

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

ร.ต.อ. หญิง จารุวรรณ ชูราศรี*
รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ โลจายะ**

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นส่วนราชการที่มีฐานะนิติบุคคลอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี โดยมีการกึ่งหลักคือการรักษาความปลอดภัยสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์ การรักษาความสงบเรียบร้อย ความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งปัจจุบันมีข้าราชการตำรวจประมาณสองแสนคนในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าวที่ต้องกระทำภายใต้กรอบกฎหมาย นอกจากกฎหมายแล้วข้าราชการตำรวจทุกคนต้องถูกควบคุมให้มีระเบียบวินัย โดยผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ควบคุมและมีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยได้ การสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาถือเป็นดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาและเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อมีการสั่งลงโทษทางวินัยแล้วต้องมีการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาด้วย เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและให้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการตำรวจผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัย การตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาในการสั่งลงโทษทางวินัย คือการอุทธรณ์คำสั่งนั่นเอง

จากการศึกษาพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 บทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยและกระบวนการอุทธรณ์ พบว่ามีปัญหาหลายประการ กล่าวคือ การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยเป็นบุคคลคนเดียวหรือเป็นบุคคลในองค์กรเดียวกันกับผู้พิจารณาอุทธรณ์คดีวินัยที่ตนสั่งลงโทษนั้น ถือว่าขัดกับหลักความเป็นกลาง หลักความไม่มีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นหลักประกันความเป็นธรรมขั้นพื้นฐานที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัย และพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาในการพิจารณาคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยถึงสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ถือว่าเป็นระยะเวลาที่ยาวนานเกินไปขัดกับหลักการอุทธรณ์ที่ต้องได้รับการพิจารณาโดยรวดเร็ว เนื่องจากขณะที่ถูกลงโทษทางวินัยข้าราชการตำรวจที่ถูกสั่งลงโทษจะเสียสิทธิหลายประการ ทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยเกิดความไม่เชื่อมั่นในการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ จึงต้องมีการศึกษาปัญหาดังกล่าวเพื่อหาแนวทางการแก้ไขให้เกิดความเหมาะสมและนำมาปรับใช้สำหรับข้าราชการตำรวจผู้ใต้บังคับบัญชา

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คดีวินัยในต่างประเทศและกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คดีวินัยของข้าราชการพลเรือนในประเทศไทยพบว่า มีการแบ่งแยกกันการใช้อำนาจระหว่างผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยกับผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยออกจากกัน โดยจะไม่เป็นบุคคลคนเดียวกันหรือในองค์กรเดียวกันแต่อย่างใด ซึ่งมีการจัดตั้งองค์กรกลางที่มีความเป็นอิสระขึ้นมาเพื่อพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นการเฉพาะอีกชั้นหนึ่ง ทำให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้อุทธรณ์ว่าการอุทธรณ์จะได้รับการพิจารณาจากบุคคลที่ไม่มีส่วนได้เสีย ไม่มีอคติส่วนตัว และมีการกำหนดระยะเวลาพิจารณาคดีอุทธรณ์ที่เหมาะสมตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้เกิดความรวดเร็วไม่ชักช้าและเป็นธรรมมากที่สุดตามหลักการอุทธรณ์ จึงควรมีการบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดให้มืองค์กรกลางทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นการเฉพาะ โดยใช้หลักการแยกผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาเรื่องวินัยออกจากผู้มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้มีความรวดเร็วมากขึ้นตามหลักการอุทธรณ์ ให้ผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และสามารถขยายเวลาได้หากเกิดเหตุขัดข้อง อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณาอุทธรณ์ หากเกิดความเสียหายจากการบังคับตามคำสั่งลงโทษทางวินัยก็สามารถแก้ไข เยียวยาได้ทัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

1. บทนำ

ในปัจจุบันสำนักงานตำรวจแห่งชาติมีข้าราชการตำรวจประมาณสองแสนคน การบริหารงานบุคคลถือเป็นเรื่องที่สำคัญมาก เนื่องจากข้าราชการตำรวจต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายและทำงานใกล้ชิดกับประชาชน การควบคุมข้าราชการตำรวจนอกจากควบคุมโดยกฎหมายแล้ว ข้าราชการตำรวจต้องถูกควบคุมให้มีระเบียบวินัยด้วย จึงมีการดำเนินการทางวินัย ซึ่งถือว่าเป็นเครื่องมือหนึ่งของการบริหารงานบุคคลในการควบคุมความประพฤติให้ข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพ ในอดีตการควบคุมวินัยตำรวจจะอยู่ในกฎหมายอาญาฐานละเมิดวินัยสำหรับเจ้าพนักงานพลตระเวน พ.ศ. 2448 กำหนดโทษไว้ 6 สถาน คือ การโบย จำขัง ขังมืด กักขาม ทณฑกรรม และภาคทัณฑ์ ต่อมาใน พ.ศ. 2477 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 ขึ้นใช้บังคับแทน โดยพระราชบัญญัตินี้ให้นำโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน มาใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจ กล่าวได้ว่าข้าราชการตำรวจต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่ว่าด้วยวินัยต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยตำรวจ พ.ศ. 2477 โดยพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 3 (6) และกำหนดให้ดำเนินการวินัยเป็นไปตามกฎ ก.ตร. ซึ่งบังคับใช้สำหรับข้าราชการตำรวจโดยเฉพาะ โดยการดำเนินการทางวินัย

เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้บังคับบัญชา ในการสั่งลงโทษ และการสั่งลงโทษทางวินัยเป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายเพื่อ เป็นหลักประกันความเป็นธรรมและสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับผู้ใต้บังคับบัญชาอีกด้วย จาก การศึกษาพบว่า การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มีปัญหาหลายประการอันเนื่องมาจากกฎหมายให้อำนาจการลงโทษทางวินัยของ ข้าราชการตำรวจกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย เป็นอำนาจหน้าที่ของบุคคลใน องค์กรเดียวกัน และบุคคลดังกล่าวเป็นผู้บังคับบัญชาในลำดับสูงในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัย ระบบการอุทธรณ์ของข้าราชการในต่างประเทศ และข้าราชการพลเรือนของประเทศไทย ตลอดจน การวิเคราะห์ปัญหาและเพื่อทำให้ค้นพบแนวทางแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ให้มีความเหมาะสมและสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยต่อไป

2. แนวคิด ทฤษฎี และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์

2.1 ลักษณะของการดำเนินการทางวินัย

J.B.Kingsbury ได้ให้คำอธิบายว่า วินัย หมายถึง การควบคุมความประพฤติและการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานซึ่งอาจจะกระทำได้สองวิธี (1) โดยการออกกฎ ข้อบังคับ คำสั่ง และ คำบัญชา โดยมีการลงโทษเป็นเครื่องมือสนับสนุนอยู่ข้างๆ หรือ (2) โดยทางการสั่งสอน การฝึกอบรมและประสบการณ์ในการเข้ารับงานที่ต้องการรับผิดชอบ

2.2 ประเภทของการดำเนินการทางวินัย

การดำเนินการทางวินัยแบ่งออกได้ 2 ประเภท โดยยึดลักษณะความผิดทางวินัย กล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยกรณีความผิดอย่างร้ายแรง กับ การดำเนินการทางวินัยกรณี ความผิดไม่ร้ายแรง การดำเนินการทางวินัยกรณีความผิดอย่างร้ายแรง หมายถึง การดำเนินการ สอบสวนทางวินัยข้าราชการในกรณีที่มีมูลกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งจะมี บทลงโทษทางวินัยที่รุนแรง เช่น การปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ การดำเนินการทางวินัย กรณีความผิดไม่ร้ายแรง หมายถึง การดำเนินการสอบสวนทางวินัยข้าราชการในกรณีที่มีมูล กล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ในกรณีที่เป็นการผิดวินัยเล็กน้อย หรือมีเหตุสมควร ลดหย่อนโทษ บทลงโทษทางวินัยไม่ร้ายแรง เช่น ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดเงินเดือน

2.3 แนวความคิดและหลักการในการอุทธรณ์คดีวินัย

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นกลไกที่สำคัญของการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง คือ การที่ผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยได้ขอให้พิจารณาคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นใหม่ เป็นการตรวจสอบคำสั่งลงโทษทางวินัยอีกชั้นหนึ่ง และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยนั้นเป็นสิทธิและเสรีภาพที่ผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะใช้สิทธิอุทธรณ์ดังกล่าวหรือไม่ก็ได้ ไม่มีกฎหมายบังคับไว้เป็นการเฉพาะว่าผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่ง แต่หากผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งโทษต้องปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และเป็นไปตามหลักการอุทธรณ์ดังต่อไปนี้

1) หลักความเป็นกลางหรือหลักความไม่มีส่วนได้เสีย คือหลักบุคคลไม่อาจเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในคดีของตนเอง หรือหลักความไม่มีอคติของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง หรือหลักการไม่มีส่วนได้เสียในคดีที่ตนเป็นผู้วินิจฉัย กล่าวได้ว่าเป็นหลักประกันขั้นพื้นฐานของความยุติธรรมสำหรับคู่กรณีพิพาท ไม่ว่าจะอยู่ในระบบศาลใด ประเทศใด ซึ่งเป็นหลักการอันเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป เพราะหากมีข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้พิจารณาวินิจฉัยคดีหรือข้อพิพาทหนึ่ง ๆ มีส่วนรู้เกี่ยวข้อง หรือมีประโยชน์ได้เสียไม่ว่าในทางใด หรือมีเหตุโกรธเคืองกันมาก่อนกับคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ตามธรรมดาผู้ที่ทำหน้าที่ในการวินิจฉัยคดีหรือข้อพิพาทดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องอย่างใดอย่างหนึ่งกับคู่กรณีด้วยเหตุดังกล่าว โอกาสที่จะทำให้ผู้นั้นพิจารณาด้วยความเป็นกลางเสียไปย่อมสูงมากขึ้นด้วย เช่น ความสัมพันธ์ส่วนตัวระหว่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือผู้วินิจฉัยคดีกับบุคคลที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับการวินิจฉัย อาจทำให้มีความคิดเห็นล่วงหน้าต่อประเด็นที่ต้องมีการวินิจฉัย โดยเคยวินิจฉัยประเด็นที่จะวินิจฉัยมาแล้ว หรือเป็นผู้ร้องเรียนกล่าวหาเอง ย่อมทำให้ไม่สามารถวินิจฉัยคดีอย่างเป็นกลางได้ นอกจากนั้นยังหมายถึง การที่เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษข้าราชการก็ไม่อาจเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาอุทธรณ์ได้ เพราะถือว่าเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดในคดีของตนเองในเรื่องการอุทธรณ์ กรณีดังกล่าวผู้อุทธรณ์มีสิทธิคัดค้านกรรมการผู้พิจารณาอุทธรณ์ของตนได้ ซึ่งถือว่าเป็นหลักการหนึ่งของหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ

2) หลักการฟังคู่ความ หลักการนี้เป็นหลักการพื้นฐานของการคุ้มครองคู่ความในการดำเนินกระบวนการพิจารณา โดยมีเนื้อหาสาระที่สำคัญ คือ การวินิจฉัยหรือการพิพากษาคดีจะต้องเกิดขึ้นจากการเปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อให้ผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาได้ค้นหาความจริงได้ในที่สุด สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นนั้นจะต้องมีกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ทั้งสองฝ่ายเสนอข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ พยานหลักฐาน ความเห็นของตนเองเกี่ยวกับคดี ซึ่งถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐจะต้องเคารพต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ซึ่งถือว่าเป็นประธานของกระบวนการวินิจฉัย มิใช่เป็นเพียงกรรมหรือวัตถุที่ถูกกระทำในกระบวนการวินิจฉัย

3) หลักการให้เหตุผลประกอบการออกคำสั่งทางปกครอง

ศาสตราจารย์ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ ได้อธิบายไว้ว่าหมายถึง การรู้เหตุผลของคำสั่งทางปกครองทำให้คู่กรณีใช้สิทธิอุทธรณ์หรือนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาขององค์กรวินิจฉัย

คดีปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะทราบถึงเหตุแท้จริงว่าเจ้าหน้าที่มีคำสั่งทางปกครองขึ้นเพราะเหตุใดและเหตุนี้ถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ และขัดกับข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างไรหรือไม่ ซึ่งมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ได้บังคับให้แสดงเหตุผลไว้ในคำสั่งทางปกครองที่เป็นหนังสือด้วย อันเป็นการบังคับโดยผลของกฎหมายให้หน่วยงานทางปกครองที่ออกคำสั่งทางปกครองต้องปฏิบัติ หากไม่ปฏิบัติศาลปกครองย่อมบังคับให้ปฏิบัติตามได้

4) หลักการพิจารณาที่รวดเร็ว เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งที่เป็นหลักประกันสิทธิของผู้ได้รับความเดือดร้อนในการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณา ซึ่งเป็นไปตามบทสันนิษฐานว่าผู้ที่ยังไม่ได้รับการตัดสินว่าเป็นผู้มีความผิดย่อมมีสิทธิได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม มีโอกาสในการแสดงพยานหลักฐานที่แสดงได้ว่าตนเองบริสุทธิ์ สามารถตรวจสอบได้ ระยะเวลาในการพิจารณาดำเนินการต้องสั้น ไม่สร้างขั้นตอนที่ยุ่งยากเปิดเผยได้ ดังนั้น การพิจารณาที่รวดเร็วและถูกต้องเป็นการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนในการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาการถ่วงดุลอำนาจ

3. กฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการในต่างประเทศกับข้าราชการตำรวจและข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย

การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการถือเป็นการกระทำของผู้บังคับบัญชาที่ทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชา เมื่อผู้บังคับบัญชาพบว่าการกระทำของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นความผิดทางวินัย ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษผู้ใต้บังคับบัญชาได้โดยคำสั่งลงโทษทางวินัยนั้น ซึ่งหลายลักษณะบางกรณีอาจแบ่งออกเป็นโทษวินัยร้ายแรง กับโทษวินัยไม่ร้ายแรงตามแต่หน่วยงานจะกำหนดไว้ และเมื่อผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะโต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาก็อาจทำได้โดยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการแต่ละหน่วยงานก็มีลักษณะแตกต่างกันไปตามแต่ละหน่วยงาน หรือองค์กรจะกำหนด เพื่อนำมาปรับใช้การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจในประเทศไทย ผู้เขียนจึงขอกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการในต่างประเทศกับข้าราชการตำรวจในประเทศไทยและข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย ดังต่อไปนี้

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการต่างประเทศ

1) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นกระทำโดยคณะกรรมการที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง เป็นไปตามระบบพิทักษ์คุณธรรม มีลักษณะเป็นองค์กรกลางเพื่อบริหารงานบุคคล เรียกว่า “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการในประเทศสหรัฐอเมริกา

มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระกึ่งตุลาการผู้ที่ทำหน้าที่ในคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจะได้รับ การคุ้มครองจากรัฐว่าการกระทำของตนจะไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง โดยคณะกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมมีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี และสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียง 1 วาระ เท่านั้นและปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา การทำงานของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจะมีรูปแบบ คล้ายกับการทำงานระบบศาลซึ่งมีความเป็นอิสระนั่นเอง

2) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนีนั้น ไม่มีองค์กรกลางในการทำหน้าที่พิจารณาอุทธรณ์เป็นการเฉพาะ แตกต่างกับประเทศ สหรัฐอเมริกา โดยการพิจารณาอุทธรณ์คดีวินัยจะเป็นไปตามหลักการทั่วไปของหลักการอุทธรณ์ ภายในฝ่ายปกครองซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และกฎหมายวิธี พิจารณาคดีปกครอง ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีไม่มีการจัดตั้ง คณะกรรมการอิสระขึ้นมาเพื่อวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการโดยเฉพาะดังเช่นคณะกรรมการ พิทักษ์ระบบคุณธรรมในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีศาลวินัยเพื่อทำหน้าที่โดยเฉพาะและมี พนักงานอัยการที่ให้ความเรื่องวินัยเป็นการเฉพาะด้วย ซึ่งถือว่ามีความเป็นอิสระ

3) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการในประเทศญี่ปุ่น ให้อุทธรณ์ต่อ National Personnel Authority หรือ “NPA” คณะกรรมการของ “NPA” ประกอบด้วย กรรมการ จำนวน 3 คน ระบบอุทธรณ์นี้เป็นการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ ซึ่งมีความเป็นกลางและเป็นอิสระจาก ฝ่ายบริหาร

4) การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการในประเทศอังกฤษได้มีการแยก อำนาจผู้พิจารณาวินิจฉัยมีคำสั่งลงโทษทางวินัยออกจากผู้พิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย องค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์จะอยู่ในรูปของคณะกรรมการ เรียกว่าคณะกรรมการ พิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน เป็นองค์กรอิสระโดยการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน ประกอบด้วยคณะบุคคล ได้แก่ ประธาน หรือผู้ที่รักษาการแทนประธาน และสมาชิกอีก 2 คนซึ่งคนหนึ่งมาจาก Official Side Panel และอีกคนหนึ่งมาจาก Trade Union Panel โดยที่กรรมการทั้งหมดยกเว้นประธานนั้นจะ คัดเลือกจากข้าราชการบำนาญที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลมาเป็นเวลานานใน หน่วยงานราชการหรือในด้านกิจการดำเนินงานของ Trade Union และตามนโยบายของ สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้วประธานกรรมการนั้นจะแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมากด้วย ประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลในภาคเอกชนเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของ คณะกรรมการโดยจะได้รับการคัดเลือกและเสนอชื่อมาจาก Council of Civil Service Union หรือจากหน่วยงานราชการและหน่วยงานอื่นที่รัฐตั้งขึ้นสำหรับกรรมการส่วนหนึ่งของหน่วยราชการ ปกติแล้วคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีวาระ 3 ปีและอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีกวาระหนึ่ง 3 ปี แต่รวมแล้วต้องไม่เกินกว่า 2 วาระ ซึ่งมีความเป็นกลางและเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจและข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย

1) พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 ได้กำหนดหลักการอุทธรณ์เกี่ยวกับวินัยตำรวจไว้สองลักษณะที่สำคัญ ตามมาตรา 105 ซึ่งกำหนดไว้ว่า ข้าราชการตำรวจผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักยาม กักขัง หรือตัดเงินเดือนให้อุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษ หรือกรณีที่ถูกบัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นผู้สั่งลงโทษให้อุทธรณ์ต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจหรือ ก.ตร. และถ้าใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออก หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการให้อุทธรณ์ต่อ ก.ตร. โดยการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวบุคคลในองค์กรเดียวกันเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ และกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ถึงสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุจำเป็นตามที่กำหนดในระเบียบ ก.ตร. ที่ทำให้พิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวสามารถขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน

2) กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์คดีวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญในประเทศไทยพบว่า ได้มีการจัดตั้งองค์กรกลางเพื่อปรับเปลี่ยนระบบบริหารงานบุคคลด้านวินัย อุทธรณ์และร้องทุกข์ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีชื่อว่า คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือ ก.พ.ค. ทำหน้าที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือน ในประเทศไทย มีลักษณะเป็นองค์กรกึ่งตุลาการคล้ายการพิจารณาคดีของศาลปกครอง การพิจารณาอุทธรณ์จะใช้ระบบไต่สวน และแสวงหาข้อเท็จจริงเช่นเดียวกับที่ตุลาการศาลปกครองปฏิบัติ โดยมีวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจและถ่วงตุลาการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาและเปิดโอกาสให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยได้ร้องขอความยุติธรรมจากการใช้อำนาจดังกล่าวได้ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือ ก.พ.ค. เป็นผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์เป็นผู้ที่ไม่มีส่วนได้เสียกับผู้พิจารณาสั่งลงโทษทางวินัยไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยกำหนดระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ คือให้ผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และสามารถขยายเวลาได้หากเกิดเหตุขัดข้อง อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน

จะเห็นได้ว่าระบบการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจเป็นอำนาจของบุคคลภายในองค์กรเดียวกัน แตกต่างกับระบบการอุทธรณ์ของข้าราชการในต่างประเทศและข้าราชการพลเรือนในประเทศไทย ที่มีการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นเป็นการเฉพาะ มีความเป็นอิสระไม่มีส่วนได้เสียจากผู้มีอำนาจลงโทษทางวินัย ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของผู้บังคับบัญชาได้

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ ตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง และการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คดีวินัยของข้าราชการในต่างประเทศกับข้าราชการตำรวจและข้าราชการพลเรือนในประเทศไทยแล้ว พบว่าการดำเนินการทางวินัยและการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 นั้น ยังมีปัญหาอีกหลายประการไม่เป็นไปตามหลักการกระทำทางปกครอง และการอุทธรณ์ ทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในการอุทธรณ์คดีวินัยของข้าราชการตำรวจ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรីเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยต่อผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

เมื่อนายกรัฐมนตรีในฐานะผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเห็นว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยไม่ถูกต้องไม่เหมาะสม ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 105 (2) ได้กำหนดให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติต้องใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจหรือ ก.ตร. ในขณะที่เดียวกันกฎหมายกำหนดให้นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธานคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ หรือ ก.ตร. ซึ่งเป็นองค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ด้วย ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจของนายกรัฐมนตรីเกี่ยวกับการลงโทษทางวินัยต่อผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากการพิจารณามีคำสั่งลงโทษทางวินัยในชั้นต้นกับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นประธานในองค์กรที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นบุคคลคนเดียวกัน ทำให้เกิดปัญหาในการใช้อำนาจที่ทับซ้อนกัน เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่มีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมือง ขัดต่อหลักความเป็นกลางและหลักความไม่มีส่วนได้เสียที่จะต้องมีการแบ่งแยกการใช้อำนาจระหว่างผู้พิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทในชั้นต้นกับผู้พิจารณาทบทวนคำสั่งในชั้นอุทธรณ์ออกจากกัน ต้องไม่มีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่บุคคลคนเดียวกัน หรือบุคคลที่พิจารณาในชั้นต้นต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในชั้นอุทธรณ์ จากลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นกับผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติผู้อุทธรณ์ว่าตนจะได้รับการพิจารณาอุทธรณ์อย่างเป็นธรรม ปราศจากอคติเอนเอียง

2) ปัญหาทางกฎหมายในการอุทธรณ์คดีวินัยของผู้ใต้บังคับบัญชาที่มีต่อผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาที่สั่งลงโทษ

การดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจเกิดจากผู้บังคับบัญชาใช้ดุลยพินิจในการสั่งลงโทษทางวินัย และการตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจในการสั่งลงโทษของข้าราชการตำรวจนั้นเป็นการตรวจสอบภายในองค์กรเดียวกัน ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 105 ได้กำหนดกระบวนการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยไว้ 2 กรณี กล่าวคือ 1. ให้ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักขัง กักขัง หรือตัดเงินเดือนให้มีสิทธิอุทธรณ์

ต่อ ผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษ หรือ ในกรณีผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติสั่งลงโทษให้อุทธรณ์ต่อ ก.ตร. แล้วแต่กรณี และ 2. ให้ข้าราชการตำรวจผู้ใดถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือ ไล่ออกให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.ตร. การที่กำหนดให้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษอีก เท่ากับว่าถ้าข้าราชการตำรวจผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยจะใช้สิทธิอุทธรณ์ต่ออุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือผู้บังคับบัญชาที่ถูกสั่งลงโทษขึ้นไปอีกชั้น ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไปอีก ยังคงถือว่าเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการตำรวจผู้ถูกสั่งลงโทษอยู่นั่นเอง และเป็นผู้บังคับบัญชาในระดับสูงขึ้นไปอีกด้วย ทำให้ข้าราชการตำรวจผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์เกิดความกังวลใจว่า ผู้บังคับบัญชาระดับสูงกว่าจะไม่ให้ความเป็นธรรม เนื่องจากความน่าเชื่อถือของข้าราชการผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยอาจน่าเชื่อถือน้อยกว่าผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษ และการใช้สิทธิอุทธรณ์ดังกล่าวคงไม่เกิดผล มีความเป็นไปได้ยากมากที่ผู้บังคับบัญชาเหนือผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษจะสั่งเป็นอย่างอื่น นอกเหนือจากที่สั่งลงโทษไปแล้ว การตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจในการสั่งลงโทษนั้นควรมีการตรวจสอบจากองค์กรภายนอกที่มีความเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชาผู้ส่งลงโทษทางวินัย เพื่อเป็นหลักประกันได้ว่าการตรวจสอบนั้นจะได้รับความเป็นธรรมนั่นเอง

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์คดีวินัยของข้าราชการตำรวจ

การที่พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 105 วรรคสาม ได้กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ถึงสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และสามารถขยายระยะเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน ซึ่งไม่ได้แบ่งแยกประเภทว่ากรณีใดมีความยุ่งยาก สลับซับซ้อนที่ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณา หรือกรณีใดที่ไม่มีความจำเป็นที่ต้องใช้ระยะเวลาถึงสองร้อยสี่สิบวัน เท่ากับว่าการพิจารณาอุทธรณ์ในทุกกรณีมีเวลาถึงสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ถือว่ายาวนานเกินไป เนื่องจากการอุทธรณ์ไม่เป็นการทุเลาการบังคับ บางกรณีเกิดความเสียหายในระหว่างการรอพิจารณาและไม่สามารถเยียวยาแก้ไขในภายหลังได้

5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการตำรวจ ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 พบว่ามีปัญหาหลายประการที่ต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุง เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้เกิดแก่ข้าราชการตำรวจ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังนี้

1) เห็นควรแก้ไขกฎหมายให้มีการบัญญัติเพิ่มเติม มาตรา 105 (2) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 โดยกำหนดให้ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติถูกนายกรัฐมนตรีสั่งลงโทษทางวินัยให้ลงโทษปลดออก หรือ ไล่ออกหรือถูกสั่งให้

ออกจากราชการให้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อองค์กรกลาง โดยยึดหลักในการแบ่งแยกผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาคำสั่งลงโทษทางวินัยออกจากผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยออกจากกัน และให้องค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยมีความเป็นอิสระปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองหรือองค์กรอื่น ๆ เช่นเดียวกับองค์กรพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการในต่างประเทศเพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติผู้อุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักความเป็นกลางหรือหลักความไม่มีส่วนได้เสียนั่นเอง

2) เห็นควรแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 และกฎ ก.ตร.ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. 2547 ให้มีการจัดตั้งองค์กรกลางที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการตำรวจเป็นการเฉพาะ โดยมีรายละเอียดเป็นไปตามหลักการของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือ ก.พ.ค. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้มีการเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการตำรวจ ซึ่งประกอบด้วยบทบัญญัติต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่น การได้มาซึ่งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการตำรวจ ลักษณะและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการตำรวจ ตลอดจนถึงการสิ้นสุดสภาพจากการเป็นคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการตำรวจ เป็นต้น ทั้งนี้อาจต้องมีการแก้ไข ปรับปรุง เพิ่มเติม กฎ ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ เพื่อให้เหมาะสมกับการทำงานของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการตำรวจด้วย

3) เห็นควรให้แก้ไขระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คดีวินัยในพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 มาตรา 105 วรรคสาม โดยนำระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับ คือให้ผู้พิจารณาอุทธรณ์ได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ และสามารถขยายเวลาได้หากเกิดเหตุขัดข้องอีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบ เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการพิจารณาอุทธรณ์ หากเกิดความเสียหายจากการบังคับลงโทษทางวินัยก็สามารถแก้ไข เยียวยาได้ทันที ทั้งนี้เพื่อให้ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าการอุทธรณ์ ที่ต้องรวดเร็วและถูกต้องเป็นการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนในการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณา สร้างความเชื่อมั่นให้เกิดกับผู้ใต้บังคับบัญชาได้

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กู่เกียรติ เจริญบุญ. (2548). *คู่มือการสืบสวนและสอบสวนทางวินัย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: กู่เกียรติ เจริญบุญ.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2545). *คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ : จีรัชการพิมพ์.
- ประยูร กาญจนกุล. (2523). *คำอธิบายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เผด็จ โชคเรืองสุกุล. (2555). *คำอธิบายเรียงมาตราพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 (แก้ไขเพิ่มเติมถึงปี พ.ศ. 2554)* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- ฤทัย หงส์ลิริ. (2545). *คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : จีรัชการพิมพ์.

วิทยานิพนธ์

- ฐิตาพัสว์ ทองมา. (2556). *การใกล้ชิดข้อพิพาทในขั้นตอนการอุทธรณ์และร้องทุกข์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.