้แทนบุคคลเหล่านี้ ต่อหน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นที่รัฐจัดตั้งขึ้นและตนสังกัดอยู่ นอกเหนือจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการแล้ว ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานซึ่งตนสังกัดอยู่ ไม่ว่าจะเดินทางไปเพื่อสงวนรักษา ควบคุมหรือจัดการซึ่งผลประโยชน์ใดๆ

4. หากข้าราชการผู้ใดตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือถูกพิทักษ์ทรัพย์ต้องรายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวกับหน่วยงานต้นสังกัด รวมทั้งต้องรายงานให้หน่วยงานต้นสังกัดทราบหากถูกจับกุม และถูกปฏิเสธการประกันตัวหรือถูกดำเนินคดีในความผิดอาญา ซึ่งไม่ใช่กรณีที่เกี่ยวข้องกับการเพิกถอนใบขับขี่หรือถูกคุมขังเนื่องจากโทษในการขับขี่

5. กระบวนการลงโทษทางวินัย

การริเริ่มกระบวนการทางวินัยเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัด คำวินิจฉัยเรื่องวินัยต้องกระทำโดยข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงกว่าข้าราชการที่ถูกพิจารณาอย่างน้อย 1 ชั้น และการอุทธรณ์ต้องพิจารณาโดยข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงกว่าข้าราชการที่พิจารณาวินัยอย่างน้อย 1 ชั้น และในกรณีที่เป็นไปได้ ผู้พิจารณาอุทธรณ์ต้องมีความเป็นอิสระจากผู้พิจารณาวินัยในชั้นต้นด้วย

การวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับปลัดกระทรวง หรืออธิบดี หรือเทียบเท่าต้องกระทำโดย Head of Home Civil Service หลังจากได้ปรึกษากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้นหรือนายกรัฐมนตรีแล้ว

ส่วนการวินิจฉัยว่าจะไม่ดำเนินการทางวินัยแต่จะดำเนินการทางอาญาแทนในกรณีข้อ โกงนั้นต้องกระทำโดย Head of Department หรือ Chief Executive หลังจากที่ได้มีการปรึกษากับรัฐมนตรีที่รับผิดชอบแล้ว

ข้าราชการที่อยู่ระหว่างการสอบสวนคดีอาญาหรือการดำเนินการทางวินัย อาจต้องถูกพักราชการหากจำเป็นเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะ

6. การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยในประเทศอังกฤษ

กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้อง

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)

ความนำ

ในทศวรรษที่ 1980 และ 1990 อันเป็นเวลาภายหลังจากที่มีการริเริ่มทำการปฏิรูประบบราชการของอังกฤษนั้นเป็นช่วงเวลาที่เกิดคึกคักความอันมีต้นเหตุมาจากพฤติกรรมของข้าราชการหลายต่อหลายคดีความ เช่น กรณีที่ข้าราชการเปิดเผยความลับของทางราชการ หรือปล่อยให้ความลับทางราชการรั่วไหล หรือกรณีที่ปรากฏว่ามีนักการเมืองได้มีคำสั่งให้ข้าราชการบางคนแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จต่อรัฐสภาและสาธารณชน เป็นต้น ดังนั้น จึงทำให้เกิดความวิตกกังวลในวงราชการของอังกฤษว่า ค่านิยมดั้งเดิมที่ยึดถือจนเป็นจารีตธรรมเนียมในวงการราชการอังกฤษจะเสื่อมถอยลงด้วยเหตุนี้ ในปี 1996 รัฐบาลอังกฤษในยุคนั้นจึงเห็นควรให้มีการบัญญัติ “ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน” ขึ้น เพื่อบัญญัติหลักการของการเป็นข้าราชการพลเรือนให้มีความชัดเจน รวมตลอดถึงการบัญญัติหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เป็นข้าราชการและอำนาจหน้าที่ของบรรดาระฐมนตรีนซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองที่มีต่อข้าราชการพลเรือน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบัญญัติของประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวนี้ ได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนทุกคนต้องประพฤติตนในกรอบศีลธรรมจรรยา ซื่อสัตย์ ไม่ลำเอียง และปราศจากอคติ แต่ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมิได้มีสภาพบังคับอย่างพระราชบัญญัติ (statute) หากแต่มีสภาพบังคับมากกว่าแนวทาง หลักเกณฑ์โดยทั่วไปอยู่เล็กน้อยเท่านั้น โดยให้สำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐบังคับใช้ประมวลกฎหมายดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขที่สอดคล้องกับลักษณะของงานราชการในความรับผิดชอบของตน

อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยในกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยไว้ เนื่องจากเป็นเรื่องที่กฎหมายให้อำนาจแก่สำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐเป็นผู้กำหนด โดยมี “ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)” เป็นตัวบทกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการดำเนินการทางวินัยและข้อกำหนดวินัยของข้าราชการ ดังนั้นสำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดว่าพฤติกรรมอย่างใดจะเป็นเหตุสมควรให้ข้าราชการต้องถูกดำเนินการทางวินัย นอกจากนี้มาตรฐานทางวินัยที่หน่วยงานของรัฐเหล่านี้กำหนดขึ้นจะต้องสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏในประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย

ใน Civil Service Code ได้กำหนดไว้ทั้งสิทธิและระเบียบขั้นตอนในการใช้สิทธิอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือน หากข้าราชการพลเรือนมีความเชื่อโดยประการใดว่าตนได้รับการปฏิบัติโดยผิดกฎหมาย ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรม ฝ่าฝืนต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญหรือ Profession Code หรือในทางที่ขัดต่อบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ ย่อมสามารถทำรายงานข้อเท็จจริงต่างๆ ไปตามกระบวนการที่ปรากฏอยู่ในระเบียบว่าด้วยวินัยข้าราชการของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งหากคำชี้แจงที่ออกมาหรือผลที่ได้รับไม่มีเหตุผลเพียงพอ ก็สามารถส่งรายงานต่อไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้ นั่น คือต่อเมื่อได้กระทำตามกระบวนการภายในหน่วยงานแล้วเท่านั้นจึงจะสามารถอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) ได้

7. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board)

นอกจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) แล้วยังมีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1971 โดยการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน ประกอบไปด้วยบุคคลอันได้แก่ ประธาน (Chairman) หรือผู้ที่รักษาการแทนประธาน (Deputy Chairman) และสมาชิกอีก 2 คน ซึ่งคนหนึ่งมาจาก Official Side Panel และอีกท่านจาก Trade Union Panel โดยที่กรรมการทั้งหมดยกเว้นประธานนั้นจะคัดเลือกจากข้าราชการบำนาญที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลมาเป็นเวลานานในหน่วยงานราชการหรือในด้านการดำเนินกิจกรรมของ Trade Union และตามนโยบายของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office)⁵ แล้ว ประธานกรรมการนั้นจะแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมากด้วยประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลในภาคเอกชน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการ โดยจะได้รับการคัดเลือกและเสนอชื่อมาจาก Council of Civil Service Union หรือจากหน่วยงานราชการและหน่วยงานอื่นที่รัฐตั้งขึ้น สำหรับกรรมการส่วนของหน่วยราชการ ปกติแล้วคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีวาระ 3 ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีกวาระหนึ่ง 3 ปี แต่รวมแล้วต้องไม่เกินกว่า 2 วาระ

คณะกรรมการชุดนี้ จะมีหน้าที่ไต่สวนพิจารณาคำร้องอุทธรณ์ ในกรณีต่อไปนี้

1. การปฏิเสธไม่ยอมให้เข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง
2. การตัดสิทธิที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญ
3. การให้ออกและการเกษียณก่อนกำหนด

⁵ Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก [http:// www.civilserviceappealboard.gov.uk](http://www.civilserviceappealboard.gov.uk)

4. การไม่จ่ายค่าชดเชยหรือจ่ายค่าชดเชยน้อยกว่าที่ข้าราชการควรได้รับในมูลเหตุที่เกี่ยวกับความไร้ประสิทธิภาพ

ซึ่งภายหลังจากที่คณะกรรมการได้ทำการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ก็อาจมีคำวินิจฉัยซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กรณี

กรณีแรก หากคณะกรรมการได้ไต่สวนอุทธรณ์แล้ว มีข้อสรุปเป็นคำวินิจฉัยว่าการให้ออกในกรณีนั้นยุติธรรมดีแล้ว ก็เป็นอันจบสิ้นกระบวนการของคณะกรรมการ

อีกกรณีหนึ่งคือ หากคณะกรรมการตัดสินว่าการให้ออกจากงานนั้นไม่เป็นธรรมก็สามารถตั้งให้มีการเยียวยาความเสียหายนั้นได้ 2 กรณี คือ

1. ทำคำแนะนำ (Recommendation) ให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้นรับบุคคลนั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิม แต่หากหน่วยงานดังกล่าวไม่อาจรับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมได้ คณะกรรมการก็อาจกำหนดค่าเสียหายซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องชดใช้ให้

2. หากคณะกรรมการเห็นว่า การให้บุคคลดังกล่าวกลับเข้ารับราชการดังเดิมนั้นไม่เหมาะสม ก็อาจกำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายให้แทน เช่นเดียวกับกรณีที่บุคคลนั้นต้องการที่จะให้มีการชดใช้ค่าเสียหายมากกว่าการกลับเข้ารับราชการ

กระบวนการอุทธรณ์ตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)⁶

หลักการ

ในข้อ 4.5.1⁷ ของประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code) กำหนดให้สำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการวางหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัย โดยที่การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์กลางหรือกรอบแนวทางทั่วไป (central framework) ซึ่งถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วย นอกจากนี้ ในกรณีของการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยก็เช่นเดียวกัน ในข้อ 4.5.5⁸ ของประมวลกฎหมายฉบับนี้ได้ให้เป็น

⁶ CIVIL SERVICE MANAGEMENT CODE.

⁷ 4.5.1 Departments and agencies are responsible for their own dismissal, disciplinary and grievance arrangements. Additionally, the Minister for the Civil Service requires that departments and agencies must act within the central framework set out below. They must

⁸ 4.5.5 It is for departments and agencies to decide the level at which decisions are made, whether or not to proceed with disciplinary action, the disciplinary procedures to be followed, and the arrangements for appeals. However, departments and agencies must comply with these rules. The Cabinet Office recommends

อำนาจของสำนักงาน/องค์กรต่างๆของรัฐที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการอุทธรณ์ภายใต้กรอบแนวทางที่ประมวลกฎหมายฉบับนี้กำหนดเอาไว้ให้ และเมื่อสำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐได้กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการเหล่านี้แล้ว หน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนได้กำหนดขึ้นด้วย

สิทธิของข้าราชการในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ

เป็นหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐที่จะต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยได้ทราบอย่างชัดเจน ที่สำคัญคือข้าราชการที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องมีช่องทางในการอุทธรณ์คำสั่งนั้นภายในหน่วยงานของตนได้ นอกจากนี้ กล่าวโดยเฉพาะกรณีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการนั้น สำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐจะต้องให้ข้าราชการในสังกัดของตนที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ “คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการ” (Civil Service Appeal Board) ได้ (ดูข้อ 4.5.15 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยการระบบข้าราชการพลเรือน)⁹ และข้อ 12.1.7¹⁰ แห่งประมวลกฎหมายนี้ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงาน องค์กรต่างๆของรัฐที่จะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการ ซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรพิจารณาทางอุทธรณ์ที่เป็นอิสระ ประกอบด้วยองค์คณะจำนวนสามท่าน ประกอบด้วยประธานหรือรองประธาน (คนหนึ่งคนใด)จำนวนหนึ่งคน และสมาชิกอื่นอีกสองคน โดยให้เป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่ลงโทษข้าราชการนั้นและตัวแทนจากสหภาพแรงงานฝ่ายละหนึ่งคน

ผู้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคำอุทธรณ์

setting up simple, clear procedures which closely follow the ACAS Code of Practice and guidance rather than adding additional steps.

⁹ 4.5.15 Departments and agencies must make clear to individuals their rights of appeal against disciplinary or grievance decisions. Staff must have a route of appeal within the department or agency. In addition, departments and agencies must allow staff who are dismissed to appeal to the Civil Service Appeal Board if they are eligible to do so (see paragraph 12.1.7).

¹⁰ Civil Service Appeal Board

12.1.7 Departments and agencies must, in appropriate circumstances, inform staff of their rights of appeal to the Civil Service Appeal Board (CSAB). This is an independent appeals body comprising three people sitting together; either the appointed Chairman or Deputy Chairman and two members, one from the Management Side panel and one from the Trade Union panel. It operates without undue formality.

ในการพิจารณาอุทธรณ์นั้น ข้อ 4.5.6 ได้กำหนดว่าหากเป็นไปได้ ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีตำแหน่งสูงกว่าผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหนึ่งขั้นเป็นอย่างน้อยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ และในการทำคำวินิจฉัยนั้น ต้องปรากฏด้วยว่าผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคำอุทธรณ์เป็นอิสระและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยในคำสั่งลงโทษเดิม

ผลของการวินิจฉัยอุทธรณ์

ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดข้อปฏิบัติภายหลังการมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์เฉพาะในกรณีของการสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการเท่านั้น ส่วนกรณีคำสั่งลงโทษวินัยสถานอื่นนั้น ไม่ปรากฏการกำหนดผลของคำวินิจฉัยในกรณีนี้ไว้แต่อย่างใด ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่ากฎหมายของอังกฤษมุ่งหมายให้ในการลงโทษทางวินัยที่ไม่ใช่การไล่ออกจากราชการนั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นโดยสำนักงาน/องค์การต่างๆของรัฐที่เป็นต้นสังกัดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

ดังนั้น ณ ที่นี้ จึงขอกล่าวเฉพาะผลของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน

ในกรณีที่เสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยของสำนักงาน/หน่วยงานต่างๆของรัฐเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (ข้อ 12.1.26)¹¹ ผู้อุทธรณ์จะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวและจะต้องแสดงตัวต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดหรือผู้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าหน่วยงานภายในสองสัปดาห์นับแต่วันที่คณะกรรมการฯ มีคำวินิจฉัยดังกล่าว ทั้งนี้ต้องแสดงตัวก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นที่สุด

ในกรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการสามารถกระทำการดังต่อไปนี้ (ข้อ 12.1.27)¹²

¹¹ 12.1.26 If the Board comes to a majority conclusion that the department's or agency's decision was fair, it will tell the appellant this. The appellant (or his or her representative) has two weeks from the date of the Board's notification of its conclusions to make representations to the Head of Department or to an officer at a level determined by the Head of Department before a final decision is made.

¹² 12.1.27 If the Board decides that the decision to dismiss was unfair, it may:

- a. recommend that the appellant be reinstated or re-employed (if the recommendation is rejected, it may award compensation or additional compensation in the case of early retirement); or
- b. specify what compensation (or additional compensation in the case of early retirement) should be paid; or
- c. recommend the appropriate action.

1. ให้ข้อเสนอแนะ (recommendation) ให้รับผู้ถูกสั่งลงโทษกลับเข้ารับราชการ (reinstatement) หรือให้เรียกบุคคลดังกล่าวบรรจุเข้ารับราชการใหม่ (reemployment) (ในกรณีที่ ข้อเสนอแนะดังกล่าวถูกปฏิเสธ คณะกรรมการฯ อาจกำหนดค่าชดเชยให้เป็นการทดแทนได้)

2. กำหนดลักษณะของการชดเชยว่าควรจะเป็นการจ่ายค่าชดเชยแบบใด

3. ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ ที่เหมาะสม

ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดค่าชดเชยแทนการรับกลับเข้ารับราชการ หรือการเรียกบรรจุเข้ารับราชการใหม่ ให้สำนักงาน องค์การต่างๆ ของรัฐที่เป็นคู่กรณีจ่ายค่าชดเชย ตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดขึ้นด้วย (ข้อ 12.1.29)¹³

3.2 การเยียวยาความเสียหายในประเทศสหรัฐอเมริกา

หลักการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้กับข้าราชการผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น โดยทั่วไปเมื่อข้าราชการผู้ถูกลงโทษ หากเห็นว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม ผูุ้ทธรณ์จะได้รับการชดเชยด้วยค่าเสียหายที่เป็นตัวเงิน ซึ่งผูุ้ทธรณ์พึงมีสิทธิได้รับ โดยค่าเสียหายเหล่านี้ รวมถึง เงินจ่ายย้อนหลังพร้อมทั้งดอกเบี้ย การล้างประวัติทางวินัย การได้กลับเข้าทำงาน และสิทธิอื่นๆ ที่พึงได้รับ นอกจากนี้ค่าเสียหายที่มีสิทธิได้รับยังขึ้นกับประเภทของคดี เช่น คดีเกี่ยวกับการให้ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ นอกจากนี้ยังมีการเยียวยาความเสียหาย โดยสั่งให้หน่วยราชการ ลดความร้ายแรงของโทษจนถึงระดับขอบเขตแห่งความเหมาะสมที่พอรับได้ ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกามีคณะกรรมการ ก.พ.ค. สหรัฐอเมริกา ที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ภายในเขตอำนาจของตน

การเยียวยาความเสียหายโดยคณะกรรมการ ก.พ.ค. สหรัฐอเมริกา

กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ชื่อว่า The Civil Service Reform Act of 1978 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ ก.พ.ค. ของสหรัฐอเมริกาหรือ Merit Systems Protection Board (MSPB) ให้อำนาจ MSPB ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ภายในเขตอำนาจของตน และให้อำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการหรือพนักงานแห่งรัฐบาลกลางปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของตน นอกจากนี้ MSPB ยังมีอำนาจตามกฎหมายฉบับดังกล่าวในการบังคับให้ส่วนราชการและพนักงานดังกล่าวปฏิบัติตามคำสั่งนั้นๆ ด้วย¹⁴ หากกฎหมายดังกล่าวไม่กำหนดให้อำนาจไว้ MSPB ก็จะไม่สามารถสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องรับผิดได้ตามหลักความคุ้มกันของรัฐ (sovereign immunity) ซึ่งเป็นหลักที่ว่า บุคคลไม่สามารถฟ้องร้องรัฐบาลผู้ใช้อำนาจรัฐภายใต้เวินแต่ได้รับความยินยอม

¹³ 12.1.29 Departments and agencies must pay compensation awarded by the Board.

¹⁴ 5 United states Code § 1204(a) (2)

โดยชัดแจ้งจากรัฐบาลนั้น ส่วนราชการในรัฐบาลกลางผู้ถูกร้องมีหน้าที่ตามกฎหมายที่จะปฏิบัติตามคำสั่งของ MSPB ที่ชอบด้วยกฎหมาย หากส่วนราชการนั้นๆ ไม่ยอมปฏิบัติตาม กฎหมายมีกลไกในการบังคับส่วนราชการผู้ถูกร้องโดยวิธีการระงับการจ่ายเงินเดือนและเงินประเภทอื่นให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสั่งให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยหรือคำสั่งประจำส่วนราชการนั้นได้โดย MSPB จะแจ้งกรมบัญชีกลาง (Comptroller General) ให้ระงับการจ่ายเงินเดือนและเงินประเภทอื่นๆ จากกระทรวงการคลังอันเนื่องมาจากตำแหน่งในส่วนราชการผู้ถูกร้องนั้น อย่างไรก็ตาม MSPB ไม่อาจใช้วิธีบังคับดังกล่าวนี้ได้ต่อตำแหน่งที่ได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีและได้รับการรับรองจากสมาชิกวุฒิสภาคำสั่งต่างๆ ที่ MSPB มีอำนาจออกได้ต้องอยู่ภายในเขตอำนาจของตน โดยหลักทั่วไปคือ MSPB ดูแลอุทธรณ์ ร้องทุกข์ที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการและพนักงานในรัฐบาลกลางเท่านั้น ดังนั้น MSPB จึงมีอำนาจสั่งการเฉพาะต่อส่วนราชการและพนักงานในรัฐบาลกลางเท่านั้น และ MSPB ก็ไม่มีอำนาจในการสั่งให้ออกคำสั่งหรือบุคคลที่มีใช้ส่วนราชการหรือพนักงานในรัฐบาลกลางปฏิบัติตาม¹⁵ โดยต้องอาศัยอำนาจของศาลอำนาจการเยียวยาที่สภาคอนเกรสให้แก่ MSPB ตามกฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Service Reform Act of 1978) เป็นเพียงกรอบอำนาจอย่างกว้างเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ MSPB แสดงให้เห็นว่า MSPB เยียวยาผู้ร้องที่ได้รับการความเสียหายโดยการเพิกถอน แก้ไขคำสั่งหรือการกระทำโดยส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผู้ร้อง ยกตัวอย่างเช่น ในคำวินิจฉัยเรื่อง *Meier v. Department of the Interior*¹⁶ MSPB วินิจฉัยว่าอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้น ต้องให้ผู้อุทธรณ์กลับคืนสู่สถานะเดิมในตำแหน่งที่ผู้อุทธรณ์สมควรได้รับ และเงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back pay) เพื่อให้บรรลุป่าประสงค์ที่จะทำให้ผู้ร้องกลับคืนสู่สภาพเดิม (Status quo ante) ให้ได้มากที่สุด MSPB จะสั่งให้ส่วนราชการเพิกถอนคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย (improper action) และทำให้การกระทำหรือคำสั่งดังกล่าวเป็นโมฆะและไม่มีผลตั้งแต่นั้น โดยคำสั่งดังกล่าวอาจกำหนดให้ส่วนราชการต้องกระทำการหลายๆ อย่างประกอบกัน ยกตัวอย่างเช่น

- (1) ยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำอันเป็นการจัดการทรัพยากรบุคคล (Personnel action)¹⁷

¹⁵ Singleton v. Merit Systems Protection Board, 244 F.3d 1311, 1336-1337 (Fed. Cir. 2001)

¹⁶ 3 Merit Systems Protection Board 341

¹⁷ 5 United states Code § 2302 (a)(2)(A) Personnel action means – (i) an appointment; (ii) a promotion; (iii) an action under chapter 75 of this title or other disciplinary or corrective action; (iv) a detail, transfer, or reassignment; (v) a reinstatement; (vi) a restoration; (vii) a reemployment; (viii) a performance evaluation under chapter 43 of this title; (ix) a decision concerning pay, benefits, or awards, concerning education or training if the education or training may reasonably be expected to lead to an appointment,

- (2) ให้กลับมารับตำแหน่งเดิม (Reinstatement)
- (3) ให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966
- (4) ล้างประวัติ (Personnel record of references) อันเป็นผลจากการกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

(5) คืนสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ใดที่สูญเสียไป อันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการ

สิทธิประโยชน์อื่นใดใน (5) อาจเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ผู้ร้องมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ผู้ร้องไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ยกตัวอย่างเช่น สิทธิของพลเรือนในการขึ้นศาลแห่งสหรัฐอเมริกาจากการกระทำผิดตามกฎหมายอาญาในประเทศเกาหลีตามสนธิสัญญา Status of Forces กับประเทศเกาหลี¹⁸

ศาลอุทธรณ์พิเศษแห่งกรุงวอชิงตันดีซี มีคำพิพากษายอมรับคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของ MSPB ที่สั่งให้ผู้ร้องกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมในหลายเรื่องด้วยกัน เช่นคำพิพากษาเรื่อง *Lander v. Lujan*¹⁹ ศาลอุทธรณ์พิพากษาว่าคำสั่งบังคับให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องรับผู้ร้องกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมเป็นทางเยียวยาที่เหมาะสมแม้ว่าส่วนราชการแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวแล้วและส่งผลให้ต้องย้ายบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งนั้น หากตำแหน่งเดิมนั้นได้ถูกยุบหรือเลิกแล้ว ส่วนราชการผู้ถูกร้องมีเพียงหน้าที่ในการให้ผู้ร้องกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเท่าเทียมที่มีระดับตำแหน่งและเงินเดือนเท่ากันเท่านั้น (เว้นแต่ในกรณีขัดแย้งว่าหากไม่มีการกระทำตามอุทธรณ์ผู้ร้องจะได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง) แต่ไม่ต้องสร้างตำแหน่งดังกล่าวขึ้นใหม่แต่อย่างใด ในกรณีที่ส่วนราชการไม่สามารถให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้ และต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปสู่ตำแหน่งอื่น ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถรับผู้ร้องกลับสู่ตำแหน่งเดิมได้ในกรณีที่โอนหรือย้ายไปคนละท้องที่ ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องแสดงเหตุสำคัญยิ่ง (Overriding circumstance) ที่ทำให้ต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปในท้องที่ใหม่นั้น

นอกจากการเยียวยาโดยเพิกถอนคำสั่งที่มีผลทำให้ผู้ร้องกลับคืนสู่สภาพเดิม (Status quo ante) คณะกรรมการ MSPB ยังมีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้ส่วนราชการลดโทษ (mitigation) เฉพาะในกรณีที่เป็นการลดโทษทางวินัยโดยกฎหมาย Civil Service Reform

promotion, performance evaluation, or other action described in this subparagraph; (x) a decision to order psychiatric testing or examination; and (xi) any other significant change in duties, responsibilities, or working conditions

¹⁸ *Davis v. Department of the Army*, 41 Merit Systems Protection Board 67, 69 (1989)

¹⁹ 888 F.2d 153, 157 (D.C. Cir. 1989)

Act of 1978 Chapter 75 หรือที่เรียกว่า Adverse action ซึ่งเป็นอุทธรณ์การลงโทษการกระทำผิดซึ่งต้องอาศัยเจตนาหรือความประมาทของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกร้อง ในคดี Parton v. F.C.C.²⁰ คณะกรรมการ MSPB วินิจฉัยว่าตนมีอำนาจพิจารณาความเหมาะสมของโทษต่อผู้ร้องโดยส่วนราชการได้ โดยอาจรวมถึงการตรวจสอบว่าผู้ร้องได้รับการแจ้งเรื่องการฝ่าฝืนกฎแล้วหรือไม่

สำหรับการลงโทษเนื่องจากหย่อนความสามารถในการปฏิบัติงานตาม The Civil Service Reform Act of 1978 Chapter 43 หรือที่เรียกว่า Unacceptable performance ที่วางหลักการลงโทษพนักงานที่ไม่สามารถปฏิบัติงานหลักให้เป็นที่พึงพอใจได้ ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่ส่วนราชการปฏิเสธไม่ขึ้นเงินเดือนเนื่องจากการหย่อนความสามารถในการปฏิบัติงาน ในกรณีเช่นนี้คณะกรรมการ MSPB ไม่มีอำนาจในการสั่งส่วนราชการให้ลดโทษได้²¹ คณะกรรมการ MSPB มีอำนาจเพียงยืนยันคำสั่งหรือยกเลิกคำสั่งเพื่อให้พนักงานผู้ร้องกลับคืนสู่ฐานะเดิมเท่านั้น เนื่องจากสภาองค์กรไม่ต้องการให้คณะกรรมการ MSPB มีอำนาจก้าวล่วงการประเมินงานโดยส่วนราชการ

3.2.1 วิธีการเยียวยาชั่วคราว (Interim relief)

กฎหมายและกฎของคณะกรรมการ MSPB²² กำหนดวางหลักไว้ว่า ในคำวินิจฉัยอุทธรณ์/ร้องทุกข์โดยตุลาการเจ้าของสำนวนประจำสำนักงานภาคต้องกำหนดให้มีวิธีการเยียวยาชั่วคราวให้แก่ผู้ร้องที่ชนะคดีในระหว่างที่คำวินิจฉัยดังกล่าวยังไม่เป็นที่สุดท้าย หากว่าเป็นกรณีที่สามารถอุทธรณ์ได้ตามมาตรา 7701 กฎหมายกำหนดให้วิธีการชั่วคราวที่ตุลาการเจ้าของสำนวนสั่งมีผลตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยจนกระทั่งคณะกรรมการ MSPB ณ สำนักงานใหญ่มีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดท้ายในชั้นขอให้พิจารณาอุทธรณ์ใหม่ (วิธีการชั่วคราวดังกล่าวนี้ใช้ได้กับประเด็นอุทธรณ์บำเหน็จบำนาญเฉพาะในบางกรณีเท่านั้น) หากตุลาการเจ้าของสำนวนประจำสำนักงานภาคมีความเห็นไม่สั่งวิธีการเยียวยาชั่วคราว ต้องแสดงเหตุให้ชัดเจนด้วย

3.2.2 ค่าเสียหายที่อยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ

โดยทั่วไปแล้วคณะกรรมการ MSPB ไม่มีอำนาจสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้อง/ผู้อุทธรณ์ ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม หากอัยการพิเศษใน Office of Special Counsel (OSC) พิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำที่อุทธรณ์ ร้องทุกข์เป็นกรณีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ต้องห้ามตามกฎหมาย (Prohibited personnel practice) และควรได้รับการแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำอื่นของส่วนราชการ (Corrective action) อัยการพิเศษอาจทำบันทึกข้อเท็จจริงและ

²⁰ 7 Merit Systems Protection Board 142

²¹ Lisiecki v. Merit Systems Protection Board, 769 F.2d 1558 (Fed. Cir. 1985)

²² 5 United States Code § 7701(b)(2) และ 5 C.F.R. §§1201.111(b)(4), (c)

ความเห็นมายังคณะกรรมการ MSPB ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและ Office of Personnel Management (OPM) นอกจากนี้แล้ว อัยการพิเศษยังมีอำนาจในการรายงานเรื่องต่อประธานาธิบดีด้วย²³

หากเมื่อส่วนราชการได้รับบันทึกดังกล่าวแล้วยังไม่ยอมแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำตามที่ได้รับบันทึกจากอัยการพิเศษภายในระยะเวลาอันสมควร อัยการพิเศษสามารถร้องขอให้คณะกรรมการ MSPB พิจารณาเรื่องและบังคับให้ส่วนราชการปฏิบัติตามได้ โดยเมื่อส่วนราชการผู้ถูกร้องและ OPM ได้มีโอกาสชี้แจงแล้ว คณะกรรมการ MSPB อาจสั่งให้แก้ไขการกระทำหรือคำสั่งนั้นตามที่เห็นสมควร

นอกจากคณะกรรมการ MSPB จะมีอำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องแก้ไขการกระทำหรือคำสั่งแล้ว MSPB ยังมีอำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องเยียวยาความเสียหายให้ผู้ร้องโดยการชดใช้ค่าเสียหาย (Consequential damages) ตามกฎหมาย Whistleblower Protection Act²⁴ อย่างไรก็ตาม MSPB จะสั่งให้ส่วนราชการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องได้แต่เฉพาะในกรณีที่ MSPB มีคำสั่งให้ส่วนราชการต้องแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมายด้วย

ค่าเสียหายตามกฎหมายข้างต้นนี้ หมายรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามสมควรและอาจถึงเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ร้อง²⁵ โดยผู้ร้องต้องร้องขอให้ต่อตุลาการเจ้าของสำนวนในสำนักงานภาคโดยเร็วที่สุดแต่ไม่เกินการยื่นอุทธรณ์คำวินิจฉัยเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ MSPB ที่สำนักงานใหญ่

นอกจากกรณีที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย Whistleblower Protection Act แล้ว อีกกรณีหนึ่งที่ผู้ร้องอาจได้รับการชดใช้ค่าเสียหายโดยส่วนราชการได้ คือ ตามกฎหมาย The Civil Rights Act of 1991 ซึ่งให้สิทธิในการได้รับชดใช้ค่าเสียหาย (Compensatory damages)²⁶ ซึ่งได้แก่ ความเสียหายที่เป็นตัวเงิน ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต²⁷ ในกรณีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยเจตนาอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Rights Act of 1964) กฎหมายการพักฟื้น

²³ 5 United states Code § 1206(c)(1)(A)

²⁴ 5 United states Code § 1213 การเปิดเผยกรณีการฝ่าฝืนกฎหมายจากพนักงานของรัฐ อดีตพนักงานของรัฐ หรือผู้สมัครเข้าเป็นพนักงานของรัฐ และดู 5 U.S.C. §§ 2302(b)(8) การเปิดเผยที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

²⁵ United states Code § 1201.202(b)

²⁶ 42 United states Code 1981a(a)

²⁷ 42 United states Code 1981a(b)(3)

(Rehabilitation Act of 1973) หรือกฎหมายปกป้องผู้พิการ (The Americans with Disabilities Act of 1990) ที่การกระทำอันเป็นเหตุเกิดขึ้นตั้งแต่หรือภายหลังจากวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 (พ.ศ. 2534)

ในคำวินิจฉัย MSPB เรื่อง Hocker v. Department of Transportation²⁸ คณะกรรมการ MSPB วินิจฉัยว่า MSPB มีอำนาจสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายดังกล่าวต่อผู้ร้องได้ โดยกฎหมายกำหนดจำนวนเงินสูงสุดที่อาจกำหนดให้ผู้ร้องได้รับชดเชยเป็นหลายระดับแต่ทั้งนี้ สูงสุดอยู่ที่ไม่เกิน 300,000 เหรียญสหรัฐ²⁹ ผู้ร้องต้องร้องขอต่อตุลาการเจ้าของสำนวนในสำนักงานภาคโดยเร็วที่สุด แต่ไม่เกิดการยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ MSPB ที่สำนักงานใหญ่

3.2.3 ค่าทนายความ

MSPB อาจสั่งให้ชดเชยค่าทนายความได้ในกรณีอุทธรณ์ ร้องทุกข์

กฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ MSPB (The Civil Service Reform Act of 1978 - CRSA) กำหนดให้อำนาจ MSPB ในการสั่งให้ชดเชยค่าทนายความให้แก่ผู้ร้องไว้ชัดเจน³⁰ โดยกำหนดกรอบ

นอกจาก CRSA แล้ว The Back Pay Act of 1966 ยังได้ให้อำนาจคณะกรรมการในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องชดเชยค่าทนายความได้ด้วย หากเป็นกรณีที่ MSPB สั่งให้ส่วนราชการต้องจ่ายเงินตกเบิกย้อนหลังให้แก่ผู้ร้อง

ผู้ที่มีสิทธิได้รับค่าทนายความ คือ ผู้ร้องที่เป็นคู่กรณีที่ถูกอุทธรณ์ต่อ MSPB ดังนั้น ในกรณีที่คู่กรณีได้ตกลงระงับข้อพิพาทก่อนยื่นอุทธรณ์ ร้องทุกข์ MSPB ก็ไม่มีอำนาจที่จะสั่งให้คู่สัญญาระงับข้อพิพาทได้รับค่าทนายความ สำหรับส่วนราชการนั้นไม่มีสิทธิได้รับค่าทนายความแต่อย่างใด เนื่องจากกฎหมายกำหนดว่าผู้ร้องที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้สมัครเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางเท่านั้นที่มีสิทธิตามกฎหมายนี้

ผู้ร้องมีหน้าที่จะต้องยื่นคำร้องแสดงขอให้ชดเชยค่าทนายความต่อ MSPB โดยเร็วที่สุด ภายหลังจากคำวินิจฉัย แต่ไม่เกินกว่า 60 วันนับจากวันที่คำวินิจฉัยเป็นที่สิ้นสุด โดยหลักทั่วไป MSPB สามารถสั่งให้ชดเชยค่าทนายความได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ผู้ร้องขอเป็นผู้ร้องที่ “ชนะอุทธรณ์” (Prevailing party)
- 2) เป็นการสั่งให้ชดเชยค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (In the interests of justice)
- 3) จำนวนเงินเป็นจำนวนพอสมควร

²⁸ 63 Merit Systems Protection Board 497, 505 (1994)

²⁹ อ้างแล้วที่ 14

³⁰ 5 United States Code § 7701(g)(1)

ในกรณีที่กฎหมายอื่นนอกเหนือจาก The Back Pay Act of 1966 กำหนดให้สิทธิชดใช้ค่าทนายความ MSPB ไม่จำเป็นต้องพิจารณาเงื่อนไขทั้งสามข้างต้นนี้ ยกตัวอย่างเช่น

กฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Rights Act) ก็ได้กำหนดเรื่องการชดใช้ค่าทนายความไว้เป็นกรณีเฉพาะด้วย โดยหากเป็นกรณีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยเจตนาของส่วนราชการ เพียงแต่ผู้ร้องเป็นผู้ชนะอุทธรณ์ คณะกรรมการ MSPB ก็มีอำนาจที่จะสั่งให้ส่วนราชการคุ้มครองสิทธิชดใช้ค่าทนายความให้แก่ผู้ร้องได้

ในกรณีอุทธรณ์ตามกฎหมาย Whistleblower Protection คณะกรรมการ MSPB ต้องมีคำสั่งให้ส่วนราชการคุ้มครองสิทธิชดใช้ค่าทนายความ ค่าพยานผู้เชี่ยวชาญและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามควรทุกกรณี

กรณีที่อุทธรณ์ต่อ MSPB ตามกฎหมาย Uniform Services Employment and Reemployment Rights Act (USERRA) หรือ Veterans Employment Opportunities Act (VEOA) ก็ไม่ต้องพิจารณาเงื่อนไขสามข้อข้างต้นเช่นกัน

3.2.4 การเยียวยาตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966

ตามที่ได้อธิบายไปแล้วข้างต้นว่า MSPB สามารถสั่งให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966 ได้ (5 U.S.C. § 5596) โดยมาตรา 5596 ดังกล่าวประกอบด้วยระเบียบที่เกี่ยวข้องได้วางหลักในเรื่องการจ่ายเงินเดือนตกเบิกย้อนหลังที่เกิดจากการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีขอบด้วยกฎหมายไว้โดยละเอียด ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งรวมถึงส่วนราชการฝ่ายบริหารด้วย³¹

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือผู้มีอำนาจวินิจฉัยตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ได้วินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับความคุ้มครองผู้นั้นได้รับผลกระทบจากการกระทำด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือโดยปราศจากอำนาจ อันเป็นผลให้ผู้นั้นถูกเพิกถอนหรือลดเงินเดือน เงินเพิ่มเงินส่วนต่าง (หมายถึงเงิน วันลา สิทธิประโยชน์อื่นใดที่เป็นตัวเงิน ที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ และจ่ายจากส่วนราชการผู้จ้าง) ทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีคำสั่งให้แก้ไขการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเท่ากับระยะเวลาที่การกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีผล เป็นจำนวนดังนี้

1) จำนวนเทียบเท่ากับเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง ทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี อันเป็นจำนวนเงินเท่าที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรได้รับเป็นปกติในระยะเวลาที่หากไม่มีการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หักด้วยจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับจากการจ้างอื่นๆ ภายในระยะเวลานั้น

³¹ 5 United states Code § 5596 (a)

2) ค่าทนายความตามสมควรและเกี่ยวข้องกับภาระการทำทางกรบริหารทรัพยากรบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น³² โดยจะต้องมีคำขอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งให้แก้ไขการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมาย (เช่น ก.พ.ค.) อย่างไรก็ตาม หากสามารถพิสูจน์ถึงเหตุที่ทำให้เกิดสิทธิในการเรียกค่าทนายความในชั้นการอุทธรณ์คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์หรือทนายความก็สามารถจะร้องขอต่อผู้มีอำนาจพิจารณา (เช่น ศาลปกครอง)³³ และกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ค่าทนายความได้ ต้องเป็นกรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่ได้รับการพิจารณาจากองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณา หรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด

การคำนวณจำนวนเงินที่ราชการจะเยียวยาให้แก่ผู้อุทธรณ์ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา มีรายละเอียดมาก โดยได้กำหนดหลักว่าให้จ่ายเงินจำนวนเทียบเท่ากับจำนวนที่ผู้อุทธรณ์สมควรได้รับหากไม่มีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายนั้น โดยจำนวนที่ได้รับต้องเป็นจำนวนที่ไม่เกิดจำนวนเงินสูงสุดตามที่ผู้นั้นสมควรได้รับตามกฎหมาย³⁴ ในการคำนวณจำนวนเงินที่ผู้อุทธรณ์จะได้นับ ไม่นับรวมถึง³⁵

(1) ระยะเวลาใดที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ไม่พร้อม ไม่ยินยอม หรือไม่สมารถทำหน้าที่ได้ เนื่องจากการสูญเสียความสามารถเนื่องจากความเจ็บป่วย หรือการบาดเจ็บ

(2) ระยะเวลาใดที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากเหตุผลใดๆ นอกเหนือจากสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือมีเหตุมาจากการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือโดยปราศจากอำนาจ นั้น

นอกจากเงินที่ได้รับแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอและสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไปในระยะเวลาหนึ่ง ผู้นั้นก็จะได้รับวันลาป่วยหรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย³⁶

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนวณจากจำนวนข้างต้นแล้ว กฎระเบียบในเรื่องนี้ ได้กำหนดรายละเอียดถึงสิ่งที่จะต้องนำมาหักลบออกจากจำนวนเต็มด้วย ดังนี้

ก. ผลกำไรอื่นๆ ที่ผู้อุทธรณ์หาได้ระหว่างคำสั่งนั้นมีผล

ข. เงินชดเชยใดๆ ที่ได้รับจากรัฐบาลไปโดยผิดพลาด ดังนี้

เงินสทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ

³² 5 United states Code § 5596 (b)(1)(A)

³³ 5 Code of Federal Regulations 550.807 (a)

³⁴ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (b)

³⁵ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (c)

³⁶ 5 Code of Federal Regulations 550805 (d)

เงินสดเชย

เงินจ่ายทดแทนวันลาหยุดพักผ่อน

ค. เงินหักลบใดๆ ที่ต้องหักออกจากเงินได้ของผูุ้ทธธณ์ตามกฎหมายหรือระเบียบ
เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ ดังนี้

ภาษี

ค่าสวัสดิการรักษายาพยาบาล

ค่าประกันชีวิต

ง. หนี้ใดๆ ต่อรัฐบาล³⁷

นอกจากเจ้าหน้าที่ผูุ้ทธธณ์จะได้รับการเยียวยาโดยได้รับเงินต่างๆ ตามสิทธิที่ตนควร
จะได้แล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้ผูุ้ทธธณ์ด้วย โดยให้คำนวณจากวันแรกที
การเพิกถอนหรือลดเงินต่างๆมีผลไปจนถึงวันใดวันหนึ่งที่ไม่เกิน 30 วันก่อนวันที่มีการจ่ายเงินตก
เบิกย้อนหลังนั้น และใช้อัตราดอกเบี้ยตามกำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรของสหรัฐอเมริกา
ในขณะนั้นๆ โดยกำหนดให้ดอกเบี้ยทบต้นเป็นรายวัน³⁸ สำหรับเรื่องการนับระยะเวลาการปฏิบัติ
ราชการนั้น ให้นับเปรียบเสมือนเจ้าหน้าที่ผูุ้ทธธณ์ได้ทำงานที่ส่วนราชการนั้นๆ ในระยะเวลาที่การ
กระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย³⁹

3.3 การเยียวยาความเสียหายในประเทศฝรั่งเศส

หลักและทฤษฎีอันเป็นที่มาของการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้กับข้าราชการ
ผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบของประเทศฝรั่งเศส มีหลักว่าการสอบสวนข้าราชการ
ทางวินัยของประเทศฝรั่งเศสและการดำเนินการทางวินัยรวมทั้งการสั่งลงโทษ ต้องตั้งอยู่บนหลัก
ปราศจากความลำเอียงและหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึง
คาดหมายได้ของตน ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปหลักหนึ่ง

หลักปราศจากความลำเอียงของฝรั่งเศสนั้นบังคับให้องค์กรของรัฐผู้มีหน้าที่วินิจฉัย
สั่งการ ต้องใช้อำนาจวินิจฉัยสั่งการไปด้วยความเที่ยงธรรม ไม่ลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด กล่าวคือ
จะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้น

ส่วนหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของ
ตน ได้มีการพัฒนาจากกฎหมายทางด้านวินัยของข้าราชการ เช่น ในกรณีที่ประมุขของรัฐให้

³⁷ 5 Code of Federal Regulations 500.805 (e)

³⁸ 5 United states Code § 5596 (b)(2)(A)

³⁹ เอกสารข้อเสนอเบื้องต้นของคณะทำงาน ก.พ.ค.วางแนวทางการเยียวยา

เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากงานโดยให้บำเหน็จบำนาญเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติงานมาครบ 30 ปี ประมุขของรัฐจะต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นที่จะต่อสู้ในคดีนั้นได้ เป็นต้น ทั้งนี้ได้มีบทบัญญัติที่ 65 ของกฎหมายลงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1905⁴⁰ บัญญัติให้โอกาสแก่ข้าราชการพลเรือนในอันที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดในสำนวนการสอบสวนของเรื่องก่อนที่จะมีการลงโทษทางวินัยด้วย ซึ่งหลักในการให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่นั้น ได้ถูกนำมาใช้ในคดีที่สำคัญคดีหนึ่ง คือ คดี Trompier-Gravier ซึ่งในคดีนี้ ได้รับอนุญาตให้ขายหนังสือพิมพ์ตามร้านเล็กๆบนถนน Boulevard St. Denis ในกรุงปารีส ต่อมาเธอได้ถูกเจ้าหน้าที่ถอนใบอนุญาตดังกล่าวในข้อหาที่ว่าเธอริดไถเงินจากผู้จัดการร้านค้าของเธอ ซึ่งสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) พิพากษาว่า การถอนสัมปทานนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะเข้าชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ M. Chenot ได้กล่าวในคดีนี้ว่า “เมื่อคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเอกชนแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องให้ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นมีโอกาสคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย อนึ่ง หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนนั้น ได้ถูกนำไปใช้ในคดีที่ไม่เกี่ยวกับวินัย เช่น การโยกย้ายข้าราชการ เป็นต้น และยังถูกนำไปใช้ในคดีที่เกี่ยวกับเอกชนทั่วๆ ไปอีกด้วย

หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ มีรายละเอียดว่า ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจจะได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐ มีสิทธิที่จะได้รับแจ้งให้ทราบถึงข้อกล่าวหา โดยการแจ้งข้อกล่าวหาจะต้องแจ้งโดยชัดเจน ไม่เคลือบคลุม มีรายละเอียดข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเข้าใจข้อกล่าวหาและทำการต่อสู้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าผู้นั้นได้ทราบโดยวิธีใดๆ แล้วว่าถูกกล่าวหาเช่นไร มีเนื้อหาและสาระสำคัญอย่างไรแล้ว ดังนี้แม้การแจ้งข้อกล่าวหาจะไม่สมบูรณ์ ก็ไม่ทำให้คำสั่งหรือคำวินิจฉัยขององค์กรของรัฐไม่ชอบแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิขอตรวจดูสำนวนการสอบสวนและประวัติส่วนตัวได้ ส่วนวิธีการแจ้งข้อกล่าวหา นั้น จะแจ้งด้วยวาจาหรือเป็นลายลักษณ์อักษรย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละกรณี และจะต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบล่วงหน้าเป็นระยะเวลาพอสมควรที่ผู้ถูกกล่าวหาจะเตรียมการต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่ แต่การแจ้งข้อกล่าวหาในระยะเวลาที่ช้าเกินไปก็ไม่ถือว่าเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาที่ชอบ นอกจากนี้ผู้ถูกกล่าวหาอาจจะมีทนายความเข้าช่วยเหลือได้ในบางกรณีอีกด้วย

⁴⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญากรรม (2529). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. หน้า 43-45.

หลักที่ใช้ในการสอบสวนเพื่อพิจารณาลงโทษข้าราชการทางวินัยของประเทศฝรั่งเศส มีอยู่ 2 หลักด้วยกัน คือ หลักปราศจากความลำเอียง ซึ่งหมายความว่า องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ วินิจฉัยสั่งการจะต้องมีความเที่ยงธรรมไม่เข้าข้างฝ่ายใดในการวินิจฉัยสั่งการในเรื่องใดๆ และจะต้องไม่ เป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการนั้นด้วย และหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน ซึ่งหมายความว่าในกรณีที่องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะกระทำการใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดย ขอบธรรมของบุคคลแล้ว องค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเปิดโอกาสให้บุคคลนั้นทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายของตนได้อย่างเต็มที่ และหากคำสั่งของรัฐออกมาไม่ชอบ ก็ต้องเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ

ประเทศฝรั่งเศสนั้นมีการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ ดังนี้

เมื่อสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่หรือปลดข้าราชการ ออกจากราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการ ดังนี้

1. การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ ในช่วงที่พ้นจากราชการ

2. การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ

3. การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ

1. การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ ในช่วงที่พ้นจากราชการ

หลังจากที่มีการบรรจุกลับข้าราชการผู้ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการแล้ว ส่วนราชการต้องชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพ (Reconstituer la carrière du fonctionnaire) เสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ มาก่อน

ก. การบรรจุกลับเข้ารับราชการ

ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ สำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับ ต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ซึ่งโดยหลักแล้ว ต้องไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ส่วนราชการไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ใน ระยะเวลาที่เหมาะสม

(2) เป็นตำแหน่งเฉพาะ

(3) ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผู้พิพากษา ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามหลักกว่าด้วยความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ

ข. การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ

นอกจากการบรรจุกลับข้าราชการแล้ว ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับความก้าวหน้าในอาชีพที่ควรได้รับหากยังคงอยู่ในราชการด้วย ดังนี้

(1) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

(2) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยความเสียหาย

(3) การดำเนินการในเรื่องนี้ให้ใช้กฎหมายที่ใช้บังคับในวันที่ดำเนินการ

ตัวอย่างคำพิพากษาของสภาแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ :

ส่วนราชการต้องดำเนินการเพื่อเลื่อนตำแหน่ง และ หรือเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยมิชอบ เป็นการย้อนหลัง โดยพิจารณาจากความเป็นไปได้หากข้าราชการผู้นั้นไม่ถูกลงโทษ (Conseil d'Etat, 27 พฤษภาคม 1977, LOSCOS) ประกอบกับความก้าวหน้าของข้าราชการอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและประสบการณ์เทียบเคียง ได้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษ (Conseil d'Etat, 16 มิถุนายน 1995, FRACESCHI)

การดำเนินการใดๆ ที่เป็นการชดเชยในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการเป็นไปตามกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่ดำเนินการ (Conseil d'Etat, 11 กรกฎาคม 1958, FONTAINE)

กรณีที่มีการยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดข้าราชการผู้หนึ่งออกจากราชการ ส่วนราชการต้องบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับเข้าไป และต้องสร้างเส้นทางในอาชีพของข้าราชการผู้นั้นขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ถูกลงโทษให้ออกจากราชการโดยมิชอบจนถึงวันที่มีการยกเลิกคำสั่งดังกล่าว ซึ่งกรณีที่เป็นกรณีเลื่อนตำแหน่งตามหลักอาวุโสจะไม่ใช่ปัญหาเนื่องจาก ส่วนราชการสามารถพิจารณาเทียบได้กับข้าราชการที่มีตำแหน่งเดียวกันและอยู่ในส่วนราชการเดียวกัน แต่จะมีปัญหากรณีเป็นการเลื่อนตำแหน่ง โดยการสอบคัดเลือกซึ่งในหลักการยังไม่ชัดเจน เนื่องจากสภาแห่งรัฐเคยมีแนวคำพิพากษาว่าข้าราชการซึ่งกลับเข้ามารับราชการใหม่ด้วยเหตุที่มี การยกเลิกคำสั่ง

ลงโทษ ไม่มีสิทธิได้รับการเลื่อนตำแหน่งโดยวิธีการสอบคัดเลือก (Conseil d'Etat, 18 มกราคม 1950, Arfi) แต่ต่อมาก็กลับคำพิพากษาเป็นว่าให้มีสิทธิดังกล่าวด้วย (Conseil d'Etat, Section, 13 กรกฎาคม 1956, Barbier/ Conseil d'Etat, 26 ธันวาคม 1925, Rodière)

2. การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ

เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับการบรรจุข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ (Réintégration) ซึ่งส่วนราชการต้องดำเนินการแม้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมิได้มีคำขอ (Conseil d'Etat, Sect., 13 มีนาคม 1955, Commune de Joinville-le-Pont) โดยบรรจุกลับในระดับตำแหน่งที่เท่ากับตำแหน่งเดิมก่อนที่ข้าราชการผู้นั้นถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ยกเว้นในกรณีที่เป็นตำแหน่งเฉพาะและไม่สามารถหาตำแหน่งใดเทียบเท่าได้ ส่วนราชการต้องบรรจุข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งเดิมก่อนถูกไล่ออก และต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่สมควร ทั้งนี้ การบรรจุกลับเข้ารับราชการให้มีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษเป็นต้นไป

3. การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายจะพิจารณาจากเงื่อนไขต่อไปนี้

3.1 ความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ ไม่ว่าจะความเสียหายทางจิตใจหรือความเสียหายอื่นใดที่ได้รับ ซึ่งความเสียหายในส่วนนี้จะลดลงหากข้าราชการผู้นั้นประกอบอาชีพอื่นหลังจากพ้นจากราชการ

3.2 ความร้ายแรงของความผิดพลาดของส่วนราชการในการออกคำสั่งที่ถูกยกเลิก โดยความผิดพลาดในกระบวนการออกคำสั่งลงโทษจะทำให้มูลค่าความเสียหายน้อยกว่าความผิดพลาดในเนื้อหาของคำสั่งลงโทษ

3.3 ความรุนแรงของการกระทำความผิดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

ตัวอย่างคำพิพากษาของสภาแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ :

มูลค่าความเสียหายอาจขึ้นอยู่กับความเสียหายทางจิตใจที่เกิดจากการถูกลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (Conseil d'Etat, 19 ธันวาคม 1970, JARNO / Conseil d'Etat, 22 ตุลาคม 1975, PANIS / Conseil d'Etat, 26 กรกฎาคม 1978, VINOLAY) รวมถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ เช่น ค่าใช้จ่ายในการย้ายที่อยู่อาศัย (Conseil d'Etat, 21 มิถุนายน 1961, GUILLE) หรือค่าเสียเวลาที่ต้องอยู่โดยไม่ได้ทำงานเป็นเวลา 1 ปี (Conseil d'Etat, 15 กรกฎาคม 1960, PEDOUSSAT) เป็นต้น

ส่วนราชการอาจปฏิเสธไม่จ่ายค่าเสียหายหรือจ่ายค่าเสียหายเพียงบางส่วนในกรณีที่คำสั่งลงโทษถูกเพิกถอนเพราะเป็นคำสั่งที่ออกมาโดยกระบวนการที่มีชอบ (Conseil d'Etat, 10 พฤศจิกายน 1961, MARNE / Conseil d'Etat, 14 พฤศจิกายน 1984, Commune de LONGAGES /

Conseil d'Etat, 18 มิถุนายน 1986, Madame KRIER / Conseil d'Etat, 22 มกราคม 1988, SAMUEL / Conseil d'Etat, 14 มีนาคม 1997, Commune de TOURNES)

คำพิพากษาศาลปกครอง

Conseil d'Etat, 27 มีนาคม 1949, Véron-Réville

การบรรจุกลับ ข้าราชการผู้พ้นจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นายเวรง-เรวิลล์ ผู้ฟ้องคดี เดิมรับราชการในตำแหน่งผู้พิพากษาแห่งเมือง บอร์โด ต่อมาถูกลงโทษปลดออกจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษ เมื่อคำสั่งลงโทษดังกล่าวถูกเพิกถอน โดยสภาแห่งรัฐ ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับการบรรจุกลับในตำแหน่งผู้พิพากษาที่เทียบเท่ากับตำแหน่งเดิม ก่อนพ้นจากราชการ ที่เมืองลิโมจ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจ จึงฟ้องผู้ออกคำสั่งบรรจุกลับเข้ารับราชการดังกล่าว ซึ่งสภาแห่งรัฐมีคำพิพากษาว่า จากคำพิพากษาที่เพิกถอนคำสั่งลงโทษ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการผู้ถูกลงโทษในตำแหน่งเดิม ณ วันที่มีคำสั่งลงโทษ หรือกรณีที่ไม่สามารถบรรจุในตำแหน่งเดิมได้ ให้บรรจุลงตำแหน่งที่ว่างในส่วนราชการเดิมของผู้ถูกลงโทษ สำหรับกรณีของผู้ฟ้องคดี ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ตำแหน่งเดิมว่างลง เพื่อบรรจุผู้ฟ้องคดีลงในตำแหน่งนั้น

คำพิพากษานี้แสดงให้เห็นว่า สภาแห่งรัฐให้ความสำคัญกับหลักการมีผลย้อนหลังของคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ประกอบกับตำแหน่งผู้พิพากษาได้รับการคุ้มครองตามหลักความมั่นคงในการดำรงตำแหน่ง การบรรจุผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งเทียบเท่าที่ศาลเมืองอื่น โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี จึงไม่สามารถกระทำได้ ส่วนราชการจึงต้องบรรจุผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งผู้พิพากษาของศาลเมืองบอร์โด หากไม่มีตำแหน่งว่าง ก็ต้องถอดถอน ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อจากผู้ฟ้องคดี แม้จะไม่มีกรณีโต้แย้งการแต่งตั้งดังกล่าวมาก่อนก็ตาม

อย่างไรก็ตาม คำพิพากษานี้ก็แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของหลักเรื่องการมีผลย้อนหลังไว้ ดังนี้

1. การบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในตำแหน่งที่มีใช้ตำแหน่งเดิม แต่เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่า ต้องได้รับความเห็นชอบจากราชการผู้นั้นก่อน

2. ส่วนราชการต้องดำเนินการบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

3. ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการจะได้รับค่าชดเชยความเสียหายก็ต่อเมื่อได้ร้องขอ โดยค่าชดเชยดังกล่าวจะเท่ากับค่าตอบแทนต่างๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับหากยังอยู่ในราชการ

3.3.1 คำพิพากษาต่างประเทศ เรื่องการชดใช้ค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (CE, 18 juillet 2008, M. Stilianovic, n 304962)⁴¹

พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่ตนสมควรจะได้รับหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไป รวมถึงค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและค่าเสียหายทางจิตใจ ภายหลังจากที่สภาแห่งรัฐพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ข้อเท็จจริงมีว่าขณะที่นาย Stilianovic ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองอัยการประจำศาลจังหวัดโอแอสร์ (Auxerre) ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยโดยให้ออกจากราชการ (la mise a la retraite d'office) ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งตามความเห็นของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม⁴² และถูกคัดชื่อออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานตามรัฐฎีกา (Décret)⁴³ ซึ่งลงนามโดยประธานประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมถึงถูกลดขั้นเงินเดือน สภาแห่งรัฐพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน รวมถึงเพิกถอนรัฐฎีกาฉบับดังกล่าว ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้กลับเข้าราชการในตำแหน่งเดิมแต่ประจำที่ศาลจังหวัดเม็ตซ์ (Metz) ซึ่งภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย แต่ผู้ฟ้อง

⁴¹ ปียากรณ์ ชัยวัฒน์. (2553, มกราคม-เมษายน). “การชดใช้ค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย.” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 10, 1. หน้า 84-89.

⁴² คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (le Conseil Supérieur de la Magistrature (CSM)) ปรากฏอยู่ในหมวด 8 – ศาลยุติธรรม มาตรา 64 และ 65 ของรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 บัญญัติว่า คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมมีบทบาทและหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประธานาธิบดีในการประกันความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ รวมถึงให้คำแนะนำเกี่ยวกับการแต่งตั้งและการดำเนินการทางวินัยผู้พิพากษาและพนักงานอัยการ. สืบค้นเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2553, จาก [http:// www. Conseil-superieur-magistrature.fr](http://www.Conseil-superieur-magistrature.fr).

⁴³ Décret หมายถึง กฎหมายลำดับรองประเภทรัฐฎีกา ซึ่งในที่นี่เทียบเคียงได้กับพระราชกฤษฎีกาตามระบบกฎหมายไทย รัฐฎีกาในคดีนี้เป็นรัฐฎีกาให้คัดชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานอัยการประเภทที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม และลงนาม โดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ. Gérard CORNU. (2549) *Vocabulaire Juridique*, PUF 2006. p.268.

ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีอำนาจในการออกรัฐฎีกาแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งพนักงานอัยการ รวมถึงอัยการผู้ช่วย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้เสนอชื่อ ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของรัฐฎีกาแต่งตั้งหรือเลื่อนตำแหน่งพนักงานอัยการนั้น อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ ในฐานะที่เป็นทั้งศาลชั้นต้นและศาลชั้นสุดท้ายในคราวเดียวกัน

คดีไม่ได้รับคำตอบแต่อย่างไรจึงนำคดีมาฟ้องต่อสภาแห่งรัฐ ขอให้พิพากษาคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เลื่อนระดับ ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากอันประสพความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและค่าเสียหายทางจิตใจแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัย

สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่พิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีถือว่าเป็นคำสั่งปฏิเสธคำขอโดยปริยาย (unedecision implicite) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองและการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องที่มีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายไว้พิจารณาพิพากษาได้

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ไม่ได้เลื่อนระดับนั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเสนอชื่อให้เลื่อนระดับเมื่อปี ค.ศ. 2001 นั้น ไม่ได้เป็นผลมาจากคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งออกในช่วงปี ค.ศ. 2002 และ ค.ศ. 2003 แต่อย่างใด สภาแห่งรัฐจึงไม่กำหนดค่าเสียหายในกรณีดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ชดใช้ค่าเสียหายหากผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอัยการต่อไปในช่วงปี ค.ศ. 2002 และ ค.ศ. 2004 นั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อศาลได้พิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงควรได้รับชดใช้ค่าเสียหายหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไป เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว สภาแห่งรัฐจึงสั่งให้ชดใช้ค่าเสียหายตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ประเมินค่าความเสียหายไว้แล้วเป็นเงินจำนวน 27,000 ยูโร แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีความเสียหายอันเนื่องมาจากการประสพความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและความเสียหายทางจิตใจ⁴⁴ นั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า หน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะใช้อำนาจในการประเมินความร้ายแรงของความผิดและกำหนดโทษที่ข้าราชการผู้นั้นสมควรจะได้รับ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากเอกสารและพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้นในช่วงระยะเวลาที่บุคคลนั้นกระทำความผิดและกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมแก่บุคคลนั้น ตามระดับความร้ายแรง

⁴⁴ ความเสียหายอันเนื่องมาจากการประสพความยุ่งยากในการดำรงชีวิต (Les troubles dans les conditions d'existence) นั้น แนวคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐที่กำหนดค่าเสียหายดังกล่าว เช่น กรณีการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการตุลาการ หากเกิดความล่าช้าอันเนื่องมาจากเงื่อนไขที่ผิดปกติในการดำเนินงานของฝ่ายทะเบียนของวิทยาลัยข้าราชการตุลาการ (l'Ecole nationale de la magistrature) สภาแห่งรัฐกำหนดค่าเสียหายให้เป็นจำนวน 7.000 ยูโร (CE , 18 octobre 2006, Zamphiroff)

ของโทษทางวินัยซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 45⁴⁵ แห่งรัฐกำหนดลงวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ.1958 การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการถือว่าเป็นการลงโทษที่ร้ายแรงเกินสมควรและไม่ได้สัดส่วนทำให้ผู้ฟ้องคดีประสบความยุ่งยากทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ จึงเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้ดุลพินิจวินัยข้อเท็จจริง ประเมินความร้ายแรงของความคิด และกำหนดโทษแก่ผู้ฟ้องคดีผิดพลาดอย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลดังกล่าวสภาแห่งรัฐจึงกำหนดค่าเสียหายกรณีที่ประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิต และค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานต่างๆ แล้ว จึงประเมินค่าความเสียหายเป็นเงินจำนวน 100,000 ยูโร

สำหรับการกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานอัยการนั้นสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า ภายหลังจากที่สภาแห่งรัฐเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการ และเพิกถอนรัฐกฤษฎีกาให้ตัดชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานอัยการ รวมถึงเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีแล้วนั้น ผู้ฟ้องคดีควรได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการและปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอัยการประจำศาลจังหวัดเช่นเดิม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งที่เทียบเท่ากับงานในตำแหน่งรองอัยการซึ่งเป็นตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งไว้ว่า การให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเกิด

⁴⁵ มาตรา 45 โทษทางวินัย (les sanctions disciplinaires) ของผู้พิพากษาและพนักงานอัยการมีดังต่อไปนี้

1. ภาคทัณฑ์ (la réprimande avec inscription au dossier)
2. ถูกโยกย้าย (le déplacement d'office)
3. ให้ออกจากราชการหรือให้พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ในบางตำแหน่ง (le retrait de certains fonctions)
3. ทวิ ห้ามมิให้มีการแต่งตั้งหรือมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้พิพากษานายเดียว เป็นระยะเวลาห้าปี
4. ลดขั้น (l'abaissement d'échelon)
4. ทวิ พักราชการชั่วคราวเป็นเวลาสูงสุดไม่เกินหนึ่งปี โดยไม่ได้รับเงินเดือนทั้งหมดหรือบางส่วน
5. ลดระดับ (la rétrogradation)
6. ให้ออกจากราชการหรือได้รับอนุญาตให้หยุดการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ (la mise à la retraite d'office ou l'admission à cesser ses fonctions lorsque le magistrat n'a pas le droit à une pension de retraite)
7. ไล่ออกจากราชการ โดยอาจจะให้ระงับหรือไม่ระงับสิทธิในการรับเงินบำเหน็จบำนาญไว้ก่อน (la révocation avec ou sans suspension des droits à pension)

ความบกพร่องหรือความผิดพลาดอย่างไร รวมถึงมิได้ขอให้สภาแห่งรัฐคดีใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว สภาแห่งรัฐจึงไม่สามารถกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวให้ได้ โดยสรุปสภาแห่งรัฐจึงพิพากษาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบคดีใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน 127,000 ยูโร

3.3.2 ผลของการยกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ (ปลดออก/ไล่ออก)

การบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ (ปลดออก/ไล่ออก/ให้ออก) จำเป็นที่ต้องอาศัยบทบาทของฝ่ายปกครองเพื่อปฏิบัติสองมาตรการ มาตรการแรกมีผลบังคับย้อนหลังโดยมุ่งเยียวยาหน้าที่การงานในอดีตของข้าราชการผู้นั้น (1) ส่วนมาตรการที่สองมุ่งสร้างสถานภาพในอนาคตของข้าราชการ (2) นอกจากนี้ ด้วยคำร้องขอของข้าราชการ ฝ่ายปกครองต้องเยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการได้รับเนื่องจากคำสั่งลงโทษที่มีชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย (3)

1) การมีผลย้อนหลังของมาตรการบังคับตามคำพิพากษา

(1) การรับข้าราชการกลับเข้าทำงาน

ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติภารกิจดังกล่าวด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องรอการร้องขอโดยข้าราชการก่อนแต่อย่างใด⁴⁶ คำสั่งรับกลับเข้ารับราชการนั้นมีความจำเป็นที่ต้องให้มีผลย้อนหลังโดยมีผลย้อนไปถึงวันที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งลงโทษซึ่งถูกศาลพิพากษายกเลิกในเวลาต่อมา ทั้งนี้ วันดังกล่าวยังถือเป็นวันเริ่มต้นนับการเยียวยาให้ข้าราชการนั้นๆ ได้กลับคืนสู่สถานะเดิม รวมไปถึงเป็นวันเริ่มต้นการให้ค่าชดเชยตามที่ข้าราชการร้องขอเพื่อเยียวยาความเสียหายจากการที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งให้พ้นจากราชการไปโดยมิชอบ เนื่องจากการรับกลับเข้ารับราชการเป็นมาตรการหลักในการยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้าราชการทำคำขอไว้ในคำฟ้อง ศาลจึงต้องสั่งย้อนให้มีผลนับแต่วันที่มิคำสั่งให้พ้นจากราชการ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา L. 911-1 ประมวลวิธีพิจารณาความทางปกครอง⁴⁷

⁴⁶ CE, 9 fév. 1955, Cne de Joinville-le-Pont, Rec., p. 79.

⁴⁷ Article L 911-1 เมื่อการทำคำพิพากษามีผลในตัวเองให้ฝ่ายปกครองหรือเอกชนที่ใช้อำนาจปกครอง จำต้องมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อบังคับการตามที่คำพิพากษาได้กำหนดไว้ เมื่อผู้ฟ้องร้องขอ ศาลจะระบุมตรการบังคับดังกล่าวเอาไว้ในคำพิพากษานั้นโดยที่อาจกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาเอาไว้ด้วยก็ได้ (Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.)

(2) การคืนสถานภาพเดิมให้แก่ข้าราชการ

ข้าราชการที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งราชการถูกยกเลิกไปแล้วนั้น ให้ถือว่าไม่เคยหยุดราชการมาก่อนแต่อย่างใด จึงต้องมีการคืนสถานภาพเดิมในหน้าที่การงานให้แก่ข้าราชการคนดังกล่าวนับแต่วันที่ได้พ้นไปจากราชการ⁴⁸ ในการคืนสถานภาพดังกล่าว แน่นนอนว่าฝ่ายปกครองต้องใช้มาตรการที่มีลักษณะย้อนหลังเพื่อจะคืนความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น การเลื่อนขั้นตามอาวุโส นอกจากนี้ ฝ่ายปกครองยังมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นที่ข้าราชการผู้นั้นน่าจะได้รับการพิจารณาไม่ว่ารูปแบบในการเลื่อนตำแหน่งสูงชันนั้นจะเป็นแบบใด⁴⁹ โดยหลักการแล้ว การรับกลับข้าราชการจะต้องไม่ใช่มาตรการที่เป็นคุณแก่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยที่ในขณะเดียวกันก็เป็นการลำเอียงแก่ข้าราชการผู้อื่น⁵⁰ หากปรากฏว่าการรับกลับข้าราชการส่งผลกระทบต่อสิทธิที่ข้าราชการอื่นได้รับมาแล้ว ข้าราชการเหล่านี้มีสิทธิได้รับค่าเสียหายเป็นเงินได้⁵¹

(3) วิธีการรับข้าราชการกลับเข้าทำงาน

โดยการคำนึงถึงลักษณะที่มีผลย้อนหลังของมาตรการที่ใช้เพื่อคืนสถานะการรับราชการของข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องใช้บทบัญญัติของกฎหมายรวมไปถึงกฎหมายลำดับรองที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มาตรการนั้นๆ ของฝ่ายปกครองควรจะมีผล (ย้อนหลัง)⁵² แนวคำพิพากษาดังกล่าวของศาลทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติโดยเฉพาะการปฏิบัติตามหลักกระบวนการพิจารณา เช่น หลังจากระยะเวลาได้ล่วงเลยไปแล้วหลายปี จะเกิดความยุ่งยากและเป็นไปไม่ได้ในการที่จะให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในวันที่คำพิพากษามีผลย้อนหลังปฏิบัติตามคำพิพากษาเพราะ โครงสร้างของหน่วยงานนั้นได้ถูกปรับเปลี่ยนไปแล้ว เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้ศาลยอมให้บางหน่วยงานรักษาสถานะเดิมของตนไว้ชั่วคราวก่อน ดังนั้นศาลจึงเห็นว่า “เมื่อการคืนสถานภาพแก่ข้าราชการจำเป็นต้องผ่านการเห็นชอบของคณะที่ปรึกษาที่เป็นองค์กรลักษณะถาวรแต่สมาชิกองค์กรนั้นได้เปลี่ยนไปแล้ว เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องยื่นเรื่องต่อคณะที่ปรึกษาที่มีอำนาจในขณะที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาสถานะของข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบ เพื่อให้ความเห็นชอบดังกล่าว โดยเป็นคณะที่ปรึกษาที่มีอำนาจให้ความเห็น

⁴⁸ CE, Ass., 26 oct. 1925, Rodière.

⁴⁹ CE, Sect., 13 juill. 1956, Barbier, Rec., p.338.

⁵⁰ CE, Sect., 4 fév. 1955, Rodde, p.72.

⁵¹ CE, Sect., 29 juill. 1932, Assoc. des fonctionnaires de la marine, Rec., p.825.

⁵² CE, Sect., 11 juill. 1958, Fontaine, Rec., p.433.

เกี่ยวกับมาตรการในลักษณะเดียวกันนี้แต่เป็นมาตรการปกติที่มีได้มีผลย้อนหลัง⁵³ ในคำพิพากษาดังกล่าวนี้อศาลยังเห็นอีกด้วยว่าในกรณีที่ข้อบังคับว่าด้วยองค์ประกอบของสมาชิกองค์กรได้ถูกเปลี่ยนแปลงภายหลังจากการยื่นเรื่องเข้าพิจารณาไปแล้ว เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองเช่นเดียวกันที่จะต้องยื่นเรื่องให้คณะที่ปรึกษาชุดใหม่ถ้าหากคณะใหม่นี้มีหลักประกันสิทธิให้แก่ข้าราชการไม่ต่างจากคณะที่ปรึกษาชุดเก่า

ในกรณีที่ข้าราชการเห็นว่าการคืนสถานภาพให้ตนนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง ข้าราชการสามารถฟ้องต่อศาลว่าด้วยการกระทำความผิดของฝ่ายปกครองได้ ซึ่งการฟ้องกรณีนี้แยกออกมาต่างหากและไม่เกี่ยวข้องกับการฟ้องบังคับตามคำพิพากษาที่ยกเลิกคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการคืนสถานภาพให้แก่ข้าราชการได้เสร็จสิ้นลงแล้ว ถือว่าคำพิพากษาที่ให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษนั้นได้รับการปฏิบัติตามแล้ว จึงเป็นหน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องทำคำฟ้องเป็นคดีใหม่หากไม่พอใจและต้องการคัดค้านวิธีการรับตนกลับเข้าทำราชการ

(4) การคืนสิทธิในสวัสดิการแก่ข้าราชการ

การคืนสถานภาพให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อฝ่ายปกครองได้ให้สิทธิต่างๆ ในสวัสดิการสังคมคืนแก่ข้าราชการผู้นั้น โดยเฉพาะสิทธิในการได้รับเงินบำนาญ แม้การคืนสถานภาพจะมีลักษณะเหมือนจริงเท่านั้น แต่ก็มีผลต่อช่วงเวลาการนับอายุการทำงานจริง กล่าวคือ การนับอายุการทำงานในช่วงที่พ้นจากราชการโดยมิชอบไปนั้น จะถูกนับรวมเข้ากับอายุการทำงานจริงเพื่อคำนวณสิทธิในการได้รับเงินบำนาญด้วย⁵⁴

2) ผลผูกพันให้ต้องจัดการสถานะในอนาคตให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบ

(1) การรับกลับเข้ารับราชการตามจริงและการรับกลับเข้ารับราชการโดยผลของกฎหมายตรงข้ามกับการรับกลับเข้ารับราชการโดยผลของกฎหมาย การรับข้าราชการที่พ้นจากราชการโดยคำสั่งลงโทษที่มีชอบกลับเข้าทำหน้าที่ราชการตามจริงนั้นไม่มีการย้อนหลัง แต่มีผลไปในอนาคตเท่านั้น ยิ่งกว่านั้น การรับกลับเข้ารับราชการตามจริงนั้นไม่ได้มีสภาพบังคับตลอดไป ฝ่ายปกครองสามารถใช้มาตรการที่ทำให้ข้าราชการพ้นจากหน้าที่ราชการได้ใหม่อีกครั้ง ทั้งนี้ ต้องปรากฏเป็นมาตรการที่ชอบด้วยกฎหมายด้วย หน้าที่ความรับผิดชอบของข้าราชการจึงสามารถสิ้นสุดลงตามปกติเมื่อมีมาตรการดังกล่าว ตัวอย่างที่เป็นไปได้ เช่น กรณีตำแหน่งระดับสูงที่อยู่ในอำนาจดุลยพินิจของฝ่ายการเมือง, กรณีเสียชีวิตฝรั่งเศส, กรณีข้าราชการมีอายุถึงกำหนดเกษียณ, กรณีเกิดการสูญเสียความสามารถในการทำงานซึ่งทำให้ต้องให้ออกจากราชการ เป็นต้น

(2) การรับกลับเข้ารับราชการตามจริง

⁵³ CE, Sect., 14 fév. 1997, Colonna, Rec., p.38.

⁵⁴ CE, 25 fév. 1998, Cne de Brives-Charensac et Arnaud, Rec. T., p.116.

โดยหลักแล้ว ในการบังคับตามคำพิพากษา ข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยมิชอบมีสิทธิเพียงร้องขอตำแหน่งงานในระดับเดิมเท่านั้น ไม่อาจขอให้รับตนกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมจริงๆ ที่ตนเคยทำได้⁵⁵ กฎข้อนี้ถูกนำมาใช้อย่างชัดเจนในกรณีตำแหน่งงานนั้นไม่มีอยู่อีกต่อไปแล้ว อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นสามประการซึ่งฝ่ายปกครองจะต้องรับข้าราชการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริงๆ โดยหากจำเป็นก็ต้องโยกย้ายข้าราชการที่มารับตำแหน่งนั้นแทนในภายหลังออกไปรับตำแหน่งอื่น

เมื่อลักษณะงานบังคับให้ต้องรับข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบกลับเข้าทำตำแหน่งเดิมจริงๆ ของตน เช่น กรณีผู้พิพากษาซึ่งได้สิทธิในการรับราชการ โดยไม่มีการโยกย้ายตำแหน่งหรือพักราชการตน⁵⁶

เมื่องานในตำแหน่งเดิมมีเพียงตำแหน่งเดียว เช่น ตำแหน่งผู้จัดการสถาบันละครแห่งชาติฝรั่งเศส⁵⁷

เมื่อไม่มีตำแหน่งงานว่างอื่นใดที่มีลักษณะเหมือนกับงานที่ข้าราชการรับหน้าที่ทำก่อนที่จะถูกลงโทษวินัยโดยมิชอบ⁵⁸

เว้นแต่ในกรณีที่มีข้อผูกมัดให้ต้องรับข้าราชการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริงๆ ก่อนถูกลงโทษโดยมิชอบ ศาลที่บังคับตามคำพิพากษามองว่าการใช้ดุลยพินิจเทียบเคียงงานเก่าและงานใหม่เพื่อรับข้าราชการกลับเข้าทำงานนั้น เป็นคดีที่แตกต่างหากจากการบังคับตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษวินัย ดังนั้น การใช้มาตรการอย่างใดๆ ก็ตามที่มีผลเป็นการรับข้าราชการกลับเข้ามาทำงานแล้วก็เพียงพอที่จะทำให้คำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษที่มีชอบได้รับการบังคับตามแล้ว⁵⁹

(3) การมีคำสั่งให้พ้นจากราชการครั้งใหม่

หลังจากการรับข้าราชการกลับเข้าทำงานใหม่อีกครั้งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ฝ่ายปกครองมีสิทธิที่จะมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นไปจากราชการได้ใหม่อีกครั้ง โดยเฉพาะในกรณีที่คำสั่งลงโทษอันแรกถูกยกเลิกไปเพราะไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากทำคำสั่งผิดรูปแบบหรือขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (แต่เนื้อหาคำสั่งไม่เปลี่ยนแปลง) อย่างไรก็ตาม การสั่งลงโทษครั้งใหม่ที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดนั้น ไม่อาจมีผลย้อนหลังได้⁶⁰

⁵⁵ CE, Sect., 16 oct. 1959, Sieur Guille, Rec., p. 516.

⁵⁶ CE, Ass., 27 mai 1949, Véron-Reville, Rec., p. 246.

⁵⁷ E, 1^{er} déc. 1961, Bréart de Boisanger, Rec., p. 676.

⁵⁸ CE, 10 nov. 1967, Min. de l'Education Nationale c./ Dlle Rabdeau, Rec., p. 424.

⁵⁹ CE, 9 fév. 2000, Samoy, Rec. T., p. 1178.

⁶⁰ CE, Sect., 27 mai 1977, Loscos, Rec., p.249.

3) ค่าชดเชยในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับข้าราชการ

(1) ความผูกพันให้จ่ายค่าชดเชย

ข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับตนจากคำสั่งที่มีชอบดังกล่าว⁶¹ ซึ่งก่อนหน้านี้นั้น แนวคำพิพากษายกยอมรับให้จ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินเดือนเต็มที่ข้าราชการต้องได้ในระหว่างเวลาที่พ้นไปจากราชการโดยมิชอบ แต่ปัจจุบันนี้ การตีความหลักการจ่ายเงินเดือนที่ว่า จ่ายเงินเพื่อตอบแทนการทำงาน ถูกตีความว่าเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษวินัยได้รับค่าชดเชยในจำนวนเพียงที่ตนเสียหายตามจริงจากคำสั่งลงโทษที่มิชอบเท่านั้น และศาลจะให้ค่าชดเชยดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องขออย่างชัดเจนโดยข้าราชการผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ในกรณีที่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการกระทำผิดมีลักษณะร้ายแรง ฝ่ายปกครองสามารถปฏิเสธการให้ค่าชดเชยในระหว่างเวลาที่ลงโทษข้าราชการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ แต่ต้องกระทำภายหลังจากได้รับข้าราชการนั้นกลับเข้าทำงานแล้ว⁶² การฟ้องคดีที่เกิดจากการปฏิเสธการให้ค่าชดเชยดังกล่าวเป็นคดีแยกต่างหากจากคดีการบังคับตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษ

(2) จำนวนค่าชดเชย

เพื่อกำหนดจำนวนค่าชดเชยที่จะให้แก่ข้าราชการ ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงสามปัจจัย กล่าวคือ ความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น ความผิดพลาดที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงไป และความผิดของข้าราชการ ในส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้นตามจริงนั้น จะรวมไปถึงการเสียเงินเดือนที่ควรได้รับตามมาตรา 20 ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการ⁶³ ซึ่งประกอบด้วยเงินเดือน เงินค่าที่อยู่อาศัย เงินช่วยเหลือครอบครัว และเงินอื่นที่อาจกำหนดโดยบทบัญญัติอื่นๆ ค่าชดเชยดังกล่าวยังรวมไปถึงเพื่อการชดเชยความเสียหายทุกอย่างที่เกิดจากคำสั่งที่มิชอบนั้น เช่น ค่าเสียหายทางจิตใจ ค่าเสียหายในการใช้ชีวิตความเป็นอยู่ ในทางตรงข้าม ค่าชดเชยอาจเป็นจำนวนน้อยลงหากปรากฏว่าข้าราชการได้งานใดๆ ใหม่ในระหว่างเวลาที่พ้นไปจากราชการ ในส่วนของความผิดพลาดของฝ่ายปกครองนั้น ระดับความร้ายแรงของความผิดของฝ่ายปกครองจะมีผลต่อการกำหนดค่าชดเชยด้วย การยกเลิกคำสั่งลงโทษด้วยเหตุจากการที่ฝ่ายปกครองทำคำสั่งผิดรูปแบบตามกฎหมายจะทำให้ฝ่ายปกครองเสียค่าชดเชยในจำนวนที่น้อยกว่าการยกเลิกคำสั่งเพราะเนื้อหาคำสั่งลงโทษมิชอบ สุดท้าย การคำนึงถึง ความผิดที่กระทำลงโดยข้าราชการนั้นนำไปสู่การลดจำนวนค่าชดเชยได้เมื่อความผิดที่ได้กระทำไม่ได้ทำให้ข้าราชการเสียสิทธิในค่าชดเชยไปเสีย

⁶¹ CE Ass., 7 avril 1933, Deberles, Rec., p. 439.

⁶² CE, 16 juin 1995, Mifsud, Rec. T., p. 886.

⁶³ Loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.

ทั้งหมด เช่น ในกรณีการไล่ข้าราชการออกโดยทำคำสั่งผิดรูปแบบตามกฎหมาย ไม่ทำให้เกิดสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยใดๆแก่ข้าราชการเพราะคำสั่งนั้นชอบด้วยเนื้อหาเนื่องจากข้าราชการสารภาพด้วยตนเองถึงการกระทำที่จัดเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ⁶⁴

ผลของการเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

ในกรณีที่ศาลปกครองพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ หรือคำสั่งให้ตัดชื่อออกจากบัญชีผู้ที่ได้รับพิจารณาเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง

(1) ฝ่ายปกครองต้องจัดให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการตามเดิม และมีสถานภาพเสมือนไม่เคยมีคำสั่งไล่หรือคำสั่งให้ตัดชื่อออกจากบัญชี

(2) ข้าราชการผู้นั้นจะต้องได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดิม (ตำแหน่ง เงินเดือน หรือ ความดีความชอบ) ตามที่ควรจะได้รับถ้าหากเขายังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่โดยมิได้ถูกให้ออกจากราชการ นอกจากนั้น ยังรวมถึงสิทธิที่เขาอาจจะพึงมี เช่น มีคุณสมบัติครบถ้วนพอที่จะเข้าสอบบรรจุแข่งขันให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น หรืออาจจะได้ผ่านการสอบมาก่อนแล้ว แต่มาถูกคำสั่งลงโทษเสียก่อน หากศาลเพิกถอนคำสั่งลงโทษไป ตนก็กลับไปรอการบรรจุแต่งตั้งตามเดิม

(3) ข้าราชการจะได้รับค่าชดเชยความเสียหาย ตามปกติก็จะมีจำนวนเท่ากับเงินเดือนปกติ นอกจากนี้ ยังรวมค่าทดแทนความเสียหายทางด้านจิตใจ การเสื่อมเสียชื่อเสียง หรือค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นฐาน

3.4 การเยียวยาความเสียหายในประเทศตุรกี

หลักการเยียวยาความเสียหายในประเทศตุรกีนั้น ได้มีการตรากฎหมายกำหนดเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจขึ้น ซึ่งศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกีก็ได้อาศัยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในการพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ รวมทั้งการถูกโยกย้ายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีซึ่งมีบทบัญญัติที่รองรับในเรื่องดังกล่าว 2 มาตรา คือ มาตรา 2 บัญญัติว่า สาธารณรัฐตุรกีเป็นประเทศประชาธิปไตย ซึ่งแยกศาสนาออกจากการเมือง และเป็นประเทศที่ปกครองโดยกฎหมายยึดมั่นในแนวความคิดเรื่องความสันติสุขของสังคม ความสามัคคีของชนในชาติ ความยุติธรรม เคารพในหลักการสิทธิมนุษยชน และมาตรา 138 บัญญัติว่า ตุลาการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติโดยมีคำพิพากษาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย องค์กรใดหรือผู้ใดไม่มีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการตัดสินใจของศาล สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไม่มีสิทธิในการตั้งกระทู้หรืออภิปรายเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาล องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและ

⁶⁴ CE, 18 juin 1986, Mme Krier, Rec., p.166.

องค์กรฝ่ายบริหารองค์กรฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล องค์กรต่างๆ เหล่านี้จะเคารพต่อคำพิพากษาของศาลและต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยไม่ชักช้า

ในการบริหารงานบุคคลประเทศตุรกีนั้น บางครั้งก็มีการลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประเทศตุรกีมีวิธีการในการเยียวยา โดยส่วนใหญ่จะเป็นกระบวนการผิดพลาดในเรื่อง การแต่งตั้งโยกย้ายซึ่งถือเป็นเรื่องที่จะต้องมีการดำเนินการอยู่เสมอ ไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งสูงขึ้น การแต่งตั้งโยกย้ายสลับเปลี่ยนพื้นที่ปฏิบัติงาน โดยเฉพาะตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับ ผลประโยชน์ เพราะทางราชการไม่ประสงค์ให้ข้าราชการดังกล่าวอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง นานเกินไป เพราะจะเป็นการสร้างอิทธิพลในพื้นที่ แต่ในบางครั้งก็ย่อมเกิดความผิดพลาดใน กระบวนการ การแต่งตั้งโยกย้ายอาจเกิดจากผู้ดำรงตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่มีประสิทธิภาพ หรือไม่สนองนโยบาย ในกรณีเช่นนี้ หากผู้ถูกแต่งตั้งโยกย้ายเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วย กฎหมาย ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง ซึ่งหน่วยงานทางปกครองจะต้องปฏิบัติตาม คำพิพากษาของศาล โดยการออกคำสั่งใหม่เพื่อแต่งตั้งบุคคลที่ถูกโยกย้ายให้กลับไปดำรงตำแหน่ง เดิม แต่ในบางครั้งหน่วยงานทางปกครองไม่อาจแต่งตั้งให้บุคคลที่ถูกโยกย้ายกลับไปดำรงตำแหน่ง เดิมได้ หรือหน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งแต่งตั้งบุคคลที่ถูกโยกย้ายให้กลับไปดำรงตำแหน่ง เดิม แต่ผ่านมาระยะเวลาหนึ่งก็ออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายบุคคลดังกล่าวอีก หรือหน่วยงานทางปกครอง ออกคำสั่งแต่งตั้งบุคคลที่ถูกโยกย้ายให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิม แต่ไม่ให้ทำงานหรือไม่ให้ได้รับ สิทธิประโยชน์ตามที่เคยได้รับ ในกรณีเช่นนี้ ศาลปกครองของประเทศตุรกีก็มีวิธีแก้ปัญหา และ เยียวยาให้กับผู้เสียหาย โดยการตรากฎหมายกำหนดเรื่องค่าเสียหาย ทางจิตใจขึ้น ซึ่งศาลปกครอง และสภาแห่งรัฐตุรกีก็ได้อาศัยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวในการพิพากษาให้หน่วยงานทาง ปกครองชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ถูกแต่งตั้งโยกย้ายโดยมิชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว หรือ ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่มิชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี ซึ่งมีบทบัญญัติที่ รองรับในเรื่องดังกล่าว 2 มาตรา คือ มาตรา 2 บัญญัติว่า สาธารณรัฐตุรกีเป็นประเทศประชาธิปไตย ซึ่งแยกศาสนาออกจากการเมือง และเป็นประเทศที่ปกครองโดยกฎหมาย ยึดมั่นในแนวความคิด เรื่องความสันติสุขของสังคม ความสามัคคีของชนในชาติ ความยุติธรรม เคารพในหลักการสิทธิ มนุษยชน และรักษาไว้ซึ่งหลักชาตินิยมท่าน Atatürk(Mustafa kemal-ผู้ก่อตั้งสาธารณรัฐตุรกีและ ได้รับการยกย่องให้เป็นบิดาของชาวตุรกี)⁶⁵ และมาตรา 138 บัญญัติว่า ตุลาการมีความเป็นอิสระ ในการปฏิบัติโดยมีคำพิพากษาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย องค์กรใดหรือผู้ใดไม่ มีอำนาจเสนอแนะหรือให้คำแนะนำในการตัดสินใจของศาล สถานิติบัญญัติแห่งชาติไม่มีสิทธิใน การตั้งกระทู้หรืออภิปรายเกี่ยวกับคำพิพากษาของศาล องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหาร

⁶⁵ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 2

องค์กรฝ่ายปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล องค์กรต่างๆ เหล่านี้เคารพต่อคำพิพากษาของศาลและต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยไม่ชักช้า⁶⁶

นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติมาตรา 28 วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่งรัฐบัญญัติวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฉบับที่ 2577 ค.ศ. 1982 บัญญัติให้สภาแห่งรัฐและศาลปกครองมีอำนาจในการวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาค ศาลปกครองและศาลภาษีโดยไม่ชักช้า ภายใน 30 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือในการปฏิบัติตามคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หน่วยงานทางปกครองจะกระทำได้เมื่อมีคำพิพากษาถึงที่สุด ถ้าหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาค ศาลปกครองและศาลภาษี หน่วยงานทางปกครองจะต้องจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินและค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี⁶⁷

จากการที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองได้บัญญัติการปฏิบัติตามคำพิพากษาไว้เช่นนี้ สภาแห่งรัฐและศาลปกครองของประเทศตุรกี จึงมีอำนาจวินิจฉัยหรือคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีสภาแห่งรัฐตุรกีได้วางหลักในการมีคำวินิจฉัยไว้ว่า หากหน่วยงานทางปกครองไม่มีปัญหาอุปสรรคในการที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง แต่ละเลยไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของคำพิพากษาหรือปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้า สภาแห่งรัฐจะมีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี⁶⁸

⁶⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Madde 138

⁶⁷ Procedure of Administrative Justice Act, Section 28

1. The administration must implement the the acts and take the actions required judgements and stay of execution orders given by the Council of State, regional administrative administrative and tax courts without delay. This period, under no circumstances, can exceed thirty days the notification of the decision to the administration. However, in the actions concerning the implement of distraint and sequestration, the act shall be implemented by the administration after the judgement become final

2.....

3. A compensation action might be brought to the Council of State or to the concerned for the pecuniary and non-pecuniary damages caused by the failure of the administration implement acts and to take action required by the decisions of the Council of State, regional administration courts, administrative and tax courts.

⁶⁸ ดนัย ศรีโมรา. (2549, พฤษภาคม-สิงหาคม). “คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของประเทศตุรกี.” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 6, 2. หน้า 29.

3.4.1 ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและค่าเสียหายทางจิตใจ

คดีที่ 1 การที่หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ และศาลปกครองมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว หน่วยงานทางปกครองจึงย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐกลับที่เดิม แต่ต่อมาก็ย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นอีก ถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองมีเจตนาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกย้ายมีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายทางจิตใจได้⁶⁹

คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกการตั้งถิ่นฐานและที่ดิน สำนักงานกิจการหมู่บ้าน ได้รับแต่งตั้งให้เป็นวิศวกรประจำสำนักงานกิจการหมู่บ้านภูมิภาคที่ 1 กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งย้ายดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งย้ายต่อศาลปกครองอังการาที่ 10 (Ankara 10 İdare Mahkemesi) เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 ต่อมาศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานกิจการหมู่บ้าน) จึงย้ายผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเดิมในวันที่ 24 เมษายน ค.ศ. 1998 แต่ในวันที่ 27 เมษายน ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดีได้ย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งหัวหน้าที่จังหวัด Ardahan ซึ่งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศตุรกีติดกับประเทศจอร์เจีย ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอังการาที่ 1 (Ankara 1 İdare Mahkemesi) เมื่อวันที่ 13 พฤษภาคม ค.ศ. 1998 ขอให้เพิกถอนคำสั่งย้ายดังกล่าว ต่อมาศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงย้ายผู้ฟ้องคดีก็ย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งวิศวกรประจำสำนักงานกิจการหมู่บ้านภูมิภาคที่ 1 กรุงเทพมหานครอีกครั้งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองอังการาที่ 1 ซึ่งศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเมื่อวันที่ 30 กันยายน ค.ศ. 1998 โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้ย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งวิศวกรประจำสำนักงานกิจการหมู่บ้านภูมิภาคที่ 1 กรุงเทพมหานคร ซึ่งคำสั่งนี้ผู้ฟ้องคดียังไม่ทันให้เพิกถอนคำสั่ง แต่ศาลปกครองอังการาที่ 1 ได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม ค.ศ. 1998 ให้เพิกถอนคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งไว้เมื่อวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ. 1998 ผู้ถูกฟ้องคดีจึงย้ายผู้ฟ้องคดีให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1998 และการที่ผู้ฟ้องคดีต้องถูกโยกย้ายจำนวนสี่ครั้งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าทำให้ได้รับความเสียหายจึงได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองอังการาที่ 1 เพื่อให้จ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ (manevi tazminat) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน 2 พันล้านลีรา⁷⁰ พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่มีคำพิพากษา

⁶⁹ คำวินิจฉัยของคณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 2000/2989 คำวินิจฉัยที่ 2003/4981 ระหว่าง นายเมเมต โกรกูรู (Mehmet Görgülü) ผู้ฟ้องคดี กับสำนักงานกิจการหมู่บ้าน (Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü) ผู้ถูกฟ้องคดี

⁷⁰ เทียบเป็นเงินไทยประมาณ 60.000 บาท

ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ได้ยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ โดยให้เหตุผลในคำอุทธรณ์ว่า ในเวลาหนึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งโยกย้ายถึง 4 ครั้ง และทุกครั้งศาลได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนในที่สุดศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งโยกย้ายของผู้ถูกฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีบ่อยๆ เช่นนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายทางจิตใจ จึงขอให้สภาแห่งรัฐมีคำวินิจฉัยเพิกถอนคำพิพากษาของศาลปกครอง

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ วินิจฉัยว่า มาตรา 2 แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้สาธารณรัฐตุรกีเป็นนิติรัฐ (hukuk devleti) และในมาตรา 138 ของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้องค์กรด้านนิติบัญญัติ และองค์กรด้านบริหารมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงคำพิพากษาให้เป็นอย่างอื่นได้ หรือถ่วงเวลาในการปฏิบัติตามคำพิพากษานอกจากนั้น ตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฉบับที่ 2577 ได้บัญญัติให้หน่วยงานทางปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครอง ศาลภาษี ศาลปกครองภูมิภาค และสภาแห่งรัฐโดยไม่ชักช้า ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยในวรรคสามของมาตราเดียวกันได้กำหนดให้หน่วยงานทางปกครองที่ไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครอง ศาลภาษี ศาลปกครองภูมิภาค และสภาแห่งรัฐ ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลที่เกี่ยวข้องหรือสภาแห่งรัฐให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน (maddi tazminat) และค่าเสียหายทางจิตใจ (manevi tazminat) ได้⁷¹

ทั้งนี้ สภาแห่งรัฐได้วางหลักไว้ว่า การที่หน่วยงานทางปกครองจะจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต้องเป็นกรณีที่ผลของคำสั่งทางปกครอง หรือการกระทำทางปกครองมีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเศร้าเสียใจ (üzütü) หรือผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายต่อเกียรติยศ ชื่อเสียง (Şeref ve onurunun zedelenmesi)

ในคดีนี้สภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดี ต่อมาศาลปกครองมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเดิม แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีอีก และศาลปกครองได้มีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนละเศร้าเสียใจสมควรที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับค่าเสียหายทางจิตใจ

ตามมาตรา 129 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ไว้ว่า หากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้

⁷¹ Maddi tazminat ตรงกับภาษาอังกฤษว่า pecuniary damage ส่วน manevi tazminat ตรงกับภาษาอังกฤษว่า non-pecuniary damage

อำนาจภายในกรอบของกฎหมาย แล้วไปก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชน หน่วยงานทางปกครอง จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่เอกชน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว แต่หากเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว สภาแห่งรัฐได้กล่าวถึงประเด็นนี้ไว้ในท้ายคำวินิจฉัยด้วยว่า กรณีคดีนี้ แม้สภาแห่งรัฐจะวินิจฉัยว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เนื่องจากการออกคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีในคดีนี้ เป็นการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีโดยไม่เคารพต่อหลักการในกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิที่จะเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ชดใช้ค่าเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้

สรุปคดีนี้ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเสียหายทางจิตใจ โดยผู้ถูกฟ้องคดีต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีไปก่อน แล้วผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิไปเบี่ยงจากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีให้จ่ายค่าเสียหายคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีในภายหลัง

คดีที่ 2 การที่ศาลมีคำพิพากษาว่าคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายไม่ชอบด้วยกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม แต่ไม่ให้ทำงานในตำแหน่งหน้าที่และไม่ให้สิทธิประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีเคยได้รับ ถือเป็นกรกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย⁷²

คดีนี้ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้ช่วยประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ได้รับคำสั่งให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อสภาแห่งรัฐเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวสภาแห่งรัฐมีคำวินิจฉัยตามคำขอ ผู้ฟ้องคดีจึงได้กลับไปทำงานในตำแหน่งเดิม แต่ไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับ เช่น รถประจำตำแหน่ง ที่จอดรถ ห้องทำงาน โทรศัพท์สายตรง และเลขานุการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์) ปฏิบัติต่อตนเองไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอังการ่าที่ 1 เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ จำนวน 500 ล้านลีรา พร้อมดอกเบี้ย นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้กลับไปทำงานในตำแหน่งเดิม และให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปเบี่ยงจากประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์

ศาลปกครองอังการ่าที่ 1 พิพากษาว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นคำร้องขอสิทธิประโยชน์ที่เคยได้รับจากผู้ฟ้องคดี และจากเอกสารหลักฐานในคดี ผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบเกี่ยวกับการลง

⁷² คำวินิจฉัยของคํคะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 1998/ 1970 คำวินิจฉัยเลขที่ 2001/516 ระหว่างนาย เอ็นแวน ฌาพิ (Enver Çapçı) ผู้ฟ้องคดี กับสำนักงานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ (Babakan Sermaye Piyasasi Kurulu Bakanlıği) ผู้ถูกฟ้องคดี

เวลาในการมาทำงาน กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายทางจิตใจ พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครอง โดยเห็นว่าผู้ถูกฟ้องได้กระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดี จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า ตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี บัญญัติว่า ประเทศตุรกีเป็นรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย และมาตรา 138 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหาร รวมทั้งหน่วยงานทางปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล องค์กรต่างๆ เหล่านี้จะต้องเคารพต่อคำพิพากษาของศาลและต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาโดยไม่ชักช้า และตามมาตรา 28 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฉบับที่ 2577 ค.ศ. 1982 บัญญัติว่า หน่วยงานศาลปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาและคำสั่งวิธีการชั่วคราวของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาคศาลปกครองและศาลภาษีโดยไม่ชักช้า

เมื่อพิจารณามาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญที่วางหลักเรื่องการปกครองโดยกฎหมายแล้วมีขึ้นเพื่อให้หลักกฎหมายดังกล่าวมีผลในทางปฏิบัติ หน่วยงานทางปกครองจึงต้องปฏิบัติตามที่กำหนด และการที่จะได้ชื่อว่าหน่วยงานทางปกครองได้ปฏิบัติตามกฎหมาย คือ หน่วยงานทางปกครองได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลอย่างตรงไปตรงมา โดยไม่ชักช้า หน่วยงานทางปกครองไม่อาจที่จะปฏิเสธการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลได้ และเพื่อให้หลักการปกครองโดยกฎหมายบังเกิดผลอย่างแท้จริง หน่วยงานทางปกครองมิใช่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลตามตัวอักษรเท่านั้น แต่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลตามเจตนารมณ์ที่ศาลมีคำพิพากษาของศาลด้วย

นอกจากนี้ตามมาตรา 11 ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และองค์กรอื่นของรัฐ ต้องผูกพันตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือเป็นกฎหมายสูงสุดโดยมาตรา 129 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งหลายต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ การไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญถือเป็นความผิดอย่างร้ายแรงและจะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น

ในคดีนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้ช่วยประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งต่อมาศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาดำรงตำแหน่งเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีอย่างไม่ถูกต้องหลายประการ ซึ่งผู้ฟ้องคดีมิได้มีปฏิริยาต่อต้านแต่อย่างใด ในการประเมินผลงานประจำปี ประธานคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีได้ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีต่ำกว่า

เกณฑ์มาตรฐานซึ่งการประเมินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองอ้างว่าที่ 9 และคดีถึงที่สุดโดยองค์คณะที่ 12 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยยืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองให้เพิกถอนผลการประเมินดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหมดนี้ถือเป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรง ซึ่งอยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ตามทฤษฎีเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจซึ่งเป็นที่ยอมรับกันนั้น ค่าเสียหายทางจิตใจมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อชดเชยความเสียหายที่บุคคลได้รับ แต่มีวัตถุประสงค์เพื่อเยียวยาจิตใจของผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งวิธีการเยียวยาจิตใจนั้นไม่มีวิธีการอื่นใดที่จะเหมาะสมเท่ากับการได้รับเงิน จึงได้มีการพัฒนาเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจขึ้นมา อย่างไรก็ตาม ค่าเสียหายทางจิตใจที่จะจ่ายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายนั้น มิได้เป็นจำนวนมากจนสร้างความร่ำรวยให้แก่ผู้ได้รับ แต่ขึ้นอยู่กับความเสียหายของความผิดบกพร่องของหน่วยงานทางปกครอง

จากเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น เพื่อให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาของศาลจึงมีความจำเป็นที่ศาลจะต้องมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้คดีเพราะผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา ซึ่งถือเป็นการผิดบกพร่องอย่างร้ายแรง เป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการกระทำที่ตรงกันข้ามกับหลักการปกครองโดยกฎหมายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้กลับไปดำรงตำแหน่งผู้ช่วยประธานคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แต่ไม่สามารถทำงานได้ตามปกติ อันมีเหตุมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลอย่างแท้จริง ซึ่งตามมาตรา 129 วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดเนื่องจากการใช้อำนาจตามหน้าที่ สิทธิในการไล่เบียดให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ประสงค์จะเรียกค่าเสียหายจะต้องยื่นฟ้องหน่วยงานทางปกครองต่อศาลปกครอง

ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่กล่าวถึงสิทธิในการไล่เบียด ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีสาเหตุความผิดที่มาจากตัวของเจ้าหน้าที่ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี หน่วยงานทางปกครองมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่อาจใช้สิทธิไล่เบียดเอาจากเจ้าหน้าที่ แต่จากคดีนี้ ประธานคณะกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีและบุคคลผู้มีอำนาจอื่นๆ ได้กระทำความผิดเฉพาะตัว ซึ่งถือเป็นความรับผิดชอบส่วนบุคคล ผู้ถูกฟ้องคดีจึงสามารถใช้สิทธิไล่เบียดจากเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดได้

คดีที่ 3 คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าแผนกบัญชีของสำนักงานคลัง สำนักผู้ว่าการจังหวัดบึงกาฬ ได้ขอปรับระดับตามวุฒิการศึกษาที่เพิ่มขึ้น แต่ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักผู้ว่าการ

จังหวัดบึงกาฬ) ออกคำสั่งปรับระดับให้ผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีไม่ถูกต้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีของศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ออกคำสั่งปรับระดับให้แก่ผู้ฟ้องคดีใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองบุช่าที่ 2 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับการปรับระดับให้ถูกต้อง และค่าเสียหายทางจิตใจจำนวน 150 ล้านบาท พร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย

ศาลปกครองบุช่าที่ 2 พิพากษาว่า เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาในครั้งแรกให้เพิกถอนคำสั่งการปรับระดับที่ไม่ถูกต้องของผู้ถูกฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำพิพากษาเมื่อวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1997 ผู้ถูกฟ้องคดีมีความไม่แน่ใจในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล จึงได้มีหนังสือหารือไปยังกระทรวงการคลัง ต่อมา วันที่ 8 ตุลาคม ค.ศ. 1997 กระทรวงการคลังจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการปรับระดับให้ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องโดยทำการจ่ายเงินตามสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับแล้ว จึงไม่มีค่าเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้า เมื่อพิจารณาตามการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ศาลปกครองที่ 2 พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองบุช่าที่ 2 จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า ตามมาตรา 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี บัญญัติให้ประเทศตุรกีเป็นรัฐซึ่งปกครองโดยกฎหมาย มาตรา 138 วรรคท้ายของรัฐธรรมนูญบัญญัติว่า องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติและองค์กรฝ่ายบริหารจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โดยไม่อาจโต้แย้งคำพิพากษาของศาล หรือปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ นอกจากนี้ มาตรา 28 วรรคหนึ่งแห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฉบับที่ 2577 บัญญัติว่า หน่วยงานทางปกครองจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาคำสั่งวิธีการชั่วคราว ของสภาแห่งรัฐ ศาลปกครองภูมิภาค ศาลปกครอง และศาลภาษี โดยไม่ชักช้า ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งเพื่อให้เป็นไปตามหลักการเรื่องรัฐที่ปกครองโดยกฎหมายตามที่มาตรา 2 แห่งรัฐธรรมนูญกำหนดหน่วยงานทางปกครองจึงต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำพิพากษา และโดยไม่ชักช้า

จากข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งคำพิพากษาของศาลเมื่อวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1997 ให้เพิกถอนคำสั่งการปรับระดับให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยไม่ชักช้า แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือหารือไปยังกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1997 เป็นการแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้าและ

ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการที่ตรงกันข้ามกับหลักการเรื่องรัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลโดยการออกคำสั่งปรับระดับให้ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องเกินกว่า 6 เดือน ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีกระทำการทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรง ซึ่งจะต้องรับผิดชอบค่าชดเชยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คดีที่ 4 แม้ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจเสียชีวิตไปก่อนศาลมีคำพิพากษา ศาลไม่อาจนำเหตุการณ์เสียชีวิตของผู้ฟ้องคดีคำวินิจฉัยยกคำขอค่าเสียหายทางจิตใจของผู้ฟ้องคดีได้⁷³

คดีนี้ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (สำนักงานประกันสังคม) มีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายให้ผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งอื่น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าว จึงได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองมีคำสั่งวิธีการชั่วคราวให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งเดิม แต่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีอีกครั้งหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีเจตนาถ่วงแกล้งผู้ฟ้องคดีให้ได้รับความลำบาก จึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครองอีสดับบลิวที่ 2 ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจจำนวน 5,000 บาทแล้ว

ศาลปกครองอีสดับบลิวที่ 2 พิพากษาว่า คำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำขอ ส่วนค่าเสียหายทางจิตใจ ศาลปกครองอีสดับบลิวที่ 2 เห็นว่าผู้ฟ้องคดีได้เสียชีวิตแล้ว การเสียหายทางจิตใจให้แก่ทายาทของผู้ฟ้องคดีไม่อาจกระทำได้ จึงพิพากษายกคำขอในส่วนของค่าเสียหายทางจิตใจ

ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองอีสดับบลิวที่ 2 จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐ

องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า จากข้อเท็จจริงในคดีปรากฏว่า ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ ผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตลง แต่ศาลจังหวัดนาคีลคอกยี่ที่ 4 (Bakirköy 4 Adliye Hukuk Mahkemesi) ได้มีคำสั่งตามคำร้องของทายาทของผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ทายาทของผู้ฟ้องคดีมีสิทธิในการดำเนินคดีแทนผู้ฟ้องคดีต่อไป การที่ศาลปกครองอีสดับบลิวที่ 2 มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายที่เกี่ยวกับทรัพย์สินให้แก่ผู้ฟ้องคดี สภาแห่งรัฐเห็นฟ้องด้วย ส่วนการที่ศาลปกครองอีสดับบลิวที่ 2 มีคำพิพากษาว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ทายาทของผู้ฟ้องคดี จึงพิพากษายกคำขอในส่วนของค่าเสียหายทางจิตใจ

⁷³ คำวินิจฉัยขององค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 20002/5895 คำวินิจฉัยเลขที่ 2001/5557 ระหว่าง นายเฟบซี ซาฮัลโอดู (Fevzi Sağlıoğlu) และทายาทคือนางสาวฮานีเฟ่ (Hanife) นางสาวไอเลม (Eylem) และนายโอสกรู ซาฮัลโอดู (Özgür Sağlıoğlu) กับสำนักงานประกันสังคม (Sosyal Sigortalar kurum Genel Müdürlüğü) ผู้ถูกฟ้องคดี

สภาแห่งรัฐไม่เห็นพ้องด้วย ให้ส่งสำนวนคืนศาลปกครองอีสดันบูลที่ 2 เพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่ใน ส่วนของค่าเสียหายทางจิตใจต่อไป

คดีที่ 5 การที่หน่วยงานทางปกครองไม่สามารถปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล โอนย้ายผู้ฟ้องคดีกลับไปทำงานที่หน่วยงานเดิม เพราะมีเหตุขัดข้องในทางปฏิบัติ ไม่ถือว่า หน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษา

คดีนี้ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงาน คณะกรรมการวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย (T.R.T) ด้วยผลของรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3517 จึงถูก โอนให้ไปปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทย (P.T.T.) ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญฉบับที่ 3517 ขัดรัฐธรรมนูญ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นเรื่องขอกลับไปทำงานที่ หน่วยงานเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งศาลปกครองมีคำ พิพากษาเพิกถอนคำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอเรียกค่าเสียหายจำนวน 50,000 บาท พร้อมดอกเบี้ย นับตั้งแต่วันฟ้องคดีเป็นต้นไป

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี มีหลักที่ว่า ผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาล ปกครองเพื่อให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าชดเชยหรือค่าเสียหายได้ หลักการเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ รัฐสมัยใหม่ซึ่งปกครองด้วยกฎหมายยอมรับกัน การที่หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติตามคำพิพากษา ขององค์กรฝ่ายตุลาการจึงเป็นสิ่งสำคัญ หน่วยงานทางปกครองต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาของ องค์กรฝ่ายตุลาการ หากหน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการ ผลที่จะได้รับคือการถูกยื่นฟ้องคดี เพื่อให้หน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าเสียหาย การที่หน่วยงาน ทางปกครองปฏิบัติตามคำพิพากษาขององค์กรฝ่ายตุลาการ จึงเป็นสิ่งที่ถูกต้องและเป็นการบรรเทา ความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ

จากข้อเท็จจริงในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธคำขอกลับไปปฏิบัติงานในสังกัดเดิมของผู้ ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ต่อมาศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เพิกถอน คำสั่งปฏิเสธของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ปกครอง แต่ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่ดำเนินการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ปกครอง ถือเป็นกรกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีเหตุผลความจำเป็น เนื่องจากคำสั่งให้โอนผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติงานในสังกัดสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทย เพราะ ตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีถูกยกเลิก จึงไม่อาจโอนผู้ฟ้องคดีกลับไปสังกัดเดิมได้ สำนักงานวิทยุ โทรทัศน์แห่งประเทศไทย ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีมีอุปสรรคในการปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล ปกครอง อย่างไรก็ดี การที่ผู้ฟ้องคดีต้องถูกโอนให้ไปปฏิบัติงานในหน่วยงานอื่นเป็นการทำให้ผู้

ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเสียหาย สมควรที่จะได้รับค่าเสียหายทางจิตใจ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครองได้ ศาลปกครองอ้างกรำที่ 1 จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี จำนวน 5,000,000 ล้านบาท

คดีที่ 6 ข้อเท็จจริงในคดีนี้ ตามบทเฉพาะกาล(มาตรา 2 แห่งรัฐบัญญัติ ฉบับที่ 3517) กำหนดให้ผู้อำนวยการของสำนักงานวิทยุโทรทัศนแห่งประเทศไทยและผู้อำนวยการสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทย ลงนามในข้อตกลงถอนสถานีส่งสัญญาณวิทยุโทรทัศนจากสำนักงานวิทยุโทรทัศนแห่งประเทศไทยให้ไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทยเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งปฏิบัติงานที่สถานีส่งสัญญาณดังกล่าวต้องโอนไปสังกัดสำนักงานไปรษณีย์แห่งประเทศไทยด้วย ต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนข้อตกลงดังกล่าว ดังนั้น การยื่นฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกตามข้อตกลงดังกล่าว ดังนั้นการยื่นฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ออกตามข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งองค์คณะที่ 5 สภาแห่งรัฐ ได้มีคำสั่งวิธีการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวให้ระงับการปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามข้อตกลงของศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอน เพื่อเป็นการปฏิบัติตามคำสั่งของศาลปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเสนอเรื่องต่อสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อให้การช่วยเหลือบุคคลที่ประสงค์จะถอนกลับไปปฏิบัติในสังกัดเดิม ซึ่งสำนักนายกรัฐมนตรีได้จัดทำร่างกฎหมายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา แต่เกิดอุปสรรคหลายประการในขั้นตอนการจัดทำกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่อาจรับโอนผู้ฟ้องคดีกลับมาปฏิบัติงานที่สังกัดเดิมในเวลานี้ จึงไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีตั้งใจที่จะไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง การที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี สภาแห่งรัฐไม่เห็นพ้องด้วย ให้ส่งจำนวนคดีคืนศาลปกครองอ้างกรำที่ 5 เพื่อให้มีคำพิพากษาใหม่ เนื่องจากองค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐวินิจฉัยว่า ตามหลักกฎหมายปกครอง การที่ศาลปกครองจะมีคำพิพากษาให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี จะต้องเป็นกรณีที่คำสั่งทางปกครองหรือการกระทำทางปกครองนั้นทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือผู้ฟ้องคดีต้องเสียชื่อเสียงเกียรติยศ

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนสามารถมีผลย้อนหลังได้⁷⁴

คดีที่ 7 คดีนี้มีข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของพื้นที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานควบคุมและการจัดเตรียมประชากร อำเภอ จังหวัด ซึ่งเป็นจังหวัดชายแดนอยู่ทางภาคตะวันออกของประเทศติดกับประเทศอิหร่าน ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งจากสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษ ให้ไปปฏิบัติหน้าที่ตำแหน่งเดิมที่อำเภอ จังหวัด ซึ่งอยู่ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือของตุรกีติดกับ

⁷⁴ คำวินิจฉัยขององค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ คดีรับเลขที่ 1999/3664

ประเทศจอร์เจีย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเออร์ซุม ให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

ศาลปกครองเออร์ซุมพิพากษาว่า สำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษให้เหตุผลในการแต่งตั้งคำสั่งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีเพื่อความมั่นคง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมช่วยเหลือกลุ่มก่อการร้าย แต่จากการที่ศาลได้มีคำสั่งให้สำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษส่งเอกสารหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติกรรมตามที่สำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษใช้เป็นเหตุผลในการแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดี ปรากฏว่าสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษไม่สามารถแสดงเอกสารหลักฐานแก่ศาลได้ ศาลจึงเห็นว่าคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษ

ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งกำหนดว่าคำสั่งของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่งได้ จึงยื่นอุทธรณ์ต่อสภาแห่งรัฐให้วินิจฉัยเพิกถอนคำพิพากษาของศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากฎหมายที่ผู้ฟ้องคดีอ้างถึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงยื่นคำร้องต่อสภาแห่งรัฐเพื่อขอให้ส่งเรื่องไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย องค์คณะที่ 5 ของสภาแห่งรัฐ จึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามาตรา 7 แห่งรัฐกำหนด ฉบับที่ 285 ซึ่งให้อำนาจสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษในการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยกำหนดให้ผู้ได้รับคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายไม่สามารถฟ้องคดีต่อศาลได้ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา 7 แห่งรัฐกำหนดว่าด้วยการจัดตั้งสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษ ฉบับที่ 285 ลงวันที่ 10 กรกฎาคม ค.ศ.1987 ซึ่งแก้ไขโดยรัฐกำหนด ฉบับที่ 425 ขัดต่อรัฐธรรมนูญ บังคับใช้ไม่ได้

ตามมาตรา 153 วรรคสาม และวรรคห้า แห่งรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐตุรกี บัญญัติว่า คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่วินิจฉัยว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ บังคับใช้ไม่ได้นั้น จะมีผลเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว และจะไม่มีผลย้อนหลัง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญผูกพันองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการ รวมทั้งหน่วยงานทางปกครองทั้งหลายจะต้องปฏิบัติตาม

อย่างไรก็ดี เมื่อได้พิจารณาถึงหลักนิติรัฐ และหลักกฎหมายประกอบกันแล้ว การยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิประชาชน เพราะฉะนั้นหลักการที่ว่ากฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง เมื่อมาพิจารณาถึงบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญซึ่งถูกยกเลิกในขณะที่มีการฟ้องคดีขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่อาศัยอำนาจของบทบัญญัติที่ถูกยกเลิกไปนั้น แต่ศาลไม่สามารถอ้างอิงถึงการยกเลิกบทบัญญัติของ

กฎหมายดังกล่าวเพื่อเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่อาศัยอำนาจของบทบัญญัติที่ถูกยกเลิก ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักนิติรัฐ และหลักที่ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด

นอกจากนี้ การที่มีผู้ฟ้องคดีให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่เป็นการละเมิดสิทธิและผลประโยชน์ของประชาชน โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น และในที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่คำสั่งทางปกครองนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่คำสั่งทางปกครองที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ถูกยกเลิกยังคงอยู่ ย่อมเป็นการไม่ถูกต้อง การนำผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้อ้างอิงในการออกคำสั่งทางปกครอง มาปรับใช้กับคดีที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น ย่อมสามารถกระทำได้

ดังนั้น การที่บทบัญญัติมาตรา 7 แห่งรัฐกำหนด ฉบับที่ 285 ซึ่งใช้อ้างอิงในการออกคำสั่งทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ คำอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ว่า คำสั่งของสำนักงานควบคุมพื้นที่พิเศษไม่สามารถฟ้องคดีศาลให้เพิกถอนคำสั่งจึงฟังไม่ขึ้น วินิจฉัยยืนตามคำพากษาของศาลปกครองเอิร์ชรูม

DRU

บทที่ 4

การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัย โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลังจากที่ได้ศึกษาเรื่องการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของต่างประเทศ บทนี้จะมาทำการศึกษาและวิเคราะห์เรื่องดังกล่าวต่อในประเทศไทย ว่าควรเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในเรื่องใดบ้าง ซึ่งจะได้กล่าวถึงการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแนวทางปฏิบัติแก่ส่วนราชการในการชดเชยความเสียหายแก่ข้าราชการ ควรวางแนวทางเยียวยาอย่างไรบ้างที่จะให้ฝ่ายปกครองได้ใช้แก้ไขเยียวยาผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อให้ผู้นั้นกลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงกับสถานะเดิมได้มากที่สุด

4.1 การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

ข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก หากเห็นว่าคำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ. เมื่อ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำผิดเห็นควรยกโทษ หรือเห็นว่ากระทำผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งทั้งสองกรณีต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษแล้วสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการแล้วดำเนินกระบวนการตามกฎหมายต่อไป ก็มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่าเมื่อกลับเข้ารับราชการจะได้รับสิทธิอย่างไรแต่ไม่ได้มีการกำหนดว่าเป็นการเยียวยาให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดเจน ยังมีการขาดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาที่ชัดเจน ไม่ครบถ้วน ลักษณะการเยียวยาเป็นการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ละกรณีไป ดังจะกล่าวรายละเอียดต่อไปนี้

4.1.1 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ก็มีการเยียวยาความเสียหายให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นกรณีที่ หาก ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำผิดก็มีการเยียวยาโดยให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ซึ่งข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก หากเห็นว่าคำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ. เมื่อ ก.พ. พิจารณาวินิจฉัยแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำผิดเห็นควรยกโทษหรือเห็นว่ากระทำผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งทั้งสองกรณีต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษแล้วสั่งให้ผู้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการแล้วดำเนินการกระบวนการตามกฎหมายต่อไป หรือเห็นว่าผู้อุทธรณ์กระทำผิดจึงเห็นควรยกอุทธรณ์ ดังที่กล่าวมานี้ ก.พ. จะต้องรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป เมื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วสั่งการประการใด เช่น ผู้อุทธรณ์ไม่ได้กระทำผิด จึงให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ หรือให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือให้ดำเนินการประการใด ส่วนราชการก็ต้องดำเนินการตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี ในกรณีที่ส่วนราชการต้องสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการนั้น ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น และให้ผู้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการตลอดระยะเวลาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน สำหรับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เงินช่วยเหลืออย่างอื่นและการจ่ายเงินดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

นอกจากนั้นยังมีกรณีที่ข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญาซึ่งไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา ถ้าผลการสอบสวนผู้นั้นไม่ได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงขั้นปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น และให้ผู้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการตลอดระยะเวลาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน สำหรับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เงินช่วยเหลืออย่างอื่นและการจ่ายเงินดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น¹

¹ มาตรา 107 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจตามมาตรา 102 วรรคสาม วรรคสี่ หรือวรรคห้า แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้ แต่ถ้าภายหลัง

ดังนั้นในกรณีที่สั่งให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออกจากราชการกลับเข้ารับราชการส่วนราชการมีการเยียวยาความเสียหายให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังนี้

สั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

สถานภาพเป็นข้าราชการตลอดระยะเวลาที่ถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออก สำหรับเงินเดือน หรือเงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เช่น เงินประจำตำแหน่ง และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบในเรื่องดังกล่าว

ดังนั้นในการเยียวยาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 และก่อนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นั้น ไม่ได้มีกฎหมายที่กำหนดการเยียวยาแก่ผู้ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยตรง แต่หากข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยแล้วต่อมาได้มีการยกเลิก เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวไว้แล้ว ก็จะใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยา ดังนี้

4.1.1.1 กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2544

หากมีการยกเลิก เพิกถอนคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ ไม่มีการเยียวยาในเรื่องการเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้กับผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไว้อย่างชัดเจน แต่มีกรณีที่เกี่ยวข้องหากผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้ที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่มีความผิดก็ให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนที่รอการเลื่อนเงินเดือนไว้ ซึ่ง กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 มีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องกับเรื่อง

ปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก และไม่มีการจะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้นั้นอาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งในระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ทั้งนี้ให้นำมาตรา 104 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๑๗๑

ในกรณีที่สั่งให้ผู้นั้นสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้นั้นสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่มีใช้การลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตลอดระยะเวลาที่ถูกลงโทษไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการ และผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น สำหรับผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ถ้าไม่มีกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าวให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

๑๗๑

การเยียวยาไว้ในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือในระหว่างที่ข้าราชการถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนอย่างร้ายแรง ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนรอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ก่อน และให้กัเงินสำหรับเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ด้วย เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าไม่มีความผิด หรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก็มีกรเยียวยาความเสียหายให้ โดยใช้หลักเกณฑ์ตาม กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 ข้อ 13 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนแต่ละครั้ง ถ้าผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเห็นสมควรให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน แต่ปรากฏว่าได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการผู้นั้นว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก่อนมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนรอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ก่อน และให้กัเงินสำหรับเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ด้วย เมื่อการสอบสวนและการพิจารณาแล้วเสร็จ ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนพิจารณา ดังนี้

(1) ถ้าผู้ถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่มีความผิด หรือจะต้องถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ให้สั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่รอการเลื่อนไว้ได้ ถ้าได้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้เกินหนึ่งครั้งให้สั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังไปในแต่ละครั้งที่ได้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ แม้ว่าผู้นั้นจะได้ออกจากราชการไปแล้วก็ตาม

(2) ถ้าผู้ถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ให้งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่รอการเลื่อนไว้ ถ้าได้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้เกินหนึ่งครั้งให้งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่รอการเลื่อนไว้ในครั้งที่ถูกลงโทษ ถ้าผู้นั้นได้ออกจากราชการไปแล้วด้วยเหตุอื่นที่มีใจเพราะเหตุเกษียณอายุตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ให้งดการเลื่อนขึ้นเงินเดือนในครั้งที่จะได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งสุดท้ายแต่ถ้าเป็นผู้พ้นจากราชการไปเพราะเหตุเกษียณอายุตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ให้งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนได้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ในวันที่ 30 กันยายนของครั้งสุดท้ายก่อนที่ผู้นั้นจะพ้นจากราชการ ส่วนในครั้งอื่นให้สั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังไปในแต่ละครั้งที่ได้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้

(3) ถ้าผู้ถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนจะต้องถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หรือจะต้องถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมอง ให้งดเลื่อนขึ้นเงินเดือนทุกครั้งที่ได้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้

กรณีนี้หากได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการผู้ใดก็ให้รอการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ก่อน และให้กัเงินไว้สำหรับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ด้วย เมื่อการสอบสวนและการพิจารณาแล้วเสร็จ ปรากฏว่าผู้ถูกแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนไม่มีความผิด ถ้าได้รอการ

เลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้เกินหนึ่งครั้งก็ให้ส่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังไปในแต่ละครั้งที่ได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้

ซึ่งในเรื่องการเลื่อนเงินเดือนมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเลื่อนตำแหน่ง ดังนี้

จากการที่ข้าราชการผู้ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนนั้น ไม่ได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน ซึ่งทำให้การพิจารณาเลื่อนตำแหน่งก็ต้องคำนึงถึงการรักษาวินัยข้าราชการประกอบด้วย ดังนั้น การเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ในระหว่างที่ยังไม่อาจเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการดังกล่าวได้ ผู้บังคับบัญชาควรเลื่อนตำแหน่งข้าราชการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นได้ตั้งแต่วันที่ผู้บังคับบัญชาอาจเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการได้²

4.1.2 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกตั้งพักราชการ พ.ศ. 2502

เมื่อข้าราชการถูกตั้งพักราชการด้วยเหตุที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็น ความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่ง ให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดีได้ ในระหว่างที่ ข้าราชการถูกตั้งพักราชการให้ส่วนราชการระงับการจ่ายเงินเดือนและเงินช่วยเหลือต่างๆ ไม่ว่าจะเป็น ค่ารักษาพยาบาล ค่าการศึกษาบุตร ถ้าภายหลังผลการสอบสวนหรือพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำ ผิดหรือกระทำความผิดแต่ไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจาก ราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้นั้นมีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการใน ตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันหรือในตำแหน่งประเภท และระดับที่ ก.พ. กำหนด ในกรณีที่สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ ก็ให้ผู้นั้นมี สถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตลอดระยะเวลาระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกตั้งพักราชการ ส่วนการจ่ายเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงิน ช่วยเหลืออย่างอื่น และในการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกตั้งพักราชการ และผู้ถูกสั่งให้ออกจาก ราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น ซึ่งก็คือ พระราชบัญญัติ เงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกตั้งพักราชการ พ.ศ. 2502 โดยข้าราชการถูกตั้งพักราชการ ให้งด เบิกจ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นตั้งแต่วันพักราชการเป็นต้นไป แต่เมื่อผลการพิจารณา ปรากฏว่าผู้ที่ถูกตั้งพักราชการไม่มีความผิดก็ต้องเยียวยาความเสียหายให้โดยการจ่ายเงินเดือน ระหว่างพักราชการ ซึ่งการจ่ายเงินเดือนระหว่างพักราชการให้แก่ข้าราชการ มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ

² หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0704/ว 1 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2524

การจ่ายเงินเดือนตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502 โดยมีสาระสำคัญในการจ่ายเงินเดือนดังนี้

(1) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักรงมิได้กระทำความผิดและไม่มีมลทินมัวหมองให้จ่ายเงินเดือนเต็ม

(2) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักรงมิได้กระทำความผิด แต่มีมลทินหรือมัวหมองหรือปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักรงได้กระทำความผิดแต่ถูกลงโทษไม่ถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันพักราชการ แต่เฉพาะค่าเช่าบ้านให้จ่ายให้เต็ม

(3) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักรงได้กระทำความผิด และถูกลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ห้ามมิให้จ่าย”

ในการจ่ายเงินเดือนระหว่างพักราชการให้แก่ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการนั้นจะต้องจ่ายเมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุดแล้วหรือไม่เพียงใด ถ้าหากเป็นคดีในศาล คดีถึงที่สุดเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว แต่ถ้าเป็นกรณีที่มีได้ดำเนินคดีในศาล หากแต่ถูกตั้งกรรมการสอบสวน กรณีจะถึงที่สุดเมื่อการสอบสวนพิจารณาเสร็จและรายงานผลการสอบสวนนั้น ไปยังผู้มีอำนาจสูงสุดในกระบวนการพิจารณาทางวินัยของข้าราชการ และผู้มีอำนาจดังกล่าวได้รับทราบผลการสอบสวนนั้น หรือได้มีคำสั่งเกี่ยวกับกรณีนั้นแล้ว

นอกจากการจ่ายเงินเดือนแล้วนั้น เงินช่วยเหลือข้าราชการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล และการช่วยเหลือการศึกษาบุตร ในระหว่างข้าราชการถูกสั่งพักราชการ ให้ส่วนราชการระงับการจ่ายเงินช่วยเหลือต่างๆ ให้แก่ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการไว้ก่อนจนกว่าคดีจะถึงที่สุด และเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นไม่ถูกสั่งให้ออกจากราชการ จึงจะจ่ายเงินช่วยเหลือต่างๆ ย้อนหลังให้ตามสิทธิตามระเบียบต่อไป ตามหลักเกณฑ์การเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือต่างๆ กรณีข้าราชการถูกสั่งพักราชการ ที่ สร 0203/ว 104 ลงวันที่ 7 กรกฎาคม 2520

4.1.3 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 มีกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดและมีคำสั่งให้บุคคลผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ โดยวางหลักไว้ในมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัตินี้

เมื่อผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดหรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ก็มีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการ โดยให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญก่อนออกจากราชการเนื่องจากการรับราชการในตอนหลังได้

ข้าราชการที่มีความประสงค์จะรับบำเหน็จ หากจะนับเวลาราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้นั้น จะต้องคืนบำเหน็จที่ได้รับพร้อมดอกเบี้ยตามอัตราเงินฝากประจำของธนาคารออมสิน ส่วนระยะเวลาในการคืนบำเหน็จก็ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

สำหรับในกรณีที่ข้าราชการถูกลงโทษปลดออกจากราชการ ซึ่งได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญตามปกติอยู่แล้ว แต่ถ้าผลการพิจารณาปรากฏว่าไม่มีความผิดถึงปลดออกจากราชการ และมีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการใหม่ ให้งดการจ่ายบำนาญตลอดเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น แต่ถ้าผู้นั้นมีความประสงค์จะรับบำนาญต่อไป จะต้องมิหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการ เจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการ และจะนับเวลาราชการต่อเนื่องมิได้ กรณีนี้ถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะที่กลับเข้ารับราชการใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิมเมื่อออกจากราชการให้งดการจ่ายบำนาญ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมให้รับบำนาญเท่ากับผลต่างของเงินเดือนใหม่และเงินเดือนเดิม โดยให้ส่วนราชการที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่แจ้งไปยังเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นรับบำนาญอยู่เพื่อกดหรือลดการจ่ายบำนาญ เมื่อออกจากราชการให้มีสิทธิได้รับบำนาญ โดยคำนวณจากเงินเดือน และเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิม บำนาญในตอนหลังจะเปลี่ยนเป็นขอรับบำเหน็จแทนก็ได้

ข้าราชการซึ่งกลับเข้ารับราชการใหม่อาจมีสิทธิได้รับเงินประเดิม ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้นในกรณีที่ผู้ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษและอุทธรณ์ฟังขึ้น เนื่องจากผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าไม่ได้กระทำผิดจึงยกโทษให้และให้ส่วนราชการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ก็ไม่อยู่ในเงื่อนไขของมาตรา 38 ดังกล่าว กล่าวคือการนับเวลาราชการของผู้นั้นสามารถนำเวลาราชการก่อนถูกลงโทษถึงออกจากราชการมานับต่อเนื่องกับการกลับเข้ารับราชการในครั้งหลังได้

ส่วนในเรื่องของสถานภาพการเป็นข้าราชการของข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้วภายหลังมีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการใหม่ เนื่องจากผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นไม่ได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้ให้นับเวลาราชการตอนก่อนออกรวมกับเวลาราชการครั้งหลังที่กลับเข้ารับราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญ จึงเท่ากับว่าผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสถานภาพการเป็นข้าราชการต่อเนื่องกันมาตลอดตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.2539 ประกอบมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ.2535

4.1.4 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551

เมื่อผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้ถูกลงโทษไม่มีความผิดหรือเป็นความผิดวินัยแต่ไม่ถึงกับปลดออก ไล่ออก ผู้บังคับบัญชาก็ต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ เมื่อกลับเข้ารับราชการแล้ว หากข้าราชการกลับเข้ารับราชการถ้ามีความประสงค์จะนับเวลาราชการต่อเนืองนั้นให้คืนเงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวที่ได้รับแก่กองทุนและให้งดการจ่ายบำนาญตลอดเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไป จะต้องมิหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการและจะนับเวลาราชการต่อเนืองมิได้ หากไม่คืนเงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าว ให้ถือว่าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไปด้วย ในกรณีที่ได้รับบำนาญต่อไปถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะกลับเข้ารับราชการใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิม เมื่อออกจากราชการให้งดการจ่ายบำนาญ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมให้รับบำนาญเท่ากับผลต่างของเงินเดือนใหม่และเงินเดือนเดิม โดยให้ส่วนราชการที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่แจ้งไปยังเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นรับบำนาญอยู่และกองทุนเพื่อกดหรือลดการจ่ายบำนาญ เมื่อออกจากราชการให้มีสิทธิได้รับบำนาญโดยคำนวณจากเงินเดือนและเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิม บำนาญในตอนหลังจะเปลี่ยนเป็นขอรับบำเหน็จแทนก็ได้³

ข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการใหม่ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้แจ้งความประสงค์ เพื่อให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดลงนามและนำส่งกองทุนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กลับเข้ารับราชการใหม่⁴

การจ่ายเงินเดือน ให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออก หรือไล่ออก จากราชการแล้ว ต่อมาได้รับการพิจารณายกโทษ และมีการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งลงโทษ มีกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินเดือนดังนี้

³ พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551, มาตรา 3.

⁴ ข้อ 2 ของประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคืนเงินเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการใหม่ พ.ศ. 2551

4.1.5 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออก หรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออก หรือไล่ออก จากระาชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณายกโทษ พ.ศ. 2538

ข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้พิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งที่สั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือข้าราชการผู้ใดถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ แล้วต่อมาผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายได้พิจารณาวินิจฉัยว่าข้าราชการผู้นั้นไม่ได้กระทำความผิด ก็จะสั่งยกโทษและให้กลับเข้ารับราชการ ก็จะมีการเยียวยาให้ โดยให้ได้รับเงินเดือนในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติราชการ โดยในการจ่ายเงินเดือนนั้นถ้าปรากฏว่า ข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำความผิดและไม่มีมลทิน หรือมัวหมอง ให้จ่ายให้ตามที่ผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายกำหนด แต่ถ้ามิได้กำหนดไว้ก็ให้จ่ายเต็ม แต่ถ้าหากข้าราชการผู้นั้นได้กระทำความผิดอยู่ แต่ความผิดไม่ถึงกับออกจากราชการ ก็ให้จ่ายเงินเดือนไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับอยู่ในขณะออกจากราชการ ในการจ่ายเงินเดือนระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติราชการนั้น ให้กรมเจ้าสังกัดที่ส่งลงโทษพิจารณาสั่งจ่ายให้ภายในเวลา 1 ปี นับแต่วันที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือวันที่ได้รับการยกโทษ หรือวันที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดวินิจฉัยว่าให้จ่ายเงินเดือนระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติราชการได้ แล้วแต่กรณี

ปัจจุบันในเรื่องการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยแล้วต่อมาได้มีการยกเลิก เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวนี้ ได้มีระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551 กำหนดหลักเกณฑ์ไว้

4.1.6 ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551

ในกรณีที่ข้าราชการถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หากภายหลังผู้มีอำนาจพิจารณาแล้วเห็นควรยกเลิกคำสั่งลงโทษ เช่นพิจารณาอุทธรณ์แล้วเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิด มีมติให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษ และสั่งให้กลับเข้ารับราชการ หรือกรณีข้าราชการถูกผู้บังคับบัญชาสั่งให้ออกจากราชการกรณีมีมลทินหรือมัวหมองในอันที่จะปฏิบัติราชการ ต่อมาผู้พิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าข้าราชการผู้นั้น ไม่สมควรต้องออกจากราชการในกรณีดังกล่าว จึงมีมติให้ยกเลิกคำสั่งให้ออกจากราชการและให้สั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ กรณีดังกล่าวนี้เมื่อข้าราชการกลับเข้ารับราชการแล้ว เงินเดือนในระหว่างที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการจะจ่ายให้ข้าราชการอย่างไรนั้น

กรมบัญชีกลางได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549 ออกระเบียบฉบับนี้ เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติในการจ่ายเงินเดือนในระหว่างไม่ได้ปฏิบัติราชการให้แก่ข้าราชการในกรณีดังกล่าว

ระเบียบนี้มีสาระสำคัญดังนี้การจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ไม่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยถึงปลดออก ไล่ออกจากราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ แล้วต่อมาคำสั่งลงโทษถูกยกเลิก เพิกถอน โดยคำวินิจฉัยของผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายให้กลับเข้ารับราชการหรือศาล ให้จ่ายเงินเดือนให้ผู้นั้นในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามคำสั่งนั้น ดังนี้

- 1) กรณีผู้นั้นไม่ได้กระทำผิด หรือกรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการที่มีใช้คำสั่งลงโทษทางวินัย ให้จ่ายเงินเต็มจำนวนของเงินเดือนตามที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับ
- 2) กรณีกระทำผิด ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนด

ในกรณีที่ข้าราชการดังกล่าวยังไม่ได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการ เนื่องจากเกษียณอายุราชการไปก่อน หรือถึงแก่ความตายก่อนคดีถึงที่สุด หรือก่อนกรณีถึงที่สุด เช่นถึงความตายก่อนการพิจารณาอุทธรณ์แล้วเสร็จ หรือถึงแก่ความตายก่อนคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองจะถึงที่สุด เป็นต้น การจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการในกรณีนี้ให้จ่ายถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นได้พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือวันที่ผู้นั้นถึงแก่ความตาย ซึ่งการจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ไม่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการดังกล่าว ให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดจ่ายภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ให้ยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยจ่ายจากเงินงบประมาณปีปัจจุบัน⁵

4.2 การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

จากการศึกษาการเยียวยาความเสียหายผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อนที่จะมีกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 นั้น เห็นได้ว่าจะมีระเบียบที่เกี่ยวข้อง

⁵ ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551, ข้อ 3 และข้อ 5.

กับการเยียวยา แต่ยังไม่เพียงพอและยังมีความบกพร่องอยู่ ยังไม่มีหลักเกณฑ์ระเบียบการเยียวยาที่ชัดเจน เมื่อก่อนถูกสั่งลงโทษหากยังเห็นว่าคนไม่ได้รับความเป็นธรรม ก็ไปฟ้องศาลปกครอง และมีประเด็นปัญหาอยู่ตรงที่ว่าสั่งให้พักราชการ สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ต่อมาเห็นว่าไม่มีความผิดก็นักกฎหมายกรมบัญชีกลางมาใช้บังคับโดยอนุโลม ปัจจุบันกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จึงให้อำนาจ ก.พ.ค. ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม โดยให้ ก.พ.ค. กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายไว้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำการศึกษาในการกำหนดให้มีการเยียวยาความเสียหายเพิ่มขึ้น และชัดเจน จึงต้องศึกษาว่าจะเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในเรื่องใด ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่ความเสียหายที่เป็นตัวเงิน ความเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงิน อันได้แก่ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว เงินบำเหน็จหรือบำนาญ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล และค่าเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงินเช่นอายุราชการ ควรจะนับต่ออย่างไร ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ซึ่งก็จะมีทั้งเรื่องที่รัฐดำเนินการเยียวยาให้เลยหากข้อมูลอยู่ที่รัฐ ส่วนถ้าสิทธิไหนที่รัฐไม่มีข้อมูลก็ต้องใช้สิทธิตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น การเบิกค่ารักษาพยาบาลก็ต้องนำไปเสร็จค่ารักษาพยาบาล มาเบิกกับทางราชการ เรื่องดังกล่าวจึงมีความจำเป็นที่ต้องทำการศึกษารายละเอียดเรื่องเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดเรื่องเยียวยาไว้ในระเบียบการเยียวยาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2551 อีกทั้งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ในเรื่องของการวินิจฉัยอุทธรณ์ และร้องทุกข์ โดยในกรณีที่มีการแก้ไข หรือ ยกเลิกคำสั่งลงโทษ หรือ มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งต่างๆ ในเรื่องร้องทุกข์ ให้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์ และผู้ร้องทุกข์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ตามระเบียบที่ ก.พ.ค. กำหนด ซึ่งในเรื่องดังกล่าวยังมีได้วางหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อที่จะเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการแก้ไข หรือยกเลิกคำสั่งต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น สำนักพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) จึงได้ทำการตั้งคณะทำงานและแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์สูง เป็นที่ปรึกษาโครงการเพื่อทำการศึกษาและค้นคว้าข้อมูลในเรื่องดังกล่าว อีกทั้งให้คำปรึกษาแนะนำแนวทางการวางระบบการเยียวยาความเสียหายหรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ โดยศาสตราจารย์พิเศษ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ และคณะทำงานได้ทำการศึกษา พร้อมจัดรับฟังความคิดเห็นของส่วนราชการและข้าราชการ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ (ตามภาคผนวก) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.2.1 แนวคิดในการพิจารณาเยียวยาความเสียหาย

ปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดแนวทางการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากคำสั่งไว้ในหลายมาตรา เช่น การเยียวยาตามมาตรา 71 กรณีศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งโดยต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการ และการเยียวยาความเสียหายให้ผู้อุทธรณ์ตามมาตรา 120 หรือผู้ร้องทุกข์ตามมาตรา 124 ซึ่งกำหนดให้ ก.พ.ค. มีอำนาจเยียวยาเฉพาะกรณีที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้แก่ไข ยกเลิก หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง และหาก ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิก แก้ไข หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งในภายหลังแล้ว ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์นั้นก็ควรจะได้รับ การเยียวยาเมื่อผู้นั้นเป็นผู้ที่สุจริต หรืออาจมีส่วนร่วมในการกระทำ ความผิดแต่ไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงได้ โดยกำหนดแนวทางการเยียวยาความเสียหาย ดังต่อไปนี้

กรณีผู้ได้รับความเสียหายเป็นผู้สุจริต ให้เยียวยาสิทธิทั้งหมดเท่าที่สามารถเยียวยาได้ โดยให้สิทธิทำนองเดียวกับที่ยังอยู่ในราชการ

กรณีผู้ที่ได้รับความเสียหายมีส่วนร่วมในการกระทำผิดบางส่วน อาทิ เดิมถูกลงโทษ ไล่ออกจากราชการ แต่มีคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยว่ากระทำความผิดไม่ถึงขั้นกระทำผิดวินัยอย่าง ร้ายแรง หรือประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการที่มีใช่เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้เยียวยา สิทธิได้ไม่เกินกึ่งหนึ่ง

ในการเยียวยาความเสียหายนั้นต้องถือหลักความเสมอภาคด้วย ซึ่งหลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครอง จากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่นๆ อาทิ เชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด เป็นต้น และขณะเดียวกันก็ถือได้ว่าหลักความเสมอภาคนี้เป็นหลัก ที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจ โดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคล หนึ่งรัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการ ให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้น โดยเฉพาะ หากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้ แสดงว่าการ ใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจ ดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐไม่ว่าจะ เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการได้ ทั้งนี้การปฏิบัติตามหลักความเสมอภาคนั้น จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มี สาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้นๆ จึงจะทำให้เกิดความยุติธรรม ภายใต้นหลักความเสมอภาคขึ้นได้ อย่างไรก็ตามการกำหนดขอบเขตดุลพินิจของฝ่ายปกครองตาม หลักความเสมอภาคนั้น ถือเป็นข้อจำกัดการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง โดยที่การใช้ดุลพินิจนั้น

ต้องผูกพันต่อการปฏิบัติที่ผ่านมาซึ่งเป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงเช่นเดียวกัน เว้นแต่จะมีเหตุผลที่สามารถแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องใช้ดุลพินิจแตกต่างจากที่เคยปฏิบัติมา⁶

การที่ ก.พ.ค. กำหนดระเบียบว่าด้วยการเยียวยาข้าราชการที่ถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัย และเมื่อ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกหรือแก้ไขคำสั่งลงโทษดังกล่าว ก็เพื่อให้ส่วนราชการทุกแห่งมีหลักเกณฑ์ที่ได้ถือปฏิบัติ ภายใต้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ย่อมสอดคล้องกับหลักความเสมอภาค ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 30 ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้

4.2.2 แนวทางการเยียวยาของ ก.พ.ค.

การอุทธรณ์ (APPEAL) เป็นวิธีการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม (JUSTICE PROCESS) ในระบบการบริหารงานบุคคล (PERSONEL ADMINISTRATION) ซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการมีทางร้องขอรับความยุติธรรมจากการพิจารณาโดยองค์กรชั้นเหนือขึ้นอีกชั้นหนึ่งและองค์กรหรือผู้มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษอีกชั้นหนึ่ง ส่วนการร้องทุกข์ (GRIEVANCE) เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของกระบวนการพนักงานสัมพันธ์ (EMPLOYEE RELATIONS PROCESS) ในระบบการบริหารงานบุคคลซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะให้ข้าราชการมีทางร้องขอให้แก้ไขหรือแก้ความขัดข้องใจในการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตน⁷

ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 นั้น องค์กรชั้นเหนือขึ้นอีกชั้นหนึ่งและองค์กรหรือผู้มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย คือ อ.ก.พ. จังหวัด อ.ก.พ. กรม อ.ก.พ. กระทรวง หรือ ก.พ. แล้วแต่กรณี และตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 องค์กรซึ่งมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ คือ ก.พ.ค. โดยผู้ถูกลงโทษ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 110(1) (3) (5) (6) (7) และ(8) มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งและเมื่อ ก.พ.ค. ให้ผู้อุทธรณ์ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ส่วนการร้องทุกข์ที่เกิดจากผู้บังคับบัญชาให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี หรือต่อรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเจ้าสังกัด หรือนายกรัฐมนตรีให้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. แล้วแต่กรณี หากผู้ร้องทุกข์

⁶ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2547). หลักความเสมอภาค. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2551,

จาก <http://www.pub-law.net>

⁷ ประวิณ วัฒนกร. (2552). ย่อคำบรรยาย เรื่อง การรักษาวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และการพิทักษ์ระบบคุณธรรม. หน้า 31.

ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยร้องทุกข์ของผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป หรือ ก.พ.ค. แล้วแต่กรณี ให้ผู้ร้องทุกข์ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น

ซึ่งในปัจจุบันก็ได้มีแนวทางเยียวยาผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ดังนี้

4.2.2.1 แนวทางการเยียวยาผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

ก.พ.ค. ได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่ตั้งแต่วันที่ 30 ตุลาคม 2551 และเริ่มพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2551 เป็นต้นมา อย่างไรก็ตาม ก่อนที่ ก.พ.ค. จะออกระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ ตามมาตรา 120 และมาตรา 124 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ก.พ.ค. ได้มีแนวทางการเยียวยาผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ ดังนี้

1) กรณีอุทธรณ์ หรือร้องทุกข์ ฟังขึ้น

กรณีอุทธรณ์ของอุทธรณ์หรือคำร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์ฟังขึ้น นั้น ก.พ.ค. มีแนวทางการเยียวยาความเสียหายโดยให้คู่กรณีในการอุทธรณ์หรือคู่กรณีในการร้องทุกข์ดำเนินการยกเลิกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้กลับไปเข้ารับราชการตามตำแหน่งเดิม

คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เรื่องแดงที่ 0027152

การที่คู่กรณีในอุทธรณ์มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการโดยที่คดียังไม่ถึงที่สุด เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้น จึงวินิจฉัยให้คู่กรณีในอุทธรณ์ยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการดังกล่าว

คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เรื่องแดงที่ 0052253

การใช้ดุลพินิจในการสั่งย้ายต้องเป็นไปโดยชอบไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกย้ายเกินความจำเป็น และต้องพิจารณาผลได้ผลเสียที่ถูกลูกย้ายได้รับกับประโยชน์ของทางราชการควบคู่ไปด้วย การที่คู่กรณีในการร้องทุกข์ใช้ดุลพินิจย้ายผู้ร้องทุกข์ทั้งที่ผู้ร้องทุกข์มาดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนได้เพียงประมาณ 9 เดือน และยังไม่มีความประสงค์ที่จะขอย้าย และตำแหน่งผู้อำนวยการศูนย์ฝึกและอบรมเด็กและเยาวชน เขต 4 จังหวัดขอนแก่นที่ว่างอยู่สามารถแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนเพื่อรอการพิจารณาคัดเลือก ผู้มาดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ จึงเป็นการย้ายที่ไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของหลักเหตุผลความจำเป็น ไม่สอดคล้องกับหลักเกณฑ์วิธีการย้ายตามหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0708/ ๖9 ลงวันที่ 12 พฤษภาคม 2535 ถือเป็นการย้ายโดยใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงวินิจฉัยให้คู่กรณีในการร้องทุกข์ยกเลิกคำสั่ง เฉพาะกรณีย้ายผู้ร้องทุกข์และดำเนินการให้ผู้ร้องทุกข์กลับไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนตามเดิม

2) กรณีดำเนินกระบวนการพิจารณาผิดพลาด

กรณีคู่กรณีในอุทธรณ์ หรือคู่กรณีในการร้องทุกข์ ดำเนินกระบวนการพิจารณาผิดพลาด ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ ก.พ.ค. มีแนวทางการเยียวยาความเสียหายโดยให้คู่กรณีในการอุทธรณ์หรือคู่กรณีในการร้องทุกข์ดำเนินการยกเลิกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง

คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เรื่องแดงที่ 0050253

กรณีการดำเนินการคัดเลือกตามประกาศคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการพลเรือนสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับต้น ไม่เป็นธรรม ในเรื่องการประเมินโดยการให้คะแนน การสัมภาษณ์ การพิจารณาวิสัยทัศน์ผู้เข้ารับการคัดเลือก และการเสนอชื่อผู้ที่เหมาะสมที่ได้รับการคัดเลือก ได้ดำเนินการไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 0701/ว 9 ลงวันที่ 15 สิงหาคม 2544 จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผลให้คำสั่งแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งนักบริหารระดับต้น กระทรวงแรงงาน ไม่ถูกต้อง จึงวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการ และให้ดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้อง

คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เรื่องแดงที่ 0070253

กรณีกรมการปกครองโดยคณะกรรมการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการกรมการปกครอง กำหนดรายละเอียดในการประเมินบุคคลด้วยการให้คะแนนประวัติการรับราชการ โดยแยกองค์ประกอบเป็นระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งนายอำเภอ อัตราเงินเดือน และอายุราชการ โดยจัดกลุ่มข้าราชการแต่ละองค์ประกอบเพื่อให้คะแนนเท่ากัน ทั้งที่กลุ่มข้าราชการในกลุ่มเหล่านั้นมีคุณสมบัติแตกต่างกัน ถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติแบบเดียวกันกับผู้ที่มีคุณสมบัติแตกต่างกัน อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กรรมการและเลขานุการ คณะกรรมการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการกรมการปกครอง ซึ่งเป็นผู้เข้ารับการคัดเลือกด้วยได้ดำเนินการตาม มาตรา 14 มาตรา 15 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การดำเนินการคัดเลือกของกระทรวงมหาดไทยในกรณีนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และให้ดำเนินการคัดเลือกใหม่โดยเร็วต่อไป

3) กรณีอื่นๆ

ในบางกรณี คำร้องทุกข์ของผู้ร้องทุกข์ฟังไม่ขึ้น ให้ยกคำร้องทุกข์ อย่างไรก็ตามเพื่อความ เป็นธรรม ก.พ.ค. ได้แจ้งให้คู่กรณีในการร้องทุกข์เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ร้องทุกข์ด้วย

คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เรื่องแดงที่ 0128252

การที่กระทรวงศึกษาธิการไม่ได้เบิกจ่ายเงินประจำตำแหน่งและเงินค่าตอบแทนให้แก่ผู้ร้องทุกข์ นั้น เป็นการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดโดยถูกต้อง อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจสั่งการให้ข้าราชการผู้ใดไปช่วยราชการ นอกจากจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนราชการเป็นสำคัญแล้วควรพิจารณาด้วยว่า การสั่งการดังกล่าวเป็นไปตามหลักและชอบด้วยกฎหมายการบริหารงานบุคคลและส่งผลกระทบต่อทางลบหรือทำให้ข้าราชการต้องเสียสิทธิอันพึงมีพึงได้อยู่ก่อนแล้วหรือไม่ สำหรับเรื่องนี้ ผู้ร้องทุกข์ต้องเสียสิทธิการได้รับเงินประจำตำแหน่งสำหรับตำแหน่งหัวหน้าสำนักงาน และเงินค่าตอบแทนรายเดือน ดังนั้น จึงควรให้กระทรวงศึกษาธิการ มีคำสั่งให้ผู้ร้องทุกข์กลับไปปฏิบัติหน้าที่หลัก หรือมีคำสั่งให้ผู้ร้องทุกข์ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่ต่ำกว่าเดิม หรือพิจารณาดำเนินการใดๆ เพื่อให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับเงินดังกล่าวตามสิทธิอันพึงมีพึงได้ในโอกาสแรกที่สามารถพิจารณาดำเนินการได้

4.2.2.2 การจัดรับฟังความเห็นของส่วนราชการ

ก.พ.ค. ได้มีการจัดรับฟังความคิดเห็นกับส่วนราชการต่างๆ ในเรื่องการวางแนวทางการเยียวยาผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์จำนวน 3 ครั้ง โดยครั้งที่ 1 เป็นการรับฟังความคิดเห็นจากกลุ่มนักวิชาการ: นักกฎหมายจากศาลปกครอง นักกฎหมายมหาชน

ครั้งที่ 2 คือ กลุ่มส่วนราชการ: อธิบดี รองอธิบดี หรือผู้แทน (ผู้ปฏิบัติงานด้านอุทธรณ์ ร้องทุกข์) ครั้งที่ 3 ข้าราชการ ก.พ.ค. ซึ่งสามารถสรุปประเด็นได้ดังนี้

ประเด็นแรก สิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่อาจได้รับการเยียวยาแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) สิทธิที่พึงได้รับ (Objective Rights) เป็นสิทธิซึ่งผู้ที่ขณะคดีในชั้น ก.พ.ค. จะได้รับโดยไม่ต้องร้องขอต่อส่วนราชการ และต้นสังกัดมีหน้าที่ต้องเยียวยา ได้แก่

(1) เงินเดือน

กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ปลดออก/ไล่ออก)

ถ้า ก.พ.ค. พิจารณายกโทษ และสั่งให้กลับไปเข้ารับราชการจะต้องเยียวยาเงินเดือนทั้งหมดที่ควรได้รับถ้ายังอยู่ในราชการ รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นๆ ทั้งนี้ในกรณีของศาลปกครองเมื่อศาลเพิกถอนคำสั่งโดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง หน่วยงานต้นสังกัดต้องบรรจุกลับในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งเทียบเท่า และต้องได้รับการเยียวยาเงินเดือนเช่นเดียวกับยังอยู่ในราชการ

กรณีกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

ระเบียบ ก.พ.ค. ควรจะกำหนดให้ได้รับเงินเดือนในช่วงที่พ้นจากราชการครั้งหนึ่ง รวมทั้งได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนในระหว่างช่วงเวลาที่ยังไม่ออกจากราชการด้วย ปัจจุบันยังไม่มี

กฎหมายกำหนดไว้เฉพาะ ทั้งนี้ฐานการคิดในการคำนวณเงินในการเยียวยาคิดจากกฎ ก.พ. กรณีชำระราชการถูกสั่งพักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ.2502

กระบวนการพิจารณาผิดพลาด

การเยียวยาผู้อุทธรณ์ที่ได้รับผลจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาผิดพลาดในระหว่างที่ดำเนินการแก้ไขกระบวนการให้ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการดำเนินการแก้ไขยังไม่ถึงที่สุด หากเยียวยาไปก่อนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว และดำเนินการใหม่ ผลปรากฏว่ายังคงผิดวินัยอยู่ จะเป็นการยากที่จะเรียกสิทธิประโยชน์เหล่านั้นคืนมา และทำให้ราชการเสียหาย จึงควรรอให้การแก้ไขกระบวนการให้ชอบด้วยกฎหมายเสร็จสิ้นโดยให้ผู้ถูกลงโทษยื่นคำร้องขอให้เยียวยาไว้ก่อน เมื่อผลการพิจารณาออกมาว่าไม่ได้กระทำผิดวินัยก็จะได้รับการเยียวยาเงินเดือนทั้งหมด หรือ ถ้ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรงอาจได้รับการเยียวยาเงินเดือนบางส่วน เนื่องจากหากเยียวยาไปก่อนทั้งหมดหรือบางส่วนแล้ว และดำเนินการใหม่ ผลปรากฏว่าผู้ชนะคดียังคงผิดวินัยอยู่เหมือนเดิม จะเป็นการยากที่จะเรียกสิทธิประโยชน์เหล่านั้นคืนมา และทำให้ราชการเสียหาย อาจร่างกฎโดยเขียนว่า “ในกรณีที่ ก.พ.ค. มีคำสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ (จึงจะเยียวยา)” หากเขียนเช่นนี้และ ก.พ.ค. ยังไม่ได้สั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ส่วนราชการก็ต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาใหม่ให้ผู้ต้องเสียก่อน เมื่อผลเป็นอย่างไรแล้วจึงจะเยียวยา

ทั้งนี้ในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบชำระราชการพลเรือนในครั้งต่อไป สำนักงาน ก.พ. อาจขอแก้ไขบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ โดยอาจกำหนดว่า เมื่อศาลหรือ ก.พ.ค. เพิกถอนคำสั่งที่เกิดจากกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาด ยังไม่ต้องรับผู้ชนะคดีกลับเข้ารับราชการ แต่ให้ดำเนินกระบวนการให้ผู้ต้องเสียก่อน หากผลสุดท้ายไม่ผิดก็เยียวยาตามสิทธิ และหากผิดก็ยื่นตามคำสั่งเดิม

กรณีที่ผู้อุทธรณ์เสียชีวิตก่อนที่คดีจะสิ้นสุดลง และเมื่อคดีถึงที่สุดคำสั่งลงโทษถูกเพิกถอนในภายหลัง อาจเยียวยาโดยพิจารณาเสมือนว่าผู้นั้นยังไม่เสียชีวิตจนถึงวันที่เสียชีวิต กรณีที่ผู้นั้นขาดคุณสมบัติต้องเยียวยาตั้งแต่วันที่คำสั่งจนถึงวันที่ขาดคุณสมบัติเพื่อประโยชน์ในการเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับการเยียวยา โดยคำนึงถึงสถานะของผู้ที่พ้นจากราชการด้วยว่าได้ประกอบอาชีพอื่นหรือไม่ในระหว่างนั้น

(2) เงินประจำตำแหน่ง

ในการพิจารณาเยียวยาเรื่องเงินประจำตำแหน่งเนื่องจากถือว่าเงินประจำตำแหน่งเป็นรายได้แฝงจากเงินเดือน จึงเป็นส่วนหนึ่งของเงินเดือน ดังนั้นควรได้รับการเยียวยา สำหรับกรณีที่ได้รับเงินประจำตำแหน่งแทนการใช้รถประจำตำแหน่งเป็นกรณีที่ได้รับเมื่อปฏิบัติหน้าที่ราชการ จึงถือว่าเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเมื่อไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการก็ไม่อาจได้รับเงินชดเชยในส่วนนี้

(3) เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง

ในการให้เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่งมีเจตนารมณ์เช่นเดียวกับการให้เงินประจำตำแหน่งอันเป็นการตอบแทนการปฏิบัติราชการ จึงต้องแบ่งให้ชัดเจนว่าจะเยียวยาในส่วใด เช่น ในกรณีเงินเพิ่มจากการทำสำนวน เมื่อไม่ได้ปฏิบัติราชการไม่ได้ทำสำนวนก็สมควรได้รับการเยียวยาในส่วนนั้น

(4) เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว

เยียวยาโดยหลักการใช้สิทธิเช่นเดียวกับเงินเดือนเมื่อกลับเข้ารับราชการต้องชดเชยให้บางกรณีข้าราชการบางประเภทต้องสะสมชั่วโมงการทำงาน และประสบการณ์ในการทำงาน เช่น นักบิน หรือ เจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ เมื่อไม่ได้ทำงานทำให้ขาดชั่วโมงบิน หรือขาดชั่วโมงการทำงาน ต้องหาแนวทางเยียวยาให้ในเรื่องของชั่วโมงการทำงานสำหรับบางตำแหน่งที่มีลักษณะพิเศษและเกณฑ์จำนวนขั้นต่ำในการทำงาน

(5) เงินบำเหน็จบำนาญ

ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงโทษเป็น ปลดออกมีสิทธิได้รับบำเหน็จ หรือบำนาญ (เงินเดือน) ย้อนหลังไปจนถึงวันที่ถูกสั่งลงโทษไล่ออก และหากเป็นกรณีถูกลงโทษปลดออกและใช้สิทธิรับบำเหน็จ หรือบำนาญไปแล้วและประสงค์ จะนับเวลาราชการเพื่อคำนวณ บำเหน็จ หรือบำนาญต่อเนื่องจากวันรับราชการเดิมจะต้องคืนบำนาญ หรือบำเหน็จที่ได้รับตามระเบียบกระทรวงการคลังที่กำหนด สำหรับดอกเบี้ยนั้นหลักคือ ไม่ต้องคืนและต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังกำหนด

(6) เครื่องราชอิสริยาภรณ์

ถือว่าเป็นสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับโดยไม่ต้องใช้สิทธิเรียกร้องโดยหน่วยงานต้นสังกัด อาจทำเรื่องขอรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้

(7) เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ กบข.

ถ้าไม่ได้กระทำผิดวินัยรัฐต้องชดเชยโดยทบทวนเงินสะสมตามสิทธิที่ควรได้รับ

(8) ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ

กรณีถูกลงโทษทางวินัยในขณะที่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นให้นำมาพิจารณาในโอกาสแรกที่สามารถทำได้ นอกจากนี้ในเรื่องของอาวุโสในการปฏิบัติราชการควรได้รับการเยียวยาเนื่องจากไม่ได้เกิดจากความผิดของผู้ถูกลงโทษ เพื่อให้เมื่อกลับเข้ารับราชการแล้วมีสถานะใกล้เคียงกับเพื่อนในรุ่นเดียวกันที่รับราชการในเวลาใกล้เคียงกัน

2) สิทธิที่ต้องเรียกร้อง (Subjective Rights) เป็นสิทธิซึ่งผู้ชนะเลิศในชั้น ก.พ.ค. ต้องใช้สิทธิเรียกร้องในการเบิกจ่ายเงินจากส่วนราชการต้นสังกัด เช่น

(1) ค่าเช่าบ้าน

การเบิกค่าเช่าบ้าน /ค่าเช่าซื้อที่เกิดจากการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยมีสิทธิเบิกภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ได้กลับเข้ามารับราชการให้มีสิทธิได้รับตามเกณฑ์ที่กำหนดในแต่ละปีใช้สิทธิ 1 ปี นับแต่กลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ เบิกค่าเช่าบ้าน

(2) ค่ารักษาพยาบาล

ควรเยียวยาโดยให้ใช้สิทธิเรียกร้องภายใน 1 ปี นับจากที่กลับเข้ารับราชการ และในกรณีใช้ระบบการจ่ายตรง การเบิกอาจเบิกย้อนหลังตามสิทธิ

(3) สิทธิประโยชน์อื่นๆ

สิทธิเรียกร้องต่างๆ เช่น ค่าเล่าเรียนบุตร ควรได้รับการเยียวยาด้วยโดยรวบรวมไว้ให้ชัดเจน

(4) ผลงานทางวิชาการ

อาจเยียวยาโดยหากส่งผลงานแล้วพ้นจากราชการต้องดำเนินการเรื่องการประเมินผลงานใหม่ ทั้งนี้หากได้รับการบรรจุกลับ ก็ต้องให้สิทธิในการประเมินแก่ข้าราชการผู้นั้นใหม่ ทั้งนี้หลักเกณฑ์ทั่วไปของการประเมินเพื่อเลื่อนตำแหน่งผลงานที่นำไปใช้ในการประเมินเลื่อนระดับไปแล้ว จะนำมาใช้อีกไม่ได้ แต่กรณีกลับเข้ารับราชการ สามารถนำผลงานเดิมไปใช้ในการประเมินได้ ตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 และตามหนังสือเวียน ก.พ.ที่ นร 1008.1/ว13 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2553 รวมทั้งต้องพิจารณาในเรื่องของตำแหน่งที่จะเข้ารับการประเมินด้วยว่ายังว่างอยู่หรือไม่

(5) เงินค่าชดเชย

เงินค่าชดเชยเป็นเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาใน ชั้น ก.พ.ค. และในชั้นการดำเนินการทางวินัย บางกรณีผู้อุทธรณ์อาจต้องจ้างทนายความเพื่อสู้คดี ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป จึงควรเยียวยาตามอัตราที่กำหนด

ในกรณีกฎหมายต่างประเทศ ให้ค่าใช้จ่ายคดีความด้วย ทั้งในชั้นศาลและในชั้น ก.พ.ค. ไม่ว่าจะเป็นค่าที่ปรึกษาและค่าดำเนินคดีความ ในอัตรากงที่ (Fixed rate) เช่น 3,000 หรือ 5,000 บาท

ประเด็นที่สอง การเลื่อนเงินเดือน

ในกรณีที่ออกจากราชการแล้วสั่งให้กลับเข้ารับราชการ หรือเป็นการดำเนินการกระบวนการพิจารณาผิดพลาด ที่ไม่ได้เกิดจากความผิดของผู้อุทธรณ์ และผู้นั้นได้รับผลกระทบโดยเสียโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนเงินเดือน กรณีเช่นนี้ แม้ว่าผู้นั้นจะไม่ได้ปฏิบัติราชการตามความเป็นจริง แต่ก็ควรได้รับการเยียวยาเพราะการพ้นจากราชการมิใช่ความผิดของตนเอง

อย่างไรก็ตาม ระเบียบของ ก.พ.ค. จะวางหลักเกณฑ์ตามมาตรฐานไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เฉพาะราย จึงไม่ควรนำเรื่องผลตอบแทนในการประกอบอาชีพอื่นของข้าราชการในขณะที่ยังออกจากราชการมาพิจารณา เพราะเป็นกรณีเฉพาะเรื่องเฉพาะราย

การเลื่อนเงินเดือนในช่วงเวลาที่กฎหมายเดิม (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535) ใช้บังคับ และมีกรณีต่อเนื่องมา จะได้รับการเยียวยาตามระเบียบ ก.พ.ค. ซึ่งการจะเยียวยาควรสอดคล้องกับความเป็นจริงต้องพิจารณาเลื่อนเงินเดือนตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในแต่ละช่วง

ประเด็นที่สาม การเยียวยาและคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามมาตรา 71

แนวทางการเยียวยาตามมาตรา 71 เป็นการเยียวยาตามผลของคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้ง และต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อสั่งการ แต่เมื่อมีระเบียบ ก.พ.ค. เรื่องการเยียวยาแล้ว ก.พ. อาจนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อมีมติอนุมัติให้นำระเบียบ ก.พ.ค. มาใช้สำหรับกรณีการเยียวยาตามมาตรา 71 ด้วย

ประเด็นที่สี่ การเยียวยาตามมาตรา 120 และมาตรา 124

การเยียวยาในกรณีดังกล่าวต้องพิจารณามาตรา 120 และ 124 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ว่า ก.พ.ค. มีอำนาจกำหนดเรื่องเยียวยาได้แค่ไหน เพียงใด เนื่องจากมาตราดังกล่าว น่าจะหมายถึงการเยียวยาเฉพาะกรณีที่ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษเท่านั้น มิใช่กรณีที่ศาลปกครองมีคำวินิจฉัย และมีใช่เป็นการเยียวยาทุกกรณี ซึ่งกรณีดังกล่าวถ้ามีการยกเลิกคำสั่งในภายหลังต้องเยียวยาเงินเดือนตามที่มีสิทธิได้รับ

ประเด็นที่ห้า การดำเนินการตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ตามมาตรา 116

1. เรื่องอุทธรณ์ เนื่องจากมีมาตรา 116 วรรคสามกำหนดโทษไว้ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. จึงไม่น่าจะมีปัญหา

2. เรื่องร้องทุกข์ กฎหมายไม่ได้กำหนดโทษไว้กรณีผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ก.พ.ค. เพียงแต่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ แม้ว่าในเรื่องร้องทุกข์จะไม่มีบทกำหนดโทษก็ตาม แต่หากอยู่ในวิสัยที่จะทำได้แต่ผู้บังคับบัญชาไม่ทำตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ก็อาจใช้อำนาจของ ก.พ. ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่จะสั่งให้ผู้บังคับบัญชาทำตาม และหากไม่ทำก็มีความผิดวินัย โดยในอนาคต อาจขอแก้มาตรา 9 เพื่อเพิ่มอำนาจให้ ก.พ.ค. ด้วยในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ประเด็นสุดท้าย การดำเนินการออกระเบียบการเยียวยา

เนื่องจากระเบียบนี้กระทบคนจำนวนมาก แม้ว่าเมื่อออกระเบียบและประกาศราชกิจจานุเบกษาแล้วจะบังคับใช้ได้ตาม มาตรา 31 แต่เนื่องจากระเบียบจะไปกระทบกับการคลัง จึงเป็น

ปัญหาเรื่องการยอมรับและการบังคับใช้จริง กรณีดังกล่าว หากการพิจารณาวินิจฉัยของ ก.พ.ค. รวดเร็วก็จะมีปัญหาเรื่องงบประมาณ ในอนาคต เมื่อออกระเบียบแล้ว ส่วนราชการก็ต้องตั้งงบ เพื่อการนี้ อย่างไรก็ตามเพื่อให้ได้รับการยอมรับและสามารถนำไปปฏิบัติได้อาจออกร่างระเบียบ ก.พ.ค. โดย

1. เสนอให้ กรม. มีมติเห็นชอบ เพื่อป้องกันปัญหาที่กระทรวงการคลังจะไม่จ่ายเงิน ตามที่ระเบียบ ก.พ.ค. กำหนด จึงเห็นว่า ควรเสนอให้กรม. พิจารณามีมติเห็นชอบ ในกรณีนี้ แม้ว่า หน่วยงานจะไม่ได้ตั้งงบประมาณไว้แต่เมื่อกรม. เห็นชอบแล้วก็จะสามารถมาตั้งงบประมาณได้ เช่นเดียวกับสวัสดิการการรักษาพยาบาล

2. เสนอให้นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา 11 (8) เพื่อออกระเบียบสำนัก นายกรัฐมนตรี ก.พ.ค. อาจใช้ช่องทางการเสนอไปยังนายกรัฐมนตรีให้ใช้อำนาจตามมาตรา 11(8) ทำ เป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของ กรม. เพื่อให้ส่วนราชการปฏิบัติตาม และเพื่อให้ การเยียวยาเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

สำหรับในเรื่องทางปฏิบัติ ต้องศึกษาเพิ่มเติมว่าจะบังคับใช้ในทางปฏิบัติได้หรือไม่ เพียงใด และเพื่อให้การดำเนินการเยียวยาเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ก็ควรรับฟังความคิดเห็นจาก ส่วนราชการผู้ปฏิบัติถึงแนวทางการบังคับใช้จริง จัดอบรมให้แก่ส่วนราชการต่อไป⁸

เมื่อผู้ศึกษาได้ศึกษารายละเอียด ถึงแนวความคิดในการพิจารณาการเยียวยา การจัดรับ ฟังความคิดเห็นของส่วนราชการ และร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ อุตสาหกรรมและผู้ร้องทุกข์ ผู้ศึกษาเห็นว่ามีความสำคัญที่จะทำการศึกษาวิเคราะห์ว่ามีประเด็นที่ต้อง พิจารณาถึงสิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ควรได้รับการเยียวยา และสิทธิประโยชน์ของ ข้าราชการพลเรือนที่ไม่พึงได้รับการเยียวยา อีกทั้งศึกษาสิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ ควรได้รับการเยียวยาเพิ่มเติมไปจากร่างระเบียบเยียวยาของ ก.พ.ค. เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่ง ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้กลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงที่สุด

4.2.3 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วย กฎหมายควร ได้รับการเยียวยาโดยไม่ต้องใช้สิทธิเรียกร้อง

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเรื่องดังกล่าวตามร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุตสาหกรรมและผู้ร้องทุกข์ ข้อ 6 พร้อมทั้งศึกษาว่ามีความเหมาะสมที่จะทำการเยียวยา ให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ประการใด

โดยที่บุคคลผู้เป็นข้าราชการต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ.2551 ซึ่งในกฎหมายฉบับนี้จะมีหมวดว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย หมวดว่าด้วยการ

⁸ รายงานการประชุม ของ ก.พ.ค.

ดำเนินการทางวินัย ในหมวดว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัยจะกำหนดข้อห้ามไม่ให้ข้าราชการพลเรือนปฏิบัติ และกำหนดข้อปฏิบัติที่ให้ข้าราชการทุกคนต้องปฏิบัติตาม ข้าราชการผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติ ก็จะมีคามผิดทางวินัย ซึ่งการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการก็จะต้องดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดไว้ในหมวดว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย และเมื่อการดำเนินการทางวินัยเสร็จสิ้นแล้วข้าราชการผู้นั้นได้รับโทษสถานใดไม่ว่าจะเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งอาจได้รับโทษ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน หรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ได้รับโทษถึงปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ ข้าราชการสามารถโต้แย้งคำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาโดยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งเรียกโดยย่อว่า ก.พ.ค. ซึ่งการอุทธรณ์ เป็นวิธีการหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม ในระบบการบริหารงานบุคคล ซึ่งมีจุดประสงค์ที่จะให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการมีทางร้องขอรับความยุติธรรม จากการพิจารณาโดยองค์กรชั้นเหนือขึ้นอีกชั้นหนึ่ง และองค์กรหรือผู้มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษอีกชั้นหนึ่ง

ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 องค์กรซึ่งมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ คือ ก.พ.ค. โดยผู้ถูกลงโทษ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ ตามมาตรา 110 (1) (3) (5) (6) (7) และ(8) มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง และเมื่อ ก.พ.ค. ให้ผู้อุทธรณ์ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

ผลการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ในความผิดวินัยอย่างร้ายแรงและความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ก.พ.ค. อาจมีมติให้ลดโทษ ยกโทษ และงดโทษ หรือยกอุทธรณ์ ในกรณีอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น แต่ในความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งข้าราชการถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หากอุทธรณ์ของข้าราชการฟังขึ้น กล่าวคือการพิจารณาของ ก.พ.ค. เห็นว่าข้าราชการ ผู้นี้ไม่มีความผิด มีมติให้ยกโทษ หรือมีความผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ทั้งสองกรณีผู้บังคับบัญชาก็ต้องออกคำสั่งยกโทษและสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ในกระบวนการของการสั่งให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการ ในเรื่องของการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ส่วนราชการได้ดำเนินการอย่างไร เพราะเมื่อถูกลงโทษบุคคลผู้นั้นย่อมได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขาดรายได้ สิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ไม่สามารถเบิกจากทางราชการได้อีกต่อไป เมื่อได้กลับเข้ารับราชการ เพราะไม่มีความผิด หรือเป็นความผิดแต่ไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ทางราชการจะเยียวยาความเสียหายให้อย่างไร เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิม หรือใกล้เคียงสถานะเดิม

ดังนั้นเมื่อมีการยกเลิก หรือเพิกถอนคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งลงโทษดังกล่าว ย่อมมีสิทธิได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม เป็นธรรม และกลับสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงกับสถานะเดิมได้มากที่สุด ซึ่งผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าในประเทศไทยยังไม่มีกฎ หรือระเบียบ การเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษดังกล่าวที่ชัดเจน ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องศึกษาวิธีคิดและแนวทางการเยียวยาในต่างประเทศเพื่อนำมาวิเคราะห์และปรับให้เหมาะสมกับประเทศไทย โดยยึดถือตามสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษควรได้รับก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งสามารถแบ่งสิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ควรได้รับการเยียวยาเป็น 2 ประเภท คือ สิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับ และสิทธิประโยชน์ที่ต้องใช้สิทธิเรียกร้อง ซึ่งจะได้ทำการศึกษาถึงสิทธิต่างๆ ที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยา และสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ควรได้รับการเยียวยา ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้พิจารณาโดยวิเคราะห์ตามร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ ข้อ 6 ดังนี้

4.2.3.1 เงินเดือน

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ถือว่ามีองค์กรในการวินิจฉัยอุทธรณ์ (MSPB) ที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกับ ก.พ.ค. ของประเทศไทยที่สุด ซึ่งในเรื่องของเงินเดือนนั้น เมื่อ MSPB พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษ แล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษนั้นและให้ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการ สิทธิแรกที่บุคคลดังกล่าวจะได้รับคือได้รับเงินเดือนตกเบิกย้อนหลังเท่ากับระยะเวลาที่การกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมายมีผล (นับตั้งแต่มิคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ) อย่างไรก็ตามหากระหว่างที่ผู้ถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากการชำนั้นมีรายได้จากการถูกจ้างงานอื่นๆ เงินที่บุคคลนั้นจะได้รับหลังจากได้รับการพิจารณาให้กลับเข้ารับราชการจะต้องถูกพิจารณาใหม่ กล่าวคือนำเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง ทั้งหมดหรือบางส่วน ที่จะได้รับการเอียนำไปหักด้วยจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับการจ้างอื่นๆ ในช่วงเวลาที่ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบ และต้องนำมาหักลบกับเงินอื่นๆ ที่กฎหมายกำหนด เช่น เงินสมทบกองทุนบำเหน็จ บำนาญ เงินชดเชย เงินจ่ายค่าทดแทน วันลาหยุดพักผ่อน ที่ได้รับจากรัฐบาลไปโดยผิดพลาด โดยจำนวนที่ได้รับต้องเป็นจำนวนที่ไม่เกินจำนวนเงินสูงสุดตามที่ผู้ถูกลงโทษอันเกิดจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสมควรได้รับตามกฎหมาย ในการคำนวณจำนวนเงินที่ผู้ถูกลงโทษจะได้รับ ไม่นับรวมถึงระยะเวลาที่ไม่สามารถทำงานได้เนื่องจากเจ็บป่วยหรือบาดเจ็บ หรือไม่สามารถปฏิบัติงานได้เนื่องจากเหตุอื่นที่ไม่ใช่เหตุที่มาจากถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในประเทศฝรั่งเศส ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าข้าราชการที่ถูกสั่งให้กลับเข้ารับราชการเนื่องจากคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ต้องได้รับเงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง แต่

กำหนดให้ข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง โดยในอดีตมีแนวคำพิพากษาว่าให้จ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินเดือนเต็มที่ข้าราชการผู้นั้นต้องได้ในระหว่างเวลาที่พ้นจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ปัจจุบันได้มีการตีความหลักการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายแก่บุคคลดังกล่าวใหม่ว่าให้จ่ายเงินเพื่อตอบแทนการทำงาน กล่าวคือให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยได้รับเงินค่าชดเชยในจำนวนเพียงที่ตนเสียหายตามจริงจากคำสั่งที่มีชอบเท่านั้น และจะให้เงินดังกล่าวต่อเมื่อมีการร้องขออย่างชัดเจนจากข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบเท่านั้น

ในประเทศอังกฤษ ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าข้าราชการที่ถูกสั่งให้กลับเข้ารับราชการ เนื่องจากคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ต้องได้รับเงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง เช่นเดียวกับในประเทศฝรั่งเศส เพียงแต่ในประเทศอังกฤษจะพิจารณาแต่ละกรณีไปโดยค่าชดเชยขึ้นอยู่กับคณะกรรมการที่พิจารณาอุทธรณ์กำหนด

จากแนวทางการเยียวยาด้วยการให้เงินเดือนที่ตกเบิกหรือค่าชดเชยความเสียหายแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบในต่างประเทศ ผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าในประเทศไทยเองก็ควรเยียวยาด้วยการให้เงินเดือนแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน เนื่องจากบุคคลดังกล่าว ถูกลงโทษตามคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่าการพิจารณาว่าบุคคลนั้นสมควรได้รับเงินเดือนที่ตกเบิกในช่วงที่ได้รับคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพียงใด อย่างไร นั้น ควรอยู่บนพื้นฐานตามระเบียบหรือกฎหมายที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย ด้วยเหตุนี้เมื่อ ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีการอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. แล้วผลการวินิจฉัยปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด หรือไม่ถึงกับปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ก.พ.ค. ต้องมีคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตั้งบรรจุตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ในขณะที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งก่อนมีคำสั่งให้พ้นจากราชการ กลับเข้ารับราชการ โดยให้ได้รับเงินเดือนตกเบิกย้อนหลังด้วย โดยผู้อุทธรณ์ไม่ต้องร้องขอ เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิมให้ได้มากที่สุดหรือใกล้เคียงที่สุด ทั้งนี้หลักการพิจารณาให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลังแก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ควรแยกพิจารณาว่าควรให้อัตราเงินเดือนจำนวนเท่าใด เนื่องจากอาจจะมีทั้งกรณีที่ถูกสั่งลงโทษในความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ความผิดวินัยอย่างร้ายแรง หรือกระบวนการพิจารณาผิดพลาด โดยอาจพิจารณาจากกรณีความเสียหายที่เกิดจากสาเหตุใดและผู้เสียหายมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรือไม่ เพื่อที่จะพิจารณาต่อไปว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายเป็นบุคคลผู้ที่สุจริตสมควรได้รับการเยียวยาทั้งหมดหรืออาจมีส่วนกระทำความผิดด้วย และได้รับการเยียวยาเพียงบางส่วน ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการเยียวยาความเสียหายในเรื่องเงินเดือน อาจแบ่งได้เป็น 3 กรณี ดังนี้

1) กรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ปลดออก/ไล่ออก)

ในปัจจุบันเรื่องการเยียวยาในเรื่องเงินเดือนนั้น หากผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ.ค แล้ว และ ก.พ.ค.พิจารณายกโทษ และสั่งให้กลับเข้ารับราชการ การเยียวยาในเรื่องเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นจะเป็นไปตามระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551 โดยข้อ 3 ของระเบียบนี้กำหนดว่า “ข้าราชการผู้ใดออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วต่อมาได้มีการยกเลิก เพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น ตามคำพิพากษาของศาลหรือคำวินิจฉัยของผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายให้กลับเข้ารับราชการ ให้จ่ายเงินเดือนให้ผู้นั้นในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามคำสั่งนั้น ดังนี้

(1) กรณีมิได้กระทำความผิด หรือกรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการที่มีใช้คำสั่งลงโทษทางวินัยให้จ่ายเต็มจำนวนของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับ

(2) กรณีได้กระทำความผิด ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับการจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการดังกล่าวข้างต้นนี้ ส่วนราชการเจ้าสังกัดต้องจ่ายภายใน 1 ปี นับแต่วันให้ยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น

ดังนั้นจากระเบียบที่กำหนดไว้ดังกล่าวข้างต้น ในกรณีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ปลดออก/ไล่ออก) ที่ผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าไม่มีความผิด จะไม่มีปัญหาต่อส่วนราชการที่จะปฏิบัติเพราะกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนให้จ่ายเต็ม ตามข้อ (1) ซึ่งทางราชการก็ต้องจ่ายเงินเดือนในระหว่างไม่ได้ปฏิบัติราชการให้เต็มตามจำนวนที่ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิได้รับ

2) กรณีกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง

สำหรับกรณีนี้ เป็นกรณีที่หากผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ.ค และ ก.พ.ค.พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวระดับโทษไม่ถึงขนาดปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ แต่พฤติกรรมดังกล่าวยังคงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงอยู่ กรณีนี้ ก.พ.ค. จะต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ซึ่งการเยียวยาในเรื่องเงินเดือนให้แก่ผู้นั้นจะเป็นไปตามระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551 เช่นเดียวกับกรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่าแม้พระราชบัญญัติและระเบียบดังกล่าวจะกำหนดในเรื่องการเยียวยาในเรื่องเงินเดือนให้แก่บุคคลที่กลับเข้ารับราชการเพราะเหตุมีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษที่มีขอบนั้นแล้วก็ตาม แต่กรณีที่ ก.พ.ค.พิจารณาว่าพฤติกรรมดังกล่าวยังคงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงอยู่ การปรับใช้กฎหมายจะเป็นไปตามข้อ 3

ของระเบียบ ฯ ที่กำหนดว่า “...(2) กรณีได้กระทำความผิด ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนด กล่าวคือการกระทำของผู้นั้นเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง การจ่ายเงินให้กับผู้นั้นในระหว่างที่ไม่มาปฏิบัติราชการก็ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับ ...” ซึ่งเมื่อผู้ศึกษาพิจารณาแล้วพบว่าอาจเกิดปัญหาในเรื่องการจ่ายเงินเดือน กล่าวคือ ระเบียบกรมบัญชีกลางดังกล่าวกำหนด ให้จ่ายเงินเดือนในระหว่างไม่ได้มาปฏิบัติราชการได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่เขามีสิทธิได้รับ ปัญหาก็คือไม่เกินครึ่งหนึ่งนั้นจ่ายเท่าใด เช่น จ่ายครึ่งหนึ่งของเงินเดือน จ่ายจำนวน 2 ใน 3 ของเงินเดือน หรือ 1 ใน 4 ของเงินเดือน เป็นต้น ซึ่งกรณีดังกล่าวทั้งหมดข้างต้นก็ถือว่าไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนเช่นกัน ด้วยเหตุนี้การที่ระเบียบกำหนดไว้ไม่ชัดเจนเช่นนี้ย่อมเกิดปัญหาในทางปฏิบัติ เพราะดุลพินิจของแต่ละส่วนราชการย่อมแตกต่างกัน ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีการแก้ไขในส่วน (2) ของระเบียบดังกล่าวให้ชัดเจน เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติ ซึ่ง ก.พ.ค. ควรประสานไปยังกรมบัญชีกลางเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมร่วมกัน

3) กระบวนการพิจารณาผิดพลาด

ในกรณีที่มีการอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. แล้ว ก.พ.ค.พิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษมีกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เช่น การนำข้อเท็จจริง (กรม/กระทรวง) ในกรณีข้าราชการร่วมกันกระทำผิดหลายคนอยู่ต่างสังกัด ต่างลำดับชั้น หรือกรณีการไม่ได้แจ้ง สว.3 หรือไม่ได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้แย้งอย่างเพียงพอ ซึ่งหากมีการแจ้งหรือให้โอกาสมากกว่านี้แล้ว อาจทำให้ข้อกล่าวหาหรือการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในเรื่องดังกล่าวของคณะกรรมการสอบสวนมีการเปลี่ยนแปลงจนถึงขนาดทำให้ระดับโทษมีการเปลี่ยนไป หรือการที่กรรมการมีส่วนได้เสียและถูกโต้แย้งแต่ไม่ได้รับวินิจฉัย เป็นต้น กรณีเหล่านี้เมื่อ ก.พ.ค.พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ถูกต้อง ก็จำเป็นจะต้องมีการดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง ซึ่งในช่วงเวลาขณะดำเนินการแก้ไขกระบวนการให้ถูกต้องนั้น ผู้ถูกสั่งลงโทษย่อมได้รับความเสียหายจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าจึงควรที่จะต้องมีการเยียวยาความเสียหายให้กับบุคคลดังกล่าว

การเยียวยาให้แก่ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งลงโทษที่มีชอบด้วยกฎหมายอันเนื่องมาจากกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่ผิดพลาดนั้น แม้กฎหมายปกครองของหลายๆ ประเทศ จะมีหลักการเยียวยาในกรณีดังกล่าวโดยมุ่งที่จะให้มีการแก้ไขกระบวนการที่ผิดพลาดนั้นให้ชอบด้วยกฎหมายเสร็จสิ้นเสียก่อน แล้วจึงดำเนินการเยียวยาให้กับบุคคลนั้นต่อไป โดยหากปรากฏภายหลังว่าบุคคลนั้นไม่มีความผิดเลย ก็จะได้รับเยียวยาเต็มจำนวนตามสิทธิที่จะได้รับ แต่หากปรากฏว่ายังมีความผิดอยู่บ้าง ก็จะได้รับเยียวยาเพียงบางส่วนเท่านั้น อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่าวิธีการดังกล่าวของต่างประเทศนั้นยังไม่ชัดเจนเพียงพอ เนื่องจากอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ กล่าวคือ

1. หากจะต้องรอให้มีการแก้ไขกระบวนการที่ผิดพลาดนั้นให้ชอบด้วยกฎหมายเสร็จสิ้นเสียก่อน แล้วจึงดำเนินการเยียวยาให้กับบุคคลนั้นต่อไป จะเห็นได้ว่าความผิดพลาดดังกล่าวไม่ใช่

ความผิดของผู้ถูกลงโทษ ดังนั้นในช่วงเวลาที่ยังต้องรอคำสั่งลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ผู้ถูกลงโทษก็ไม่ควรที่จะต้องเสียสิทธิประโยชน์ใดๆ ที่ควรได้รับ

2. หากภายหลังจากที่ไปดำเนินการแก้ไขการดำเนินการทางวินัยให้ถูกต้องแล้ว ปรากฏว่าเขาไม่มีความผิดเลย เขาก็จะได้รับการเยียวยาเต็มจำนวนสิทธิที่จะได้รับ แต่หากการแก้ไขนั้นไม่ได้ทำให้คำสั่งลงโทษมีการเปลี่ยนแปลงไป หรือแม้ระดับโทษเปลี่ยนแปลงไปก็ตาม เขาก็จะได้รับการเยียวยาเพียงบางส่วนเท่านั้น ซึ่งตรงนี้มีปัญหาว่าผู้ถูกลงโทษจะได้รับการเยียวยาในอัตราเท่าใด เนื่องจากกฎหมายต่างประเทศไม่ได้ระบุไว้แน่ชัด

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าในการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเนื่องมาจากการมีขั้นตอนกระบวนการดำเนินการทางวินัยที่ผิดพลาดนั้น ควรที่จะให้ผู้ถูกลงโทษกลับคืนสู่สถานะเดิมก่อนมีคำสั่งลงโทษให้ใกล้เคียงมากที่สุด เนื่องจากเมื่อ ก.พ.ค. มีการพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงต้องมีการแก้ไขให้ถูกต้อง ย่อมถือว่าไม่มีคำสั่งลงโทษนั้นมาตั้งแต่ต้น และหากจะให้รอการแก้ไขกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้องเสร็จสิ้นเสียก่อน ก็อาจต้องใช้เวลานาน ซึ่งก็จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายมากยิ่งขึ้นนอกเหนือจากการถูกลงโทษ ดังนั้นวิธีการที่จะทำให้ผู้ถูกลงโทษกลับคืนสู่สถานะเดิมได้ใกล้เคียงมากที่สุดคือการสั่งให้ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น กลับเข้ารับราชการในทันทีที่มีการพิจารณาแล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษนั้นเกิดจากกระบวนการพิจารณาที่ผิดพลาด และให้ผู้ถูกลงโทษได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เสมือนก่อนที่ผู้ผู้นั้นจะได้รับคำสั่งลงโทษ ซึ่งแนวคิดนี้สอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองของประเทศไทยในปัจจุบัน ที่พิพากษากรณีดังกล่าวว่าให้เพิกถอนคำสั่งที่เกิดจากกระบวนการพิจารณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก่อนและให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ

หากภายหลังจากที่ดำเนินการแก้ไขกระบวนการให้ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ไม่ว่าจะคำสั่งลงโทษจะมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่ ก็เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายต่อไป ไม่ได้เป็นเงื่อนไขที่ทำให้หน่วยงานสามารถเรียกสิทธิประโยชน์ที่ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบได้รับกลับคืนในช่วงเวลาที่ดำเนินการแก้ไขกระบวนการพิจารณาได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์หลักในกรณีนี้คือการมุ่งที่จะเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษตั้งแต่ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจนถึงก่อนที่จะมีการแก้ไขกระบวนการพิจารณาให้ถูกต้อง

4.2.3.2 เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว

จากการที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาในเรื่องการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี ไม่พบว่ามีการเยียวยาโดยให้ได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว

ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายในเรื่องเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวให้กับผู้ถูกส่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาลักษณะของการได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการซึ่งมีทั้งหมด 3 ฉบับ คือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2548 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 และปัจจุบันใช้ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและลูกจ้างประจำของส่วนราชการ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551 ซึ่งสาระสำคัญของทั้ง 3 ฉบับ เพื่อปรับค่าตอบแทนภาครัฐ โดยมีการให้เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างเพิ่มขึ้นจากเงินเดือนโดยมีการปรับปรุงเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวเรื่อยมา จนปัจจุบันฉบับที่ 3 พ.ศ. 2551 ได้มีการปรับปรุงเพื่อให้สอดคล้องกับการกำหนดระดับตำแหน่งที่ปรับปรุงใหม่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยข้าราชการและลูกจ้างประจำซึ่งได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างไม่ถึงเดือนละหนึ่งหมื่นหนึ่งพันเจ็ดร้อยบาท ให้ได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวเดือนละหนึ่งพันห้าร้อยบาท แต่เมื่อรวมกับเงินเดือนหรือค่าจ้างแล้ว ต้องไม่เกินเดือนละหนึ่งหมื่นหนึ่งพันเจ็ดร้อยบาท และหากจำนวนเงินที่ได้รับรวมกันแล้วไม่ถึงเดือนละแปดพันสองร้อยบาทให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำนั้นได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวเพิ่มขึ้นจากเงินเดือนหรือค่าจ้างอีกจนถึงเดือนละแปดพันสองร้อยบาท

ด้วยเหตุนี้เมื่อมีการยกเลิก เพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มีผลทำให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ เมื่อกลับเข้ารับราชการก็ต้องเยียวยาให้เนื่องจากหากบุคคลผู้นั้นไม่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็จะได้รับเงินเดือนและเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว ผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษาว่าบุคคลผู้นั้นสมควรได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวเป็นจำนวนเพียงใดควรใช้หลักการเยียวยาเช่นเดียวกับเงินเดือน เนื่องจากมีระเบียบกรมบัญชีกลางกำหนดหลักการจ่ายไว้ชัดเจนอยู่แล้ว และควรพิจารณาว่าก่อนที่จะถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายผู้นั้นอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวหรือไม่ ดังนั้นเมื่อผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่มีชอบอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. แล้วผลการวินิจฉัยปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด หรือไม่ถึงกับปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ก.พ.ค.ต้องมีคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ในขณะที่ ผู้นั้นดำรงตำแหน่งก่อนมีคำสั่งให้พ้นจากราชการกลับเข้ารับราชการ และหากก่อนที่จะถูก

ลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอยู่ในเกณฑ์ได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว ก็ให้ได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวด้วย โดยผู้อุทธรณ์ไม่ต้องร้องขอ เพื่อเป็นการให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิมให้ได้มากที่สุดหรือใกล้เคียงที่สุด ทั้งนี้หลักเกณฑ์ในการเยียวยาความเสียหายในเรื่องเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว อาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามสิทธิที่ผู้อุทธรณ์จะต้องได้รับหากไม่ถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง แบ่งได้เป็น 2 กรณี

1) กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษไล่ออก แต่ ก.พ.ค.วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดเลย ควรเยียวยาให้ผู้อุทธรณ์ได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวเต็มจำนวน เนื่องจากผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้กระทำความผิดวินัยเลย แต่ถ้าหาก ก.พ.ค.วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์ผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ควรให้เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวกึ่งหนึ่ง

2) กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษปลดออก แต่ ก.พ.ค.วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด ควรเยียวยาให้ผู้อุทธรณ์ได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวเต็มจำนวน เนื่องจากไม่ได้กระทำความผิดวินัยเลย แต่ถ้าหาก ก.พ.ค.วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์ผิดวินัยไม่ร้ายแรงก็ควรให้เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวกึ่งหนึ่ง

4.2.3.3 การเลื่อนเงินเดือนขึ้น

จากการศึกษาในประเทศฝรั่งเศส หลังจากที่มีการบรรจุกลับเข้ารับราชการผู้ถูกสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการแล้ว ส่วนราชการต้องชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการที่พ้นจากราชการ เสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการมาก่อน โดยให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาความก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และตุรกี ไม่พบว่าเมื่อมีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อกลับเข้ารับราชการไม่ปรากฏว่ามีการเลื่อนเงินเดือนให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่จะเป็นในลักษณะชดเชยความเสียหายให้

ส่วนในประเทศไทยนั้นในเรื่องการเลื่อนเงินเดือนมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2552 ได้กำหนดการเลื่อนเงินเดือน ไว้ว่าโดยหลักในการปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญนั้นหากประพฤติตนอยู่ในจรรยา ระเบียบวินัย และการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ แล้วมาตรา 74 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาเลื่อนเงินเดือนให้ตามควรแก่กรณี ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดใน กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2552 และจะให้บำเหน็จความชอบอย่างอื่น ซึ่งอาจเป็นคำชมเชย เครื่องชูเกียรติ หรือรางวัลด้วยก็ได้

ส่วนกรณีการเลื่อนเงินเดือนในระหว่างไม่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการ ข้าราชการที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการเนื่องจากถูกลงโทษปลดออก ไล่ออก เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่มีความผิด หรือมีความผิดแต่เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษและกลับเข้ารับราชการ จะได้รับการเลื่อนเงินเดือนในระหว่างไม่ได้มาปฏิบัติราชการเนื่องจากถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น

จากการศึกษากฎ ก.พ. ฉบับนี้ไม่พบบทบัญญัติในเรื่องการเลื่อนเงินเดือนให้แก่ผู้ที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการในระหว่างถูกลงโทษไล่ออก ปลดออกจากราชการ แล้วต่อมาคำสั่งดังกล่าวได้ถูกยกเลิกและได้กลับเข้ารับราชการ และเมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ที่ข้าราชการจะได้รับการเลื่อนเงินเดือนดังกล่าวนั้นเห็นได้ว่า ข้าราชการผู้ที่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนต้องเป็นผู้มาปฏิบัติราชการตามเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และมีผลงานในการปฏิบัติราชการ ส่วนจะได้เลื่อนเงินเดือนเท่าใดขึ้นอยู่กับผลงานที่ปฏิบัติ ผู้ที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการจึงไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือน ดังนั้นตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวในข้าราชการที่ไม่ได้มาทำงานในระหว่างถูกลงโทษปลดออก ไล่ออก แม้ภายหลังจะได้รับการยกเลิกคำสั่งลงโทษและได้กลับเข้ารับราชการก็จะไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือน เพราะในระหว่างถูกลงโทษบุคคลนั้นไม่ได้ทำงานและไม่มีผลงานที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน จึงเป็นปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าเป็นธรรมกับข้าราชการผู้นั้นหรือไม่ ทั้งนี้การที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ได้มาทำงานไม่ได้เกิดจากความผิดของบุคคลผู้นั้น ส่วนราชการควรจะต้องเยียวยาความเสียหายให้ในเรื่องนี้หรือไม่อย่างไร ผู้ศึกษาเห็นว่า ข้อ 18 ของกฎ ก.พ. ฉบับนี้เปิดช่องให้กระทำได้ กล่าวคือหากผู้บังคับบัญชาเห็นว่ามิเหตุผลพิเศษที่สมควรเลื่อนเงินเดือนให้ก็นำเสนอ อ.ก.พ. กระทรวง ถ้า อ.ก.พ. กระทรวงเห็นชอบด้วยก็นำเสนอ ก.พ. ถ้า ก.พ. เห็นชอบด้วยก็เลื่อนเงินเดือนได้ ซึ่งก็มีปัญหาที่ต้องศึกษาต่อไปว่า ก.พ. จะให้เลื่อนเงินเดือนในกรณีนี้หรือไม่ เพราะถ้า ก.พ. พิจารณาแล้วไม่เห็นชอบด้วยกับ อ.ก.พ. กระทรวง กรณีนี้ก็จะไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือน ซึ่ง กฎ ก.พ. ฉบับนี้เพิ่งใช้บังคับได้ไม่นาน จึงยังไม่มีการมีปัญหาเช่นนี้ให้ศึกษาว่าผลการพิจารณาเป็นอย่างไร

แต่จากการศึกษาค้นคว้าเรื่องนี้พบว่า ได้เกิดปัญหาเดียวกันนี้ขึ้น เมื่อครั้งใช้กฎ ก.พ. ฉบับเดิมคือ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โดยมีหลักเกณฑ์ ในการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการเหมือนกับ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2552 แตกต่างกันตรงที่กฎ ก.พ. ฉบับเดิมเป็นระบบขั้นเงินเดือน แต่ปัจจุบันไม่มีขั้นเงินเดือนแล้วจึงเป็นการเลื่อนเงินเดือน ปัญหาที่พบเป็นกรณีของนักวิชาการแรงงาน 8 ซึ่งเป็นกรณีที่ได้ยกมากล่าวบางส่วนแล้ว เรื่องของสิทธิประโยชน์ในระหว่างถูกออกจากราชการ ข้าราชการผู้นั้นนอกจากจะเรียกสิทธิประโยชน์ในเงินที่ทางราชการจะต้องจ่ายให้ในระหว่างที่เขาถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วผู้นี้ยังเรียกร้องให้

เลื่อนขึ้นเงินเดือนในระหว่างที่ถูกลงโทษไล่ออกด้วย กรรมการจัดหางานหรือไปยัง ก.พ. ว่าจะมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนย้อนหลังให้ผู้นี้ได้หรือไม่กล่าวคือในระหว่างวันที่ 30 กรกฎาคม 2546 ถึงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ผู้นี้จะได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือไม่ สำนักงาน ก.พ.ตอบข้อหารือว่า กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 มิได้กำหนดกรณีการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการที่ถูกงดเลื่อนขึ้นเงินเดือนเพราะถูกลงโทษไล่ออกจากราชการไว้ หากกรรมการจัดหางานเห็นควรเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้นี้ในครั้งที่ถูกงดเลื่อนขึ้นเงินเดือนไปแล้วโดยมีเหตุผลกรณีพิเศษก็ต้องดำเนินการนำเสนอ ก.พ. พิจารณานุมัติให้สั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนเป็นการเฉพาะราย ตามนัยข้อ 18 ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 สำหรับผู้นี้จะได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนหรือไม่ สำนักงาน ก.พ. เห็นว่า แม้กรรมการจัดหางานจะมีคำสั่งให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ 30 กรกฎาคม 2546 ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงในช่วงระหว่างวันที่ 30 กรกฎาคม 2546 ถึงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ผู้นี้ไม่ได้ปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติงานตามหน้าที่แต่อย่างใด ผู้บังคับบัญชาจึงไม่สามารถประเมินประสิทธิภาพประสิทธิผลการปฏิบัติงานในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้

หลังจาก ก.พ. ตอบข้อหารือดังกล่าว กรรมการจัดหางานได้นำเรื่องนี้เสนอต่อ อ.ก.พ. กรรมการจัดหางาน อ.ก.พ. กรรมการจัดหางานเห็นว่าการที่ผู้นี้ไม่ได้ปฏิบัติราชการในระหว่างถูกไล่ออกจากการนั้น ไม่ได้เกิดจากความประสงค์ของผู้นี้ รวมถึงการพิจารณาประวัติการรับราชการของผู้นี้แล้วมีผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน โดยได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนมาโดยตลอด ดังนั้นเพื่อให้การดูแลข้าราชการที่ถูกไล่ออกโดยไม่มีความคิด จึงให้เสนอ ก.พ. เพื่อพิจารณานุมัติให้สั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้นี้จำนวน 5 ครั้ง ตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2546 ถึงวันที่ 1 เมษายน 2549 ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้บังคับบัญชาไม่อาจเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้นี้ได้ เนื่องจากไม่ได้มาปฏิบัติราชการหรือปฏิบัติงานตามหน้าที่ในช่วงช่วงเวลาดังกล่าวข้างต้น

ผู้นี้ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง โดยฟ้องคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ฟ้องเลขาธิการ ก.พ. เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ศาลปกครองเห็นว่า ข้อ 7 ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 กำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งจะได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน ครั้งขึ้นในแต่ละครั้งต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (1) ในครั้งปีที่แล้วมาได้ปฏิบัติงานตามหน้าที่ของตนด้วยความสามารถ และด้วยความอดสาหะจนเกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาประเมิน แล้วเห็นว่าอยู่ในเกณฑ์ที่สมควรจะได้เลื่อนขึ้นเงินเดือนครั้งขึ้น ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการปกติ ซึ่งผู้บังคับบัญชาสามารถประเมินผลการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้นั้นได้ แต่ข้อ 18 วรรคหนึ่งของกฎ ก.พ. ดังกล่าวกำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนผู้ใดไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเลื่อนขึ้นเงินเดือนได้ครั้งขึ้นตามข้อ 7 ของกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว เนื่องจาก ขาดคุณสมบัติ

เกี่ยวกับระยะเวลาการปฏิบัติราชการ การลา หรือมาทำงานสายตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. นี้ แต่ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณาเห็นสมควรเลื่อนขั้นเงินเดือนให้โดยมีเหตุผลพิเศษ ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนนำเสนอ อ.ก.พ. กระทรวง เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นการเฉพาะรายได้ วรรคสอง กำหนดว่า นอกจากกรณีตามวรรคหนึ่ง ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะเลื่อนขั้นเงินเดือนได้ตามกฎ ก.พ. นี้ แต่ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนพิจารณาเห็นสมควรเลื่อนขั้นเงินเดือนให้โดยมีเหตุผลเป็นกรณีพิเศษ ให้ผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเสนอ อ.ก.พ. เพื่อพิจารณาอนุมัติให้เลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นการเฉพาะราย จึงเห็นได้ว่า กฎ ก.พ. ข้อ 18 วรรคสอง มีเจตนารมณ์ให้เป็นข้อยกเว้นการเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์ปกติตามข้อ 7 ดังกล่าวเป็นการเฉพาะรายได้ ซึ่งในกรณีของผู้นี้การพ้นจากหน้าที่ราชการของผู้นี้จึงไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ ซึ่งหากยังคงรับราชการอยู่ตามปกติผู้นี้ย่อมได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนอย่างน้อยครั้งขึ้นตามผลการประเมินการปฏิบัติงานในช่วงเวลาดังกล่าว เมื่อผู้นี้พ้นจากราชการไปโดยไม่ได้กระทำความผิด จึงเป็นหน้าที่ของทางราชการที่จะต้องเยียวยา ความเสียหายให้แก่ผู้นี้ให้กลับคืนสู่สถานภาพเดิม ศาลปกครองจึงพิพากษาให้ ก.พ. พิจารณาอนุมัติเลื่อนขั้นเงินเดือนย้อนหลังให้ผู้นี้ 5 ครั้ง ครั้งละอย่างน้อย 0.5 ขั้น ตามที่กรมการจัดหางานขออนุมัติเป็นการเฉพาะรายภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

จากคำพิพากษาศาลปกครองดังกล่าวเห็นได้ว่า ข้อ 18 ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือน พ.ศ. 2544 บทบัญญัติส่วนใหญ่เหมือนกับ ข้อ 18 ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2552 แตกต่างกันเพียง ข้อ 18 วรรคสองของกฎ ก.พ. ฉบับหลังนี้กระจายอำนาจไปให้ อ.ก.พ. กระทรวงมากขึ้น โดยให้นำเสนอ อ.ก.พ. กระทรวง พิจารณาก่อนเสนอ ก.พ. และศาลก็เห็นว่า ข้อ 18 วรรคสอง เป็นช่องทางที่กฎหมายกำหนดให้ใช้กับการเลื่อนขั้นเงินเดือนในกรณีพิเศษซึ่งไม่ได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดในกฎ ก.พ. และในกรณีนี้ก็เป็นกรณีพิเศษ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องเยียวยาความเสียหายให้ผู้นี้ศาลจึงพิพากษาให้ ก.พ. พิจารณาอนุมัติให้เลื่อนเงินเดือนให้ผู้นี้อย่างน้อยครั้งละ 0.5 ขั้น

ตามข้อ 18 ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2552 ซึ่งออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้เป็นช่องทางของกฎหมายที่จะใช้เยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษปลดออก ไล่ออก โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ เนื่องจากกรณีนี้เป็นกรณีพิเศษจะนำหลักเกณฑ์ทั่วไปที่กำหนดไว้ในข้อ 8 มาใช้กับกรณีนี้ไม่ได้ ซึ่งการที่ผู้นี้ไม่ได้มาปฏิบัติราชการและไม่มีผลงานประเมินเพื่อเลื่อนเงินเดือนไม่ได้เกิดจากความผิดของผู้นี้ ทางราชการน่าจะเยียวยาความเสียหายให้ผู้นี้ โดยเลื่อนเงินเดือนให้ผู้นี้ในแต่ละรอบการประเมินที่ไม่ได้มาทำงานครั้งละ 0.5 ขั้น แต่ให้เฉพาะกรณีที่ได้กลับเข้ารับราชการในกรณีที่ผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าไม่มีความผิด สำหรับการที่ผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่ามีความผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ไม่ควรจะได้รับพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และข้อ 9 ของกฎ

ก.พ.ฉบับนี้ก็กำหนดว่าในการพิจารณาเลื่อนเงินเดือน ให้นำข้อมูลการลา พดติกรรมการทำงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ และข้อควรพิจารณาอื่นมาประกอบการพิจารณาด้วย ดังนั้นการที่บุคคลผู้นั้นมีความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรงด้วยก็เป็นข้อที่จะนำมาประกอบการพิจารณาไม่เลื่อนเงินเดือนในช่วงที่ถูกออกจากราชการได้ นอกจากนี้เท่ากับผู้ที่กระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ไม่ใช่ผู้ทุจริตที่ทางราชการจะต้องเยียวยาความเสียหายเขาให้ได้ดั้งเดิมหรือเกือบเท่าเดิม

ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อผลการพิจารณาอุทธรณ์ฟังขึ้น กล่าวคือผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด เมื่อกลับเข้ารับราชการกรณีเช่นนี้ ทางราชการต้องเยียวยาความเสียหายในเรื่องที่ไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนในระหว่างที่ถูกออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติให้ ก.พ.ค.เป็นผู้มีอำนาจเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ ดังนั้นในระเบียบเรื่องการเยียวยาความเสียหายที่ ก.พ.ค.จะต้องออกนี้ควรกำหนดเรื่องนี้ไว้ด้วยเพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ ซึ่งควรเลื่อนเงินเดือนให้ ตามแนวทางของศาลปกครองฝรั่งเศสได้มีคำวินิจฉัยไว้ในเรื่องการชดเชยในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการที่ถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยมิชอบว่าส่วนราชการต้องดำเนินการเลื่อนตำแหน่ง และหรือเลื่อนขั้นเงินเดือน ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกโดยมิชอบ เป็นการย้อนหลัง โดยพิจารณาความเป็นไปได้หากข้าราชการผู้นั้นไม่ถูกลงโทษ

4.2.3.4 เงินบำเหน็จหรือบำนาญ

ในประเทศฝรั่งเศส เมื่อสภาแห่งรัฐ มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่อะหรือปลดข้าราชการออกจากราชการ ส่วนราชการที่ออกคำสั่งลงโทษ มีหน้าที่ต้องดำเนินการคืนสิทธิในสวัสดิการให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบ ซึ่งจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อฝ่ายปกครองได้ให้สิทธิต่างๆ ในสวัสดิการสังคมคืนแก่ข้าราชการผู้นั้น โดยเฉพาะสิทธิในการได้รับเงินบำนาญ แม้การคืนสถานภาพจะมีลักษณะเสมือนจริงเท่านั้น แต่ก็มีผลต่อช่วงเวลาการนับอายุการทำงานจริง กล่าวคือ การนับอายุการทำงานในช่วงที่พ้นจากราชการโดยมิชอบไปนั้น จะถูกนับรวมเข้ากับอายุการทำงานจริงเพื่อคำนวณสิทธิในการได้รับเงินบำนาญด้วย

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ตุรกี จากการศึกษายังไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาโดยให้เงินบำเหน็จบำนาญ แต่อย่างใด จากแนวทางการเยียวยาด้วยการให้สิทธิในการได้รับเงินบำเหน็จบำนาญ แก่ผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่มิชอบในประเทศฝรั่งเศสนั้น ผู้ศึกษาพิจารณาแล้วเห็นว่าในประเทศไทยเองก็ควรเยียวยาด้วยการให้สิทธิในการได้รับเงินบำเหน็จ บำนาญ แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่มิชอบด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตามผู้ศึกษาเห็นว่าการพิจารณาว่าบุคคลนั้นสมควรที่จะได้สิทธิรับเงินบำเหน็จบำนาญ หรือไม่ เพียงใด นั้น ควรอยู่บนพื้นฐานตามระเบียบหรือกฎหมายที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย จากการศึกษาตามตามพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551 กฎหมายบำเหน็จบำนาญ กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษจะได้รับบำเหน็จบำนาญหรือไม่ นั้น มี 2 กรณี คือ

1) ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการแต่ ก.พ.ค. พิจารณาแล้วเห็นว่าพฤติการณ์และการกระทำความผิด ไม่ควรลงโทษสถานหนักถึงไล่ออกจากราชการ เห็นควรลดหย่อนเป็นปลดออกจากราชการ ก็ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเยียวยาเงินเดือนหรือบำนาญตามสิทธิที่พึงได้รับ โดยให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่าผู้นั้นลาออกจากราชการ ดังนั้นหากข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงโทษเป็นปลดออกก็ควรมีสิทธิได้รับบำเหน็จ หรือบำนาญ (เงินเดือน) ย้อนหลัง ไปจนถึงวันที่ถูกสั่งลงโทษ ไล่ออก และหากเป็นกรณีถูกลงโทษปลดออกและใช้สิทธิรับบำเหน็จ หรือบำนาญไปแล้วและประสงค์จะนับเวลาราชการเพื่อคำนวณ บำเหน็จ หรือบำนาญ ต่อเนื่องจากวันรับราชการเดิมจะต้องคืนบำนาญ หรือบำเหน็จที่ได้รับ สำหรับดอกเบี้ยนั้น โดยหลัก คือ ไม่ต้องคืนและต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังกำหนด ตามมาตรา 97 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2) กรณีที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษปลดออก และได้รับเงินบำเหน็จหรือบำนาญบำนาญแต่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าไม่มีความผิดหรือผิดวินัยไม่ร้ายแรง ก็ให้นำเงินบำเหน็จหรือบำนาญนั้นมาหักกลับกับเงินเดือน ในกรณีที่เงินบำเหน็จบำนาญที่ผู้อุทธรณ์ได้รับไปแล้วนั้นมากกว่าเงินเดือน ให้ผู้อุทธรณ์นำเงินส่วนต่างนั้นคืนหน่วยงานของรัฐนับแต่วันกลับเข้ารับราชการ

เมื่อกลับเข้ารับราชการใหม่ก็ให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้ ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 ในเรื่องของสถานภาพ การเป็นข้าราชการของข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้วและกลับเข้ารับราชการใหม่ เนื่องจากผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นไม่ได้กระทำผิด หรือกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งการให้นับเวลาราชการก่อนออกกรมกับเวลาราชการครั้งหลังที่กลับเข้ารับราชการเพื่อคำนวณบำเหน็จบำนาญก็เท่ากับผู้นั้นมีสถานภาพการเป็นข้าราชการต่อเนื่องกันมาตลอดตามที่มาตรา 107 กำหนดไว้ แต่การจะนับเวลาราชการต่อเนื่องได้นั้น จะต้องคืนเงินประเดิม เงินชดเชย และผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวที่ได้รับแก่กองทุน

หากผู้อุทธรณ์ไม่ประสงค์จะรับราชการต่อไป ก็ให้นำระยะเวลาการรวมคำนวณในการเยียวยาฐานการคิดบำเหน็จบำนาญใหม่ด้วยและมีสิทธิได้รับบำนาญตามสิทธิที่พึงได้รับ

ดังนั้นผู้ศึกษาเมื่อกลับเข้ารับราชการก็ควรให้สิทธิในเรื่องบำเหน็จ บำนาญด้วย

4.2.4.5 ผลงานทางวิชาการ

ตามทีผู้ศึกษาได้ศึกษาในเรื่องผลงานทางวิชาการของกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ตุรกี ไม่พบว่ามีกรเชี่ยวชาญโดยให้สิทธิเชี่ยวชาญในเรื่องผลงานทางวิชาการที่รวบรวมไว้เพื่อใช้ในการเลื่อนตำแหน่ง หรือเลื่อนระดับแต่อย่างใด ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเชี่ยวชาญความเสียหายในเรื่องผลงานทางวิชาการให้กับผู้ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในเรื่องนี้ หากก่อนที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ หรือปลดออกจากราชการ อยู่ในช่วงรวบรวมผลงานทางวิชาการที่รวบรวมไว้เพื่อใช้ประเมินในการเลื่อนตำแหน่ง หรือเลื่อนระดับ ต่อมาผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ.ค แล้ว และ ก.พ.ค.พิจารณายกโทษ และสั่งให้กลับเข้ารับราชการ หรือพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำดังกล่าวระดับโทษไม่ถึงขนาดปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ แต่พฤติกรรมดังกล่าวยังคงเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงอยู่ กรณีนี้ ก.พ.ค. ก็จะต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ เช่นกัน กรณีเช่นนี้ก็ควรเชี่ยวชาญให้ในเรื่องผลงานทางวิชาการที่รวบรวมไว้ก่อนที่มีคำสั่งให้ออกจากราชการ โดยมีชอบ โดยสามารถนำผลงานเดิมไปใช้ในการประเมินได้ แต่ในทางกลับกันหากผลงานที่รวบรวมไว้นั้นได้นำไปใช้ในการประเมินเลื่อนระดับไปแล้ว จะนำมาใช้อีกไม่ได้

4.2.3.6 เครื่องราชอิสริยาภรณ์

ตามทีผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ตุรกี ไม่พบว่ามีกรเชี่ยวชาญโดยให้สิทธิเชี่ยวชาญในเรื่องเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเชี่ยวชาญความเสียหายให้ผู้ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์หากกลับเข้ารับราชการหรือไม่

สำหรับเรื่องนี้ ผู้ที่รับราชการมีสิทธิที่จะขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ตามหลักเกณฑ์ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. 2536 ซึ่งการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้เป็นไปตามกำหนดระยะเวลา ข้าราชการต้องมีระยะเวลารับราชการติดต่อกันมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปีบริบูรณ์ นับตั้งแต่วันเริ่มเข้ารับราชการ จนถึงวันก่อนวันพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษาของปีที่จะขอพระราชทานไม่น้อยกว่า 60 วัน ในการนับระยะเวลาหากผู้ขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ถูกลงโทษทางวินัยในปีใด ให้เพิ่มกำหนดระยะเวลาการขอพระราชทานอีก 1 ปี ยกเว้นโทษภาคทัณฑ์ สำหรับกรณีนี้เมื่อผู้ถูกดำเนินการทางวินัย ก็จะเสียสิทธิระยะเวลาในการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อีก 1 ปี แต่เมื่อผลการดำเนินการทางวินัยปรากฏว่าไม่ได้กระทำผิดวินัย อุทธรณ์ฟังขึ้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อกลับเข้ารับราชการก็ควรให้

สิทธิขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และระยะเวลา 1 ปี ที่เสียสิทธิไป ก็ควรจะได้อีกกลับมาคืน เป็นสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับโดยไม่ต้องใช้สิทธิเรียกร้องโดยหน่วยงานต้นสังกัดอาจทำเรื่องขอรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้

ตาม ข้อ 20 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. 2536 เมื่อผู้ขอรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ผู้ใดถูกกล่าวหาว่า

- 1) กระทบความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงและถูกตั้งกรรมการสอบสวนแล้ว หรือ
- 2) กระทบความผิดทางอาญา และอยู่ระหว่างสอบสวนของพนักงานสอบสวนหรืออยู่ระหว่างการดำเนินคดีอาญาในศาล แม้คดียังไม่ถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดหุโทษหรือความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียว ก่อนการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการเสนอขอพระราชทานในปีใด ให้กระทรวง ทบวง กรม แจ้งพฤติการณ์ดังกล่าวให้คณะกรรมการ ทราบด้วย และคณะกรรมการ อาจมีมติให้รอการพิจารณาขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับผู้นั้นไว้ก่อนก็ได้

เมื่อผลปรากฏว่าผู้ถูกดำเนินการทางวินัยไม่ผิด และได้กลับเข้ารับราชการ คณะกรรมการก็ต้องขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้ ซึ่งเป็นสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับโดยไม่ต้องใช้สิทธิเรียกร้องโดยหน่วยงานต้นสังกัดอาจทำเรื่องขอรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้และในเรื่องนี้ศาลปกครองก็เคยวินิจฉัยไว้ว่ามีสิทธิได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์

4.2.4 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยา โดยต้องใช้สิทธิเรียกร้อง

เป็นสิทธิซึ่งผู้ชนะคดีในชั้น ก.พ.ค. ต้องใช้สิทธิเรียกร้องในการเบิกจ่ายเงินจากส่วนราชการต้นสังกัด ซึ่งจะต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันทราบคำสั่ง ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร เงินค่าดีความ

4.2.4.1 ค่ารักษาพยาบาล

ตามที่ผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศ พบว่าประเทศสหรัฐอเมริกา มีการเยียวยาในเรื่องค่ารักษาพยาบาลหากวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกลงโทษ แล้วเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษนั้นและให้ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการ

ส่วนประเทศฝรั่งเศส อังกฤษ ตุรกี ไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาโดยให้สิทธิเยียวยาในเรื่องค่ารักษาพยาบาล ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อกลับเข้ารับราชการ โดยสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลในระหว่างที่ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ.2553 โดยหลักข้าราชการซึ่งได้รับเงินเดือน มีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ สำหรับตนเอง บิดา มารดา คู่สมรส และบุตร กรณีบุตรเบิกได้ไม่เกิน 3 คน โดยต้องเป็นบุตรชอบด้วยกฎหมายและยังไม่บรรลุนิติภาวะหรือบรรลุนิติภาวะแต่เป็นผู้ไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถที่อยู่ในอุปการะเลี้ยงดูของข้าราชการ ไม่รวมบุตรบุญธรรมและบุตรที่ยกให้เป็นบุตรบุญธรรมผู้อื่น หากบุตรคนใดตายลงก่อนบรรลุนิติภาวะให้สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลสำหรับบุตรคนถัดไปแทนได้ กรณีที่มีบุตรมากกว่า 3 คน ขึ้นไป แต่ถ้าบุคคลใดสิ้นสภาพการเป็นข้าราชการ เช่น ตาย ถูกลงโทษปลดออก ไล่ออกจากราชการก็หมดสิทธิที่จะได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ อย่างไรก็ตามในกรณีที่ถูกลงโทษหากผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิดเมื่อกลับเข้ารับราชการข้าราชการผู้นั้นจะนำไปเสรีรับเงิน ค่ารักษาพยาบาลที่ผู้นั้นต้องจ่ายไปในระหว่างไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการมาเบิกเงินจากทางราชการได้หรือไม่

ในเรื่องนี้กฎหมายที่เกี่ยวข้องคือ พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ.2553 ผู้ศึกษาได้ศึกษาระเบียบฉบับนี้แล้วไม่พบบทบัญญัติข้อใดที่จะใช้กับกรณีที่มีเมื่อมีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ปลดออก ไล่ออก ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้กลับเข้ารับราชการจะสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลในช่วงที่ถูกคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ผู้ศึกษาจึงได้หารือไปยังผู้เชี่ยวชาญของกรมบัญชีกลางในเรื่องการเบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลดังกล่าว ก็ได้รับคำชี้แจงว่ากรณีนี้ ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดไว้โดยตรงแต่ผู้นั้นสามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลในระหว่างไม่ได้ปฏิบัติราชการได้ โดยกรณีข้าราชการถูกสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด ถ้าปรากฏว่าผู้นั้นได้รับเงินเดือนในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือในระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เมื่อผู้มีสิทธิจ่ายค่ารักษาพยาบาลไปก่อนแล้ว ให้นำใบเสรีรับเงินมาเบิกจ่ายจากทางราชการเมื่อกลับเข้ารับราชการ นอกจากนี้ผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวให้ความเห็นว่าต้องถือหลักทั่วไปด้วยว่าเมื่อผู้นั้นเป็นข้าราชการก็ต้องมีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาล

ในเรื่องการเบิกค่ารักษาพยาบาลในกรณีนี้ไม่มีระเบียบของทางราชการรองรับไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเมื่อมีกรณีเกิดขึ้นส่วนราชการก็ต้องหารือไปยังกรมบัญชีกลาง กรณีนี้จึงเห็นว่าควรจะเยียวยาในส่วนของค่ารักษาพยาบาลให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยโดยไม่ต้องรอให้มีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้นแล้วส่วนราชการหารือเป็นรายๆ ไป แล้วให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบวินิจฉัยก่อน เพราะจะเป็นการล่าช้า และกรณีนี้เป็นกรณีที่ต้องเกิดขึ้นอยู่แล้วและเนื่องจากในปัจจุบันค่ารักษาพยาบาลเป็นระบบจ่ายตรง ซึ่งกรมบัญชีกลางเป็นผู้ดูแลและเป็นผู้ตรวจสอบสิทธิ หากกลับเข้ารับราชการ ก็ควรแจ้งสิทธิไปยังกรมบัญชีกลางและเบิกย้อนหลังตาม

สิทธิได้ และในบางกรณีอาจไม่ได้ใช้สิทธิจ่ายตรงแต่ถ้ามีการเก็บใบเสร็จ ค่ารักษาพยาบาลไว้ก็ควรให้สิทธินำมาขึ้นภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่กลับเข้ารับราชการ

ปัญหาอีกประการหนึ่งคือหากไม่เก็บใบเสร็จค่ารักษาพยาบาลไว้ ส่วนราชการจะให้สิทธิในการเบิกหรือไม่ ควรให้ผู้เสียหายนำหลักฐานการเข้าโรงพยาบาลมาแสดง เช่น เมื่อเข้าโรงพยาบาลย่อมมีข้อมูลอยู่ที่โรงพยาบาล มีประวัติการรักษาตัว อาจจะเหมาะจ่ายให้

4.2.4.2 ค่าเช่าบ้าน

ผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศในการเยียวยาเรื่องค่าเช่าบ้านให้กับผู้ถูกส่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พบว่าประเทศฝรั่งเศส เมื่อสภาแห่งรัฐ มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษได้ หรือปลดข้าราชการออกจากราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการเยียวยาความเสียหาย โดยมีการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในเรื่องเงินค่าที่อยู่อาศัยในระหว่างที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบหากข้าราชการผู้ถูกลงโทษร้องขอ

ส่วนประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศตุรกี ไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาโดยให้สิทธิเยียวยาในเรื่องค่าเช่าบ้าน ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายให้ผู้ถูกส่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อกลับเข้ารับราชการ โดยสามารถเบิกค่าเช่าบ้านในระหว่างที่ถูกส่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษากฎการเบิกค่าเช่าบ้านจากพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน พ.ศ. 2547 โดยหลักข้าราชการ ผู้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน ได้แก่ ข้าราชการที่ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานต่างท้องที่ เว้นแต่

- 1) ทางราชการได้จัดที่พักอาศัยให้แล้ว
- 2) มีเคหะสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง หรือของกลุ่มสมรสในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ โดยไม่มีหนี้ค้างชำระกับสถาบันการเงิน
- 3) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่เริ่มรับราชการครั้งแรก หรือท้องที่ที่กลับเข้ารับราชการใหม่
- 4) ได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในต่างท้องที่ตามคำร้องขอของตนเอง
- 5) สำนักงานที่ปฏิบัติราชการอยู่เดิมได้ย้ายสถานที่ทำการใหม่ไปอยู่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ตั้งสำนักงานเดิมตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด

จากพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน พ.ศ. 2547 ไม่ได้กำหนดว่าในกรณีที่ผู้อุทธรณ์มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจากทางราชการเมื่อถูกลงโทษปล่อย หรือปลดออก เมื่อผู้นั้นได้กลับเข้ารับ

ราชการทางราชการจะให้สิทธิในการเบิกค่ารักษาพยาบาลหรือไม่ ซึ่งกรณีนี้อาจเกิดปัญหาในเรื่องดังกล่าว เมื่อผู้ยื่นได้กลับข้าราชการทางราชการจะเยียวยาความเสียหายในเรื่องนี้ให้เขาอย่างไรนั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่าข้าราชการที่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านในระหว่างรับราชการตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. 2547 ซึ่งสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการจะได้รับตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นได้เข้าอยู่จริง แต่ไม่ก่อนวันที่รายงานตัวเพื่อเข้ารับหน้าที่ และสิทธิดังกล่าวจะสิ้นสุดในวันที่ขาดจากอัตราเงินเดือน หรือวันที่อยู่ในข่ายหมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกานี้ ดังนั้นเมื่อข้าราชการถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออกจากราชการ ก็สิ้นสภาพการเป็นข้าราชการและขาดจากอัตราเงินเดือน ผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าบ้านจากทางราชการอีกต่อไป แต่มาตรา 13 ของพระราชกฤษฎีกานี้ บัญญัติว่า “ข้าราชการผู้ใดซึ่งมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการ ถูกสั่งพักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากทางราชการไว้ก่อน หรือมีกรณีอื่นใดอันเป็นเหตุให้ถูกงดเบิกจ่ายเงินเดือน ให้งดเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการ เมื่อกรณีถึงที่สุด ถ้าปรากฏว่าผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเดือนในกรณีเช่นว่านั้นสำหรับเดือนใดให้มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการสำหรับเดือนนั้นตามพระราชกฤษฎีกานี้” ดังนั้นตามนัยมาตรานี้การที่ข้าราชการถูกลงโทษปลดออก ไล่ออกจากทางราชการก็เป็นกรณีอื่นใดอันเป็นเหตุให้ถูกงดเบิกจ่ายเงินเดือน และถูกงดเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการ และเมื่อการพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้น ผลการพิจารณาฟังได้ว่าผู้นั้นไม่มีความผิดหรือเป็นความผิดแต่เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้นั้นได้กลับเข้ารับราชการ ส่วนราชการจะจ่ายเงินเดือนให้ข้าราชการผู้นั้นในระหว่างไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ดังนั้นหากมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบทำให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ ผู้นั้นก็มีสิทธิได้รับเงินเดือน ด้วยเหตุนี้เมื่อได้รับเงินเดือนก็ควรได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการในระหว่างที่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วย ทั้งนี้ควรคำนึงถึงสิทธิก่อนที่จะถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้หรือไม่เป็นสำคัญ

4.2.4.3 ค่าเล่าเรียนบุตร

ตามที่ผู้ศึกษาได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ตุรกี ไม่พบว่ามีการเยียวยาโดยให้สิทธิเยียวยาในเรื่องค่าเล่าเรียนบุตรไว้โดยตรง แต่โดยหลักจะให้ค่าชดเชยค่าเสียหายอย่างกว้างๆ ไว้ โดยไม่ได้ระบุไว้ว่าชดเชยค่าอะไรบ้าง ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายในเรื่องดังกล่าวให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อกลับเข้ารับราชการหรือไม่

เมื่อผู้ศึกษาได้ทำการศึกษากฎหมายหรือระเบียบ เกี่ยวกับค่าเล่าเรียนบุตรตามกฎหมายไทยแล้ว ในปัจจุบัน มีระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2551 ซึ่งข้าราชการมีสิทธิเบิกค่าเล่าเรียนบุตรสำหรับบุตร โดยชอบด้วยกฎหมายคนที่

1 ถึงคนที่ 3 ตามลำดับก่อนหลัง และอายุไม่เกิน 25 ปีบริบูรณ์ ในวันที่ 1 พฤษภาคม ของทุกปี ซึ่งไม่รวม บุตรบุญธรรม ในกรณีที่มีผู้ใดมีบุตรมากกว่า 3 คน หากบุตรคนใดคนหนึ่งในจำนวน 3 คน ที่มีสิทธิได้รับ เงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร ตาย ภายพิการจนไม่สามารถเล่าเรียนได้ หรือเป็นคนเสมือนไร้ ความสามารถที่มี ได้ศึกษาที่มีสิทธิได้รับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบ ก่อนอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ ก็ให้ผู้นั้นมีสิทธิรับเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร เพิ่มขึ้นเท่าจำนวนบุตรที่ตาย ภายพิการ หรือเป็นคน ไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน ไม่สมประกอบนั้น โดยให้นับบุตรคนที่อยู่ลำดับถัดไปก่อน

จากการศึกษาหากเป็นกรณีที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ และภายหลังมีคำสั่งเพิกถอน คำสั่งที่ไม่ชอบดังกล่าว ทำให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ หากเป็นผู้มีสิทธิเบิกค่าเล่าเรียนบุตรจะสามารถเบิก ค่าเล่าเรียนบุตรได้หรือไม่ ในกรณีนี้ระเบียบกระทรวงการคลังไม่ได้กำหนดไว้ มีเพียงแต่กำหนดในเรื่อง หากผู้มีสิทธิถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน และปรากฏในภายหลังว่าได้รับ เงินเดือนในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ในกรณีเช่นนี้ ให้ผู้มีสิทธิ ยื่นใบเบิกเงินสวัสดิการภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่กรณีถึงที่สุด⁹ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าหากเป็นกรณีที่ผู้ถูก ลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ และภายหลังมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบดังกล่าวและปรากฏว่าเมื่อกลับเข้า รับราชการแล้วได้รับเงินเดือนในระหว่างถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ควรที่จะมีสิทธิ ยื่นใบเบิกเงินสวัสดิการเบิกค่าเล่าเรียนบุตรเช่นกัน ส่วนระยะเวลาในการยื่นนั้น ผู้ศึกษาเห็นควรใช้ หลักเกณฑ์เดียวกับกรณีได้รับเงินเดือนในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยให้ ยื่นใบเบิกเงินสวัสดิการภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่คำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.2.4.4 เงินค่าตีความ

ประเทศสหรัฐอเมริกาเมื่อมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือเมื่อหน่วยงานที่มีอำนาจ พิจารณาอุทธรณ์ เมื่อผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด หากอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้นต้องให้ผู้อุทธรณ์กลับคืนสู่ สถานะเดิม และสั่งให้ส่วนราชการยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย และทำให้การกระทำหรือคำสั่งดังกล่าวเป็นโมฆะ และไม่มีผลตั้งแต่ต้น โดยประเทศสหรัฐอเมริกาให้ อำนาจคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ MSPB ในการสั่งให้ใช้ค่าทนายความให้แก่ผู้อุทธรณ์หากชนะคดีไว้ อย่างชัดเจน โดยกำหนดกรอบอย่างกว้างไว้ว่าอาจสั่งให้ชดใช้ค่าทนายความได้ในกรณีอุทธรณ์ และมี อำนาจสั่งให้ราชการคุ้มครองชดใช้ค่าทนายความได้อีกด้วย หากเป็นกรณีที่ MSPB สั่งให้ส่วนราชการต้อง จ่ายเงินตกเบิกย้อนหลังให้แก่ผู้อุทธรณ์ด้วย ซึ่งในการสั่งให้ใช้ค่าทนายความในกรณีอุทธรณ์ เป็นการสั่ง ให้ใช้ค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม โดยชดใช้เป็นจำนวนเงินที่พอสมควร โดยเงื่อนไข

⁹ ข้อ 12 ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ.

ผู้ที่มีสิทธิได้รับค่าทนายความ จะต้องเป็นผู้ชนะอุทธรณ์ ที่ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ (MSPB) เท่านั้น หากคู่กรณีได้ตกลงระงับข้อพิพาทก่อนยื่นอุทธรณ์ก็จะมีสิทธิได้รับค่าทนายความ ผู้อุทธรณ์มีหน้าที่จะต้องยื่นคำร้องแสดงขอให้ชดใช้ค่าทนายความต่อ (MSPB) โดยเร็วที่สุดภายหลังจากมีคำวินิจฉัยให้เพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 60 วัน นับจากวันที่มีคำวินิจฉัยเป็นที่สุด และรวมถึงค่าพยานผู้เชี่ยวชาญ ค่าที่ปรึกษา และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามควรทุกกรณีที่ใช้จ่ายไปในการดำเนินคดี โดยควรให้อัตราคงที่ (Fixed rate) เช่น 3,000 หรือ 5,000 บาท

ส่วนประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ ประเทศตุรกี นั้นไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาโดยให้สิทธิเยียวยาในเรื่องเงินค่าคดีความ ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการเหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายในเรื่องเงินค่าทนายความให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อกลับเข้ารับราชการหรือไม่

ผู้ศึกษาเห็นว่าค่าคดีความเป็นเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้น ก.พ.ค. และในชั้นการดำเนินการทางวินัย บางกรณีผู้อุทธรณ์อาจต้องจ้างทนายความเพื่อสู้คดีซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป ควรนำหลักการเยียวยาในเรื่องเงินค่าคดีความของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหลักเยียวยาในเรื่องดังกล่าวให้กับผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากประเทศอเมริกาที่ระบบวินัยอุทธรณ์ที่มีความคล้ายคลึงกับประเทศไทยมาก จึงควรเยียวยาในเรื่องนี้ให้กับผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกด้วย

กรณีนี้เห็นว่า ค่าคดีความนอกจากค่าทนายความแล้ว อาจหมายรวมถึงค่าธรรมเนียมในการอุทธรณ์ ร้องทุกข์ ต่างๆ ค่าที่พัก ค่ารถในการเดินทาง หรือค่าใช้จ่ายอื่นที่ใช้ไปที่เกี่ยวข้องกับคดีความเหล่านี้เป็นสิทธิที่เสียไปโดยที่ผู้เสียหายไม่มีความผิด และอาจเกิดปัญหาว่าจะใช้หลักฐานใดในการเบิกเงินค่าคดีความ ควรต้องให้เก็บใบเสร็จในการค่าใช้จ่ายแล้วนำมาเบิก แต่ในทางปฏิบัติจริงผู้เสียหายอาจไม่ได้เก็บใบเสร็จต่างๆ ไว้ ผู้ศึกษาเห็นว่าควรให้เป็นเงินในลักษณะเงินกินเปล่าแบบเหมาจ่ายและควรกำหนดให้อัตราคงที่เช่นเดียวกับต่างประเทศแต่ควรกำหนดให้เป็น 10,000 บาท แต่หากผู้เสียหายมีหลักฐานในการจ่ายค่าคดีความก็นำมายืนยันกับส่วนราชการต้นสังกัด แต่ควรกำหนดไว้ ไม่เกิน 10,000 บาท

4.2.5 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยาเพิ่มเติมไปจากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์ตามร่าง ก.พ.ค. ว่าด้วยระเบียบเยียวยาของผู้อุทธรณ์ ข้อ 6

ผู้ศึกษาพิจารณาเห็นว่าเมื่อศึกษาจากแนวคิดในเรื่องของการเยียวยาในต่างประเทศแล้ว อีกทั้งยังได้คำนึงถึงสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ว่าสิทธิในเรื่องใดบ้างที่ควรเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อที่เมื่อผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการจะได้รับการเยียวยาความเสียหายให้ เสมือนว่า

มิได้ถูกลงโทษ โดยเห็นว่ายังมีประเด็นที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเพิ่มเติมถึงสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรได้รับการเยียวยานอกเหนือไปจาก ร่างระเบียบเยียวยาของ ก.พ.ค. เพื่อให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงมากที่สุด ดังนี้

4.2.5.1 เงินประจำตำแหน่ง

ตามที่ผู้ศึกษาได้ศึกษาในเรื่องเงินประจำตำแหน่งของกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ตุรกี ไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาโดยให้เงินประจำตำแหน่ง แต่อย่างไร ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายในเรื่องเงินประจำตำแหน่งให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

จากการศึกษาในเรื่องนี้ปรากฏว่าข้าราชการพลเรือนที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง แต่ถ้าถูกลงโทษไล่ออก ปลดออกจากราชการก็ไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินประจำตำแหน่งอีกต่อไป และเมื่อผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์คำสั่งไปยัง ก.พ.ค. เมื่อ ก.พ.ค.พิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำความผิดระดับโทษไม่ถึงขนาดปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ทำให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้กลับเข้ารับราชการ และจากการศึกษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดเรื่องเงินประจำตำแหน่งไว้ในบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญท้ายพระราชบัญญัติ แต่ไม่พบกรณีดังกล่าวหากกลับเข้ารับราชการจะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งอีกหรือไม่

จากการศึกษาค้นคว้าในเรื่องนี้พบว่า มีกรณีที่ข้าราชการพลเรือนซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 8 ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ซึ่งเป็นการกระทำผิดเมื่อครั้งใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ข้าราชการผู้นี้ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ. ซึ่ง ก.พ. พิจารณาแล้วเห็นว่าข้าราชการผู้นี้ไม่มีความผิดตามที่ถูกลงโทษ จึงมีมติให้ยกโทษแล้วให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการ กรมการจัดหางานจึงได้มีคำสั่งยกโทษและให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน 8 ซึ่งผู้นี้ได้ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเป็นเวลานานถึง 2 ปี เมื่อผู้นี้กลับเข้ารับราชการทางราชการจะคืนสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้นี้ได้อย่างไร กรมการจัดหางานได้มีหนังสือหารือไปยังกรมบัญชีกลาง และกรมบัญชีกลางได้มีหนังสือที่ กค 0430.7/14739 ลงวันที่ 20 ธันวาคม 2549 ตอบข้อหารือในเรื่องของสิทธิที่จะได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการผู้นี้ว่า ตามมาตรา 11 วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. 2539 กำหนดให้จ่ายเงินประจำตำแหน่งให้แก่ข้าราชการซึ่งมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งที่มีได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการ อันมิใช่เป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการ ซึ่งจะจ่ายหรือไม่เท่าใด ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นสมควร กรณีของนักวิชาการแรงงาน 8 นี้ ได้รับแต่งตั้งให้

ดำรงตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งแต่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการในตำแหน่งดังกล่าว จึงมิใช่การละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรหรือหนีราชการ ดังนั้นผู้นี้จะได้รับเงินประจำตำแหน่งในช่วงที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการหรือไม่ กรมการจัดหางานจะต้องเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าข้าราชการผู้นี้ได้รับเงินประจำตำแหน่งในช่วงระยะเวลาที่ถูกไล่ออกจากราชการตามหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางแล้ว

ในเรื่องเงินประจำตำแหน่งนี้ยังไม่มีความหมายที่เกี่ยวข้องรองรับไว้อย่างชัดเจน เมื่อมีกรณีเกิดขึ้นดังกล่าวกรมบัญชีกลางต้องนำมาตรา 11 วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. 2539 มาตีความใช้กับกรณีนี้ และจะได้รับเงินประจำตำแหน่งหรือไม่และจะจ่ายเท่าใดให้อยู่ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นสมควร ซึ่งจะได้หรือไม่ได้เงินประจำตำแหน่งขึ้นอยู่กับดุลพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้ศึกษาเห็นว่าน่าจะไม่ต้องทางราชการควรบัญญัติกฎหมายรองรับเรื่องนี้ไว้ให้ชัดเจน เพราะเป็นกรณีที่ต้องเกิดขึ้น ไม่ใช่ให้ส่วนราชการต้องหารือเป็นราย ๆ ไป

จากกรณีที่ศึกษาข้างต้นข้าราชการผู้นี้ได้รับเงินประจำตำแหน่งในช่วงระยะเวลาที่ถูกไล่ออกจากราชการตามนัยหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลางดังกล่าว ดังนั้นควรขยายให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งตามนัยหนังสือตอบข้อหารือของกรมบัญชีกลาง แม้ว่าจะระหว่างที่ถูกออกจากราชการ ผู้นั้นไม่ได้บริหารงานตำแหน่งนั้น มีผู้อื่นดำรงตำแหน่งแทน และได้รับเงินประจำตำแหน่งนั้นแล้วก็ตาม แต่หากผู้เสียหายมิได้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ บุคคลผู้นั้นก็ยังคงอยู่ในราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการและย่อมได้รับเงินเดือนเป็นค่าตอบแทนและมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง ต่อมาหากมีการยกเลิกเพิกถอนคำสั่ง ปลดออก ไล่ออก มีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการ ดังนั้นก็ควรที่จะขยายเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งซึ่งเป็นรายได้แฝงจากเงินเดือน

4.2.5.2 เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง

ผู้ศึกษาได้ศึกษาในเรื่องเงินประจำตำแหน่งของกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส อังกฤษ ตุรกี ไม่พบว่ามีการขยายโดยให้เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษแต่อย่างใด ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะขยายความเสียหายในเรื่องดังกล่าวให้กับผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในเรื่องเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน ผู้ศึกษาได้ศึกษาระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 โดยข้าราชการพลเรือน ได้ไปปฏิบัติงานในบางตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษจากสภาพการทำงานซึ่งสมควร

ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ เหตุพิเศษ หมายความว่า การทำงานที่มีสภาพการทำงาน ไม่น่าอภิมรย์ ยากลำบาก ทรากตรำ เสี่ยงภัย เครื่องเคียด กัดคัน หรือเป็นการทำงานที่มีสภาพการทำงาน เสี่ยงอันตรายทั้งต่อชีวิต ร่างกาย อาจมีผลกระทบต่อร่างกาย อาจก่อให้เกิดโรคจากการปฏิบัติงาน การสูญเสียอวัยวะ หรือเป็นการทำงานที่ต้องใช้ความรู้ ความชำนาญ ประสบการณ์สูง ซึ่งเป็นสาขาที่ขาดแคลน มีการสูญเสียผู้ปฏิบัติงานออกจากระบบราชการเป็นจำนวนมาก

เกี่ยวกับกรณีข้าราชการถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหากผลการพิจารณา อุทธรณ์ ปรากฏว่าไม่มีความผิดและกลับเข้ารับราชการ ระเบียบดังกล่าวไม่ได้กำหนดกรณีนี้ไว้ แต่ในระเบียบกำหนดว่าข้าราชการผู้ใดปฏิบัติงานไม่เต็มเดือนในเดือนใด ให้ข้าราชการผู้นั้นได้รับเงินเพิ่มสำหรับเดือนนั้นตามส่วนของจำนวนวันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่ แต่ถ้าในเดือนใดข้าราชการผู้ใดมิได้ปฏิบัติงาน ข้าราชการผู้นั้นจะไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มสำหรับเดือนนั้น เว้นแต่ ลาป่วย ลากลดบุตร ลากิจส่วนตัว ลาพักผ่อนประจำปี ลาอุปสมบท ลาไปเข้ารับการศึกษาหรือเข้ารับการเตรียมผล ลาไปศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัย

เมื่อพิจารณาจากกรณีดังกล่าวหลักในการจ่ายเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษนั้น หากมิได้ปฏิบัติงาน ข้าราชการผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มสำหรับเดือนนั้น แต่เมื่อพิจารณาถึง ข้อยกเว้นแม้ว่าจะมิได้ปฏิบัติงานก็ยังมีสิทธิรับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษจะเห็นได้ว่ามีความมุ่งหมายที่ให้ข้าราชการได้รับเงินเพิ่มหากมิใช่เกิดจากความผิดของข้าราชการผู้มีสิทธิได้รับเงินเพิ่ม แม้ว่าจะมิได้ปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม ซึ่งในกรณีนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า หากผู้ถูกลงโทษมิได้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งไม่ชอบด้วยกฎหมายถึงโทษสถานหนัก ไล่ออก หรือปลดออกจากราชการ เมื่อกลับเข้ารับราชการ ก็จะมีสิทธิได้รับเงินเดือนในช่วงที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นก็ควรได้รับเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่งด้วย อีกทั้งในเรื่องเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่งมีเจตนารมณ์ เช่นเดียวกับการให้เงินประจำตำแหน่ง เมื่อผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ ก็ควรที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เนื่องจากการมิได้มาปฏิบัติงาน มิได้เกิดจากความผิดของผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นบุคคลผู้นั้นก็ย่อมมีสิทธิอันชอบธรรมที่จะได้รับเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เช่น กรณีการได้รับเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่งนิติกร หากก่อนที่จะถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติครบที่เป็นผู้มีสิทธิประเมินเพื่อรับเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง และประเมินผลงานผ่านได้รับเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง ดังนั้นเมื่อมีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แล้วมีผลทำให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิม ก็ควรที่จะเยียวยาให้ได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน ในระหว่างที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย

4.2.5.3 เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ กบข.

ในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อเยียวาโดยจ่ายเงินเดือน และเงินชดเชยอื่นๆ ให้เทียบเท่ากับจำนวนเงินที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายสมควรได้รับหากไม่มีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น และจะต้องนำเงินเดือนที่ได้รับนั้นมาหักกลบออกจากจำนวนเงินเดือนที่ได้รับเต็มจำนวน ก็จะต้องให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินสะสม และเบิกเงินสมทบเงินชดเชย ในอัตราที่กำหนดตามจำนวนเงินเดือนตกเบิกที่สมาชิกได้รับก่อนหักภาษี เพื่อส่งเข้ากองทุนพร้อมกับการเบิกเงินเดือน

ส่วนในประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี ไม่มีรายละเอียดในเรื่องการเยียวาในส่วนของกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ ก.บ.ข. ไว้ชัดเจน โดยหลักจะกำหนดไว้เพียงการจ่ายเงินเดือนเงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง เงินชดเชย ผู้ศึกษาจึงต้องทำการศึกษาว่าจะเป็นการเหมาะสมที่จะเยียวาในเรื่องเงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น จำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่า กฎหมายไทยมีกฎหมายใดที่เกี่ยวข้องและรองรับในเรื่องดังกล่าวหรือไม่

เมื่อทำการศึกษาเกี่ยวกับกรณีที่ข้าราชการถูกลงโทษทางวินัย ปลดออก ไล่ออกจากราชการ ในเรื่องนี้ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 วางหลักไว้ว่าถ้าสมาชิกไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนหรือได้รับเงินเดือนไม่เต็มจำนวนสำหรับระยะเวลาใดให้ส่งเงินสะสมตามส่วนแห่งเงินเดือนที่สมาชิกผู้นั้นได้รับ และให้ส่วนราชการหักจากเงินเดือนที่สมาชิกผู้นั้นได้รับและส่งเข้ากองทุนในวันที่มีการจ่ายเงินเดือน อีกทั้งให้ส่วนราชการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนให้สมาชิกผู้นั้นในจำนวนที่เท่ากันพร้อมการส่งเงินสะสมนั้น และตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการหักเงินสะสม การเบิกจ่ายเงินสมทบ เงินชดเชย และการส่งเงินเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2551

ข้อ 7 วางหลักไว้ว่า กรณีสมาชิกไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนในเดือนใด มิให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินสะสม เบิกเงินสมทบ และเงินชดเชยให้แก่สมาชิกผู้นั้น

กรณีสมาชิกได้รับเงินเดือนไม่เต็มจำนวนในเดือนใด มิให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินสะสมเบิกเงินสมทบ และเงินชดเชย ตามส่วนแห่งเงินเดือนที่สมาชิกได้รับก่อนหักภาษี

ข้อ 8 วางหลักไว้ว่า กรณีสมาชิกมีสิทธิได้รับเงินเดือนสูงขึ้นย้อนหลัง เมื่อส่วนราชการได้เบิกเงินเดือนที่ได้รับสูงขึ้นแล้ว ให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินสะสม และเบิกเงินสมทบ เงินชดเชย ในอัตราที่กำหนดตามจำนวนเงินเดือนตกเบิกที่สมาชิกได้รับก่อนหักภาษี เพื่อส่งเข้ากองทุนพร้อมกับการเบิกเงินเดือน

จากระเบียบดังกล่าวผลคือในช่วงที่ถูกลงโทษทางวินัย ก็อาจจะเป็นกรณีผู้ถูกลงโทษตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก ไล่ออก เข้ากรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษเป็นสมาชิกไม่มีสิทธิได้รับ

เงินเดือนในเดือนใดที่ถูกลงโทษ มิให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินสะสม เบิกเงินสมทบ และเงินชดเชยให้แก่สมาชิกผู้ได้รับโทษทางวินัย แต่ถ้าผู้ถูกดำเนินการทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ ได้อุทธรณ์ แล้วผลการพิจารณาคำดำเนินการทางวินัยปรากฏว่าไม่ได้กระทำผิดถึงปลดออกจากราชการหรือไล่ออกจากราชการ หรือไม่ได้ถูกลงโทษตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน ก็จะเข้ากรณีที่สมาชิกมีสิทธิได้รับเงินเดือนสูงขึ้นย้อนหลัง รวมถึงกรณีสมาชิกมีสิทธิได้รับเงินเดือนย้อนหลังด้วย กล่าวคือ เมื่อส่วนราชการได้เบิกเงินเดือนที่ได้รับสูงขึ้นแล้ว หรือเบิกเงินเดือนย้อนหลัง ก็ให้ส่วนราชการผู้เบิกหักเงินสะสม และเบิกเงินสมทบ เงินชดเชย ในอัตราที่กำหนดตามจำนวนเงินเดือนตกเบิกที่สมาชิกได้รับก่อนหักภาษี เพื่อส่งเข้ากองทุนพร้อมกับการเบิกเงินเดือน ซึ่งเป็นสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ โดยหากผลการพิจารณาของคณะกรรมการการวินัยอุทธรณ์ ว่าผู้อุทธรณ์ ไม่ได้กระทำผิดวินัยรัฐต้องชดเชยโดยทบเงินสะสมตามสิทธิที่ควรได้รับให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นไปตามหลักการหักเงินสมทบเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญ ของประเทศสหรัฐอเมริกาข้างต้น

4.2.5.4 ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ

ในประเทศฝรั่งเศส เมื่อสภาแห่งรัฐ มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่อหรือปลดข้าราชการออกจากราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการเยียวยาความเสียหาย โดยให้ความก้าวหน้าในอาชีพ หลังจากที่มีการบรรจุกลับข้าราชการผู้ถูกลงโทษไล่อหรือปลดออกจากราชการแล้ว ส่วนราชการต้องชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการที่พ้นจากราชการ เสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษไล่อหรือปลดออกจากราชการมาก่อน โดยให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษไล่อหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาความก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น ซึ่งได้แก่

การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน

การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

การสร้าง ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยความเสียหายด้วย

ส่วนในประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ได้กำหนดรายละเอียดของการสร้างความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ มีแต่เพียงการให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิมในตำแหน่งที่ผู้อุทธรณ์สมควรได้รับ เมื่อมีการเพิกถอน แก้อคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่ชอบของส่วนราชการ

ในประเทศอังกฤษ ประเทศตุรกี ไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาโดยให้สิทธิเยียวยาในเรื่องความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและ

เหมาะสมที่จะเยียวยาความเสียหายในเรื่องความก้าวหน้าให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ผู้ศึกษาเห็นว่า ในขณะที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ควรพิจารณาว่าในขณะที่นั้นบุคคลผู้นั้นมีสิทธิที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นหรือไม่ หากมีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบ ก็ควรนำมาพิจารณาในโอกาสแรก อีกทั้งควรนำเรื่องของอาวุโสในการปฏิบัติราชการ มาพิจารณาด้วย เพื่อให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น มีความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการให้มีสถานะใกล้เคียงกับเพื่อนในรุ่นเดียวกันที่รับราชการในเวลาใกล้เคียง เมื่อกลับเข้ารับราชการ โดยควรนำหลักการชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของประเทศฝรั่งเศสและประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ โดยหลังจากที่มีการบรรจุกลับเข้ารับราชการผู้ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการแล้ว ส่วนราชการต้องชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพ เสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการมาก่อน

ในส่วนของการบรรจุกลับเข้ารับราชการ ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ สำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ซึ่งโดยหลักแล้วต้องไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

- 1) ส่วนราชการไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม
- 2) เป็นตำแหน่งเฉพาะ
- 3) ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นผู้พิพากษา ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามหลักว่าด้วยความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ

ที่สำคัญในการสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ นอกจากการบรรจุกลับเข้ารับราชการแล้ว ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับความก้าวหน้าในอาชีพที่ควรได้รับหากยังคงอยู่ในราชการด้วย ดังนี้

(1) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

(2) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกันและหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยความเสียหายด้วย

การเยียวยาของประเทศสหรัฐอเมริกาในเรื่องความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการนั้นก็เยียวยาโดยให้กลับเข้ารับตำแหน่งเดิมเป็นทางเยียวยาที่เหมาะสมแม้ว่าส่วนราชการแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวแล้วและส่งผลให้ต้องย้ายบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งนั้น หากตำแหน่งเดิมนั้น ได้ถูกยุบหรือเลิกแล้วส่วนราชการผู้ถูกร้องมีเพียงหน้าที่ในการให้ผู้ร้องกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเท่าเทียมที่มีระดับตำแหน่งและเงินเดือนเท่ากันเท่านั้น แต่ไม่ต้องสร้างตำแหน่งดังกล่าวขึ้นใหม่แต่อย่างใด

ในกรณีที่ส่วนราชการไม่สามารถให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้ และต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปสู่ตำแหน่งอื่น ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถรับผู้ร้องกลับสู่ตำแหน่งเดิมได้

4.2.5.5 ในการเลื่อนตำแหน่ง

ข้าราชการทุกคนที่รับราชการย่อมได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น แต่จะช้าหรือเร็วก็ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถ และความประพฤติ การรักษาวินัยของแต่ละบุคคล อย่างไรก็ตามข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก แล้วต่อมา ผู้พิจารณาอุทธรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกลงโทษไม่ผิด เห็นควรยกโทษและให้ผู้นี้กลับเข้ารับราชการ ผู้นี้ย่อมเสียสิทธิในการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นในระหว่างที่ถูกออกจากราชการ ซึ่งบางคนถูกออกจากราชการขณะเป็นผู้อำนวยการสำนัก เมื่อกลับเข้ารับราชการปรากฏว่าเพื่อนร่วมรุ่นเป็นอธิบดีแล้ว เห็นได้ว่าทำให้เสียสิทธิและทางก้าวหน้าในราชการอย่างมาก ที่ผ่านมาทางราชการไม่เคยเยียวยาในเรื่องนี้ ซึ่งทางราชการจะสั่งให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งในระดับเดียวกับที่ผู้นี้มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ทั้งนี้เพราะกฎหมายกำหนดให้ดำเนินการเช่นนี้ เมื่อครั้งใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 บัญญัติไว้ใน มาตรา 107 และเมื่อใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กฎหมายไม่ได้บัญญัติไว้ว่าในกรณีสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการให้นำเรื่องการสั่งพักราชการ หรือสั่งให้ออกจากราชการมาใช้ แต่ถ้าจะนำเรื่องดังกล่าวมาใช้โดยอนุโลม ก็จะอยู่ในมาตรา 101 โดยมาตรา 101 บัญญัติว่า ให้สั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันหรือในตำแหน่งประเภทและระดับที่ ก.พ. กำหนด ทั้งนี้ ผู้นั้นต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น ซึ่งเห็นได้ว่าทางราชการสามารถดำเนินการได้เพียงสั่งให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หากตำแหน่งเดิมไม่ว่างก็ต้องสั่งให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งอื่นซึ่งอยู่ในประเภทเดียวกัน หากก่อนออกจากราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกำลังจะได้เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยอาจจะสอบแข่งขันได้แล้ว หรือได้รับการคัดเลือกไว้แล้ว แต่ถูกออกจากราชการเสียก่อน ส่วนราชการไม่ได้เยียวยาในเรื่องนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า

เป็นอีกกรณีหนึ่งที่ต้องศึกษาว่าควรเยียวยาให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

โดยที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาในเรื่องการชดเชยในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออกจากราชการโดยมิชอบ ของต่างประเทศ พบว่าในประเทศฝรั่งเศสมีการเยียวยาโดยการดำเนินการเลื่อนตำแหน่งให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งส่วนราชการต้องดำเนินการเลื่อนตำแหน่ง ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยมิชอบ เป็นการย้อนหลัง โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้หากข้าราชการผู้นั้นไม่ถูกลงโทษ ประกอบกับความก้าวหน้าของข้าราชการอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เทียบเคียงได้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษ

หลักจากคำพิพากษาศาลปกครองฝรั่งเศส ได้มีการเยียวยาความเสียหายโดยให้ส่วนราชการต้องดำเนินการเลื่อนตำแหน่งย้อนหลังให้แก่ผู้ถูกลงโทษไล่ออก ปลดออกโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย โดยการเลื่อนตำแหน่งย้อนหลังนี้ให้นำความก้าวหน้าของข้าราชการอื่นซึ่งมีคุณสมบัติและประสบการณ์ที่เทียบเคียงได้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษมาพิจารณาประกอบการเลื่อนตำแหน่งให้ผู้นี้ด้วย นอกจากนี้การชดเชยในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการผู้นี้ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่มีผลใช้บังคับในขณะการดำเนินการนั้น ๆ ด้วย

สำหรับกรณีนี้เห็นว่าทางราชการควรมีการชดเชยให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบย้อนหลัง แต่ในการชดเชยนี้ต้องมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) ในขณะที่ข้าราชการผู้นี้ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการในขณะนั้นผู้นี้สอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือก หรือ ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว แต่ถูกออกจากราชการเสียก่อนจึงไม่ได้เลื่อนตำแหน่ง

2) หากผู้นี้ยังรับราชการต่อไปผู้นี้ต้องได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นดังกล่าวแน่นอน เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ทั้ง 2 ข้อแล้ว ให้ทางราชการเลื่อนตำแหน่งดังกล่าวย้อนหลังให้แก่ข้าราชการผู้นี้โดยต้องใช้ กฎ ระเบียบที่เกี่ยวกับการเลื่อนตำแหน่งดังกล่าวที่ใช้บังคับอยู่ก่อนผู้นี้ ออกจากราชการมาใช้ในการเลื่อนตำแหน่งให้ผู้นี้ เนื่องจากกรณีนี้เห็นว่าหลังผู้นี้ ออกจากราชการ อาจมีการแก้ไข กฎ ระเบียบ เกี่ยวกับคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งนั้น เช่น กฎ ระเบียบใหม่อาจทำให้ผู้นี้ขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งนั้นแล้ว ในกรณีเช่นนี้ต้องใช้กฎ ระเบียบที่ใช้อยู่เดิมก่อนผู้นี้ ออกจากราชการมาใช้บังคับกับกรณีนี้ ทั้งนี้ก็เพื่อความเป็นธรรม และหากตำแหน่งที่ผู้นี้ สอบแข่งขันได้ สอบคัดเลือกได้ หรือได้รับการคัดเลือกไม่มีตำแหน่งว่างแล้ว ทางราชการก็ต้องหาตำแหน่งใหม่ที่ผู้นี้มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งให้

จากกรณีดังกล่าวเห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว น่าจะเหมาะสม เพราะหากไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังกล่าว เมื่อข้าราชการได้กลับเข้ารับราชการทางราชการต้องเยียวยาความเสียหายให้ทุกคน โดยการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นอาจจะไม่เป็นธรรมกับข้าราชการอื่น เพราะถ้าผู้นี้อยู่ในราชการอาจจะไม่ได้เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นก็ได้ เพราะอาจจะสอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือกไม่ได้ก็ได้ หรือไม่ได้รับการคัดเลือกจากผู้บังคับบัญชา ก็ได้ เพราะการเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้น ผู้บังคับบัญชาต้องพิจารณาหลายประการ ได้แก่ ความรู้ ความสามารถ การรักษาวินัยความเหมาะสม เช่น ผู้ร่วมงานซึ่งจะต้องเป็นผู้ได้บังคับบัญชายอมรับหรือไม่ หรือคุณสมบัติตรงตามตำแหน่งแต่อาจจะทำงานไม่ได้ เพราะเป็นงานที่ไม่เคยทำมาก่อน และถ้าจะนำความก้าวหน้าของข้าราชการอื่น ซึ่งมีคุณสมบัติและประสบการณ์เทียบเคียงได้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษ มาประกอบในการเลื่อนตำแหน่งให้ตามที่ศาลปกครองฝรั่งเศสพิพากษาไว้ ผู้ศึกษาก็ไม่เห็นด้วย เพราะแต่ละคนแม้จะมีคุณสมบัติเหมือนหรือใกล้เคียงกัน และมีประสบการณ์ทำงานเทียบเคียงกันได้ แต่จะได้เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นอยู่ในระดับเดียวกันหรือใกล้เคียงกันหรือไม่ก็ไม่แน่นอน ดังที่กล่าวแล้วว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างข้างต้น นอกจากนี้ยังมีผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มีความเห็นว่า การที่ข้าราชการถูกออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเสียโอกาสในการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นทางราชการควรชดเชยในเรื่องนี้ให้เขาเป็นเงินไป ซึ่งผู้ศึกษา ก็ไม่เห็นด้วยอย่างที่กล่าวแล้วว่า ถ้าไม่เข้าหลักเกณฑ์ 2 ประการดังกล่าวข้างต้น แต่ทางราชการไปเยียวยาความเสียหายโดยใช้เป็นเงินก็อาจไม่ถูกต้อง เพราะถ้าอยู่ในราชการก็อาจไม่ได้เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นก็ได้ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว แต่ถ้าเข้าหลักเกณฑ์ 2 ประการดังกล่าวข้างต้นแล้ว ไม่มีตำแหน่งที่สูงขึ้นว่างที่จะเลื่อนตำแหน่งให้ได้ ก็ควรยืมตำแหน่งมาให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายครองตำแหน่ง และหาก ทางราชการไม่สามารถหาตำแหน่งให้ครองได้ก็ให้จ่ายค่าชดเชยค่าเสียหายและการเสียโอกาสตรงนี้ให้ในระหว่างที่รอตำแหน่งว่างโดยการชดใช้เป็นเงิน

4.2.5.6 สิทธิในการลา

โดยหลักเมื่อบุคคลเข้ารับราชการย่อมมี สิทธิในการลาของข้าราชการ เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลา กฎหมายอื่นๆ และตามมติคณะรัฐมนตรี โดยประเภทของการลาได้แก่ การลาป่วย การลาคลอดบุตร การลากิจส่วนตัว การลาพักผ่อน การลาอุปสมบท หรือการลาไปประกอบพิธีฮัจญ์ การลาเข้ารับการศึกษา หรือ การลาเตรียมพล การลาศึกษา การลาไปปฏิบัติงานในองค์การระหว่างประเทศ การลาติดตามคู่สมรส แต่ตามระเบียบไม่มีกำหนดว่าหากกลับเข้ารับราชการด้วยเหตุเพิกถอนคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะเยียวยาโดยให้

สิทธิในการลาหรือไม่ จึงต้องทำการศึกษาว่าเป็นการเหมาะสมที่จะทำการเยียวยาในเรื่องนี้ให้กับผู้ถูกคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบหรือไม่

ผู้ศึกษาจึงได้ทำการศึกษาในกฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี ว่ามีการเยียวยาโดยการเยียวยาในเรื่องสิทธิในการลาหรือไม่ นั้น พบว่าประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีการเยียวยาตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1996 ในกรณีที่ผู้ถูกระงับหรือพักงานในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด และผู้มีอำนาจวินิจฉัยตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับผลกระทบจากการกระทำการด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือโดยปราศจากอำนาจ อันเป็นผลให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ถูกไล่ออก ปลดออก หรือลดเงินเดือน เงินเพิ่ม วันลา รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นใดที่เป็นตัวเงิน ที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ และจ่ายจากส่วนราชการ ทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีคำสั่งให้แก้ไขการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ข้าราชการผู้นั้นก็มีสิทธิได้รับเท่ากับระยะเวลาที่การกระทำโดยมีชอบด้วยกฎหมายมีผล ส่วนการได้สิทธิวันลา นั้น เทียบเคียงกับสิทธิในการลาเป็นปกติในระยะเวลาที่หากไม่มีการกระทำโดยมีชอบด้วยกฎหมาย และพิจารณาหากในระหว่างนั้นได้รับการจ้างอื่นๆ ในระหว่างที่ถูกคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย อีกทั้งยังต้องพิสูจน์ได้ว่าในระหว่างที่ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ได้เจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไปในระยะเวลาดังกล่าว หากสามารถพิสูจน์ได้ ผู้นั้นก็จะได้รับวันลาป่วยหรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย และอาจมีการจ่ายเงินทดแทน วันลาหยุดพักผ่อน เหตุที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีการเยียวยาเรื่องสิทธิในการลาก็คือเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่จะทำให้ผู้ร้องกลับคืนสู่สถานะเดิมให้ได้มากที่สุด นอกจากจะสั่งให้ส่วนราชการเพิกถอนคำสั่งซึ่งก่อให้เกิดความเสียหาย ทำให้คำสั่งไม่มีผลตั้งแต่ต้น มีการคืนสิทธิการลา ที่สูญเสียไป อันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการ

ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรนำหลักการเยียวยาเรื่องสิทธิในการลาของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้เยียวยาให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วย เนื่องจากเมื่อพิจารณาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการลานั้น เมื่อเข้ารับราชการมีสิทธิการลา ดังนั้นเมื่อมีการยกเลิกเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กลับเข้ารับราชการก็ควรที่จะคืนสิทธิการลาให้ด้วย โดยเมื่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกระงับไม่มีความผิด ก็มีคำสั่งให้ส่วนราชการยกเลิกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการผู้นั้นก็ควรมีสิทธิได้รับวันลาเท่ากับระยะเวลาที่มีคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนการได้สิทธิวันลานั้นก็ควรจะใช้หลักเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้สิทธิ

ในการลาเท่ากับระยะเวลาที่ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และควรพิจารณาด้วยว่าในระหว่างที่ถูกลงโทษได้รับค่าจ้างจากการทำงานอื่นด้วยหรือไม่ อีกทั้งหากเป็นเรื่องขอรับสิทธิลาป่วยยังต้องพิสูจน์ได้ว่าในระหว่างที่ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้เจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไป ในระยะเวลาดังกล่าวจริงหรือไม่ หากสามารถพิสูจน์ได้ ผู้นั้นก็จะได้รับวันลาป่วยหรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย นอกจากนี้อาจจะนำหลักการจ่ายเงินทดแทนวันลา ตามหลักของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้ด้วยก็ได้ เพื่อให้ผู้ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบกลับคืนสู่สถานะเดิมให้ได้มากที่สุด

นอกจากนี้ยังมีสิทธิประโยชน์ที่ได้รับในระหว่างรับราชการ แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าจะเป็นการยากที่จะทำการเยียวยาให้กับผู้ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่

เงินตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ข้าราชการผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการนอกเวลาราชการจะมีอัตราค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ โดยนอกเวลาราชการในวันทำการเบิกได้ไม่เกิน 4 ชั่วโมง ชั่วโมงละ 50 บาท ส่วนในวันหยุดราชการเบิกได้ไม่เกิน 7 ชั่วโมง ชั่วโมงละ 60 บาท แต่ทั้งนี้ต้องได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาให้อยู่ปฏิบัติราชการนอกเวลาราชการปกติ

ผู้ศึกษาเห็นว่าแม้ว่าเมื่อเข้ารับราชการจะมีสิทธิเบิกค่าตอบแทนในการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการได้ก็ตาม แต่ในระหว่างถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าหากอยู่ในราชการข้าราชการผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะมาปฏิบัติงานนอกเวลาราชการหรือไม่

โครงการสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการ โครงการสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการจัดตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือข้าราชการและลูกจ้างประจำให้สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยให้ข้าราชการมีสิทธิกู้เงินจากโครงการดังกล่าวไปเฉพาะเพื่อซื้อที่ดินพร้อมอาคารหรือห้องชุด เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือเพื่อปลูกสร้างอาคารที่อยู่อาศัยบนที่ดินของตนเองเท่านั้น ทั้งนี้หลักเกณฑ์เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2535 ซึ่งในระหว่างที่ถูกสั่งลงโทษ ไล่ออก หรือ ปลดออก จากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะไม่สิทธิเข้าร่วมโครงการสวัสดิการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยหากข้าราชการผู้นั้นมีความประสงค์ที่จะซื้อที่อยู่อาศัยในช่วงที่ถูกลงโทษ ไล่ออก ปลดออกจากราชการ แม้ว่าจะทำให้บุคคลดังกล่าวเสียสิทธิประโยชน์ อันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการก็ตาม แต่เป็นการยากที่ส่วนราชการจะทำการเยียวยาให้เนื่องจากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับธนาคารด้วยมิใช่อยู่ในอำนาจของส่วนราชการแต่เพียงอย่างเดียว เพราะอำนาจในการอนุมัติการกู้เพื่อที่อยู่อาศัยอยู่ในการพิจารณาของธนาคาร จึงเห็นว่าไม่ควรเยียวยาให้ในเรื่องดังกล่าว

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ โดยหลักข้าราชการเมื่อเข้ารับราชการจะมีสิทธิเบิกค่าเดินทางไปราชการ แบ่งดังนี้

1) การเดินทางไปราชการชั่วคราว ได้แก่ การไปปฏิบัติราชการชั่วคราวนอกที่ตั้งสำนักงานซึ่งปฏิบัติราชการปกติตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา เช่น การไปสอบคัดเลือก การไปช่วยราชการ ไปรักษาการในตำแหน่งหรือไปรักษาราชการแทน เป็นต้น ซึ่งค่าใช้จ่ายในการเดินทาง มีดังนี้

เบี่ยเลี้ยงเดินทาง

ค่าเช่าที่พัก

ค่าพาหนะ

ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น

2) การเดินทางไปราชการประจำ ได้แก่

การเดินทางไปประจำต่างสำนักงาน ไปรักษาการในตำแหน่ง หรือรักษาราชการแทน เพื่อดำรงตำแหน่งใหม่ ณ สำนักงานแห่งใหม่

การเดินทางไปประจำสำนักงานแห่งเดิมในท้องที่แห่งใหม่ในกรณีย้ายสำนักงาน

การเดินทางไปปฏิบัติงานตาม โครงการหรือการเดินทางไปช่วยราชการที่กำหนดเวลาสิ้นสุดของโครงการหรือการช่วยราชการไว้ชัดเจนซึ่งมีกำหนดเวลาดังแต่หนึ่งปีขึ้นไป

การเดินทางไปช่วยราชการที่ไม่อาจกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดหรือมีกำหนดเวลาไม่ถึงหนึ่งปี ซึ่งต่อมาภายหลังส่วนราชการมีความจำเป็นต้องให้ข้าราชการผู้นั้นอยู่ช่วยราชการ ณ สถานที่แห่งเดิมนั้น ให้นับเวลาการช่วยราชการต่อเนื่องและให้ถือเวลาการช่วยราชการตั้งแต่วันที่ครบกำหนดหนึ่งปีเป็นต้นไปเป็นการเดินทางไปราชการประจำ

ผู้เดินทางไปราชการประจำนี้ให้เบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ได้แก่ เบี่ยเลี้ยงเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ ค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็น และในกรณีที่ผู้เดินทางดังกล่าวมีความจำเป็นต้องย้ายที่อยู่ใหม่ ให้เบิกค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวในลักษณะเหมาะสมภายในวงเงินและเงื่อนไขที่กระทรวงการคลังกำหนด

3) การเดินทางกลับภูมิลำเนา การเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิม ได้แก่ การเดินทางเพื่อกลับภูมิลำเนาเดิมของผู้เดินทางไปราชการประจำในกรณีที่ออกจากราชการ หรือถูกสั่งพักราชการ

ค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาเดิมข้าราชการมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับภูมิลำเนาตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) กรณีออกจากราชการ มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัวได้เฉพาะค่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัว เพื่อกลับภูมิลำเนาเดิมของ

ข้าราชการ โดยให้เดินทางและขนย้ายสิ่งของภายใน 180 วัน นับแต่วันออกจากราชการ ถ้าเกินต้อง
ได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลัง

2) กรณีถูกสั่งพักราชการ มีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายสำหรับตนเองและบุคคลในครอบครัว เฉพาะค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะและค่าขนย้ายสิ่งของส่วนตัวเพื่อกลับภูมิลำเนาเดิม โดยไม่ต้องรอผลการสอบสวนถึงที่สุดก็ได้

แม้ว่าเมื่อเข้ารับราชการจะมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการได้นั้น แต่ในระหว่างถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าหากอยู่ในราชการ ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายจะได้เดินทางไปราชการหรือไม่ และเมื่อไม่ได้ปฏิบัติราชการในระหว่างถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ไม่ควรได้รับเงินเยียวยาในส่วนนี้

อีกทั้งเมื่อศึกษากฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ ประเทศตุรกี ก็ไม่พบว่ามีกรณีเยียวยาในเรื่องสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ดังนั้นจึงไม่ควรเยียวยาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

4.2.6 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่ไม่พึงได้รับการเยียวยา

4.2.6.1 ค่าเสียหายทางจิตใจ

ในเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจนั้น ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษากฎหมายต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศตุรกี พบว่าในประเทศตุรกีและประเทศฝรั่งเศสมีการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในประเทศตุรกีมีการชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจ จากคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐตุรกีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและค่าเสียหายทางจิตใจของประเทศตุรกี จะเห็นได้ว่าศาลปกครองและสภาแห่งรัฐมีคำพิพากษาและคำวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง การที่ศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกีสามารถมีคำพิพากษาหรือคำวินิจฉัยให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้นั้น ศาลปกครองและสภาแห่งรัฐตุรกีก็ได้อาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐจำนวนสองมาตรา คือ มาตรา 2 และมาตรา 138 นอกจากนี้ ยังอาศัยบทบัญญัติมาตรา 28 วรรคหนึ่งและวรรคสาม แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ฉบับที่ 2577 ค.ศ. 1982 บัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนที่สภาแห่งรัฐและศาลปกครองจะมีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครองจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ โดยสภาแห่งรัฐตุรกีก็ได้วางหลักในการมีคำวินิจฉัย

ไว้ว่าหน่วยงานทางปกครองไม่มีปัญหาอุปสรรคในการที่จะปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง ละเอียดไม่ปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาลปกครอง ซึ่งรวมถึงการปฏิบัติไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของ คำพิพากษาหรือปฏิบัติตามคำพิพากษาล่าช้า สถานะของรัฐจะมีคำวินิจฉัยให้หน่วยงานทางปกครอง จ่ายค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ส่วนประเทศฝรั่งเศส การกำหนดค่าเสียหายนั้น ศาลปกครองฝรั่งเศสสามารถกำหนด ค่าเสียหายทางจิตใจและค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตได้

ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายให้สิทธิในการได้รับการชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งได้แก่ ความเสียหายที่เป็นตัวเงิน ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต

ในประเทศอังกฤษ นั้น ไม่มีการกำหนดการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจไว้อย่างชัดเจน เพียงแต่จะกำหนดให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้ โดยจะพิจารณาข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป

ผู้ศึกษาจึงต้องทำการพิจารณาศึกษาต่อไปว่าเป็นการสมควรและเหมาะสมที่จะเยียวยา ความเสียหายในเรื่องค่าเสียหายทางจิตใจให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือไม่ เพราะแม้ว่าต่างประเทศจะมีการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจ แต่ก็ต้องคำนึงถึงกฎหมายไทย ด้วยว่ามีกฎหมายใดที่รองรับในเรื่องการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจด้วยหรือไม่

ผู้ศึกษาเห็นว่าในกฎหมายต่างประเทศมีการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยมีกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้อำนาจไว้ ส่วนใน กฎหมายไทยนั้น การจ่ายค่าเสียหายทางจิตใจ ต้องใช้สิทธิตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการ เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในมูลละเมิดเท่านั้น เมื่อพิจารณาเรื่องที่ศึกษา เป็นกรณีในเรื่องของ ความเห็นแตกต่างกัน ในเรื่องผลการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. เท่านั้น มิใช่เรื่องละเมิดแต่อย่างใด โดยเรื่องที่ทำการศึกษาเป็นเรื่องที่มีอำนาจสั่งบรรจุตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ.2551 สั่งลงโทษผู้ถูกดำเนินการทางวินัย และเมื่อผู้ถูกลงโทษอุทธรณ์มายัง คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ก.พ.ค. แล้ว ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ ว่าระดับโทษไม่ ถูกต้องเหมาะสมเห็นควรยกโทษหรือเห็นว่าไม่มีความผิดถึงกับปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ และมีคำวินิจฉัยให้แก้ไข หรือยกเลิกคำสั่งลงโทษ ก็ต้องยุติตามความเห็นของ ก.พ.ค. แล้วให้ผู้มี อำนาจสั่งบรรจุยกเลิกหรือแก้ไขคำสั่งตามที่ ก.พ.ค. วินิจฉัย ซึ่งเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ของข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงต้องแก้ไขความบกพร่องของคำสั่งให้ชอบด้วยกฎหมาย โดยใน กรณีนี้อาจจะเป็นเรื่อง que ผู้ถูกสั่งลงโทษจงใจหรือประมาทเลินเล่อที่จะสั่งลงโทษโดยทำให้ผู้ อุทธรณ์ได้รับความเสียหายก็ได้ แต่ถ้าเป็นเช่นนั้นก็ต้องไปใช้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิด ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าในกรณีนี้จึงไม่ควรเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะการที่จะเยียวยาในเรื่องใดนั้นควรตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายไทยที่รองรับ อีกทั้งยังเป็นการยากที่จะพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษนั้น จงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือมีเจตนาถั่นแถ้งด้วยหรือไม่

ดังนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าหากผู้อุทธรณ์ต้องการได้รับการเยียวยาค่าเสียหายทางจิตใจก็ต้องไปใช้สิทธิเรียกร้องในมูลละเมิด ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษ จงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ได้รับความเสียหายหรือไม่

4.3 แนวทางเยียวยาผู้ฟ้องคดี ตามคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดมีแนวทางการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้น กรณีหน่วยงานทางปกครองออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนของกฎหมายและระเบียบของทางราชการ หรือใช้ดุลพินิจไม่เหมาะสม ไม่เป็นธรรม โดยมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของหัวหน้าหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือคำสั่งที่เกี่ยวข้อง และกำหนดคำสั่งบังคับให้ปฏิบัติตามหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลกำหนดตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.293/2552

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นอดีตข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่งานป้องกันปราบปรามสถานีตำรวจภูธรอำเภอด่านมะขามเตี้ย จังหวัดกาญจนบุรี ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีลักทรัพย์เงินสดของกลางคดียาเสพติด ซึ่งเก็บไว้ในลิ้นชักโต๊ะทำงานในห้องพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรอำเภอด่านมะขามเตี้ย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าว ต่อมาได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีตามมติคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งลงโทษดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา และมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวและให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามเดิม โดยให้ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ถูกไล่ออกจนถึงปัจจุบันนั้น ศาลปกครองสูงสุด เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนทางวินัยยังไม่อาจฟังเป็นที่ยุติว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ลักเงินดังกล่าวไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อาศัยข้อเท็จจริง แต่เพียงพยานแวดล้อมและพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในชั้นสอบสวนเท่านั้นมาพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการนำข้อเท็จจริงซึ่งไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอและไม่มีเหตุผลเพียงพอ ไปประกอบการใช้ดุลพินิจ ในการพิจารณาโทษ

ของผู้ฟ้องคดี คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ลงโทษ ไล่ออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การเยียวยาความเสียหายของศาลปกครอง จึงให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 สั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามขั้นตอนและวิธีการซึ่งกฎหมายกำหนดภายใน 45 วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 409/2552

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประจำปี โดยไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพียงคนเดียวโดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานและไม่ได้ชี้แจงรายละเอียดให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามระเบียบที่ทางราชการกำหนด นั้น เห็นว่าผู้บังคับบัญชาชั้นต้น ได้ทำการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีตามแบบประเมินเพื่อพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน โดยมีได้จัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้บังคับบัญชาชั้นต้นและผู้ฟ้องคดีก่อนว่าผู้ฟ้องคดีควรปฏิบัติงานใด มีหลักเกณฑ์การประเมินผลการปฏิบัติงานอย่างไร ทั้งปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้บังคับบัญชาชั้นต้น มีความเห็นว่า ผลงานของผู้ฟ้องคดีไม่สมควรเลื่อนขึ้นเงินเดือนและได้เสนอความเห็นต่อไปยังผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นจนถึงผู้ฟ้องคดีโดยมิได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบผลการประเมิน ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวถือเป็นสาระสำคัญของการประเมินเลื่อนขึ้นเงินเดือนในระบบเปิด เป็นการดำเนินการไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้ตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดนครพนมเรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดฯ

การเยียวยาของความเสียหายของศาลปกครอง จึงพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี เฉพาะกรณีที่มิได้เลื่อนขึ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่ออกคำสั่งและให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการประเมินเลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีให้ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมายต่อไป

นอกจากนี้ ศาลปกครองสูงสุดมีแนวทางการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิที่พึงได้รับ เช่น เงินเดือนปกติ เงินเดือนที่เพิ่มขึ้นจากการเลื่อนเงินเดือนทุกๆ ครั้งปี เงินตอบแทนรายเดือน เงินบำเหน็จบำนาญ สิทธิในการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ รวมทั้งสิทธิที่ต้องเรียกร้อง เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเสียหายต่อเกียรติยศชื่อเสียง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. /245-246/2552

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นขอเบิกค่าเช่าบ้านสำหรับบ้านเช่าพิพาท แต่ปรากฏว่ามีผู้ร้องเรียนว่าผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านโดยมิชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 โดยมติของคณะกรรมการข้าราชการบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย ได้มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการนั้น เห็นว่า การทำหน้าที่ของรองผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ทั้งในคณะกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยฯ และใน ก.ก.จ. เชียงราย เป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางรูปแบบหรือโดยสภาพภายนอกของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครอง และไม่ชอบตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยฯ และประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเชียงราย เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนฯ อันเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับในการประชุมครั้งดังกล่าว มีจำนวนกรรมการไม่ครบองค์ประชุมมติของ ก.ก.จ. เชียงราย ที่เห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีตามมติดังกล่าว และมติ ก.ก.จ. เชียงราย ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นคำสั่งและมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย มีผลให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

การเยียวยาความเสียหายของศาลปกครอง จึงให้คืนเงินเดือนข้าราชการตามจำนวนที่เคยได้รับเดือนสุดท้ายก่อนที่จะถูกปลดออกจากราชการ จนกว่าจะได้กลับเข้ารับราชการอีกครั้ง และค่าตอบแทนในฐานะผู้แทนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดใน ก.ก.จ. เชียงราย นับตั้งแต่ถูกปลดออกจากราชการจนถึงครบวาระการดำรงตำแหน่ง

ส่วนการชดเชยค่าเสียหายอื่นๆ นั้นเห็นว่า

1. เงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีคำนวณเพิ่มขึ้นจากการที่ต้องได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพิ่มขึ้นทุกๆ ครั้งปี ในระหว่างที่ถูกปลดออกจากราชการ เพราะข้าราชการที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนจะต้องเป็นข้าราชการที่ได้ปฏิบัติหน้าที่อยู่จริง และผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจเห็นว่ามีคุณสมบัติสมควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพิ่มขึ้นตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้เท่านั้น มิใช่เกิดจากการคาดเดาของผู้ฟ้องคดีเอง

2. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านข้าราชการต่อเมื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าบ้านเพื่ออยู่อาศัยจริงเท่านั้น แต่จากข้อเท็จจริงหลังจากผู้ฟ้องคดีถูกปลดออกจากราชการ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เข้าบ้านของบุคคลอื่นเพื่ออยู่อาศัยและได้เข้าพักอาศัยอยู่จริงในบ้านเช่าดังกล่าวแต่อย่างใด

3. เงินบำเหน็จ เห็นว่า เมื่อศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษและผู้ฟ้องคดีได้กลับเข้ารับราชการ ย่อมไม่มีความเสียหายที่เป็นเงินบำเหน็จอีก

4. ค่ารักษาพยาบาลของผู้ฟ้องคดี บิดามารดา คู่สมรสและบุตร เป็นความเสียหายในอนาคตที่ยังไม่เกิดขึ้นจริง และเป็นกรคิดคำนวณล่วงหน้าของผู้ฟ้องคดีที่คาดเดาเอาเอง

5. ความเสียหายต่อชื่อเสียง เกียรติยศ และเกียรติศักดิ์ของผู้ฟ้องคดี และบิดาของผู้ฟ้องคดี นั้น ไม่ปรากฏว่ามีข้อความในคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าวเป็นการใส่ความหรือกล่าวหาหรือไขข่าวแพร่หลายซึ่งข้อความอันฝ่าฝืนต่อความเป็นจริงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีและบิดาของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายแต่อย่างใด

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.5/2553

ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ต่อศาลปกครองกลาง กรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่พิจารณาอนุมัติการแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ระดับ 8 จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีได้เกษียณอายุราชการ จึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 อนุมัติแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ และรับสิทธิอันพึงมีพึงได้ ซึ่งในระหว่างการพิจารณาของศาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้มีมติอนุมัติแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ระดับ 8 โดยให้มีผลย้อนหลัง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ แต่จนถึงปัจจุบัน ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ระดับ 9 โดยได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งรองศาสตราจารย์ เสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสายสะพาย และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีหนังสือไปยังกรมบัญชีกลางเพื่อให้ปรับบำนาญใหม่ตามที่ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธิพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย นั้น เห็นว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ในขณะที่ดำรงตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ระดับ 8 ได้ยื่นแบบประเมินผลงานทางวิชาการเพื่อขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการเป็นรองศาสตราจารย์ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ อันดับ 8 ก่อนวันที่ผู้ฟ้องคดีจะเกษียณอายุราชการ และเมื่อได้พิจารณาตำแหน่งรองศาสตราจารย์ซึ่งเป็นตำแหน่งทางวิชาการที่มีอัตราเงินเดือนตั้งแต่อันดับ 7 ถึงอันดับ 9 เปรียบเทียบกับอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2538 เห็นว่า อัตราเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับอยู่ในระดับที่สูงกว่าเงินเดือนขั้นต่ำของอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน อันดับ 9 หลายระดับ ดังนั้น ก่อนเกษียณอายุราชการ ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติที่จะได้รับ

การแต่งตั้งเป็นรองศาสตราจารย์ระดับ 9 การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยอนุมัติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

การเยียวยาความเสียหายของศาลปกครอง จึงให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาดำเนินการเสนอขอพระราชทานอภัยโทษชั้นสายสะพายให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ อันเป็นที่เชิดชูยิ่งช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศมงกุฎไทย พ.ศ. 2536 และให้พิจารณาคำเนิการเกี่ยวกับเงินบำนาญที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิพึงมีพึงได้ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด

จากกรณีศึกษาข้างต้น ทำให้เห็นว่ามีแนวทางในการเยียวยามากมายไม่ว่าจะเป็นการการยกเลิกคำสั่ง การให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม การมีสิทธิได้รับเครื่องราชย์ แต่เป็นการกำหนดแนวทางในการเยียวยาที่ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นเรื่องๆ ไป เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันจึงควรกำหนดแนวทางเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่มีขอบให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

นอกจากนั้นผู้ศึกษาเห็นว่ายังมีประเด็นเพิ่มเติมในเรื่องการให้ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอาจเกิดปัญหาการพิจารณาให้ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการ

4.4 ปัญหาการพิจารณาให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบกลับเข้ารับราชการ

จากการศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายภายหลังการพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้น และต้องสั่งให้ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการ มีประเด็นที่ต้องพิจารณาดังนี้

เมื่อครั้งใช้พระราชบัญญัติฉบับเดิมคือพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เฉพาะในกรณีที่ข้าราชการทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงและถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคล อย่างไรก็ตาม ก.พ. ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนในทุก กระทรวง ทบวง กรม แต่ผู้เป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม คือนายกรัฐมนตรี ดังนั้นเมื่อ ก.พ. พิจารณาอุทธรณ์เสร็จแล้ว ก็ต้องรายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ เมื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ววินิจฉัยสั่งการอย่างไรส่วนราชการก็ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น จึงมีแนวคิดที่น่าจะมีองค์กรพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือนที่มีความเป็นอิสระ มีความเป็นกลาง ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร และฝ่ายการเมือง ก.พ.จึงมีการศึกษาองค์กรในการพิจารณาอุทธรณ์ที่เรียกว่าคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และเมื่อใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กฎหมายฉบับนี้จึงบัญญัติให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมขึ้นมาพิจารณาเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของ

ข้าราชการพลเรือนสามัญ ทั้งในกรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง และความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งเรียกโดยย่อว่า ก.พ.ค. คณะกรรมการ ก.พ.ค. มี 7 คน จะได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการคัดเลือกตามที่กฎหมายกำหนดมีฐานะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการ เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาอุทธรณ์แล้วผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยสามารถฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้เลย และในมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติอำนาจของ ก.พ.ค. ในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ว่า มีอำนาจไม่รับอุทธรณ์ ยกอุทธรณ์ หรือมีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษ และให้เยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด ซึ่งในเรื่องการเยียวยาความเสียหายดังกล่าวนี้เป็นเรื่องใหม่ ไม่เคยมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับก่อนๆ ในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ของ ก.พ. ในกรณีที่อุทธรณ์ฟังขึ้น กล่าวคือข้าราชการผู้นั้นไม่ได้กระทำผิด หรือกระทำผิดก็เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออกจากราชการ ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะต้องสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษและสั่งให้กลับไปเข้ารับราชการ คณะกรรมการในการพิจารณาอุทธรณ์ซึ่งเป็นข้าราชการระดับสูง หรือเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มักจะกล่าวถึงกรณีดังกล่าวว่าในกรณีเช่นนี้ทางราชการควรจะเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ ซึ่งถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับเดิมไม่ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ ประกอบกับ ก.พ. ต้องพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนเกือบทุกกระทรวง ทบวง กรม ดังนั้นว่าการพิจารณาอุทธรณ์จะแล้วเสร็จบางคนถูกออกจากราชการไปเป็นเวลานานหลายปี ซึ่งเพื่อนร่วมงานในระดับเดียวกันต่างเลื่อนตำแหน่งไปในระดับสูงแล้ว อย่างไรก็ตามก็ได้แต่กล่าวกันเช่นนี้แต่ก็ไม่อาจจะเยียวยาความเสียหายให้ได้เพราะกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจไว้ ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับก่อนๆ จะบัญญัติแต่ในเรื่องของการสั่งให้กลับไปเข้ารับราชการในกรณีที่อุทธรณ์ฟังขึ้นว่าจะสั่งให้ผู้นั้นกลับไปเข้ารับราชการอย่างไร เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 บัญญัติให้ ก.พ.ค. มีอำนาจเยียวยาความเสียหายให้ผู้อุทธรณ์ด้วยโดยให้ออกเป็นระเบียบ แต่ขณะนี้ ก.พ.ค. ก็ยังไม่ได้ออกระเบียบดังกล่าว จึงมีปัญหาว่าทางราชการควรจะเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการอย่างไรในกรณีที่อุทธรณ์ฟังขึ้น ผู้นั้นไม่มีความผิดทางวินัย หรือมีความผิด ก็เป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ซึ่งในการเขียวนั้นควรจะให้ข้าราชการได้กลับคืนสู่สถานะเดิม หรือใกล้เคียงกับฐานะเดิมมากที่สุด และจากการศึกษาพบว่าในปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 หมวด 9 เรื่องการอุทธรณ์ ไม่ได้บัญญัติในเรื่องเกี่ยวกับการกลับเข้ารับราชการว่าจะให้มีการดำเนินการอย่างไรเพียงแต่บัญญัติไว้ใน มาตรา 120 ว่าให้ ก.พ.ค. ออกระเบียบ เยียวยาความเสียหาย หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมได้ ผู้ศึกษาจึงต้องทำการศึกษาต่อไปว่า จะสั่งให้ผู้นั้นกลับไปเข้ารับราชการอย่างไร เนื่องจากเป็นมาตรการ

เสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยเป็นมาตรการอันดับแรกที่ผู้บังคับบัญชาต้องกระทำ ก่อนที่จะดำเนินการเสียหายในเรื่องอื่นๆ

ในกรณีผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ ผลการพิจารณาอุทธรณ์ฟุ้งขึ้นผู้นั้น ไม่มีความผิด หรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในเรื่องอุทธรณ์ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องการสั่งให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ หากผลการพิจารณาอุทธรณ์ฟุ้งขึ้น โทษไม่ถึงกับไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ กรณีเช่นนี้ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการอย่างไร นอกจากนี้ กฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 ก็ไม่ได้บัญญัติถึงเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจน มีเพียงมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ที่ได้กำหนดว่าเมื่อมีกรณีเพิ่มโทษ ลดโทษ จดโทษ หรือยกโทษ ให้ผู้สั่งมีคำสั่งใหม่ และในคำสั่งดังกล่าวให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม พร้อมทั้งระบุวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับโทษที่ได้รับไปแล้ว โดยให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ. แต่ขณะนี้ ยังไม่ได้มีการออกกฎ ก.พ. ในเรื่องดังกล่าว ดังนั้นจึงมีปัญหว่าในกรณีที่สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการอย่างไร ซึ่งในเรื่องการสั่งให้ข้าราชการที่อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการนั้นเมื่อครั้งใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 126 บัญญัติให้นำมาตรา 107 มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา 107 เป็นกรณีที่ข้าราชการมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญาซึ่งไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือ ลหุโทษ ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งพักราชการข้าราชการผู้นั้นหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา ถ้าผลการสอบสวนผู้นั้นไม่ได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงขั้นปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น และในกรณีที่สั่งให้ผู้ถูกลงโทษให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ ก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการตลอดระยะเวลาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน สำหรับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เงินช่วยเหลืออย่างอื่นและการจ่ายเงินดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยกรณันั้น ดังนั้นในกรณีที่สั่งให้ผู้อุทธรณ์ซึ่งถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออกจากราชการกลับเข้ารับราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ส่วนราชการก็ต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น และถือว่าผู้นั้นมีสถานภาพเป็น

ข้าราชการตลอดระยะเวลาที่ถูกกลโทยไล่ออก หรือปลดออกจากราชการ สำหรับการจ่ายเงินเดือนหรือเงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือนให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

ผู้ศึกษาเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้บัญญัติในเรื่องวิธีการให้กลับเข้ารับราชการไว้ แต่เมื่อผู้ศึกษา ศึกษาจากบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 พบว่ามีบทบัญญัติที่สามารถนำมาใช้เทียบเคียงกับปัญหาการให้ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กลับเข้ารับราชการได้ โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวซึ่งหลักในการให้ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ คือ ให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน ซึ่งหมายความว่า ตำแหน่งที่เคยดำรงอยู่ก่อนที่จะได้รับคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงตำแหน่งในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันด้วย แต่ถ้าไม่อาจหาตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน ผู้ที่มีอำนาจดำเนินการ จัดการหาตำแหน่งให้จะต่างกันโดยจะมีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

1. การกำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด ให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง กำหนด โดยต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ความไม่ซ้ำซ้อนและประหยัดเป็นหลัก ทั้งนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนด ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ในการแต่งตั้งบุคคลกรณีมี “กฎหมาย” หรือ “คำสั่งศาลปกครอง” กำหนดให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน ในกรณีการแต่งตั้งข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก ไล่ออกจากราชการกลับเข้ารับราชการนั้นและส่วนราชการไม่อาจแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมได้ ส่งผลให้ต้องมีการปรับปรุงกรอบตำแหน่งในส่วนราชการ จึงเป็นเรื่องที่ อ.ก.พ. กระทรวงจะต้องกำหนดตำแหน่งให้กับผู้ถูกกลโทยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

2. หากภายหลังปรากฏว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ แต่งตั้งผู้นั้นให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันโดยพลัน แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและหน้าที่ และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมีสิทธิจะได้รับอยู่ก่อนได้รับคำสั่งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน ส่วนการรับเงินเดือน สิทธิและประโยชน์ของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิม หรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกัน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด (ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008.1/ว 13 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2553)

ในกรณีที่ไม่สามารถแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่น ในประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกัน ไม่ว่าด้วยเหตุใดให้ ก.พ. พิจารณาเป็นการเฉพาะราย ตาม มาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

3. เรื่องการสั่งให้ข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงพักราชการหรือ ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอผลการสอบสวนพิจารณา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 101 ว่าข้าราชการผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่าง ร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา เว้นแต่ ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ มีอำนาจสั่ง พักราชการข้าราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณา หรือผล แห่งคดี ถ้าผลการสอบสวนผู้นั้นไม่ได้กระทำผิดหรือกระทำผิดไม่ถึงขั้นปลดออกหรือไล่ออกจาก ราชการ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่ง เดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันหรือตำแหน่งประเภทและระดับที่ ก.พ. กำหนด ทั้งนี้ ผู้นั้นต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น และในกรณีที่ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ ก็ให้ผู้นั้นมีสถานภาพเป็นข้าราชการ ตลอดระยะเวลาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เงิน ช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการหรือผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ ก่อนให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

จากบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการสั่งให้กลับเข้ารับราชการ ทั้ง 3 กรณี จะเห็นได้ว่า สาระสำคัญ คือ ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการใน ตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน มีความแตกต่างกันเฉพาะ กรณีที่ไม่อาจหาตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน ผู้ที่ ดำเนินการ จัดการหาตำแหน่งให้จะต่างกัน กล่าวคือ ในเรื่องสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจาก ราชการนั้น ให้ ก.พ. เป็นผู้กำหนดตำแหน่งให้ ส่วนกรณีคุณสมบัติไม่ตรงตามคุณสมบัติเฉพาะ สำหรับตำแหน่ง ในกรณีที่ไม่สามารถแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่น ใน ประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกัน ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ ก.พ. พิจารณาเป็นการเฉพาะราย และ กรณี ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญจะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งประเภท ใด สายงานใด ระดับใด ให้เป็นไปตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง กำหนด

อีกทั้งเมื่อได้ทำการศึกษาการกลับเข้ารับราชการของประเทศฝรั่งเศสนั้น มีวิธีการ ดำเนินการคือเมื่อสภาแห่งรัฐ มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลด ข้าราชการออกจาก ราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการเยียวยาความเสียหาย โดยให้

กลับมารับตำแหน่งเดิม ซึ่งตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า แต่โดยหลักแล้วต้องไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ส่วนราชการไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ในระยะเวลาที่เหมาะสมก็ให้หาตำแหน่งที่มีลักษณะใกล้เคียงกับตำแหน่งเดิม ซึ่งมีหลักการเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่าจะสั่งให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ใด กล่าวคือจะสั่งให้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่มิคำสั่งยกโทษและให้กลับเข้ารับราชการเป็นต้นไป หรือสั่งให้กลับเข้ารับราชการย้อนหลังไปในวันที่ผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ในเรื่องนี้เมื่อครั้งใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 นั้น เห็นได้ว่ามาตรา 107 ดังกล่าวข้างต้นไม่ได้ระบุว่าต้องสั่งให้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ใด กล่าวคือต้องสั่งให้ ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่มิคำสั่งยกโทษและสั่งให้กลับเข้ารับราชการ โดยไม่ต้องสั่งให้กลับเข้ารับราชการย้อนหลังไปในวันที่ผู้นั้นถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ หรือต้องสั่งให้กลับเข้ารับราชการย้อนหลังไปในวันที่ผู้นั้นถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ซึ่งในเรื่องนี้ ก.พ. ได้พิจารณาและมีความเห็นไว้ว่า เมื่อได้มีคำสั่งยกโทษแล้วคำสั่งลงโทษเดิมเป็นอันยกเลิกและมาตรา 107 ได้บัญญัติไว้ว่า เมื่อสั่งให้ผู้อุทธรณ์ กลับเข้ารับราชการผู้อุทธรณ์ก็กลับคืนสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตลอดระยะเวลาเสมือนไม่เคยออกจากราชการ สำหรับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยการนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายหรือระเบียบดังกล่าว ก็ให้ถือเสมือนว่า ผู้อุทธรณ์นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้มีหลายฉบับ เช่น ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการ โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณา ยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502 การสั่งยกโทษและให้กลับเข้ารับราชการจึงไม่มีความจำเป็นต้องสั่งให้มีผลย้อนหลัง โดยต้องสั่งให้ตรงกับความเป็นจริง ซึ่งจะทำให้ไม่เกิดปัญหาทับซ้อนกับตำแหน่งด้วย ประกอบกับระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวิธีการออกคำสั่งเกี่ยวกับการลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. 2539 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2535 ข้อ 12 ระบุว่า การสั่งยกโทษ งดโทษ ลดโทษ หรือเพิ่มโทษผู้อุทธรณ์ และการสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ให้ทำตามคำสั่งตามตัวอย่างที่ 10 ทำระเบียบนี้ ซึ่งตามตัวอย่างที่ 10 ทำระเบียบดังกล่าวได้มีหมายเหตุไว้ด้วยว่าในกรณีที่มีคำสั่งงดโทษ ยกโทษ ไม่ต้องใช้คำว่า “ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ ...เป็นต้นไป” ดังนั้นการที่ไม่ให้ระบุนับ เดือน ปี ที่ให้คำสั่งมีผลก็เท่ากับว่าคำสั่งยกโทษและ

สั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการมีผลตั้งแต่วันออกคำสั่งเป็นต้นไป ซึ่งส่วนราชการก็ปฏิบัติตาม แนวดังกล่าวตลอดมา

แต่ในเรื่องนี้ศาลปกครองได้มีคำพิพากษาไว้ในคดีแดงที่ 2049/2552 ซึ่งเป็นคดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ซึ่งไม่มีอำนาจ ศาลปกครองพิจารณาแล้วพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการภายใน 30 วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษา โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีคำสั่งปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และศาลปกครองฝรั่งเศสก็พิพากษาเหมือนกับศาลปกครองไทย โดยศาลปกครองฝรั่งเศสเห็นว่าในกรณีที่ศาลปกครองฝรั่งเศสมีคำพิพากษาให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดออก ไล่ออก หรือให้ออกจากราชการของข้าราชการฝรั่งเศส ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำพิพากษาดังกล่าว โดยไม่ต้องรอให้ข้าราชการร้องขอ คำสั่งรับกลับเข้ารับราชการนั้นมีความจำเป็นต้องให้มีผลย้อนหลัง โดยมีผลย้อนไปถึงวันที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งลงโทษ ซึ่งถูกศาลพิพากษายกเลิกในเวลาต่อมา ทั้งนี้วันดังกล่าวยังถือเป็นวันเริ่มต้นนับการเยียวยาให้ข้าราชการ นั้นๆ ได้กลับคืนสู่สถานะเดิม รวมถึงเป็นวันเริ่มนับการให้ค่าชดเชยตามที่ข้าราชการร้องขอเพื่อเยียวยาความเสียหายจากการที่ฝ่ายปกครองออกคำสั่งให้ตนพ้นจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในเรื่องนี้ผู้ศึกษาเห็นว่าตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 ได้บัญญัติในเรื่องการออกคำสั่งเมื่อมีกรณีเพิ่มโทษ ลดโทษ งดโทษ หรือยกโทษ ให้ผู้สั่งมีคำสั่งใหม่ และในคำสั่งดังกล่าวให้สั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษเดิม ตามมาตรา 105 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 โดยมีเจตนารมณ์ในการออกคำสั่งดังกล่าวให้เป็นปัจจุบันโดยไม่มีเหตุให้ย้อน ไปถึงวันที่ยกเลิกเพิกถอนคำสั่งได้ เมื่อกลับเข้ารับราชการก็จะได้รับการเยียวยาโดยผลของกฎหมาย ส่วนสิทธิประโยชน์ที่เสียไปผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะได้กลับคืนมาโดยอัตโนมัติและให้ถือว่ามิมีสถานภาพการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตลอดระยะเวลา ระหว่างที่มีคำสั่งปลดออก หรือไล่ออก จากราชการ ตามมาตรา 101 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการศึกษา ทำให้ทราบหลักการพื้นฐานของการเยียวยาความเสียหาย และพบว่า การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น ต้องคำนึงถึงสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษควรได้รับอยู่ก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งได้นำแนวทางการเยียวยาความเสียหายของผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของต่างประเทศ มาเป็นแนวทางการเยียวยาความเสียหายความเสียหายให้กับบุคคลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลนั้นมีสิทธิได้รับการเยียวยาที่เหมาะสม เป็นธรรม และกลับสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงกับสถานะเดิมได้มากที่สุด

ในต่างประเทศที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษามานั้นจะเห็นได้ว่าการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองและเยียวยาข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัย แล้วอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการ ก.พ.ค. สหรัฐอเมริกาซึ่งมีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในเขตอำนาจของตน และให้อำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของตน นอกจากนี้ยังมีอำนาจตามกฎหมายในการบังคับให้ส่วนราชการปฏิบัติตามคำสั่งนั้นด้วย เมื่อมีการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองหรือเมื่อหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ พิจารณาว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดหากอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ฟังขึ้น ต้องให้ผู้อุทธรณ์กลับคืนสู่สถานะเดิม และสั่งให้ส่วนราชการยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายและทำให้การกระทำหรือคำสั่งดังกล่าวเป็นโมฆะ และไม่มีผลตั้งแต่นั้น โดยประเทศสหรัฐอเมริกาให้สิทธิที่จะได้รับการเยียวยา โดยได้รับเงินต่างๆตามสิทธิที่ควรจะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน การให้กลับมารับตำแหน่งเดิม การล้างประวัติการกระทำความผิด ซึ่งเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้งมีการจ่ายค่าเสียหายทั้งที่เป็นตัวเงิน ซึ่งได้แก่ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ค่าใช้จ่ายอื่นๆตามที่เห็นสมควร ค่าทนายความ ให้สิทธิวันลาป่วย ลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิที่ได้รับ และค่าเสียหายที่มีใช่ตัวเงิน ได้แก่ ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต หากจ่ายเงินเยียวยาซ้ำก็มีการให้ดอกเบี้ยโดยกำหนดดอกเบี้ยทบต้นเป็นรายวัน ให้ผู้ถูกลงโทษโดยไม่

ชอบอีกด้วย นอกจากนี้ให้นับระยะเวลาการปฏิบัติราชการ เปรียบเสมือนผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบ
ได้ทำงานที่ส่วนราชการนั้นๆ ในระยะเวลาที่ออกคำสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

จะเห็นได้ว่าการเยียวยาความเสียหายให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ของประเทศสหรัฐอเมริกา มีการเยียวยาความเสียหายไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากให้อำนาจ
คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ที่จะให้สิทธิต่างๆในการเยียวยา

ในส่วนการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของ
ประเทศฝรั่งเศส ก็มีลักษณะให้สิทธิในการเยียวยาแก่ผู้ที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
ใกล้เคียงกับของประเทศสหรัฐอเมริกา กล่าวคือเมื่อสภาแห่งรัฐ มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษ
ไว้หรือปลดข้าราชการออกจากราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการ
เยียวยาความเสียหาย โดยให้กลับมารับตำแหน่งเดิม ซึ่งตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับเข้า
รับราชการ ต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า แต่โดย
หลักแล้วต้องไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ส่วนราชการ
ไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม ก็ให้
หาตำแหน่งที่มีลักษณะใกล้เคียงกับตำแหน่งเดิม นอกจากนี้ยังมีการคืนสถานภาพเดิมให้แก่
ข้าราชการ ให้ถือว่าไม่เคยหยุดราชการมาก่อน สร้างความก้าวหน้าในอาชีพ เช่นเลื่อนขั้น
ตามอาวุโส เลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่บุคคลดังกล่าว มีสิทธิได้รับเงินบำนาญ
บำนาญ โดยนับอายุการทำงานในช่วงที่พ้นจากราชการโดยมิชอบรวมเข้ากับอายุการทำงานจริง
เพื่อคำนวณสิทธิในการได้รับเงินบำนาญด้วย อีกทั้งประเทศฝรั่งเศสยังมีการชดเชยความเสียหายอื่น
ตามที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ ได้แก่ เงินเดือนที่เสียไประหว่างที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่
ไม่ชอบ เงินค่าที่อยู่อาศัย เงินช่วยเหลือครอบครัว ค่าเสียหายกรณีที่ประสบความยุ่งยากในการ
ดำรงชีวิต ค่าเสียหายในการใช้ชีวิตความเป็นอยู่ ค่าเสียหายทางจิตใจ ค่าชดเชยอาจเป็นจำนวนน้อยลง
หากปรากฏว่าข้าราชการได้งานใหม่ ในระหว่างที่พ้นไปจากราชการ

ในขณะที่ประเทศอังกฤษ ไม่มีรายละเอียดการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดย
คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างชัดเจนเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส
โดยหากคณะกรรมการพิจารณาการลงโทษของประเทศอังกฤษตัดสินว่าการให้ออกจากงานนั้นไม่เป็น
ธรรม ก็สามารถสั่งให้มีการเยียวยาความเสียหายนั้นได้ 2 กรณี คือ การให้กลับเข้ารับราชการใน
ตำแหน่งเดิม โดยให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้นรับบุคคลนั้นกลับเข้ารับราชการ
ดังเดิม แต่หากหน่วยงานดังกล่าวไม่อาจรับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมได้ คณะกรรมการก็
อาจกำหนดค่าเสียหายซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องชดใช้ให้ และหากเห็นว่า การให้บุคคลดังกล่าวกลับ
เข้ารับราชการดังเดิมนั้นไม่เหมาะสม ก็อาจกำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายให้แทน

ซึ่งในการเยียวยาความเสียหายกรณีถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบในประเทศอังกฤษนี้ ค่าชดเชยความเสียหาย จะขึ้นอยู่กับคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์กำหนดแต่ละกรณีไป

ส่วนการเยียวยาความเสียหายของประเทศตุนั้น หากมีการลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะมีวิธีการเยียวยาความเสียหาย โดยเน้นค่าเสียหายทางจิตใจเป็นสำคัญ เนื่องจากรู้สึกว่าการชดเชยค่าเสียหายทางจิตใจเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการเยียวยา ส่วนการกำหนดค่าเสียหายทางจิตใจนั้น จะขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงแต่ละกรณีไป นอกจากนี้ประเทศตุนั้นก็มีการเยียวยาความเสียหายให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้กลับเข้ารับตำแหน่งเดิม เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ

สำหรับประเทศไทยนั้นปัจจุบันพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้อำนาจ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้อุทธรณ์ และผู้ร้องทุกข์ โดยเมื่อผลการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. เห็นว่าข้าราชการ ผู้นี้ไม่มีความผิด มีมติให้ยกโทษ หรือมีความผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ทั้งสองกรณีผู้บังคับบัญชาที่ต้องออกคำสั่งยกโทษและสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ในกระบวนการของการสั่งให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการ ในเรื่องของการเยียวยาความเสียหายให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ส่วนราชการจะดำเนินการอย่างไร เพราะเมื่อถูกลงโทษบุคคลผู้นั้นย่อมได้รับความเดือดร้อนเสียหาย เสียสิทธิประโยชน์ต่างๆ ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน ดังนั้นเมื่อกลับเข้ารับราชการก็ควรที่จะเยียวยาความเสียหายให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้กลับคืนสู่สถานะเดิม หรือใกล้เคียงสถานะเดิมให้มากที่สุด เมื่อผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาถึงแนวความคิดในการพิจารณาการเยียวยา การจัดรับฟังความคิดเห็นของส่วนราชการ ร่างระเบียบเยียวยาของคณะทำงาน ก.พ.ค. และแนวทางการเยียวยาในต่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ ประเทศตุนั้น ตลอดทั้งยึดถือตามสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษควรได้รับก่อนที่บุคคลดังกล่าวจะถูกลงโทษด้วยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยผู้ศึกษา เห็นว่าควรเยียวยาความเสียหายโดยไม่ต้องให้ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบร้องขอในเรื่องเงินเดือน เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว การเลื่อนเงินเดือนขึ้น เงินบำเหน็จหรือบำนาญ ผลงานทางวิชาการ การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ ก.บ.ข. ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ การเลื่อนตำแหน่ง สิทธิในการลา ให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจะได้รับเมื่อใช้สิทธิร้องขอ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร เงินค่าคดีความ ส่วนค่าเสียหายทางจิตใจนั้นเป็นสิทธิที่ไม่พึงได้รับ หากจะเรียกร้องค่าเสียหายทางจิตใจผู้อุทธรณ์ต้องไปใช้สิทธิทางศาลเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในมูลละเมิดตามกฎหมายแพ่งและ

พาณิชย์ และต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้บังคับบัญชาจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำให้ผู้อุทธรณ์ได้รับความเสียหายอันเกิดจากการถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้นในเรื่องการกลับเข้ารับราชการ ในกรณีที่ ก.พ.ค. พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดเห็นควรยกโทษ ส่วนราชการต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษและสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ โดยให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการ ในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน หากกรณีที่ไม้อาจหาตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน ก็ให้ อ.ก.พ.กระทรวงเป็นผู้กำหนดตำแหน่งให้กับผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ส่วนการสั่งให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการในกรณีที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นก็ควรสั่งให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษ ซึ่งการเยียวยาจะเกิดขึ้น โดยผลของกฎหมายเมื่อมีการยกเลิกคำสั่งลงโทษและให้กลับเข้ารับราชการ ส่วนสิทธิประโยชน์ต่างๆที่เสียไปจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้นได้กลับคืนมาโดยอัตโนมัติและสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตลอดระยะเวลาระหว่างที่ถูกสั่งลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สถานะเดิมได้มากหรือใกล้เคียงที่สุด

5.2 ข้อเสนอแนะ

ในกระบวนการดำเนินการทางวินัย ย่อมหลีกเลี่ยงปัญหาในการสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในเรื่องความเห็นที่แตกต่างมิได้ ในกรณีที่คณะกรรมการอุทธรณ์ พิจารณาว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดหรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ มีคำสั่งให้ยกเลิกเพิกถอนคำสั่ง ดังนั้นเมื่อเกิดความผิดพลาดในกระบวนการสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ควรเยียวยาความเสียหายให้ โดยให้กลับสู่สถานะเดิม หรือใกล้เคียงให้ได้มากที่สุด โดยนำแนวทางการเยียวยา และสิทธิที่ควรได้รับการเยียวยาในต่างประเทศ มาใช้เยียวยาในประเทศไทย แต่อย่างไรก็ดีประเทศไทยอาจจะยังไม่มีกฎหมายที่เหมาะสมที่จะนำเรื่องการเยียวยาของต่างประเทศมาเยียวยาให้ผู้เสียหายได้ทุกเรื่องเนื่องจากต้องคำนึงถึงกฎหมายที่ให้อำนาจการเยียวยาในเรื่องนั้นๆด้วย เพราะบางเรื่องอาจจะเป็นการยากที่จะทำการเยียวยาให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยจากการศึกษาเห็นว่าควรกำหนดแนวทางในการเยียวยาผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบให้ได้รับการเยียวยา แบ่งเป็นสิทธิที่ผู้ถูกลงโทษควรได้รับ และไม่ควรรับให้ได้สิทธิต่างๆ โดยผู้ศึกษามีบางประเด็นที่จะทำการเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

5.2.1 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยาโดยไม่ต้องร้องขอจากส่วนราชการ

โดยกรณีนี้เมื่อถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ ผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ ไม่มีความผิดหรือมีความผิดไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อมีคำสั่งให้ผู้ถูกสั่งลงโทษกลับเข้ารับราชการ ก็จะได้รับ การเยียวยา โดยผลของกฎหมาย โดยไม่ต้องร้องขอต่อส่วนราชการ เป็นสิทธิที่ส่วนราชการต้องเยียวยาให้ เพราะข้อมูลอยู่ที่ส่วนราชการ ได้แก่ เงินเดือน เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว การเลื่อนเงินเดือนขึ้น เงินบำเหน็จหรือบำนาญ ผลงานทางวิชาการ การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ กบข. ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ การเลื่อนเงินเดือน การเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้น

ในเรื่องของการจ่ายเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน อาจมีปัญหาในการจ่ายเงิน ผู้ศึกษาเห็นควรแก้ไขกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องดังนี้

1) ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551 ในข้อ 3(2) ที่กำหนดว่า ในกรณีได้กระทำความผิด ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนด ซึ่งคำว่า “ไม่เกินครึ่งหนึ่ง” ไม่มีความชัดเจน น่าจะแก้ไขใหม่เป็นว่าให้จ่ายได้ครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการจ่ายเงิน

2) ในเรื่องการเลื่อนเงินเดือนนั้น ควรเลื่อนเงินเดือนให้ในแต่ละรอบการประเมินที่ไม่ได้มาทำงานครั้งละ 2% แต่ให้เฉพาะกรณีที่ผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าไม่มีความผิด สำหรับการที่ผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่ามีความผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงก็ไม่ควรจะได้รับ การพิจารณาเลื่อนขึ้นเนื่องจากไม่ใช่ผู้บริสุทธิ์ที่ทางราชการจะต้องเยียวยาความเสียหายให้ได้ ดังเดิมหรือเกือบเท่าเดิม และควรกำหนดมาตรการนี้ไว้ในระเบียบ ก.พ.ค. เรื่องการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ สำหรับจะให้เลื่อนเงินเดือนได้ก็เปอร์เซ็นต์ในแต่ละครั้งของรอบการประเมินที่ผู้นี้ไม่ได้รับการเลื่อนเงินเดือนนั้น จากการศึกษาของผู้ศึกษาในการเปรียบเทียบขึ้นเงินเดือนกับเปอร์เซ็นต์ของเงินเดือน ปรากฏว่าขึ้นเงินเดือน 1 ขึ้น เท่ากับเงินเดือน 4% 0.5 ขึ้น เท่ากับ 2% จึงควรเลื่อนเงินเดือนให้ครั้งละ 2%

นอกจากนั้นเห็นว่าจากแนวคิดในเรื่องของการเยียวยาในต่างประเทศแล้ว อีกทั้งยังได้คำนึงถึงสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่ได้รับอยู่ก่อนที่จะถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น โดยเห็นว่ายังมีประเด็นที่ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษาเพิ่มเติมถึงสิทธิที่ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ควรได้รับการเยียวยานอกเหนือไปจาก ร่างระเบียบเยียวยาของ ก.พ.ค. เพื่อให้ผู้ถูกสั่งลงโทษโดยคำสั่งที่

ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงมากที่สุด ได้แก่ เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพหรือ ก.บ.ข. ความก้าวหน้าในหน้าที่ราชการ การเลื่อนตำแหน่ง สิทธิในการลา

ส่วนในเรื่องการเยียวยาเงินประจำตำแหน่ง เมื่อพิจารณาจาก พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งเป็นข้าราชการ พ.ศ. 2539 พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติในกรณีที่ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ เพราะไม่มีความผิด หรือมีความผิดแต่เป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ไว้ว่ากรณีจะได้รับเงินประจำตำแหน่งอย่างไร ซึ่ง ก.พ.ค. ควรประสานงานกับกรมบัญชีกลางเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ให้มีบทบัญญัติรองรับกรณีดังกล่าว

5.2.2 สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายควรได้รับการเยียวยาโดยต้องใช้สิทธิเรียกร้องจากส่วนราชการ

โดยกรณีนี้เมื่อถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ ผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ ไม่มีความผิดหรือมีความผิดไม่ถึงกับเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อมีคำสั่งให้ผู้ถูกลงโทษกลับเข้ารับราชการ จะไม่ได้รับการเยียวยาโดยผลของกฎหมายทันที แต่เป็นกรณีที่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต้องร้องขอต่อส่วนราชการจึงจะได้รับการเยียวยา เนื่องจากส่วนราชการไม่รู้ถึงรายละเอียดค่าใช้จ่ายต่างๆ และผู้ศึกษาเห็นว่าจะต้องใช้สิทธิภายใน 1 ปี นับแต่วันที่อาจใช้สิทธิดังกล่าวได้ ได้แก่ ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน ค่าเล่าเรียนบุตร เงินค่าคดีความ

ในส่วนของกรณีเยียวยาการรักษาพยาบาลนั้นผู้ศึกษาเห็นว่าระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2545 ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการเบิกค่ารักษาพยาบาลในระหว่างไม่ได้มาปฏิบัติราชการของผู้ที่ถูกลงโทษ ที่ต่อมาอุทธรณ์ฟังขึ้นได้กลับเข้ารับราชการเพราะไม่มีความผิด หรือมีความผิดไม่ร้ายแรง ซึ่งควรให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมประสานงานกับกระทรวงการคลังที่เป็นผู้ออกระเบียบนี้ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบให้รับกับกรณีดังกล่าวที่เกิดขึ้นด้วย เพื่อให้สอดคล้องการเยียวยาการรักษาพยาบาลให้กับผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5.2.3 การเยียวยาความเสียหายในเรื่องการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ศึกษาเห็นว่า หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะที่ข้าราชการผู้นี้ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ในขณะนั้น ผู้นี้สอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือก หรือ ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นแล้ว แต่ถูกออกจากราชการเสียก่อนจึงไม่ได้เลื่อนตำแหน่ง และหากผู้นี้ยัง

รับราชการต่อไปต้องได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นดังกล่าวแน่นอน ก็ควรเชี่ยวชาญในเรื่องการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้นี้กลับเข้ารับราชการก็ให้ทางราชการดำเนินการเลื่อนตำแหน่งให้ด้วย ถ้าตำแหน่งไม่ว่างก็ให้หาตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันกับที่บุคคลผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งให้แทน และถ้ากฎ ระเบียบ ที่ใช้ในการเลื่อนตำแหน่งเปลี่ยนไป ก็ต้องใช้กฎระเบียบในขณะที่สอบแข่งขัน หรือสอบคัดเลือกได้ หรือได้รับการคัดเลือกอยู่ก่อนออกจากราชการ ซึ่งหากไม่สามารถเลื่อนตำแหน่งให้ได้เพราะไม่มีตำแหน่งว่าง ก็ต้องใช้หลักเกณฑ์การแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมตามหนังสือ สำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008/ว 46 ลงวันที่ 30 กันยายน 2553 มาใช้เทียบเคียงโดยอนุ โลมซึ่งเป็นกรณีที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย หรือ ก.พ. มีมติให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งมีผลทำให้ข้าราชการผู้นั้นต้องกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมย้อนหลังไปในวันที่คำสั่งเดิมมีผลใช้บังคับก็ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สั่งแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นกลับไปดำรงตำแหน่งเดิม แต่กรณีที่ไมอาจแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมได้ ถ้ามีตำแหน่งอื่นในประเภทและระดับเดียวกัน ซึ่งข้าราชการผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งว่างอยู่ ให้แต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งที่ว่างดังกล่าว แต่ถ้าไม่อาจดำเนินการแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นกลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทและระดับเดียวกันกับตำแหน่งเดิมได้ ให้ อ.ก.พ. กระทรวงเป็นผู้พิจารณากำหนดตำแหน่งเพื่อแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้น โดยให้กำหนดเป็นตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้น มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง โดยให้กำหนดเลขที่ตำแหน่งเป็นเลขที่ตำแหน่งเดียวกับตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นดำรงตำแหน่งในปัจจุบัน และใส่ (จ) ไว้ท้ายเลขที่ตำแหน่ง และมีเงื่อนไขว่ากำหนดเพื่อแต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นเป็นการเฉพาะราย

หากภายหลังปรากฏว่าตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งอื่นในประเภทและระดับเดียวกัน ซึ่งข้าราชการผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งว่างลงให้แต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นซึ่งยังดำรงตำแหน่งที่กำหนดเป็นการเฉพาะราย (จ) ไปดำรงตำแหน่งดังกล่าวในโอกาสแรกโดยพลัน แต่หากตำแหน่งข้างต้นว่างลงพร้อมกัน ก็ให้แต่งตั้งข้าราชการผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งเดิมเป็นลำดับแรก ซึ่งจะเป็นการเชี่ยวชาญให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายให้กลับคืนสู่สถานะเดิมหรือใกล้เคียงมากที่สุด จึงควรกำหนดประเด็นดังกล่าวไว้ในร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเชี่ยวชาญความเสียหายไว้อย่างชัดเจน

5.2.4 การให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ

ในการศึกษาปัญหาทางกฎหมายเรื่องการเชี่ยวชาญผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในเรื่องการสั่งให้ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

เมื่อการสั่งให้ผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ เป็นการเยียวยาอันดับแรกเพื่อให้กลับคืนสู่สถานะเดิมได้มากที่สุด และควรกำหนดการสั่งให้กลับเข้ารับราชการไว้ในร่างระเบียบการเยียวยาให้ชัดเจน แต่การที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้บัญญัติในเรื่องการสั่งให้ผู้ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการไว้อย่างชัดเจน เพื่อแก้ปัญหาทางกฎหมาย ในเรื่องนี้ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ ดังนี้

ในกรณีที่ ก.พ.ค. พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดเห็นควรยกโทษ ส่วนราชการต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษและสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ โดยให้ผู้บังคับบัญชาสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือในตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกัน หากในกรณีที่ไม่สามารถแต่งตั้งให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่น ในประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกัน ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ก็จะทำให้เกิดปัญหาได้ว่าจะให้กลับไปตำแหน่งใด เนื่องจากหลายกรณีส่วนราชการไม่สามารถสงวนตำแหน่งไว้เป็นการล่วงหน้า เพื่อแต่งตั้งข้าราชการให้กลับมาดำรงตำแหน่งตามเดิมได้ ประกอบกับสภาพปัจจุบันหลายหน่วยงานประสบกับภาวะการขาดแคลนอัตรากำลังระดับผู้ปฏิบัติงาน ทำให้มีการนำตำแหน่งที่สงวนไว้หรือตำแหน่งเดิมของข้าราชการมาบรรจุหรือแต่งตั้งบุคคลอื่นไปพลางก่อน ดังนั้น เมื่อจะต้องแต่งตั้งข้าราชการให้กลับไปดำรงตำแหน่งตามเดิมและส่วนราชการไม่อาจแต่งตั้งข้าราชการที่ถูกลงโทษ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้กลับไปดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทและระดับเดียวกันกับตำแหน่งเดิมได้ ก.พ. หรือ อ.ก.พ. กระทรวงจะต้องกำหนดตำแหน่งที่ไม่สอดคล้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบ และลักษณะงานที่ปฏิบัติของตำแหน่งและความจำเป็นเชิงภารกิจของส่วนราชการที่ควรจะเป็น เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่คล่องตัวในการบริหารจัดการ ตำแหน่งดังกล่าวข้างต้น และเพื่อให้ส่วนราชการเกิดความสะดวกในการสรรหา บรรจุ แต่งตั้ง โอน และย้ายบุคคลเพื่อรองรับการดำเนินการตามนโยบาย พันธกิจยุทธศาสตร์ และบทบาทอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้บรรลุผลสำเร็จตามที่กำหนดไว้ รวมถึงเพื่อปรับลดขั้นตอนและกระบวนการกำหนดตำแหน่งที่ต้องนำเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงพิจารณา และเพื่อรักษาสถานะสิทธิและประโยชน์ที่ได้รับอยู่เดิมให้เป็นขวัญและกำลังใจของผู้ปฏิบัติงาน จึงควรเปิดโอกาสให้ส่วนราชการนำตำแหน่งอยู่อย่างจำกัดมาใช้ให้ผู้ถูกลงโทษ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดำรงตำแหน่งเป็นการชั่วคราว ซึ่งเป็นการทำให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่สถานะเดิมได้มากหรือใกล้เคียงที่สุด

DRU



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2542). กฎหมายปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 1) กรุงเทพฯ: วิศิษฐ์สรอรรถ.
- กมลชัย รัตนสกาวงศ์. (2540). กฎหมายปกครอง: คำบรรยายสรุปบทความ รายงาน
การศึกษา. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 1)
กรุงเทพฯ: จีรัชการพิมพ์.
- ชูชัย งามวสุลักษณ์. (2543). วินัยที่ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยควรถวาย.
(พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บรรเจิด ถึงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตาม
รัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ประยูร กาญจนกุล. (2523). คำบรรยายกฎหมายปกครอง. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- ประยูร กาญจนกุล. (2540). รวมบทความ เนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี. (พิมพ์ครั้งที่ 1).
กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ประวิณ ณ นคร. (2552). ย่อคำบรรยาย เรื่อง การรักษาวินัย การอุทธรณ์ การร้องทุกข์ และการ
พิทักษ์ระบบคุณธรรม กรุงเทพฯ: กลุ่มโรงพิมพ์ สำนักบริหารกลาง สำนักงาน ก.พ..
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2554). กฎหมายปกครองภาคทั่วไป. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติราษฎร์.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วรรณรี สิงห์โต. (2547). คำอธิบายชุดวิชากฎหมายแพ่งและหลักทั่วไป : หลักสูจริต
กรุงเทพฯ:
- สมยศ เชื้อไทย. (2545). ความรู้นิติปรัชญาเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สมยศ เชื้อไทย. (2536). กฎหมายมหาชนเบื้องต้น. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- สำนักงาน ก.พ.. (2554). ก.พ.ล. ผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม. (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วน
จำกัด บางกอกบลิ๊อค

สำนักงาน ก.พ.. (2550). **คู่มือดำเนินการทางวินัย**. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ:
สำนักบริหารกลาง สำนักงาน ก.พ..

บทความ

दनัย ศรีโมรา.(2549,พฤษภาคม-สิงหาคม). “คดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของ
ประเทศตุรกี.” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 6, 2. หน้า 29.

บุบผา อัครพิมาน. (2549, พฤษภาคม-สิงหาคม). “การลงโทษข้าราชการกับการปรับใช้บทบัญญัติ
ของกฎหมายที่ออกมาภายหลังและมีโทษเบากว่า กรณีศึกษาของระบบฝรั่งเศส.”
วารสารวิชาการศาลปกครอง, 6, 2. หน้า 50.

ปิยาภรณ์ ชัยวัฒน์. (2553, มกราคม-เมษายน). “การชดใช้ค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้
ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย.” วารสารวิชาการศาลปกครอง,10, 1.
หน้า 84-89.

สมยศ เชื้อไทย และ วรพจน์ วิสชุดพิชญ์. (2525, มีนาคม). “แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับ
รัฐธรรมนูญและประชาธิปไตย.” วารสารนิติศาสตร์, 3. หน้า 42.

สุวรรณ ชนะสงคราม. (2521). “วินัยข้าราชการพลเรือนอังกฤษ.” วารสารข้าราชการ, 23, 5.
หน้า 71-72.

วิทยานิพนธ์

กฤตติกา ยูวณะเตมีย์. (2543). การถอดถอนข้าราชการประจำจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขา
นิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประณูญ สุวรรณภักดี. (2529). การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ.
วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุรพันธ์ อธิษฐานารณ. (2537). การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญโดยไม่เป็นกรรมใน
ขั้นตอนก่อนการวินิจฉัยสั่งการ. วิทยานิพนธ์ปริญญาามหาบัณฑิต สาขา
นิติศาสตร์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ . (2547). หลักความเสมอภาค. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2551, จาก

<http://www.pub-law.net>

ปิยะศาสตร์ ไชว์พันธุ์. (2551). การดำเนินการทางวินัยข้าราชการในประเทศฝรั่งเศส. สืบค้นเมื่อ

18 ตุลาคม 2551. จาก <http://www.admincourt.go.th/09ARTICLE/vichakan/>

[v20080404_1.pdf](http://www.admincourt.go.th/09ARTICLE/vichakan/v20080404_1.pdf)

กฎหมาย

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502

พระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2551

พระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่น ในลักษณะเดียวกัน

พ.ศ. 2535

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรง

ตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. 2539

พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. 2553

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน พ.ศ. 2547

เอกสารอื่นๆ

กฎ ก.พ.ฉบับที่ 18 พ.ศ. 2540 ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา

รวมมติ ค.ร.ม. มติ ก.พ.และระเบียบที่เกี่ยวกับวินัยข้าราชการพลเรือน

หนังสือตอบข้อหารือเกี่ยวกับวินัยข้าราชการพลเรือน

หนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ.

กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. 2551

กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. 2552

ระเบียบกรมบัญชีกลาง ว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่ง

ลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้ว ได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551

หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร 1008.1/ว 13 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2553 เรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการรับ

เงินเดือน สิทธิประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนสามัญ

ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษสำหรับข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการ

และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2547

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนนอกเหนือจากเงินเดือนของข้าราชการ

และลูกจ้างประจำของส่วนราชการ(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินค่าตอบแทนพิเศษของข้าราชการและลูกจ้างประจำ

ผู้ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างถึงขั้นสูงหรือใกล้ถึงขั้นสูงของอันดับหรือตำแหน่ง พ.ศ.

2550

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและ

ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. 2548

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและ

ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินเพิ่มการครองชีพชั่วคราวของข้าราชการและ

ลูกจ้างประจำของส่วนราชการ(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2551

พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. 2523

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาบุตร พ.ศ. 2551

หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค 0422.2/ว 51 ลงวันที่ 14 มิถุนายน 2553 เรื่องการขอใช้สิทธิ

สวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาลของข้าราชการ ซึ่งมีกรณีหรือต้องการหาว่ากระทำผิด

วินัยอย่างร้ายแรง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นที่เชิดชูยิ่ง

ช้างเผือกและเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติยศยิ่งมงกุฎไทย พ.ศ. 2536

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระบรมราชานุญาตเรียกคืนเครื่องราชอิสริยาภรณ์

พ.ศ. 2548

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Olivier(2007). Droit de la fonction publique, 1^{er} editon. Paris: Press Universitaire de France, PP. 325-330.

Robert G. Vaughn.(n.d). **Merit System Protection Board: Rights and Remedies.** London: Clarendon Press.

Olivier Dord. (2007)**Droit de la fonction publique**, 1^{er} édition, Paris : Press Universitaire de France. pp. 325-330.

Smith, S.A.de. (1995). **The Right to a hearing in English. Administrative Law.** (V.68). Harvard Law Review.569.

Wade, H.W.R. (1971). **Administrative Law.** (3th ed.). London: Clarendon Press

LAWS

CIVIL SERVICE MANAGEMENT CODE

The Civil Service Reform Act of 1978

United States Code

Code of Federal Regulations

ELECTRONIC SOURCES

Cabinet-office. (2553, 31 มีนาคม 2553). civilservice Management Code. สืบค้นเมื่อ 17 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.cabinet-office.gov.uk/civilservice/ManagementCode/csmc.pdf>

Cabinet-office. (2553, 31 มีนาคม 2553). civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.civilServiceCommissioners.gov.uk/>

Cabinet-office. 2553, 31 มีนาคม 2553. civilservice Commissioners. สืบค้นเมื่อ 21 พฤษภาคม 2553, จาก <http://www.civilservicesppealboard.gov.uk>

Cabinet-office. (2553, 31 มีนาคม 2553). the civil service appeal board. สืบค้นเมื่อ 25
พฤษภาคม 2553, จาก (<http://www.civilservice.gov.uk/about/resources/csmc/index.aspe>).



ด
ร
ช

ภาคผนวก

- ร่าง -

ระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ พ.ศ.

โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ที่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งอื่นของผู้บังคับบัญชาของผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ แล้วแต่กรณี

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ อันเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจึงออกระเบียบ ก.พ.ค. ไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ระเบียบ ก.พ.ค. นี้เรียกว่า “ระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์ พ.ศ.”

ข้อ ๒ ระเบียบ ก.พ.ค. นี้ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ข้อ ๓ ในระเบียบนี้

“ผู้อุทธรณ์” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ซึ่งได้อุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. และ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัย หรือคำสั่งที่ให้ออกจากราชการ แล้วแต่กรณี

“ผู้ร้องทุกข์” หมายความว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีความคับข้องใจ อันเกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา ซึ่งได้ร้องทุกข์ต่อ ก.พ.ค. และ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งของผู้บังคับบัญชา หรือมีคำสั่งให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง

“ฐานในการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือน” หมายความว่า ฐานในการคำนวณตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน

“บำเหน็จ” หมายความว่า บำเหน็จตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือบำเหน็จตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี

“บำนาญ” หมายความว่า บำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี

“ผู้บังคับบัญชา” หมายความว่า ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๖

“ส่วนราชการ” หมายความว่า ส่วนราชการที่ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์สังกัด

ข้อ ๔ ให้ประธาน ก.พ.ค. รักษาการตามระเบียบ ก.พ.ค. นี้ และให้มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) ตีความหรือวินิจฉัยปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติการตามระเบียบ ก.พ.ค. นี้

(๒) วินิจฉัยอุทธรณ์ที่เกี่ยวกับการไม่ดำเนินการเยียวยา หรือการดำเนินการเยียวยา ค่าช้ำเกินสมควรตามระเบียบ ก.พ.ค. นี้

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบ ก.พ.ค. นี้ ประธาน ก.พ.ค. อาจหารือที่ประชุม ก.พ.ค. เพื่อประกอบการตีความ หรือวินิจฉัยปัญหาหรืออุทธรณ์กรณีตามวรรคหนึ่ง (๒) ที่เกิดขึ้น

คำวินิจฉัยของประธาน ก.พ.ค. ให้เป็นที่สุด

หมวด ๑

การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์

ข้อ ๕ นอกจากมีกฎหมายบัญญัติการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์เป็นการเฉพาะแล้ว การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้อุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดไว้ในหมวดนี้

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอรับการเยียวยา หรือ ก.พ.ค. เห็นสมควรที่จะเยียวยาให้แก่ผู้อุทธรณ์โดยเป็นเหตุพิเศษซึ่งไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้ ก.พ.ค. มีอำนาจกำหนดวิธีการเยียวยาเป็นการเฉพาะรายได้ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงสิทธิของข้าราชการผู้อื่นที่สุจริต และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อระบบราชการด้วย

ส่วนที่ ๑ สิทธิประโยชน์

ข้อ ๖ สิทธิประโยชน์ที่ผู้ถือหุ้นจะได้รับ การเยียวยาตามระเบียบนี้ ให้แบ่งเป็นสองประเภท ดังต่อไปนี้

- (๑) สิทธิประโยชน์ที่ส่วนราชการต้องดำเนินการให้แก่ผู้ถือหุ้น ได้แก่
 - (ก) เงินเดือน
 - (ข) เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว
 - (ค) การปรับเงินเดือนขึ้น
 - (ง) เงินบำเหน็จบำนาญ
 - (จ) ผลงานทางวิชาการที่ค้างการพิจารณาในการขอเลื่อนตำแหน่ง
 - (ฉ) เครื่องราชอิสริยาภรณ์
- (๒) สิทธิประโยชน์ที่ผู้ถือหุ้นต้องยื่นคำร้องให้มีการเยียวยา ได้แก่
 - (ก) เงินค่ารักษาพยาบาล
 - (ข) เงินค่าเช่าบ้าน
 - (ค) เงินค่าเล่าเรียนบุตร
 - (ง) เงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอุทธรณ์

ข้อ ๗ เมื่อปรากฏว่า ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้ยกโทษหรือลดโทษทางวินัย หรือยกเลิกคำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) แก่ผู้ถือหุ้น ให้ส่วนราชการดำเนินการหรือประสานงานเพื่อเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ตามข้อ ๖ (๑) ให้แก่ผู้ถือหุ้นโดยเร็ว

ผู้ถือหุ้นที่ประสงค์จะขอรับการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ตามข้อ ๖ (๒) ให้ยื่นคำขอต่อหัวหน้าส่วนราชการตามแบบทำยระเบียบนี้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ถือหุ้นกลับเข้ารับราชการตามคำสั่ง

ข้อ ๘ ในกรณีที่ผู้ถือหุ้นซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ไม่ประสงค์จะกลับเข้ารับราชการต่อไป ให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายเช่นเดียวกับผู้ถือหุ้นที่กลับเข้ารับราชการตามที่กำหนดในข้อ ๗ เว้นแต่สิทธิประโยชน์ตามข้อ ๖ (๑) (ฉ)

ให้ส่วนราชการดำเนินการหรือประสานงานเพื่อเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับ สิทธิประโยชน์ตามข้อ ๖ (๑) ให้แก่ผู้อุทธรณ์โดยเร็ว

ผู้อุทธรณ์ตามวรรคหนึ่งที่ประสงค์จะขอรับการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับ สิทธิประโยชน์ตามข้อ ๖ (๒) ให้ยื่นคำขอต่อหัวหน้าส่วนราชการตามแบบทำระเบียบนี้ภายใน หนึ่งปีนับแต่วันที่ทราบคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการ

ส่วนที่ ๒

หลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์

๑. หลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ที่ถูกลงโทษทางวินัย

ข้อ ๕ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ที่ถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษผิดวินัย อย่างร้ายแรงกรณีที่ถูกผู้อุทธรณ์ถูกลงโทษไล่ออกให้ได้รับการเยียวยาตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิดทางวินัยโดยให้ยกโทษ ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนตามข้อ ๖ (๑) (ก) และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามข้อ ๖ (๑) (ข) เต็มจำนวน และได้รับการเยียวยา ความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ในอัตราร้อยละสองของฐานในการคำนวณ ในการเลื่อนเงินเดือน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อื่นตามข้อ ๖ ให้ได้รับ เต็มจำนวน หรือตามสิทธิที่ผู้อุทธรณ์พึงได้รับหากไม่ถูกลงโทษไล่ออก แล้วแต่กรณี

(๒) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์มีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงโดยให้ลด โทษ ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนตามข้อ ๖ (๑) (ก) และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามข้อ ๖ (๑) (ข) กึ่งหนึ่ง และได้รับการเยียวยา ความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ในอัตราร้อยละหนึ่งของฐานในการคำนวณใน การเลื่อนเงินเดือน ทั้งนี้ ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยให้ลดโทษเป็นลดเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนให้ งดการปรับเงินเดือนขึ้นหนึ่งรอบของการพิจารณาปรับเงินเดือน และในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยให้ ลดโทษเป็นภาคทัณฑ์ให้ได้รับการปรับเงินเดือนขึ้นในรอบของการพิจารณาปรับเงินเดือน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อื่นตามข้อ ๖ ให้ได้รับเต็มจำนวน หรือตาม

สิทธิที่ผู้ถือหุ้นพึงได้รับหากไม่ถูกลงโทษไล่ออก แล้วแต่กรณี และในกรณีที่ ก.พ.ค. กำหนดให้ การลงโทษผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้นมีผลย้อนหลัง ให้ส่วนราชการหักเงินเดือนที่ถูกลดหรือถูกตัด แล้วแต่กรณี จากเงินเดือนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวที่ได้รับการเยียวยาด้วย

(๑) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ถือหุ้นคงมีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแต่ให้ ลดโทษเป็นปลดออก ให้ผู้ถือหุ้นได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับเฉพาะสิทธิประโยชน์ เกี่ยวกับเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามข้อ ๖ (๑) (ง) ค่ารักษาพยาบาลตามข้อ ๖ (๒) (ก) และ ค่าเล่าเรียนบุตรตามข้อ ๖ (๒) (ค) ตามสิทธิที่พึงได้รับ แล้วแต่กรณี

ข้อ ๑๐ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ถือหุ้นที่ถูกผู้บังคับบัญชาลงโทษผิดวินัย อย่างร้ายแรงกรณีที่ผู้ถือหุ้นถูกลงโทษปลดออกให้ได้รับการเยียวยาตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ถือหุ้นไม่มีความผิดทางวินัยโดยให้ยกโทษ ให้ผู้ถือหุ้นได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนตามข้อ ๖ (๑) (ก) และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามข้อ ๖ (๑) (ข) เต็มจำนวน และได้รับการเยียวยา ความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ในอัตราร้อยละสองของฐานในการคำนวณใน การเลื่อนเงินเดือน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อื่นตามข้อ ๖ ให้ได้รับเต็ม จำนวน หรือตามสิทธิที่ผู้ถือหุ้นพึงได้รับหากไม่ถูกลงโทษปลดออก แล้วแต่กรณี

(๒) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ถือหุ้นมีความผิดวินัยไม่ร้ายแรงโดยให้ลดโทษ ให้ผู้ถือหุ้นได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนตามข้อ ๖ (๑) (ก) และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามข้อ ๖ (๑) (ข) กึ่งหนึ่ง และได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ควรได้รับ ในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ในอัตราร้อยละหนึ่งของฐานในการคำนวณในการเลื่อน เงินเดือน ทั้งนี้ ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยให้ลดโทษเป็นลดเงินเดือนหรือตัดเงินเดือนในงวดการปรับ เงินเดือนขึ้นในรอบของการพิจารณาปรับเงินเดือน และในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยให้ลดโทษเป็น ภาคทัณฑ์ให้ได้รับการปรับเงินเดือนขึ้นในรอบของการพิจารณาปรับเงินเดือน ส่วนการเยียวยา ความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์อื่นตามข้อ ๖ ให้ได้รับเต็มจำนวน หรือตามสิทธิที่ผู้ถือหุ้น พึงได้รับหากไม่ถูกลงโทษปลดออก แล้วแต่กรณี และในกรณีที่ ก.พ.ค. กำหนดให้การลงโทษผิด วินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้นมีผลย้อนหลัง ให้ส่วนราชการหักเงินเดือนที่ถูกลดหรือถูกตัด แล้วแต่กรณี จากเงินเดือนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวที่ได้รับการเยียวยาด้วย

ในกรณีที่ผู้ถือหุ้นถูกปลดออกโดยมีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จบำนาญ และได้รับเงิน บำเหน็จหรือบำนาญไปแล้ว แล้วแต่กรณีให้นำเงินบำเหน็จหรือบำนาญนั้นมาหักลบกับเงินเดือน

และเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวที่ผู้ขอพรณ์ได้รับการเยียวยาความเสียหายตาม (๒) (ก) หรือ (ข) ด้วย และในกรณีที่เงินบำเหน็จหรือบำนาญที่ผู้ขอพรณ์ได้รับไปแล้วมากกว่าเงินเดือนและเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวที่ได้รับ ให้ผู้ขอพรณ์นำส่งเงินส่วนต่างคืนแก่ส่วนราชการภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่กลับเข้ารับราชการ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ขอพรณ์ไม่ประสงค์จะกลับเข้ารับราชการต่อไป

การเยียวยาความเสียหายสำหรับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือน เงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว หรือการเลื่อนเงินเดือน ให้คิดตลอดระยะเวลาที่ผู้ขอพรณ์ถูกลงโทษทางวินัย หรือจนถึงระยะเวลาที่ผู้ขอพรณ์ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๖ ก. (๑) (๓) หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ ข. (๒) (๔) (๖) (๗) และ (๑๑) หรือเกษียณอายุราชการหากผู้ขอพรณ์ไม่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออก

ข้อ ๑๑ ในกรณีที่ผู้ขอพรณ์ซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออก และ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ขอพรณ์ไม่มีความผิดหรือมีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง หากผู้ขอพรณ์ไม่ประสงค์จะกลับเข้ารับราชการต่อไป ให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายตามข้อ ๘ และข้อ ๑๐ แล้วแต่กรณี และสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับบำเหน็จบำนาญ โดยให้นำระยะเวลาที่ขาดหายไปมานับรวมเป็นเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญของผู้ขอพรณ์ด้วย โดยให้แยกพิจารณาตามแต่ละกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) กรณีรับบำเหน็จ ให้จ่ายบำเหน็จเพิ่มขึ้น หรือหากการนับรวมเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญทำให้ผู้ขอพรณ์มีสิทธิที่ได้รับบำนาญ ผู้ขอพรณ์อาจคืนบำเหน็จที่ได้รับไปแล้วเพื่อขอรับบำนาญแทนได้

(๒) กรณีบำนาญ ในกรณีที่รับบำนาญไปแล้วต้องคืนบำนาญที่รับไปแล้วในช่วงนั้น โดยหักจากเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับในช่วงนั้น และในกรณีที่บำนาญที่ได้รับมากกว่าเงินเดือน ให้ผู้ขอพรณ์คืนเงินส่วนต่างดังกล่าวให้แก่ส่วนราชการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้คืนเงินส่วนต่างดังกล่าวนี้

การนับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญ และการคำนวณบำเหน็จบำนาญ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แล้วแต่กรณี โดยถือว่าผู้ขอพรณ์รับราชการต่อเนื่องมาโดยตลอดจนถึงวันที่ทราบคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการ

ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ผู้ขอพรณ์ซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษไล่ออกหรือปลดออก มีสิทธิได้รับการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในเงินกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการตามข้อ ๖ (๑) (ง) ให้ส่วนราชการ

หักบำนาญที่ผู้ยุทธน์ได้รับไปแล้ว และเงินสะสมที่ผู้ยุทธน์ต้องจ่ายเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการในแต่ละเดือนในระหว่างที่ผู้ยุทธน์มิได้ปฏิบัติราชการจากเงินเดือนหรือเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราว เพื่อนำส่งให้แก่ กบข. ด้วย ทั้งนี้ ตามระเบียบหรือหลักเกณฑ์ที่ กบข. กำหนด

ข้อ ๑๓ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ยุทธน์ซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กรณีที่ผู้ยุทธน์ถูกลดเงินเดือนให้ได้รับการเยียวยาตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ยุทธน์ไม่มีความผิดทางวินัยโดยให้ยกโทษให้ผู้ยุทธน์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนที่ถูกลดไปนั้นคืนเต็มจำนวน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ให้คิดในอัตราร้อยละสองของฐานในการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือน

(๒) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ยุทธน์มีความผิดวินัยไม่ร้ายแรงโดยให้ลดโทษเป็นภาคทัณฑ์ ให้ผู้ยุทธน์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนที่ถูกลดไปนั้นคืนเต็มจำนวน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ให้คิดในอัตราร้อยละสองของฐานในการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือน

(๓) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ยุทธน์มีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงโดยให้ลดโทษเป็นตัดเงินเดือน ให้ผู้ยุทธน์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนที่ถูกลดไปนั้นคืนเต็มจำนวน และในกรณีที่ ก.พ.ค. กำหนดให้การลงโทษผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงนั้นมีผลย้อนหลัง ให้ส่วนราชการหักเงินจำนวนที่ถูกตัดเงินเดือนนั้นจากเงินเดือนโดยถือเสมือนได้คืนให้แก่ผู้ยุทธน์แล้ว

การเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการปรับเงินเดือนขึ้นในกรณีที่มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาเยียวยาตามผลการประเมินที่แท้จริงได้

ข้อ ๑๔ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ยุทธน์ซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กรณีที่ผู้ยุทธน์ถูกลดโทษตัดเงินเดือนให้ได้รับการเยียวยาตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้ยุทธน์ไม่มีความผิดทางวินัยโดยให้ยกโทษให้ผู้ยุทธน์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนที่ถูกตัดไป

นั้นคืนเต็มจำนวน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ให้คิดในอัตราร้อยละสองของฐานในการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือน

(ข) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์มีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงโดยให้ลดโทษเป็นภาคทัณฑ์ ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยได้รับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินเดือนที่ถูกตัดไปนั้นคืนเต็มจำนวน ส่วนการเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการปรับเงินเดือนขึ้นตามข้อ ๖ (๑) (ค) ตามสิทธิที่ควรได้รับในรอบการเลื่อนเงินเดือน (หกเดือน) นั้น ให้คิดในอัตราร้อยละสองของฐานในการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือน

การเยียวยาความเสียหายเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ในการปรับเงินเดือนขึ้นในกรณีที่มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการ ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาเยียวยาตามผลการประเมินที่แท้จริงได้

ข้อ ๑๕ การเยียวยาความเสียหายสำหรับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตามข้อ ๖ (๑) (ฉ) ให้ส่วนราชการดำเนินการเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้แก่ผู้อุทธรณ์ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบว่าด้วยงานนั้น

ข้อ ๑๖ การเยียวยาความเสียหายสำหรับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอุทธรณ์ตามข้อ ๖ (๒) (ง) เช่น ค่าที่ปรึกษา ค่าเช่าที่พักอาศัยหรือค่ายานพาหนะในการเดินทางมาติดต่อราชการอันเกี่ยวกับการดำเนินการอุทธรณ์ ให้เยียวยาตามจำนวนที่จ่ายจริงแต่ไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท

ข้อ ๑๗ การเยียวยาความเสียหายสำหรับสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับผลงานทางวิชาการที่ค้างพิจารณาในการขอเลื่อนตำแหน่งของผู้อุทธรณ์ตามข้อ ๖ (๑) (จ) ให้พิจารณาผลงานทางวิชาการที่ได้มีการยื่นขอรับการประเมินไว้แล้วต่อเนื่องจากเดิม

ในกรณีที่ผลงานทางวิชาการดังกล่าวของผู้อุทธรณ์ผ่านการประเมิน ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับสิทธิในการประเมินผลงานทางวิชาการดังกล่าวย้อนหลังด้วย ทั้งนี้ เท่าที่พอจะดำเนินการได้

ข้อ ๑๘ ในกรณีที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยเห็นว่าการสั่งลงโทษดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้ส่วนราชการรอการเยียวยาความเสียหายไว้จนกว่าจะได้ดำเนินการลงโทษทางวินัยใหม่ให้ถูกต้อง และเมื่อการพิจารณาครั้งใหม่เสร็จสิ้นแล้ว หากผู้บังคับบัญชามีคำสั่ง หรือ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยแตกต่างไปจากคำสั่งลงโทษเดิม ให้นำ

หลักเกณฑ์การเยียวยาตามที่กำหนดในข้อ ๘ ข้อ ๑๐ ข้อ ๑๑ ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ ข้อ ๑๔ ข้อ ๑๕ ข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ มาใช้บังคับกับการเยียวยาผู้อุทธรณ์ที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการตามแต่ละกรณี

๒. หลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการ

ข้อ ๑๘ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งและให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการต่อไป ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยให้นำหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายตามข้อ ๑๐ (๑) และข้อ ๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี

ข้อ ๒๐ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์ซึ่งผู้บังคับบัญชามีคำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๗) ในกรณีที่ ก.พ.ค. วินิจฉัยยกเลิกคำสั่งให้ออกจากราชการแต่วินิจฉัยว่าผู้อุทธรณ์ผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ให้ผู้อุทธรณ์ได้รับการเยียวยาโดยให้นำหลักเกณฑ์การเยียวยาตามข้อ ๑๐ (๒) และข้อ ๑๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี

ข้อ ๒๑ ในกรณีที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้ยกเลิกคำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๑๑๐ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) โดยเห็นว่าการสั่งให้ออกจากราชการดำเนินการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้ส่วนราชการรอการเยียวยาไว้จนกว่าจะได้ดำเนินการออกคำสั่งให้ออกจากราชการใหม่ให้ถูกต้อง และเมื่อการพิจารณาครั้งใหม่เสร็จสิ้นแล้ว หากผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุมีคำสั่ง หรือ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยแตกต่างไปจากคำสั่งเดิมโดยเห็นว่าผู้อุทธรณ์มีสิทธิรับราชการต่อไปให้นำหลักเกณฑ์การเยียวยาตามที่กำหนดในข้อ ๑๘ และข้อ ๒๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี

หมวด ๒

การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องทุกข์

ข้อ ๒๒ การเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้ร้องทุกข์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดในหมวดนี้

ส่วนที่ ๑ สิทธิประโยชน์

ข้อ ๒๓ สิทธิประโยชน์ที่ผู้ร้องทุกข์จะได้รับการเยียวยา ได้แก่

- (๑) การให้ได้สิทธิที่เสียไปหรือสิทธิที่พึงได้รับกลับคืนมา
- (๒) การมอบหมายงานหรือการแบ่งสรรงานให้เหมาะสม
- (๓) การปรับปรุงแก้ไขการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

ข้อ ๒๔ เมื่อปรากฏว่า ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่ง หรือสั่งให้ผู้บังคับบัญชาปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งต่อผู้ร้องทุกข์ ให้ส่วนราชการดำเนินการหรือประสานงานเพื่อเยียวยาสหสิทธิประโยชน์ตามข้อ ๒๓ ให้แก่ผู้ร้องทุกข์โดยเร็ว

ในกรณีที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้ร้องทุกข์เป็นความเสียหายที่ไม่สามารถเยียวยาให้ได้ในทันที ให้ผู้ร้องทุกข์ได้รับการพิจารณาเยียวยาความเสียหายดังกล่าวในโอกาสแรก

ส่วนที่ ๒

หลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องทุกข์

ข้อ ๒๕ การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องทุกข์จะต้องเยียวยาตามสิทธิประโยชน์ที่ผู้ร้องทุกข์พึงได้รับ โดยให้คำนึงถึงสิทธิของข้าราชการผู้อื่นที่สุจริตและได้รับผลกระทบจากการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ร้องทุกข์ด้วย

ข้อ ๒๖ ในกรณีที่ ก.พ.ค. พิจารณาแล้วเห็นว่า กระบวนการออกคำสั่งของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ให้ส่วนราชการรอการเยียวยาความเสียหายไว้จนกว่าจะได้ดำเนินกระบวนการออกคำสั่งใหม่ให้ถูกต้อง และเมื่อการพิจารณาครั้งใหม่เสร็จสิ้นแล้ว หากผู้บังคับบัญชา หรือ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยแตกต่างไปจากคำสั่งเดิมให้นำหลักเกณฑ์การเยียวยาตามที่กำหนดในข้อ ๒๕ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด ๓

การดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. หรือคำพิพากษาของศาล

ข้อ ๒๓ ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์เห็นว่าส่วนราชการไม่ดำเนินการเยียวยาความเสียหาย เยียวาคความเสียหายไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน หรือดำเนินการเยียวยาความเสียหายล่าช้าเกินสมควร ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์อาจอุทธรณ์ต่อประธาน ก.พ.ค. ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ถูกต้องแย้งสิทธิ หรือวันที่ยื่นคำขอรับการเยียวยาความเสียหาย แล้วแต่กรณี

ข้อ ๒๔ ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ชนะคดีในชั้นศาล และศาลไม่ได้กำหนดค่าบังคับในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายไว้เป็นอย่างอื่นให้นำหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ก.พ.ค. นี้ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในกรณีที่ศาลได้กำหนดค่าบังคับในส่วนที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ไว้แล้วให้นำหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ก.พ.ค. นี้ มาใช้บังคับสำหรับส่วนที่ยังขาดอยู่ได้

ข้อ ๒๕ ให้ส่วนราชการรายงานผลการดำเนินการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

ในกรณีที่ส่วนราชการไม่สามารถดำเนินการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดในคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ให้จัดให้มีการรายงานระหว่างกาลตามความเหมาะสม

บทเฉพาะกาล

ข้อ ๓๐ ผู้อุทธรณ์หรือผู้ร้องทุกข์ที่ได้รับการเยียวยาไปแล้วภายในปีงบประมาณ
ที่ระเบียบ ก.พ.ค. นี้มีผลใช้บังคับ และได้รับสิทธิประโยชน์ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในระเบียบ
ก.พ.ค. นี้ อาจยื่นคำขอต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อขอรับการเยียวยาเฉพาะในส่วนที่ยังขาดอยู่ได้ภายใน
หนึ่งปีนับแต่วันที่ระเบียบนี้ใช้บังคับ

ประกาศ ณ วันที่.....

ประธานกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

ที่มา : คณะทำงานร่างระเบียบ ก.พ.ค. ว่าด้วยการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้อุทธรณ์และผู้ร้องทุกข์

