



Received: April 23, 2024

Revised: June 21, 2024

Accepted: June 29, 2024

ปัญหาการฟ้องคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.)

ต่อศาลปกครอง และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง

Problems a Plaintiff Ruling of the MSPC at the Administrative Court and the Jurisdiction of Administrative Courts

ณัฐ อินทรวิชัย (Nut Intarawichai)¹

สาธิตา วัฒนคุณารักษ์ (Sathita Wimonkunarak)²

E-mail: nut-intara@hotmail.com

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประกันในการปฏิบัติราชการของบุคลากรภาครัฐ ขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และการฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด 2) ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการและการฟ้องคดีต่อศาล และอำนาจพิจารณาพิพากษาของต่างประเทศในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐเฮลเลนิก 3) วิเคราะห์ปัญหาการฟ้องคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ต่อศาลปกครอง และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง 4) เสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด โดยการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสารด้วยการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง สารนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ เอกสารทางวิชาการ บทความทางวิชาการ วารสาร และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง ทั้งของไทยและต่างประเทศ และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ 2 ท่าน โดยสัมภาษณ์จากผู้มีประสบการณ์การทำงานในศาลปกครองโดยตรง เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางหรือมาตรการในการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้อง

¹ นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

(Student in Master of Laws, Sukhothai Thammathirat Open University)

² อาจารย์ที่ปรึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

(Independent Study Advisor of Master of Laws, Sukhothai Thammathirat Open University)



ผลการศึกษาพบว่า 1) แนวคิดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประกันในการปฏิบัติราชการของบุคลากรภาครัฐ ขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. และการฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นไปตามหลักนิติธรรมในแนวคิดความยุติธรรมที่ล่าช้าคือความไม่ยุติธรรม 2) กฎหมายข้าราชการพลเรือนกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการและการฟ้องคดีต่อศาล ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกาและสาธารณรัฐเฮลเลนิกนั้น พบว่า มีลักษณะการดำเนินการแตกต่างกันไป แต่ทุกประเทศจะมีขั้นตอนการอุทธรณ์และการฟ้องคดีต่อศาลไว้เพื่อเป็นหลักประกันของข้าราชการ 3) ปัญหากรณีที่มีการฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ที่ไม่รับอุทธรณ์ไม่ใช่คดีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด และปัญหากรณีที่มีการฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด และได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นอีกข้อหาด้วย ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด มาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 การพิจารณาถึง 2 ชั้นศาล เป็นการทำให้ข้อพิพาทไม่ได้รับการพิจารณาโดยเร็ว ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ทำให้ข้าราชการผู้นั้นเสียสิทธิต่าง ๆ 4) สมควรแก้ไข มาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดให้กรณีประเด็นดังกล่าวอยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด เพราะจะทำให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามหลักของความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อให้คดีได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว

คำสำคัญ วินัย การอุทธรณ์ ข้าราชการพลเรือน ศาลปกครองสูงสุด

Abstract

This research aims to: 1) examine the concept of the Administrative Court's adjudicatory power, theories related to the principles of civil service conduct, appeal procedures to the Merit System Protection Commission (MSPC), and the Right to Petition the Supreme Administrative Court; 2) examine the laws related to disciplinary proceedings against civil servants and lawsuits filed with the court, the adjudicatory power of foreign courts in France, the United States, and the Hellenic Republic; 3) analyze the problems of filing lawsuits against the decisions of the Merit System Protection Commission (MSPC) with the Administrative Court, and the adjudicatory power of the Administrative Court, and 4) suggestion to develop guidelines for amending and improving Section 116 of the Civil



Service Act B.E. 2551, focusing on the jurisdiction of the Supreme Administrative Court. This study is qualitative research using documentary research by researching and collecting information from the Civil Service Act B.E. 2551 and related laws and regulations including legal textbooks, independent study, theses, academic documents, academic articles journals and related electronic media, both Thai and abroad and in-depth interviews with experts for analyze and explore the problem solution.

The results of the study found that: 1) The concept of the Administrative Court's jurisdiction, theories on guarantees for Civil Servants, appeal procedures to the MSPC, litigation procedures to the Supreme Administrative Court is in accordance with the principle justice delayed is justice denied. 2) Civil Service Regulations and disciplinary proceedings and litigation in France, the United States, and the Hellenic Republic found to have the characteristics operations vary but every country has procedures for appeals and filing cases in court as a guarantee of government officials 3) which is a request to revoke the decision of the MSPC not to accept an appeal is not a case that the laws to be within the jurisdiction of the Supreme Administrative Court and which is the problem that requires a request to revoke the decision of the MSPC, which is within the jurisdiction of the Supreme Administrative Court, and also includes a claim for damages in connection with the unlawful act of the MSPC in deciding the appeal. This is another charge that is not within the jurisdiction of the Supreme Administrative Court, according to Section 116, paragraph two of the Civil Service Act B.E. 2551. The consideration of two levels of courts results in the dispute not being considered promptly. It does not comply with the objectives of the law and cause that government official to lose various rights. 4) Whether Section 116 (2) of the Civil Service Act B.E. 2551, concerning the jurisdiction of the Supreme Administrative Court, should be amended to include the aforementioned issue within the jurisdiction of the Supreme Administrative Court.

Keywords: discipline, appeal, civil servants, the Supreme Administrative Court



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือ ก.พ.ค. เป็นคณะกรรมการที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการพลเรือนสามัญ มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินัยอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ พิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรม ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ได้รับความเดือดร้อนจากคำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัตินี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามที่กฎหมายกำหนดมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. เมื่อ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยผลเป็นประการใดแล้ว หากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าว ย่อมมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ในส่วนของศาลปกครองมีเขตอำนาจ และมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี แบ่งออกเป็น 2 ชั้นคือ ศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีอยู่ในอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีไว้ 4 ประเภท หากไม่ใช่คดีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ประเด็นที่ศึกษาคือกรณีตามมาตรา 11 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติให้ศาลปกครองสูงสุดมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเป็นคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรงโดยไม่ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น กรณีที่ข้าราชการพลเรือนผู้ใดถูกสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการเมื่อได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยแล้ว หากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าว ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.” พบว่า มีปัญหาที่ต้องศึกษาดังต่อไปนี้

1. กรณีที่ ก.พ.ค. ไม่รับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ ตามคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด การยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรงตามมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ต้องเป็นกรณีที่ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้วเท่านั้น กรณีที่ ก.พ.ค. ไม่รับอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ จึงไม่ได้เป็นคดีที่กฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น หากจะนำคดีมาฟ้องในกรณีดังกล่าวต้องฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น หากผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำพิพากษาได้ กรณีดังกล่าวจึงมีการพิจารณาคดีถึงสองชั้นศาล ซึ่งปัญหาที่ต้องพิจารณาคือ การให้พิจารณาคดีถึงสองชั้นศาล ย่อมใช้ระยะเวลาการพิจารณาคดี ยากตัวอย่างเช่น มีการยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อปี พ.ศ. 2558



ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเมื่อปี พ.ศ. 2560 (คดีหมายเลขคำที่ บ. 48/2558 คดีหมายเลขแดงที่ บ. 19/2560) มีการอุทธรณ์คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเมื่อปี พ.ศ. 2561 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.45/2561) ซึ่งเห็นได้ว่าใช้ระยะเวลาพิจารณาจากศาลปกครองชั้นต้นจนถึงศาลปกครองสูงสุดเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยมีประเด็นพิจารณาว่า การไม่รับอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ชอบหรือไม่เท่านั้น ซึ่งอาจทำให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายเป็นอย่างมาก โดยยังไม่ได้พิจารณาในเนื้อหา โดยมีข้อสังเกตว่า ในขณะคดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. (ในส่วนของเนื้อหา) กฎหมายได้บัญญัติให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง จึงพิจารณาแค่ศาลปกครองสูงสุดแค่ชั้นศาลเดียว แต่ในส่วนของคดีที่ ก.พ.ค. ไม่รับอุทธรณ์ต้องพิจารณาถึงสองชั้นศาล ซึ่งไม่ใช่ในส่วนของเนื้อหาแต่อย่างใด อันเป็นการทำให้ข้อพิพาทไม่ได้รับการพิจารณาโดยเร็ว

2. กรณีที่ผู้ฟ้องคดี (ข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับคำวินิจฉัย) ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าว ได้ยื่นฟ้องเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรงเป็นข้อหาหนึ่ง ซึ่งเป็นคดีพิพาทตามมาตรา 11 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีอื่นเนื่องมาจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายในการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี (ก.พ.ค.) เป็นอีกข้อหาด้วย ในส่วนของข้อหาเรียกค่าเสียหาย (ละเมิด) นั้นเป็นคดีมิใช่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา 11 (3) แต่เป็นคดีพิพาทตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ศาลจะไม่พิจารณาไปในคดีเดียวกันแต่ศาลจะมีคำสั่งให้แยกข้อหาเป็นอีกคดีหนึ่งแยกกันไป ตามข้อ 80 ประกอบกับข้อ 98 แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 โดยข้อหาขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. จะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด และในส่วนข้อหาเรียกค่าเสียหายจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นที่มีอำนาจพิจารณา เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาอย่างไรแล้วคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นที่สุดและมีผลผูกพันคู่กรณีตามมาตรา 70 วรรคหนึ่งและมาตรา 73 วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ศาลปกครองชั้นต้นจะพิพากษาในข้อหาเรียกค่าเสียหายโดยถือเอาคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดเป็นหลัก ซึ่งพบว่า ส่วนใหญ่คู่กรณีจะยื่นเอกสารคำคู่ความคำฟ้องคำให้การหรือเอกสารอื่นในคดีที่เรียกค่าเสียหายนั้นโดยมีเนื้อหาข้อเท็จจริงข้อต่อสู้เช่นเดียวกับที่ได้เคยยื่นไว้ในคดีที่ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ทำให้คู่กรณีต้องเพิ่มภาระมากขึ้นในการยื่นเอกสารหรือการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีต่าง ๆ และยังทำให้คู่กรณีเสียเวลา จึงทำให้เกิดข้อพิจารณาว่า ศาลปกครองสูงสุดจะมีอำนาจที่จะพิจารณาคดีไปคดีเดียวกันได้หรือไม่

จากปัญหาดังกล่าวทั้ง 2 ข้อ ย่อมส่งผลกระทบในแง่ลบต่อข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งลงโทษ ในระหว่างที่คำสั่งลงโทษข้าราชการการปลดออกหรือไล่ออกยังคงมีผลอยู่ ส่งผลให้ข้าราชการผู้นั้นย่อมเสียสิทธิต่าง ๆ เช่น



เงินเดือน สิทธิในค่ารักษาพยาบาล สิทธิค่าเช่าบ้าน รวมทั้งสิทธิอื่นที่ข้าราชการพึงได้รับ เสียโอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง เนื่องจากผู้นั้นยังอยู่ในระหว่างได้รับคำสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก

การกำหนดให้การยื่นฟ้องในคดีประเภทดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาศาลปกครองชั้นต้นทำให้ไม่ได้รับการพิจารณาโดยเร็ว ซึ่งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรงเพื่อที่เป็นศาลชั้นต้นและศาลสุดท้ายสำหรับพิจารณาคดีปกครองที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ สาเหตุที่กำหนดการฟ้องคดีเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรงเพื่อเป็นการลดขั้นตอนการดำเนินการวินัยข้าราชการพลเรือนให้มีข้อยุติได้โดยเร็วยิ่งขึ้น (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2558, น. 306) มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าควรให้กรณีคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ทั้งสองปัญหา อยู่ในอำนาจพิจารณาศาลปกครองสูงสุดทั้งหมดหรือไม่ โดยศึกษาจากมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประกันในการปฏิบัติราชการของบุคลากรภาครัฐ ขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และการฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด
2. เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการและการฟ้องคดีต่อศาลและอำนาจพิจารณาพิพากษาของต่างประเทศ ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐเฮลเลนิก
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาการฟ้องคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ต่อศาลปกครอง และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง
4. เพื่อนำผลการวิเคราะห์มาสังเคราะห์เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย มาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

สมมติฐานการวิจัย

ปัจจุบันคดีตามมาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เฉพาะข้อหาเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้โดยตรง ส่วนข้อหาอื่นให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งทำให้เวลาที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องทั้งสองข้อหาพร้อมกัน ศาลจะแยกข้อหากันไป ทำให้เกิดปัญหาคืออาจทำให้ผู้ฟ้องคดีสับสนในการดำเนินคดีและเพิ่มภาระ ในการนี้เห็นควรมีการแก้ไขกฎหมายตามมาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้ครอบคลุมถึงคดีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการของก.พ.ค. ที่เกี่ยวข้องกับมาตราดังกล่าว



ขอบเขตการวิจัย

ศึกษาเกี่ยวกับการฟ้องคดีตามมาตรา 116 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ต่อศาลปกครองสูงสุด ในเรื่องอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง โดยศึกษาเกี่ยวกับแนวคิดเขตอำนาจศาล อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประกันในการปฏิบัติราชการของบุคลากรภาครัฐ ขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และการฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด และศึกษาเกี่ยวกับการฟ้องคดีต่อศาลเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการในต่างประเทศ ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐเฮลเลนิก

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบแนวคิดอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง ทฤษฎีเกี่ยวกับหลักประกันในการปฏิบัติราชการของบุคลากรภาครัฐ ขั้นตอนการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และการฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุด
2. ทราบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการและการฟ้องคดีต่อศาลและอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลต่างประเทศในสาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา และสาธารณรัฐเฮลเลนิก
3. ทราบผลการวิเคราะห์ปัญหาการฟ้องคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ต่อศาลปกครอง และอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง
4. ได้แนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

วิธีการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษา 2 กระบวนการ ได้แก่

1. การทบทวนเอกสาร มีวิธีการวิจัยทางเอกสารเป็นสำคัญ โดยรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจากคำพิพากษาและคำสั่งของศาลปกครองรวมถึงบทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 40 เล่ม โดยคัดเลือกจากผู้เขียนที่มีประสบการณ์การทำงานโดยตรง เช่น ตุลาการศาลปกครอง พนักงานคดีปกครอง
2. การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ 2 ท่าน ซึ่งดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองและพนักงานคดีปกครอง โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกคือ 1) มีประสบการณ์การทำงานในศาลปกครอง 2) มีประสบการณ์ด้านเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง ไม่ต่ำกว่า 10 ปี โดยนำข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหาเพื่อหาข้อสรุปและแนวทางที่จะแก้ไขปัญหานี้ต่อไป



ผลการวิจัยและอภิปรายผล

1. การบริหารงานบุคคลของราชการจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ แบบแผนของทางราชการ และหลักการบริหารงานบุคคลที่ดี รวมถึงต้องมีหลักประกันของข้าราชการ คือ หลักประกันตามระบบคุณธรรม และหลักประกันด้านกฎหมาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักประกันตามกฎหมายให้แก่ข้าราชการ หลักประกันความมั่นคงและความเป็นธรรมในสถานภาพของข้าราชการ เพื่อให้ข้าราชการมีความมั่นใจในการปฏิบัติราชการว่าจะไม่ถูกกลั่นแกล้ง หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือถูกสั่งลงโทษโดยไม่ชอบธรรม ได้แก่ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ โดยมี “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” (ก.พ.ค.) ซึ่ง ก.พ.ค. มีฐานะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการเพื่อทำหน้าที่พิทักษ์ระบบคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลของราชการพลเรือน รวมทั้งพิจารณาวินิจฉัย เรื่องอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีความคับข้องใจ สำหรับวิธีการพิจารณาวินิจฉัยนั้น ก.พ.ค. จะใช้วิธีการพิจารณาวินิจฉัยในระบบไต่สวนเช่นเดียวกับศาลปกครอง

การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการผู้ที่ฝ่าฝืนนั้น ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนและการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนที่ฝ่าฝืนไว้การดำเนินการทางวินัยประกอบไปด้วย 4 ส่วน ได้แก่ การสอบสวน การพิจารณาสั่งลงโทษ การตรวจสอบคำสั่งลงโทษ และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สำหรับโทษทางวินัยได้กำหนดไว้ 5 สถาน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก และข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งดังกล่าวมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. โดยให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งเพื่อให้ ก.พ.ค. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามกระบวนการวิธีพิจารณา ตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และหากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่า ทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ตามมาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2. เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศพบว่า ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสโดยหลักแล้ว การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับวินัยข้าราชการต่อศาลปกครองไม่มีการกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล สามารถนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้โดยตรง ซึ่งต่างจากระบบกฎหมายไทยที่ต้องอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองจึงจะนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ ในส่วนของศาลปกครองฝรั่งเศสมีโครงสร้างของศาลปกครอง 3 ชั้นศาล ได้แก่ 1) ศาลปกครองสูงสุดหรือสภาแห่งรัฐ 2) ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ 3) ศาลปกครองชั้นต้น

คดีเกี่ยวกับวินัยข้าราชการในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ถือเป็นคดีปกครองทั่วไปที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เว้นแต่คดีเกี่ยวกับการแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการชั้นสูงบางตำแหน่งที่แต่งตั้ง



โดยรัฐกฤษฎีกาของประธานาธิบดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของสภาแห่งรัฐ ซึ่งข้าราชการประเภทนี้จะดำรงตำแหน่งที่สำคัญมีอำนาจบริหารในระดับประเทศ การแต่งตั้งหรือถอดถอนจะมีผลกระทบต่อกลไกการบริหารบ้านเมืองอย่างสำคัญ ตัวอย่างเช่น รัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 3 เมษายน ค.ศ. 1980 แต่งตั้งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ปัญหาในเรื่องทางวินัยที่เกิดขึ้นกับบุคคลเหล่านี้ จึงอยู่ในการตรวจสอบของสภาแห่งรัฐโดยตรง เช่น คดีการฟ้องข้อพิพาทเกี่ยวกับสถานภาพส่วนบุคคลของข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐกฤษฎีกาที่ออกโดยประธานาธิบดี เช่นในคดีเรื่องการชดเชยค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (CE, 18 juillet 2008, M. Stilinovic, n 304962) (ปิยะศาสตร์ ไชว์พันธุ์, ม.ป.ป., น. 7-8)

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการดำเนินวินัยทางข้าราชการ จะมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (Merit Systems Protection Board : MSPB) ทำหน้าที่ในการปกป้องและควบคุมดูแลให้การบริหารงานบุคคลในภาครัฐเป็นไปตามหลักการของระบบคุณธรรมโดยข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (Merit Systems Protection Board: MSPB)

เมื่อสำนักงานภาคของ MSPB ได้รับคำร้องแล้ว จะมอบหมายให้ตุลาการคดีปกครอง Administrative Law Judge หรือ AJ) เป็นผู้พิจารณาคดี โดยจะพิจารณาก่อนว่าคำร้องอยู่ในขอบเขตอำนาจของ MSPB หรือไม่ และการยื่นคำร้องอยู่ภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือไม่ เมื่อพิจารณาผ่านประเด็นนี้ การดำเนินต่อไปจะเป็นการไต่สวนเริ่มจากการเชิญผู้ร้อง มาสอบถามให้การหรือให้ข้อมูลหลักฐานเพิ่มเติม ผู้ร้องอาจมาด้วยตนเอง หรือแต่งตั้งทนายหรือผู้แทนมาให้การแทน หรือมาร่วมให้การด้วยก็ได้ จากนั้นจะเริ่มการไต่สวนและมีคำวินิจฉัย ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัย จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของ MSPB ณ กรุงวอชิงตัน มติของ MSPB ถือเป็นสิ้นสุดในกระบวนการของฝ่ายบริหาร ผู้ไม่พอใจผลการตัดสิน สามารถยื่นอุทธรณ์ต่อศาลได้ โดยทั่วไปจะอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ (United States Court of Appeals for the Federal Circuit) ยกเว้นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการเลือกปฏิบัติ (discrimination) อาจอุทธรณ์ต่อศาลชั้นต้น (District Court) หรือต่อ Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) (ชมพูนุท สุขศรีมั่งมี, 2556, น. 38)

ในส่วนระบบศาลในประเทศสหรัฐอเมริกามีลักษณะเป็นระบบ Dual-Court System คือ ศาลระดับสหพันธรัฐ (Federal Court) และศาลระดับมลรัฐ (State Court) ด้วยความต้องการที่จะคงไว้ซึ่งอำนาจในการตรากฎหมายและอำนาจ

ในส่วนศาลระดับสหพันธรัฐ (Federal Court) ระบบศาลสหพันธรัฐแบ่งเป็น 3 ชั้นคือ ศาลชั้นต้น (Trial Court) ศาลอุทธรณ์ (Court of Appeal) และศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา (Supreme Court) สำหรับศาลระดับมลรัฐ (State Court) แต่ละมลรัฐของสหรัฐอเมริกามีระบบศาลเป็นของตนเองตามวิวัฒนาการและความเหมาะสมของมลรัฐนั้น ๆ แต่ทั้งนี้ส่วนใหญ่ยังคงเดินตามโครงสร้างทั่วไปของระบบศาลสหรัฐ คือ



แบ่งศาลออกเป็น 3 ชั้นคือ ศาลชั้นต้น (Trial Court) ศาลอุทธรณ์ (Intermediate Court of Appeal) และศาลสูงสุดหรือศาลฎีกา (Supreme Court) (น้ำแท้ มีบุญสร้าง, 2552, น. 49-52)

ในส่วนสาธารณรัฐเฮลเลนิก สภาแห่งรัฐยังเป็นศาลชั้นต้นและศาลชั้นสุดท้ายในคดีที่คำฟ้องโต้แย้งคำวินิจฉัยของสภาข้าราชการที่ลงโทษทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และมีคำขอให้เยียวยาความเสียหายซึ่งอำนาจในการเยียวยาความเสียหายให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ สภาแห่งรัฐมีอำนาจที่จะพิจารณาได้ทั้งความชอบด้วยกฎหมายและความเหมาะสมของคำสั่งลงโทษทางวินัย (ปรีดา โชติมานนท์, ม.ป.ป, น. 4)

หากข้าราชการผู้นั้นไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของสภาข้าราชการ สามารถฟ้องคดี พร้อมมีคำขอให้เยียวยาความเสียหายต่อสภาแห่งรัฐได้โดยตรง ซึ่งจะเหมือนกับประเทศไทยในส่วนที่การฟ้องเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

3. สำหรับประเด็นปัญหาแรกในกรณีที่ก.พ.ค. วินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดการที่กฎหมายบัญญัติให้กรณีก.พ.ค. วินิจฉัยไม่รับอุทธรณ์ ฟ้องต่อศาลปกครองต้นชั้นต้นนั้นหากมีการอุทธรณ์คำพิพากษาในคดีดังกล่าวย่อมมีระยะเวลาการพิจารณาคดี ซึ่งเห็นได้ว่าบางคดีใช้ระยะเวลาพิจารณาจากศาลปกครองชั้นต้นจนถึงศาลปกครองสูงสุดเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยมีประเด็นพิจารณาว่าการรับอุทธรณ์ชอบหรือไม่เท่านั้น ซึ่งอาจทำให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งได้รับความเดือดร้อนเสียหายเป็นอย่างมาก โดยยังไม่ได้พิจารณาในเนื้อหาอุทธรณ์ ซึ่งมีข้อสังเกตว่าในขณะคดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. (เนื้อหาอุทธรณ์) กฎหมายได้บัญญัติให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรง จึงพิจารณาโดยศาลปกครองสูงสุดเพียงชั้นศาลเดียว แต่ในคดีที่ก.พ.ค. ไม่รับอุทธรณ์ ต้องพิจารณาถึงสองชั้นศาล ซึ่งไม่ใช่เนื้อหาอุทธรณ์แต่อย่างใด

ประเด็นปัญหาที่สอง ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดี (ข้าราชการพลเรือนผู้ได้รับคำวินิจฉัย) ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยดังกล่าว ได้ยื่นฟ้องเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรงเป็นข้อหาหนึ่งซึ่งเป็นคดีพิพาทตามมาตรา 11 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีอันเนื่องมาจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายในการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี (ก.พ.ค.) เป็นอีกข้อหาหนึ่ง

4. ผลการวิเคราะห์ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก กรณีประเด็นที่ก.พ.ค.ไม่รับอุทธรณ์ของคู่กรณี “เห็นว่าเป็นปัญหาที่ตั่วบทกฎหมาย ความเป็นจริงแล้วการไม่รับอุทธรณ์หรือไปยื่นอุทธรณ์แล้วคำวินิจฉัยยังไม่ตกมา (กรณีมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์) ควรอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด เนื่องด้วยการตรวจสอบของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ก.พ.ค. มีคุณสมบัติเทียบเท่าศาลปกครองชั้นต้น เพราะเป็นประโยชน์ของคู่กรณี เนื่องจากคู่กรณีอาจสับสนว่าอยู่ในอำนาจของศาลปกครองชั้นต้นหรือศาลปกครองสูงสุด หากอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดก็เป็นประโยชน์ของคู่กรณี” (ผู้ให้ข้อมูลรายที่ 1) และ “หากอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด จะเป็นการเพิ่มความรวดเร็วในการวินิจฉัย ซึ่งหากศาลมีการเพิกถอนคำสั่งไม่รับ



อุทธรณ์แล้ว หากมีการพิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดแค่ศาลเดียว เมื่อ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัยอย่างไรแล้ว หากคู่กรณีไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัย ก็นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดได้รวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งจะสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย” (ผู้ให้ข้อมูลรายชื่อที่ 2)

สำหรับประเด็นการกำหนดให้การฟ้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. และได้ฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีอื่นเนื่องมาจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายในการวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี (ก.พ.ค.) เป็นอีกข้อหามาด้วย “เกิดจากปัญหาข้อจำกัดตัวของกฎหมาย อำนาจของศาลปกครองมีอำนาจในกรณีที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย แต่กรณีละเมิดของ ก.พ.ค.ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด การที่ศาลปกครองสูงสุดแยกข้อหาดังกล่าวมาที่ศาลปกครองชั้นต้น นอกจากเป็นการเพิ่มกระบวนการพิจารณาทำให้ล่าช้า และไม่เป็นประโยชน์ต่อการจัดการคดี และการพิจารณาละเมิดของศาลปกครองชั้นต้น จะต้องฟังว่าการพิจารณาของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ก.พ.ค. (ที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด) ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก่อน คดีจะไม่สามารถจบที่ศาลเดียวได้ การที่มีปัญหาว่าเหตุที่ศาลปกครองพิจารณาคดีล่าช้ากรณีนี้ก็อาจเป็นปัญหาหนึ่ง หากกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ก็จะเป็นประโยชน์ต่อคู่กรณีเช่นกัน” (ผู้ให้ข้อมูลรายชื่อที่ 1) และ “คำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ซึ่งเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี เป็นเหตุหลัก ส่วนค่าเสียหายเป็นเรื่องที่ตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ได้เลย หากอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด ถ้าคำวินิจฉัยไม่ชอบสามารถวินิจฉัยในเรื่องค่าเสียหายต่อไปได้เลย จึงเห็นว่าควรอยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด” (ผู้ให้ข้อมูลรายชื่อที่ 2)

เห็นได้ว่าการกำหนดให้กรณีดังกล่าวเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุด จะทำให้การพิจารณาเป็นไปโดยรวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นการทำให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งลงโทษได้รับการเยียวยาสิทธิต่างๆ รวดเร็วขึ้น เช่นสิทธิในการได้รับเงินเดือน สิทธิประโยชน์ต่างๆ ในระหว่างที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัย อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ตามหลักของความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม

ข้อเสนอแนะ

1. เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยแก้ไขมาตรา 116 วรรคสอง ดังนี้

มาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (เดิม)

“ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.”

ดังนั้น จึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยแก้ไขมาตรา 116 วรรคสอง ดังนี้

มาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (แก้ไข)

“มาตรา 116 วรรคสอง ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับการไม่รับอุทธรณ์หรือคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. หรือฟ้องเรียกค่าเสียหายในกรณีอื่นเนื่องมาจากการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายของ (ก.พ.ค.)



ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. หรือพ้นระยะเวลาวินิจฉัยอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี”

2. การแก้ไขมาตรา 116 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สามารถแก้ไขได้ในมาตราเดียว ไม่ต้องแก้ไขกฎหมายในส่วนอื่น หากแก้ไขแล้วกรณีดังกล่าวจะเป็นคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดซึ่งฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดโดยตรงตามมาตรา 11 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

3. หากแก้ไขแล้วจะทำให้ข้าราชการผู้ได้รับคำสั่งได้รับการเยียวยาความเสียหายได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม ตามหลักของความยุติธรรมที่ล่าช้าก็คือความไม่ยุติธรรม และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อให้คดีได้รับการพิจารณาอย่างรวดเร็ว และสอดคล้องกับสาธารณรัฐเฮลเลนิกที่ฟ้องต่อสภาแห่งรัฐโดยตรง

บรรณานุกรม

- จันจิรา นาคาสุ. (2558). ปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายการดำเนินคดีในศาลสูง. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปทุมธานี.
- เจษฎา พรไชยา. (ม.ป.ป). ประสบการณ์ในการสร้างรูปแบบการพิจารณาพิเศษ สำหรับคดีที่เกี่ยวกับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของสภาแห่งรัฐกรีซ สำนักวิจัยและวิชาการ (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.
- ชมพูนุท สุขศรีมั่งมี. (2556). ปัญหาการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยและคำสั่งให้ออกจากราชการต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปทุมธานี.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2558). คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ธนกร วรปรัชญากุล. (2547). ระบบศาลยุติธรรมและการขอให้มีการทบทวนคำพิพากษาของศาลในประเทศฝรั่งเศส. *จุลพาฬ นิตยสารสำนักงานศาลยุติธรรม*, 51(1), 59-68.
- ธนัทธอ ผูกมิตร. (2554). บทบาทของศาลอุทธรณ์ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในคดีอาญา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.
- นัตตริยา พิธีวินิจ. (2550). แนวทางการแก้ไขระบบอุทธรณ์ ฎีกาในคดีอาญา. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ปทุมธานี.
- น้ำแท้ มีบุญส้าง. (2552). การใช้อำนาจตุลาการโดยประชาชน. *จุลนิติ*, 6(5), 49-52.



- บรรยาย นาคยศ. (2566). การอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านพิทักษ์ระบบคุณธรรมและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารบุคคลในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สืบค้นเมื่อ 27 มีนาคม 2566, จาก http://www1.ddd.go.th/web_psd/PDF/Knowledge%20-65/d3/n1.pdf
- ปิยะศาสตร์ ไชว์พันธุ์. (ม.ป.ป). การอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 สำนักวิจัยและวิชาการ (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.
- ปิยาภรณ์ ชัยวัฒน์. (2553). การชดเชยค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย. วารสารวิชาการศาลปกครอง, 10(1), 84-89.
- ปิยาภรณ์ ชัยวัฒน์. (ม.ป.ป). อำนาจของสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุด (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.
- ปริดา โชติमानนท์. (ม.ป.ป). สภาแห่งรัฐกรีซในฐานะศาลปกครองสูงสุด (The Hellenic Council of State) (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง.
- ราตรี ตามี. (2549). การพิจารณาคดีอาญาในศาลสูง. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติ). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, จังหวัดปทุมธานี.
- วธนี ตรีทอง. (2544). สถานภาพและบทบาทด้านพิทักษ์ระบบคุณธรรมของ ก.พ. (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตร-มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, จังหวัดปทุมธานี.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (ม.ป.ป). หลักนิติธรรม ความชอบธรรมตามกฎหมาย. สืบค้นเมื่อ 23 ตุลาคม 2566 จาก https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=1179.
- สุชาติณี บัวเผียน. (2563). ปัญหาการไม่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในกำหนดระยะเวลาตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.). (สารนิพนธ์นิติศาสตร-มหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยศรีปทุม, กรุงเทพฯ.
- สุรเชษฐ์ รอดทอง. (2557). ปัญหาทางกฎหมายในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับระบบพิจารณาอุทธรณ์ในการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนโดยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, กรุงเทพฯ.