

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของ ข้าราชการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

นิภาพร ปัญญา *

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรชัย เลื่อนฉวี**

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาข้อมูลพื้นฐานแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง และการตรวจสอบการใช้อำนาจทางปกครอง เพื่อศึกษากระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของประเทศไทยและต่างประเทศ ศึกษาความสำคัญของปัญหา และวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

จากการศึกษา พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 เกิดปัญหา ดังต่อไปนี้ ประการที่หนึ่ง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ การบังคับใช้กฎหมายตาม ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการพิจารณาการร้องทุกข์ ตามข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 และประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการพิจารณาการร้องทุกข์ ตามข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยการแก้ไขเพิ่มเติมให้มีหมวดว่าด้วยคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม และมีการกำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติในเรื่องหลักเกณฑ์คุณสมบัติ ที่มา และกระบวนการสรรหาคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดเนื้อหาของบทบัญญัติในเรื่องอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบพิทักษ์คุณธรรมจะต้องให้อำนาจแก่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานด้วย นอกจากนี้ผู้เขียนเห็นควรให้มีการยกเลิก ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 เพื่อให้สามารถสร้างความเป็นธรรมในระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการและลูกจ้างในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนยังเป็นการกำหนดหลักประกันความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างดังกล่าวได้อย่างยั่งยืนสืบไป

1. บทนำ

จากการศึกษา พบว่า เกิดปัญหาเกี่ยวกับสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ได้ตั้งองค์กรพิทักษ์ระบบคุณธรรมในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งผู้เขียน ขอกล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์การบังคับใช้กฎหมายตาม ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้กำหนดให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการมีสิทธิอุทธรณ์ ได้เช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือนสามัญทั่วไป แต่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติแต่งตั้งขึ้นนั้น ก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจรองรับไว้ จึงไม่สามารถนำกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับกับข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยอนุโลมได้ ตามข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ได้

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

สำหรับการที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้นำกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการพิจารณาการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับกับข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยอนุโลมทั้งฉบับนั้น ทำให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีปัญหาในการดำเนินการรูปแบบองค์กร จึงทำให้ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาลงโทษทางวินัยออกจากองค์กรที่ใช้อำนาจการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ ซึ่งรูปแบบการจัดการองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งส่วนกลางและจังหวัด ดังนั้น เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดจึงใช้อำนาจบริหารองค์กร หรืออำนาจในพิจารณาวินิจฉัยเรื่องวินัย การอุทธรณ์ หรือการร้องทุกข์เพียงคนเดียว จึงทำให้เกิดปัญหาส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการองค์กรหลายประการ เช่น ไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์ หรือร้องทุกข์เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สอดคล้องกับการนำระบบพิทักษ์คุ้มครองของข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ปัจจุบันการบริหารงานบุคคลของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการร้องทุกข์และการพิจารณาการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไว้เป็นการเฉพาะ จึงส่งผลให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องนำระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับโดยอนุโลม การร้องทุกข์ที่มีเหตุความคับข้องใจที่เกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชา (และเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้) ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไปตามลำดับ แต่ถ้การ

ร้องทุกข์ที่เหตุเกิดจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ให้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ดังนั้น กรณีถ้ามีเหตุแห่งการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ อันเกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมตามระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ

2.แนวคิด หลักการ และทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

2.1 ทฤษฎีสติธิและเสรีภาพ

การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหน้าที่ของรัฐ ดังนั้น องค์การของรัฐจึงต้องเคารพเช่นเดียวกัน ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพจากการละเมิดของรัฐนั้นมี 3 ระดับด้วยกัน คือ

2.1.1 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของรัฐ

องค์การของรัฐไม่สามารถละเมิดสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ได้เลย เสรีภาพดังกล่าวเป็นเสรีภาพเด็ดขาด เช่น เสรีภาพในร่างกาย เสรีภาพในความเชื่อและศาสนา ดังนั้น ถ้ามีกฎหมายที่ตราออกมาแล้วกระทบต่อเสรีภาพแบบเด็ดขาดดังกล่าวก็ถือว่าขัดรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญยอมให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐาน เท่าที่ขอบเขตการคุ้มครองของสิทธิแต่ละสิทธิจะแผ่ไปถึงการที่จะพิจารณาว่าขอบเขตของการคุ้มครองของสิทธิแต่ละสิทธิจะกินเนื้อที่เพียงใดนั้นพิจารณาได้จากบทบัญญัติของแต่ละสิทธินั่นเอง

2.1.2 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพจากการละเมิดของฝ่ายบริหาร

ฝ่ายบริหารมีอำนาจตามความเป็นจริง เช่น มีกำลังทหารและกำลังตำรวจอยู่ในอำนาจ ดังนั้นจึงต้องมีการกำหนดการจำกัดสิทธิเสรีภาพนั้นต้องนั้นกระทำโดยกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นเท่านั้น ด้วยเหตุที่ว่า การจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้นั้นต้องเป็นกฎหมายที่ตราออกมาจากประชาชนหรือจากตัวแทนของประชาชนในรัฐสภา ไม่ใช่การตราออกมาจากองค์กรอื่นที่ไม่ใช่ตัวแทนประชาชน เช่น การกำหนดโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา ถือว่าเป็นการลดรอนสิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายของประชาชน แต่ก็สามารถทำได้เพราะกฎหมายที่ตราออกมาจากรัฐสภา หรือการเวนคืนที่ดินของประชาชนก็ถือว่าเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในกรรมสิทธิของประชาชน แต่ก็ทำได้เพราะมีกฎหมายเวนคืนที่ตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติ

2.1.3 การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในกรณีที่มีการละเมิด

ประชาชนสามารถฟ้องร้องต่อศาลได้ เช่น ถ้ารัฐสภาออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพขัดรัฐธรรมนูญ ต้องมีองค์กรชี้ขาดให้กฎหมายนั้นใช้บังคับมิได้ ถ้าฝ่ายบริหารละเมิดเสรีภาพก็ต้อง

ให้มีองค์กรชี้ขาดให้หยุดการกระทำและใช้ค่าเสียหายได้ นอกจากนี้รัฐยังต้องมีภาระที่จะต้องดูแลกรณีเอกชนคนหนึ่งละเมิดสิทธิเสรีภาพเอกชนอีกคนหนึ่ง โดยกำหนดให้ศาลทำหน้าที่เยียวยาความเสียหายแก่ประชาชนและลงโทษ ผู้ที่กระทำการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

2.2 หลักนิติรัฐ

คำว่า “นิติรัฐ” คือ รัฐที่ปกครองโดยกฎหมาย และยอมให้ความรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของราษฎร เพื่อป้องกันมิให้ฝ่ายปกครองใช้อำนาจที่มีอยู่โดยมิชอบด้วยกฎหมาย และจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในขอบเขตของกฎหมาย เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

“ความคิดเรื่องนิติรัฐ เป็นความคิดของประชาชนที่ฝังใฝ่ในสิทธิ ปัจเจกนิยม และรัฐธรรมนูญของรัฐที่เป็นนิติรัฐนี้ จะต้องมิบดบังสิทธิในประการที่สำคัญถึงเสรีภาพของราษฎร เช่น เสรีภาพในร่างกาย ในทรัพย์สิน ในการทำสัญญา และในการประกอบอาชีพ ในฐานะนี้รัฐจึงมีสภาพเป็นคนรับใช้ของสังคมโดยถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด จะเห็นได้ว่า การที่รัฐจะเคารพต่อเสรีภาพต่าง ๆ ของราษฎรได้มีวิธีอยู่วิธีเดียว คือ ยอมตนอยู่ใต้บังคับแห่งกฎหมายโดยเคร่งครัดเท่านั้น และตราบดที่กฎหมายยังใช้อยู่ กฎหมายนั้นก็จะผูกมัดรัฐอยู่เสมอ และโดยการที่มีบทบัญญัติให้ราษฎรเป็นองค์กร (Organ) ของรัฐในการบัญญัติกฎหมายโดยตรง สำหรับรัฐที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยตรงหรือโดยให้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรมาออกกฎหมายแทนตน (สำหรับรัฐที่ใช้หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน) การที่รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของราษฎรได้ก็ด้วยความยินยอมของราษฎรให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพเอง ฉะนั้น กรณีที่รัฐเป็นนิติรัฐจึงเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของราษฎร”

2.3 หลักความเป็นกลาง

สำหรับประเทศไทยได้มีการนำหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ในมาตรา 13 ถึงมาตรา 16

คำสั่งทางปกครองจะต้องกระทำโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น หากผู้ใดไม่มีอำนาจหน้าที่มากระทำก็จะเกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนผลจะเป็นโมฆะหรือเพิกถอนได้หรือไม่เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันการทำงานจะเป็นไปด้วยดีได้และเป็นที่น่าพอใจได้ก็ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติมีความเป็นกลางต่อทุกฝ่ายเพื่อประกันกระบวนการปฏิบัติราชการโดยเป็นธรรม กฎหมายจึงมีวิธีการควบคุมโดยวางมาตรการตรวจสอบขั้นตอนต่าง ๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็นตามสภาพสังคมในขณะนั้น ๆ

กรณีต่าง ๆ ที่กระทบต่อความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 กำหนดไว้ แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

2.3.1 ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัย

ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัย หมายถึง ความไม่เป็นกลางที่มีอยู่ภายนอก ความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเป็นความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสถานภาพหรือฐานะของตัวเจ้าหน้าที่โดยกรณีนี้กฎหมายได้คำนึงถึงว่าการที่เจ้าหน้าที่มีสถานภาพหรือฐานะบางประการ อาจกระทบต่อความไม่เป็นกลางในการพิจารณาปกครอง

2.3.2 ความไม่เป็นกลางในทางอัตตะวิสัย

ความไม่เป็นกลางในทางอัตตะวิสัย หมายถึง ความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ โดยในกรณีนี้หลักกำหนดคำนึงถึงว่า ความไม่เป็นกลางอาจมาจากเหตุอื่นที่มีใช้เรื่องของสถานภาพหรือฐานะของเจ้าหน้าที่ก็ได้

3. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ และประเทศไทย

3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือนในต่างประเทศ

3.1.1 สหรัฐอเมริกา

1) องค์การกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย

การปกครองของสหรัฐอเมริกาเองที่ทำให้ในแต่ละมลรัฐ หรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นของสหรัฐอเมริกา จะมีระบบงานของรัฐและระบบการบริหารงานบุคคลด้านวินัยที่ต่างกันออกไปในแต่ละหน่วยการปกครองนั้น ๆ ในส่วนของรัฐบาลกลาง จะมีองค์การกลางที่มีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลด้านวินัยของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือ Merit System Protection Board (MSPB) ซึ่งการเกิดของ MSPB นี้ เป็นผลจากการมีพระราชบัญญัติปฏิรูประบบข้าราชการ พลเรือน (The Civil Service Commission) ได้แก่

(1) สำนักงานการบริหารงานบุคคล (Office of Personal Management) มีหน้าที่ดูแลข้าราชการและกำลังคนภาครัฐ

(2) การแรงงานสัมพันธ์แห่งชาติ (The Federal Labor Management) มีหน้าที่ดูแลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องแรงงานสัมพันธ์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและ

(3) คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (MSPB)

2) อำนาจหน้าที่

บทบาทหน้าที่หลักของ Merit System Protection Board มีดังต่อไปนี้

1. การพิจารณาอุทธรณ์ แทนที่บทบาทของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในอดีต

2. บทบาทในการศึกษาวิจัยพัฒนา ระบบคุณธรรม

3. พิจารณาผลการดำเนินงานที่กระทบต่อระบบคุณธรรม ของสำนักงานบริหารงานบุคคล เช่น การสืบสวนกรณีที่มีการกล่าวหาว่ามีการละเมิดกฎระเบียบหรือวิธีปฏิบัติ ในด้านการบริหารงานบุคคล

3) การดำเนินการทางวินัย

การพิจารณาคดีเกี่ยวกับวินัยข้าราชการพลเรือนนั้น ไม่ใช่เป็นหน้าที่ของ Merit System Board ทุกกรณี แต่ต้องเป็นกรณีที่มีการอุทธรณ์คำวินิจฉัยซึ่ง The Civil Service Commission ได้พิจารณาแล้วหรือเกิดจากการริเริ่มพิจารณาของคณะกรรมการเอง แต่ต้องเป็นกรณีที่มีสาเหตุจากการกระทำตามที่ The Civil Service Reform Act 1978 กำหนดไว้เท่านั้น

3.1.2 เครื่องรัฐออสเตรเลีย

1) องค์กรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคลด้านวินัยของเครื่องรัฐออสเตรเลีย ได้แก่ มন্ত্রীว่าการราชการแผ่นดิน หรือ Public Service Commissioner โดยมี มंत्रीช่วยว่าการราชการแผ่นดิน และมนตรีว่าการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการ โดยบุคคล ทั้งสามดังกล่าวรวมกันเรียกว่า คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือ Public Service Commission โดยจะมีหน่วยงานประจำเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ

2) อำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย

ภายใต้ Public Service Act 1999 นั้น หน้าที่ของมนตรีว่าการราชการแผ่นดิน มंत्रीช่วยว่าการราชการแผ่นดิน และมนตรีว่าการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในระบบราชการ จะครอบคลุมหน่วยงานของรัฐ ทั้งที่เป็นส่วนราชการ เป็นหน่วยงานของรัฐในสังกัดฝ่ายบริหาร และที่เป็นหน่วยงานของรัฐในสังกัดฝ่ายนิติบัญญัติ

3) การจัดโครงสร้างองค์กร

กำหนดให้ มंत्रीว่าการราชการแผ่นดินและ Merit Protection Commissioner ตามลำดับจะต้องได้รับแต่งตั้งโดยผู้สำเร็จราชการจากกระบวนการสรรหา และมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี

4) อำนาจหน้าที่ของมนตรีว่าการราชการแผ่นดินไว้ดังนี้

1. ประเมินระดับการทำงานของหน่วยงานของรัฐ และส่งเสริมค่านิยมที่ดี ในราชการของรัฐ

2. ประเมินความเหมาะสมของระบบและกระบวนการของหน่วยงานของรัฐ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ความประพฤติ

3. ใต้สวนรายงานที่เสนอต่อ Commissioner

4. พิจารณาและรายงานต่อรัฐมนตรีที่ควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคล ภาครัฐ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานภาครัฐรวมทั้งเรื่องที่รัฐมนตรีสั่งให้ Commissioner พิจารณา

5. ส่งเสริมให้มีกฎเกณฑ์ความประพฤติ และค่าที่นิยมที่ดีในราชการของรัฐ

6. ใต้อ่านข้อกล่าวหาว่าฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ความประพฤติ ที่กระทำโดยหัวหน้า
องค์กร และรายงานผลการใต้อ่านต่อหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณา รวมถึงคำแนะนำสำหรับ
มาตรการที่เหมาะสมด้วย

7. พัฒนา ยกระดับ ทบทวนและประเมินนโยบายการจ้างงานและการ
ปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการของรัฐ (APS)

8. ให้ความสะดวกในการพัฒนาการบริหารงานบุคคลในราชการของรัฐ

9. ประสานงานและสนับสนุนการจัดอบรมและโอกาสในการพัฒนาอาชีพใน
ราชการของรัฐ

10. สนับสนุนและส่งเสริมความเป็นผู้นำในราชการของรัฐ

11. ให้คำแนะนำและความช่วยเหลือการจัดบริการสาธารณะเมื่อมีการร้อง
ขอ

12. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่กำหนดในกฎระเบียบต่าง ๆ

5) การดำเนินการทางวินัย

การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการแยกออกเป็น 2 กรณี คือ กระบวนการ
ลงโทษข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวง และกระบวนการลงโทษข้าราชการที่ดำรงตำแหน่ง
อื่น

3.1.3 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

1) องค์กรกลางบริหารงานบุคคล

องค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสาธารณรัฐฝรั่งเศส คือ สภาชั้นสูงของ
ข้าราชการของรัฐ จะได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ปี 1946 สภาชั้นสูงมีอำนาจให้คำปรึกษา
แก่นายกรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับข้าราชการของรัฐ การบริหารจัดการข้าราชการของรัฐโดยหลัก
เป็นอำนาจของ ฝ่ายบริหารซึ่งก็คือ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างๆ อย่างไรก็ตาม
ตามก็มีสำนักงานฝ่ายปกครองและข้าราชการของรัฐซึ่งมีฐานะเป็นกรมจัดตั้งขึ้นตามพระราช
กำหนดลงวันที่ 9 ตุลาคม 1945 ซึ่งเป็นกรมที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่ในฐานะที่เป็น
ฝ่ายธุรการของนายกรัฐมนตรีในเรื่องที่เกี่ยวกับข้าราชการของรัฐ เช่น รวบรวมเอกสารและสถิติ
เกี่ยวกับข้าราชการของรัฐ เข้าร่วมและเจรจาในเรื่องเงินเดือนและค่าตอบแทน จัดสอบแข่งขัน
ข้าราชการบางตำแหน่ง ควบคุมการรับสมัคร ข้าราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ เป็นต้น

องค์ประกอบขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล

สภาชั้นสูงของข้าราชการของรัฐมีนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย
เป็นประธาน และมีสมาชิกจำนวน 38 คน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาในจำนวน
38 คน ดังกล่าว 19 คน จะมาจากผู้แทนของผู้บริหารส่วนราชการ และอีก 19 คน มาจากผู้แทน
ขององค์กรต่างๆ ของข้าราชการ สมาชิกทั้ง 38 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี และสามารถ
ดำรงตำแหน่งใหม่ได้อีก สภาชั้นสูงของข้าราชการแห่งรัฐแบ่งออกเป็น 2 คณะ คือ คณะทาง

ปกครองและคณะขององค์กรข้าราชการซึ่งทั้งสองส่วนจะประกอบด้วยสมาชิกทั้งสองประเภทดังที่ได้กล่าวข้างต้น การประชุมใหญ่ของสภาจะมีอย่างน้อย 1 ครั้ง/3 เดือน โดยการประชุมจะเกิดขึ้นในกรณีที่มีความแตกต่างระหว่าง 2 คณะ หรือในกรณีที่มีการร้องเรียนขึ้นมายังสภาชั้นสูง

สภาชั้นสูงของข้าราชการแห่งรัฐ ประกอบด้วย คณะกรรมการเพื่อการพัฒนาวิชาชีพ และส่งเสริมด้านสังคม คณะกรรมการว่าด้วยสถานะของข้าราชการ คณะกรรมการว่าด้วยการรับเรื่องร้องเรียน และคณะกรรมการเหล่านี้จะมีสมาชิกที่เป็นตัวแทนฝ่ายผู้บริหารและฝ่ายข้าราชการจำนวนเท่าๆ กัน คณะกรรมการอื่นๆ อาจได้รับการจัดตั้งขึ้นสำหรับพิจารณาปัญหาหนึ่งโดยเฉพาะ

2) อำนาจหน้าที่ขององค์กรกลางบริหารงานบุคคล

สภาชั้นสูงของข้าราชการของรัฐมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาตัดสินใจในปัญหาทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการของรัฐหรือได้รับการร้องขอจากนายกรัฐมนตรีหรือ 1 ใน 3 ของสมาชิกสภา

(2) ให้ความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่จะมีผลเปลี่ยนแปลงกฎหมายข้าราชการของรัฐโดยให้เสนอความเห็นดังกล่าวต่อนายกรัฐมนตรี

(3) ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนในปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวกับข้าราชการ เช่น เรื่องวินัย การเลื่อนตำแหน่ง การไล่ออกจากงาน ซึ่งในกรณีดังกล่าวนี้ จะเป็นอำนาจของคณะกรรมการว่าด้วยการรับเรื่องร้องเรียนเป็นผู้พิจารณา โดยกระบวนการพิจารณาจะต้องเป็นกระบวนการที่ให้คู่กรณีโต้แย้งกันได้

(4) รับฟังรายงานประจำปีที่เกี่ยวข้องกับสภาพของระบบข้าราชการภาครัฐ โดยมีสิทธิในการอภิปรายให้ข้อเสนอแนะและส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

(5) ให้ความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาวิชาชีพข้าราชการ เช่น แนวทางทั่วไปในการกำหนดนโยบายในการพัฒนาวิชาชีพข้าราชการ การกำหนดและการปฏิบัติเพื่อให้เกิดการพัฒนาวิชาชีพ

สภาชั้นสูงข้าราชการของรัฐจะมีบทบาทแต่เพียงในการให้คำปรึกษาเท่านั้น ซึ่งมีบทบาทคล้ายคลึงกับสภาชั้นสูงของข้าราชการทหาร สภาชั้นสูงของข้าราชการตุลาการและ สภาชั้นสูงของข้าราชการครู

การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครอง

คำสั่งลงโทษทางวินัยถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับทันที ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีสิทธิในการอุทธรณ์ใน 2 กรณี คือ

การอุทธรณ์ต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษ หรืออุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษก็ได้ผู้ออกคำสั่งลงโทษหรือผู้บังคับบัญชาของผู้ออกคำสั่งลงโทษมีอำนาจสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษในกรณีที่คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือจะยืนยันคำสั่งลงโทษดังกล่าวก็ได้ แต่ไม่มี

สิทธิเพิ่มโทษแต่ประการใด การอุทธรณ์ในกรณีนี้มีผลค่อนข้างน้อยและไม่ทำให้คำสั่งลงโทษ สะดุดหยุดลงแต่อย่างใด

การอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองประการที่สอง ซึ่งใช้กับกรณีการสั่งลงโทษในกลุ่ม ที่สองขึ้นไปข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยอาจอุทธรณ์ต่อสภาชั้นสูงของข้าราชการของรัฐได้ คณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่สอบสวนผู้ถูกกล่าวหาและพยานต่างๆ และจำทำให้ความเห็น เสนอแนะต่อผู้ออกคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยข้อเสนอแนะอาจจะเป็นการยืนยันคำสั่งลงโทษ หรือให้ความเห็นว่าควรลดโทษหรือยกเลิกโทษทางวินัยก็ได้ แต่ความเห็นดังกล่าวไม่ผูกพันผู้มี อำนาจออกคำสั่งลงโทษแต่ประการใด การอุทธรณ์นี้ศาลปกครองไม่ถือว่าเป็นขั้นตอนที่บังคับ ก่อนที่จะไปฟ้องศาลปกครองได้

3.1.4 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

1) องค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย

กฎหมายว่าด้วยวินัยของสหพันธ์นั้น ไม่ปรากฏว่ามีองค์กรกลางใดทำหน้าที่ บริหารงานบุคคลด้วยวินัยของข้าราชการ จะมีก็แต่เพียงศาลวินัยซึ่งเป็นแผนกหนึ่งในศาลปกครอง ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยความผิดวินัยในบางกรณี

กฎหมายว่าด้วยวินัยของสหพันธ์ใช้บังคับสำหรับข้าราชการทุกประเภท ยกเว้น ข้าราชการทหารซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยวินัยทหารเป็นการเฉพาะนอกจากนั้น กฎหมายว่าด้วยวินัย ของสหพันธ์ยังใช้บังคับข้าราชการบำนาญด้วยกระบวนการลงโทษทางวินัย

กระบวนการลงโทษทางวินัยนั้นอาจแบ่งได้เป็น 2 กระบวนการ คือ กระบวนการ พิจารณาแบบไม่เป็นทางการและกระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการ

(1) กระบวนการพิจารณาแบบไม่เป็นทางการ

ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดความสงสัยว่าจะมีการกระทำความผิดที่ เป็นโทษทางวินัย หรือไม่นั้นให้ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการผู้นั้นดำเนินการสอบสวนเพื่อให้เกิด ความชัดเจน รวมถึงพิจารณาพฤติการณ์ที่มีความสำคัญที่จะนำไปสู่การลงโทษทางวินัยด้วย ในชั้น สอบสวน หากการสอบสวนจะไม่เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว จะต้องเปิดโอกาสให้แก่ ข้าราชการผู้นั้นได้มีโอกาสชี้แจงแสดงเหตุผลด้วย ก่อนการเปิดรับฟังความในครั้งแรกจะต้องให้ ข้าราชการผู้นั้นทราบถึงข้อหาของเขาด้วย และต้องแจ้งให้ข้าราชการผู้นั้นทราบว่าตนอาจให้ ความเห็น โดยวาจาหรือโดยลายลักษณ์อักษรหรืออาจไม่แสดงความคิดเห็นใด ๆ ก็ได้ อย่างไรก็ตาม ตามต้องถามข้าราชการผู้นั้นด้วยว่าต้องการที่ปรึกษาหรือไม่

ผลการสอบสวนให้แจ้งให้ข้าราชการผู้นั้นและอัยการสำหรับเรื่องวินัยของ สหพันธ์ได้ทราบ ข้าราชการผู้นั้นอาจยื่นคำร้องขอให้ดำเนินการสอบสวนต่อไปได้ ให้หัวหน้าของ หน่วยงานนั้นเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยว่าจะให้ดำเนินการสอบสวนต่อไปหรือไม่ หากผู้บังคับบัญชา ของข้าราชการผู้นั้นเห็นว่าเป็นเรื่องที่ไม่อาจจะลงโทษทางวินัยได้ ก็ให้ยุติการสอบสวนเสีย แต่การ

ให้ผู้จัดการสอบสวนไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาที่สูงขึ้นไปที่มีอำนาจลงโทษได้ หรือเจ้าหน้าที่ริเริ่มกระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการอาจดำเนินการตามกระบวนการต่อไปได้

หากผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผลการสอบสวนเป็นกรณีที่จะส่งลงโทษทางวินัยได้ ให้ผู้บังคับบัญชาออกคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือให้ดำเนินการกระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการได้ หรืออาจเสนอเรื่องเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาลำดับสูงขึ้นไปพิจารณาวินิจฉัยได้ คำสั่งลงโทษทางวินัยตามกระบวนการนี้ ผู้บังคับบัญชาอาจส่งลงโทษได้ 2 สถานเท่านั้น คือโทษภาคทัณฑ์ หรือโทษปรับ

(2) กระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการ

กระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการเริ่มต้นด้วยการเสนอเรื่องของเจ้าหน้าที่ริเริ่มเรื่องทางวินัย คำร้องในการเสนอเรื่องต่อศาลให้ส่งให้กับข้าราชการผู้นั้น และอัยการทางวินัยของสหพันธ์ด้วยกระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการ แยกออกได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เป็นการแสวงหาข้อเท็จจริงกับส่วนที่เป็นการพิจารณาในศาล โดยกำหนดให้มีศาลวินัยของสหพันธ์ขึ้นสำหรับกระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการ

ระบบอุทธรณ์

กระบวนการพิจารณาแบบไม่เป็นทางการ หากข้าราชการประสงค์จะโต้แย้งคำสั่งลงโทษ ทางวินัยให้โต้แย้งไปยังผู้บังคับบัญชาที่ออกคำสั่งดังกล่าวภายใน 2 สัปดาห์ นับจากได้รับคำสั่งดังกล่าว และผู้บังคับบัญชาที่รับเรื่องจะต้องส่งเรื่องไปยังผู้บังคับบัญชาสูงสุด หรือผู้บังคับบัญชาที่มีการกำหนดให้มีอำนาจในการวินิจฉัยเรื่องนั้น ๆ ภายใน 1 สัปดาห์ เมื่อได้มีการวินิจฉัยอุทธรณ์ คำโต้แย้งของข้าราชการแล้ว หากข้าราชการผู้นั้นยังไม่พอใจ คำวินิจฉัยอุทธรณ์คำวินิจฉัยอุทธรณ์ ก็อาจเสนอเรื่องไปยังศาลวินัยแห่งสหพันธ์ได้ภายในระยะเวลา 1 เดือน โดยศาลจะต้องเปิดโอกาสให้อัยการในเรื่องทางวินัยให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวด้วย

สำหรับกระบวนการพิจารณาแบบเป็นทางการ กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าหากจะมีการอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของศาลวินัยของสหพันธ์ก็ให้อุทธรณ์ไปยังศาลปกครองของสหพันธ์

3.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือนของประเทศไทย

การพิจารณาเรื่องอุทธรณ์และการร้องทุกข์ข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

การอุทธรณ์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของกระบวนการยุติธรรม ในการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ข้าราชการถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ มีทางร้องขอรับความยุติธรรมจากการพิจารณาโดยองค์กรเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง องค์กรที่มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษ หรือผู้สั่งให้ออกจากราชการ ซึ่งรับพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 คือ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมซึ่งมีหน้าที่พิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยผู้นั้นต้องอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบ

คุณธรรมภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งฎกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ

1) การอุทธรณ์

การอุทธรณ์ทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ต้องเป็นการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ว่าจะเป็นการลงโทษสถานใด แต่ไม่รวมถึงการลงโทษตามกฎหมายอื่น

(2) ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะเจ็บป่วย

(3) ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะขาดคุณสมบัติทั่วไป

(4) ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลในระดับอันเป็นที่พอใจของทางราชการ

(5) ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะหย่อนความสามารถ บกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ

(6) ถูกสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินมัวหมอง

(7) ถูกสั่งให้ออกจากราชการ เพราะต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ หรือโดยคำสั่งของศาล

การอุทธรณ์ในกรณีดังกล่าวข้างต้น ให้อุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งนั้น

2) การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์

ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจะพิจารณาวินิจฉัยเองหรือจะตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.ค. เมื่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งมาตรา 57 ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้น ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมี คำวินิจฉัย หากผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายใน 90 วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่มีเหตุขัดข้องให้ขยายระยะเวลาดังกล่าวได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกิน 60 วัน และให้บันทึกเหตุขัดข้องที่ปรากฏไว้ด้วย

การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีอำนาจไม่รับอุทธรณ์ หรือยกอุทธรณ์ หรือมีคำวินิจฉัยให้แก้ไขหรือยกเลิกคำสั่งลงโทษ และให้เยียวยาความเสียหายให้ผู้อุทธรณ์ หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมได้ แต่ในการพิจารณา

วินิจฉัยนั้นคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมจะเพิ่มโทษไม่ได้ เว้นแต่ เป็นกรณีที่ได้รับแจ้งจาก คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา 104 ว่าสมควรเพิ่มโทษ

4. วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของ ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ การบังคับใช้กฎหมาย ตามข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการ บริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555

ปัจจุบันการอุทธรณ์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมในระบบการ บริหารงานบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกสั่งให้ออกจาก ราชการมีทางร้องขอรับความยุติธรรมจากการพิจารณาโดยองค์กรเหนือขึ้นไปอีกชั้นหนึ่ง และ องค์กรที่มีอำนาจเหนือผู้สั่งลงโทษ หรือ ผู้สั่งให้ออกจากราชการ โดยผู้มีอำนาจในการพิจารณา อุทธรณ์ข้าราชการพลเรือนฝ่ายบริหารหรือฝ่ายรัฐบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพล เรือน พ.ศ. 2551 คือ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งเรียกอีกว่า “ก.พ.ค.” มีหน้าที่ พิทักษ์ระบบคุณธรรมรวมทั้งพิจารณาเรื่องการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ข้าราชการพลเรือนในบาง กรณี โดยหลักการหรือปรัชญาในการคุ้มครองระบบคุณธรรมของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรม นั้น จะอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การดำเนินการต้องเป็นไปเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ และให้ความคุ้มครองรักษาความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบกับคณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและคณะอนุกรรมการข้าราชการสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติแต่งตั้งขึ้นนั้น ก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ เนื่องจากไม่มี กฎหมายให้อำนาจรองรับไว้ จึงไม่สามารถนำกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์ของ ข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับ กับข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยอนุโลมได้ ตามข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการ บริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555 ได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่สามารถใช้อำนาจกฎหมายเกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์ และการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์กับ

ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้จริง เมื่อมีข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ก็จะทำให้ไม่มีคณะกรรมการที่มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้ จึงส่งผลกระทบต่อข้าราชการที่อุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัย หรือถูกให้ออกจากราชการ ไม่ได้รับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ทำให้ข้าราชการผู้อุทธรณ์คำสั่งไม่มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือได้รับการรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ กล่าวคือ ไม่มีกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้ตามกฎหมาย อันที่จะตรวจสอบ และควบคุมการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาหรือฝ่ายปกครองได้

4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความไม่เป็นกลางของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงานใช้อำนาจบริหารงานบุคคล และการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ ออกจากหน่วยงานตรวจสอบการใช้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ โดยได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญ ทำหน้าที่เป็นองค์กรกึ่งตุลาการ ตลอดจนมีอิสระจากองค์กรฝ่ายบริหาร และมีความเป็นกลาง ส่งผลให้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการพิจารณาการร้องทุกข์ ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการ หรือขั้นตอนสำคัญในการออกคำสั่งทางปกครอง ส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้รับคำสั่งทางปกครอง เมื่อกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการพิจารณาการร้องทุกข์ ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนที่ชอบด้วยกฎหมาย โปร่งใสตรวจสอบได้ ก็ย่อมเป็นหลักประกันการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้รับคำสั่งทางปกครอง และจะส่งผลให้การออกคำสั่งทางปกครองเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้อุทธรณ์หรือร้องทุกข์

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้นำกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับกับข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยอนุโลมทั้งฉบับนั้น ทำให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีปัญหาในการดำเนินการจัดจรรูปแบบองค์กร จึงทำให้ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาลงโทษทางวินัย ออกจากองค์กรที่ใช้อำนาจการพิจารณาอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ ซึ่งรูปแบบการจัดการองค์กรของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเลขาธิการคณะกรรมการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารมีหน้าที่กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งส่วนกลางและจังหวัด ดังนั้น เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด จึงใช้อำนาจบริหารองค์กร หรืออำนาจในพิจารณาวินิจฉัยเรื่องวินัย การอุทธรณ์ หรือการร้องทุกข์ เพียงคนเดียว ทำให้เกิดปัญหาส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการองค์กรหลายประการ เช่น ไม่มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกระบวนการอุทธรณ์ หรือร้องทุกข์เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่สอดคล้องกับการนำระบบพิทักษ์คุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาบังคับใช้

ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินำกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และกระบวนการร้องทุกข์ของข้าราชการพลเรือนสามัญมาใช้บังคับกับข้าราชการสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติโดยอนุโลมทั้งฉบับนั้น โดยที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์คุณธรรมในสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรพิทักษ์คุณธรรม ส่งผลทำให้ข้าราชการสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ.ผู้อุทธรณ์ หรือผู้ร้องทุกข์ไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือการคุ้มครองสิทธิอย่างแท้จริง

4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเหตุแห่งการร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

การร้องทุกข์ มีจุดประสงค์หลักเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาโดยเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาสามารถขอให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนแก้ไขหรือชี้แจงทำความเข้าใจเกี่ยวกับการปฏิบัติของตนที่เหตุให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือเกิดความคับข้องใจ อันจะทำให้ลดปัญหาความขัดแย้งในหน่วยงานได้และเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาได้รับทราบนำไปสู่การแก้ไขให้เกิดความเป็นธรรมและผู้ใต้บังคับบัญชาเองได้มีโอกาสชี้แจงทำความเข้าใจหรือปรับปรุงเปลี่ยนแปลงแก้ไขเกี่ยวกับการปฏิบัติของตนอย่างเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้มีกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาให้เป็นไปโดยถูกต้องเหมาะสม และเพื่อเสริมสร้างให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการในระยะยาวด้วย

จากการศึกษา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่ได้กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการร้องทุกข์และการพิจารณาการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ไว้เป็นการเฉพาะ จึงส่งผลให้สำนักงานคณะกรรมการ

ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องนำระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญ และกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับโดย อนุโลม โดยการร้องทุกข์ที่มีเหตุความคับข้องใจที่เกิดจากการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติต่อตนของ ผู้บังคับบัญชา (และเป็นกรณีที่ไม่อาจอุทธรณ์ได้) ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไป ตามลำดับ แต่ถ้าการร้องทุกข์ที่เกิดจากหัวหน้าส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือ รับผิดชอบการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรีให้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบ คุณธรรม ดังนั้น กรณีถ้ามีเหตุแห่งการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติอันเกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ จะต้องร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมตามระเบียบข้าราชการพล เรือนสามัญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่นำมาใช้บังคับ แต่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติยังไม่มีการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งผลให้ในทางปฏิบัติสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นำช่องว่างทางกฎหมายที่สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม หรือกรรมการพิจารณาและวินิจฉัยการร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น ให้ข้าราชการที่มีเหตุแห่งการร้องทุกข์ที่เกิดจากเลขาธิการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของ ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติร้องทุกข์ต่อประธาน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อพิจารณาและวินิจฉัยคำร้องทุกข์ดังกล่าว โดยที่ไม่มีกฎหมายรองรับ หรือให้อำนาจประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติในการพิจารณาและวินิจฉัยการร้องทุกข์ดังกล่าวได้ ดังนั้น การใช้อำนาจของประธาน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการ ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งจะส่งผลการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้ ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งไม่มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณา วินิจฉัยคำร้องทุกข์ที่มีเหตุแห่งการร้องทุกข์ที่เกิดจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของสำนักงาน คณะกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ โดยที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจประธานกรรมการ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น ทำให้ข้าราชการสำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่มีหลักประกันความเป็นธรรมในการ ปฏิบัติงานระบบการบริหารงานบุคคลในสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ ทุจริตแห่งชาติ เนื่องผู้พิจารณาวินิจฉัยคำร้องทุกข์ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย จึงทำให้ไม่มีการ ตรวจสอบ การถ่วงดุลอำนาจของผู้บังคับบัญชาอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพื่อ

ความถูกต้อง เป็นธรรม เหมาะสม และเพื่อเสริมสร้างให้เกิดความโปร่งใสและเป็นธรรมในการบริหารงานบุคคลของผู้บังคับบัญชา ซึ่งจะเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติราชการต่อไป

5. ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นควรให้ยกเลิก ข้อ 45 แห่งระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. พ.ศ. 2555

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติเพิ่มเติมดังนี้

หมวดว่าด้วย คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องคุณสมบัติ ที่มา และกระบวนการสรรหากรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมให้ชัดเจน รวมทั้งบัญญัติให้คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องอุทธรณ์และเรื่องร้องทุกข์ของข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พร้อมทั้งบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมในการออกระเบียบว่าด้วยการคัดเลือกแต่งตั้งกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์และกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และให้อำนาจในการออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ อื่นที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานด้วย โดยให้นำหลักเกณฑ์ รูปแบบ กฎ และระเบียบในการจัดตั้งคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของข้าราชการพลเรือนมาเป็นแบบในการบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวด้วย

บรรณานุกรม

ชาญชัย แสวงศักดิ์.(2545) คำอธิบายกฎหมายปกครอง.กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2540). *กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง*. กรุงเทพฯ: จีรรัชการพิมพ์

บรรเจิด สิงคะเนติ(2551)หลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2537). *กฎหมายมหาชน:การแบ่งแยกกฎหมายมหาชน-กฎหมายเอกชน และพัฒนาการกฎหมายมหาชนในประเทศไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

มานิตย์ จุมปา.(2554)คำอธิบายกฎหมายปกครอง เล่ม 1 ว่าด้วยหลักทั่วไป.(พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2557). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. (พิมพ์ครั้งที่ 2).
กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารการประกอบสอน คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สมยศ เชื้อไทย กฎหมายมหาชนเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 5), 2552 กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน
สำนักงาน ก.พ.(๒๕๕๔) รายงานการติดตามการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์และคำวินิจฉัย เรื่อง
ร้องทุกข์ของ ก.พ.ค.
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ (2545).การปฏิรูประบบวินัย อุทธรณ์ และร้องทุกข์ เจ้าหน้าที่ของรัฐ
เล่ม 1.รายงานการวิจัย.สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์