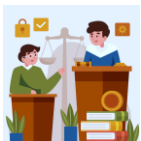


แนวทางการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ



ตัวชี้วัดหลักนิติธรรม
(WJP, Rule of Law Index)

ปัจจัยที่ ๑

การจำกัดอำนาจรัฐ



ปี ๒๕๖๖

- อำนาจรัฐ (ผู้สอบบัญชีอิสระ) ๐.๓๖ คะแนน น้อยที่สุด
- อำนาจรัฐถูกจำกัดโดยองค์กรอิสระที่มีใช้รัฐ ๐.๔๙ คะแนน

ที่มาและความสำคัญ
ของปัญหา



การใช้อำนาจ



ตั้งเรื่องกล่าวหา



ข้อมูลความผิด

บุคคลทั่วไป
หน่วยราชการ
ข่าว/สื่อออนไลน์

ลงโทษตาม
ฐานความผิด
ที่ ป.ป.ช. ชี้มูล



ใช้ระยะเวลาพิจารณา ๕ - ๑๔ ปี

(ไม่รวมการดำเนินการในชั้นของ ป.ป.ช. และการอุทธรณ์ภายใน)



- เพิกถอนคำสั่ง
- ให้อำนาจกลับเข้ารับราชการ
- คืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ (เฉพาะรายเฉพาะกรณี)



การเยียวยาของรัฐ



แต่ละหน่วยงานใช้ดุลยพินิจแตกต่างกัน

- คืนเงินเดือนย้อนหลัง
- พิจารณาเลื่อนเงินเดือน
- รับกลับเข้าตำแหน่งเดิม (ถ้ามี)



แนวคิด



หลักนิติธรรม / สุจริต

หลักปณิธานสากล

- สิทธิมนุษยชน ข้อ ๘ (UDHR)
- กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองฯ ข้อ ๓ (ICCPR)
- หลักพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกผู้เสียหายจากการใช้อำนาจโดยมิชอบ



บทวิเคราะห์

การเยียวยาความเสียหาย

เป็นตัวเงิน

- เงินเดือน/เลื่อนเงินเดือน
- เงินประจำตำแหน่ง
- เงินเพิ่ม
- สวัสดิการ
- ค่าชดเชย

ไม่เป็นตัวเงิน

- สุขภาพกายและจิตใจ
- การเสียโอกาส
- ความก้าวหน้า
- ชื่อเสียง
- เครื่องราชอิสริยาภรณ์



บทสรุป



บทสรุป/ ข้อเสนอแนะ

บัญญัติกฎหมายเฉพาะ

(เกณฑ์มาตรฐานกลาง)

- มีคณะกรรมการพิจารณาเยียวยา
- มีหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหาย
- จัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหาย

ข้อเสนอแนะ



แก้ไขกฎหมายอนุบัญญัติ

เพื่อใช้แก้ไขเยียวยาเบื้องต้น

ของฝ่ายบริหารไปพลางก่อน

กำหนดบัญชีอัตรา

คำนวณค่าเสียหายที่มีใช้

ตัวเงิน (ยี่สิบ) โดยนำ

แนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and Economics) มาใช้

ทบทวนขอบเขตอำนาจของ

คณะกรรมการ ป.ป.ช.



แนวทางการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย
ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

จัดทำโดย
กลุ่มพุทธรักษา

รายชื่อสมาชิก

๑. พ.ต.อ. พัฒน์เชษฐ์ อุ่นอนันต์
๒. นายเกรียงศักดิ์ สิงห์คำ
๓. นายคมกฤษณ์ แสงจันทร์
๔. นางสาวจิตติมา เกียนมิตรภาพ
๕. นายชนิสร์ คล้ายสังข์
๖. นางชนิสรา เกษโกวิท
๗. นายบุญชอบ วิเศษปรีชา
๘. นางสาวรุจิรา สง่าแสง
๙. ดร. วิชเรศ บุญจิตต์พิมล
๑๐. ดร. สิริณภัฏม์ เกตุสุวรรณ
๑๑. พ.ต.อ. หฤษฎ์ เอกอรุ
๑๒. นายสุภัทร แสงประดับ

เสนอต่อ

สำนักงานกิจการยุติธรรม
กระทรวงยุติธรรม

สรุปแผนภาพผลของการศึกษา (ONE PAGE)

แนวทางการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ



บทคัดย่อ

รายงานวิชาการฉบับนี้ เป็นการศึกษาแนวทางการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ เป็นไปตามดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมประจำปี (Rule of Law Index) ประจำปีที่ ๑ การจำกัดอำนาจรัฐอย่างเหมาะสม องค์ประกอบย่อยที่ ๕ อำนาจของรัฐถูกจำกัด (ตรวจสอบ) ด้วยองค์กรอิสระที่มีใช้รัฐ ซึ่งเห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาการโต้แย้งการใช้อำนาจรัฐที่มีขอบเพื่อให้องค์กรตุลาการพิจารณาวินิจฉัยอยู่บ่อยครั้ง โดยได้ทำการศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายอันมีต้นเหตุหรืออุปสรรคมาจากการใช้อำนาจของรัฐขององค์กรอิสระดังกล่าวที่สร้างความผิดพลาดทำให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงได้นำมาวิเคราะห์ช่องว่างในการเยียวยาความเสียหายเพื่อให้การเยียวยาแก่ข้าราชการที่ได้รับความเสียหาย สามารถนำไปใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และเกิดความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

จากการศึกษาพบว่า เมื่อมีกรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ปัจจุบันมีการเยียวยาให้กับข้าราชการพลเรือนสามัญเพียงการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งเป็นไปตามระเบียบกรมบัญชีกลางย้อนหลังการเลื่อนเงินเดือนโดยกำหนดให้เลื่อนได้ในอัตราร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมิน และการกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า (ถ้ามี) สำหรับข้าราชการที่ยังไม่เกษียณอายุราชการ พร้อมทั้งการคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายตามคำพิพากษาของศาลเท่านั้น ยังมีช่องว่างในการเยียวยาความเสียหายจากกรณีดังกล่าวที่ยังไม่มีบทบัญญัติและระเบียบรองรับไว้อย่างชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นกรณีการเยียวยาความเสียหายกรณีเป็นตัวเงิน เช่น การเยียวยาค่าเสียโอกาสที่ข้าราชการพึงจะได้รับจากการเลื่อนเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่ารักษาพยาบาลของข้าราชการ บิดามารดา คู่สมรส และบุตร ค่าเล่าเรียนบุตร และค่าคืดความ เป็นต้น รวมทั้งกรณีการเยียวยาความเสียหายกรณีมิใช่ตัวเงิน ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายที่ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพและทางจิตใจที่ได้รับความทุกข์ทรมานในระหว่างถูกดำเนินคดี ค่าเสียโอกาส ความก้าวหน้า การกลับคืนสู่สถานะหรือตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า และตำแหน่งที่ควรจะได้รับในช่วงระหว่างเวลาที่ถูกลดออกหรือไล่ออกจากราชการ และความเสียหายด้านชื่อเสียง ซึ่งคณะผู้ศึกษากลุ่มพุทธรักษา เห็นว่า เพื่อให้มีการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดจากการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) จึงเห็นควรให้มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะเพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง โดยอย่างน้อยให้มีคณะกรรมการตามกฎหมายที่พิจารณาเรื่องนี้โดยเฉพาะ มีรายละเอียดหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายทั้งกรณีที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงิน โดยควรกำหนดบัญชีอัตราการคำนวณค่าเสียหายที่มีใช้ตัวเงิน (ยึดอก) ตามแนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and Economics) มาใช้ เพื่อให้มีความชัดเจนและเกิดความเป็นธรรมทั้งข้าราชการที่ยังสามารถกลับเข้ารับราชการพลเรือนสามัญได้ต่อไปหรือข้าราชการที่เกษียณอายุราชการไปแล้วด้วย และให้มีกองทุนเพื่อเยียวยาสำหรับเรื่องนี้โดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตาม ในระยะเร่งด่วน ควรแก้ไขกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาใช้แก้ไขเยียวยาเกี่ยวกับเรื่องนี้ของฝ่ายบริหารไปพลางก่อน รวมทั้งการทบทวนขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นต้นเหตุหรืออุปสรรคที่มาของความเสียหายในเรื่องที่ศึกษานี้

กลุ่มพุทธรักษา ยธส. รุ่นที่ ๑๕

๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๗

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
สรุปแผนภาพผลของการศึกษา.....	ก
บทคัดย่อ.....	ข
สารบัญ.....	ค
ส่วนที่ ๑ บทนำ.....	๑
๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา.....	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	๓
๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา.....	๓
๑.๔ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา.....	๔
๑.๕ แนวทางที่ดำเนินการ.....	๔
ส่วนที่ ๒ แนวคิดทฤษฎี หลักเกณฑ์และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ.....	๕
๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการ พลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัย.....	๕
๒.๒ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการชี้มูลความผิด ข้าราชการพลเรือนสามัญ.....	๗
๒.๓ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการ พลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยในปัจจุบัน.....	๗
๒.๔ สรุปแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด.....	๘
ส่วนที่ ๓ บทวิเคราะห์ความเสียหายของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษ ทางวินัยกรณีมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิด แต่ศาลปกครองสูงสุด เพิกถอนคำสั่งลงโทษ.....	๑๒
๓.๑ บทวิเคราะห์	
๑. วิเคราะห์ช่องว่างในการเยียวยาความเสียหาย.....	๑๒
๒. วิเคราะห์แนวทางในการเยียวยาความเสียหาย.....	๑๔
๓.๒ บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	๑๗
๓.๒.๑ บทสรุป.....	๑๗
๓.๒.๒ ข้อเสนอแนะในภาพรวม.....	๒๐
บรรณานุกรม.....	๒๒

ส่วนที่ ๑ บทนำ

๑.๑ ที่มาและความสำคัญของปัญหา

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นหลักการหรือกฎเกณฑ์พื้นฐานของการใช้กฎหมาย อันเป็นหลักการปกครองที่ถือกฎหมายเป็นใหญ่ ที่อยู่เหนือตัวบทกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายกับทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม ที่คำนึงถึงสิทธิพื้นฐานของประชาชน เป็นแนวคิดที่หลายประเทศนำมากำหนดระเบียบแบบแผนแห่งกฎหมายเพื่อป้องกันการตรากฎหมายมาใช้บังคับตามอำเภอใจโดยปราศจากกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรมอย่างใดก็ได้ เพื่อสะท้อนถึงระดับหลักนิติธรรมของแต่ละประเทศ โครงการความยุติธรรมโลก (World Justice Project: WJP) จึงได้จัดทำดัชนีชี้วัดหลักนิติธรรมประจำปี (Rule of Law Index) โดยประเมินการปฏิบัติตามหลักนิติธรรมของ ๑๒๘ ประเทศทั่วโลกภายใต้ตัวชี้วัด ๘ ด้านหรือปัจจัย ๔๔ องค์ประกอบย่อย เพื่อแสดงภาพรวมของหลักนิติธรรมในแต่ละประเทศในเชิงปริมาณ โดยปัจจัยที่ ๑ การจำกัดอำนาจรัฐอย่างเหมาะสมที่กลุ่มพุทธรักษาได้รับมอบหมายให้ศึกษาหัวข้อนี้ มี ๖ องค์ประกอบย่อยด้วยกัน ซึ่งจากการประเมินในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ (ค.ศ. ๒๐๒๓) พบว่า ๑. อำนาจรัฐถูกจำกัดได้โดยกฎหมาย (๐.๔๙ คะแนน) ๒. อำนาจของรัฐถูกจำกัดโดยฝ่ายตุลาการ (๗.๕๗ คะแนน) ๓. อำนาจของรัฐถูกจำกัดโดยผู้สอบบัญชีอิสระและมีการทบทวน (๐.๓๖ คะแนน) ๔. เจ้าหน้าที่รัฐถูกลงโทษจากการประพฤติมิชอบ (๐.๔๔ คะแนน) ๕. อำนาจของรัฐถูกจำกัด (ตรวจสอบ) ด้วยองค์กรอิสระที่มีใช้รัฐ (๐.๔๙ คะแนน) ๖. การเปลี่ยนผ่านอำนาจอยู่ภายใต้กฎหมาย (๐.๓๗ คะแนน) จากคะแนนการประเมินดังกล่าวจะเห็นได้ว่าประเด็นเรื่อง “อำนาจของรัฐถูกจำกัดโดยผู้สอบบัญชีอิสระและมีการทบทวน” ได้รับคะแนนน้อยที่สุด และประเด็นกรณีอำนาจของรัฐถูกจำกัด (ตรวจสอบ) ด้วยองค์กรอิสระที่มีใช้รัฐ ที่อยู่ในแดนกลุ่มสี่เหลืองซึ่งถือว่ายังไม่ผ่านเกณฑ์ ทางกลุ่มพุทธรักษาจึงมุ่งศึกษาหัวข้อในประเด็นที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ซึ่งเมื่อทางกลุ่มได้ระดมความคิดเห็นและวิเคราะห์แล้ว พบว่า ปัจจุบันการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีประเด็นปัญหาโต้แย้งการใช้อำนาจอยู่เสมอ เริ่มต้นตั้งแต่การตั้งเรื่องกล่าวหา ที่อาจเกิดขึ้นได้ ๓ ช่องทาง ได้แก่ ๑) มีผู้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตรง ๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ และ ๓) ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่^๑ เช่น ความปรากฏเป็นข่าวสารต่อสื่อมวลชนหรือสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งหากเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ก็สามารถเข้าดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นได้ทันที อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่อาจซ้ำซ้อนกับการตรวจสอบหรือดำเนินการของหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาของข้าราชการที่ถูกกล่าวหาที่สังกัดอยู่ และการใช้อำนาจที่สำคัญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ อำนาจในการชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความทุจริตหรือประพฤติมิชอบ กฎหมายกำหนดไว้เสมือนเป็นบทเด็ดขาดที่บังคับให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องสอบสวนวินัยใหม่^๒ ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจได้เพียง

^๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง

^๒ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

เปลี่ยนระดับโทษตามฐานความผิดที่มีการชี้มูลเท่านั้น และองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้ ดังที่ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๔๖ และได้เน้นย้ำในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๐/๒๕๖๖ ซึ่งมาจากการให้อำนาจไว้ในกฎหมายที่มีการนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง นั้นเอง อันเป็นที่มาแห่งการใช้อำนาจรัฐจนข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่โต้แย้งว่าไม่ได้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลได้นำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่ดำเนินการจากการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายดังกล่าวจำนวนมาก และนำไปสู่การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวของศาลปกครองสูงสุด แม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวจะมีผลผูกพันองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์การลงโทษทางวินัย แต่ก็ไม่ได้มีผลผูกพันศาลปกครองซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการที่มีอิสระในการพิจารณาอุทธรณ์คดี^๓ โดยเมื่อพิจารณาจากสถิติที่มีการนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๕ – ๒๕๖๗ (ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๗) พบว่า กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งปฏิบัติตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ศาลปกครองสูงสุดมีคำวินิจฉัยจำนวนทั้งสิ้นถึง ๘๐ คำวินิจฉัย โดยแบ่งออกเป็น ๑) กรณีเพิกถอน เนื่องจากพฤติการณ์ไม่ผิด จำนวน ๒๕ คำวินิจฉัย ๒) กรณีเพิกถอน เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ จำนวน ๕๔ คำวินิจฉัย และ ๓) กรณีเพิกถอน เนื่องจากกรณีอื่น ๆ จำนวน ๑ คำวินิจฉัย ได้แก่ คดี อบ. ๒๗๖/๒๕๖๖ (เพิกถอนเฉพาะส่วนที่กำหนดให้มีผลย้อนหลัง) จากจำนวน ๘๐ คำวินิจฉัยดังกล่าวหากนับตั้งแต่คำสั่งลงโทษทางวินัยปลดออกหรือไล่ออกข้าราชการออกไปจนถึงวันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งนั้น เฉลี่ยแล้วใช้ระยะเวลาอยู่ในช่วงประมาณ ๕ ถึง ๑๔ ปี ซึ่งใช้ระยะเวลาเป็นเวลายาวนานมาก ที่ข้าราชการผู้นั้นหรือทายาทกรณีข้าราชการผู้นั้นเสียชีวิตในระหว่างการฟ้องคดีจะได้รับคืนความยุติธรรม โดยได้รับผลการเยียวยาเบื้องต้นจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด เพียงแค่มีผลการเพิกถอนคำสั่ง การจ่ายเงินเดือนย้อนหลัง การเลื่อนเงินเดือนโดยกำหนดให้เลื่อนได้ในอัตราตายตัวร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมิน และการกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า (ถ้ามี) สำหรับข้าราชการที่ยังไม่เกษียณอายุราชการ พร้อมทั้งการคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายตามคำพิพากษาของศาลเท่านั้น ซึ่งเป็นการดำเนินการของแต่ละหน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่ไปดำเนินการเยียวยาให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ซึ่งให้ความเป็นธรรมเฉพาะรายเฉพาะกรณี อาจได้รับการเยียวยาบางอย่างที่กฎหมายรองรับไว้ชัดเจนเท่านั้น เป็นการใช้ดุลพินิจที่ทำให้เกิดมาตรฐานที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดประเด็นปัญหาที่สำคัญว่าการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ผู้นั้นได้รับในปัจจุบันมีอย่างไรบ้าง สมเหตุสมผลกับความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) แท้จริงพอเหมาะพอควรแล้วหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นการกลับคืนสู่ตำแหน่งสถานะเดิมหรือที่ควรจะได้รับให้ใกล้เคียงได้มากที่สุด เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง การเลื่อนเงินเดือน การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ตลอดจนสิทธิที่ต้องเรียกร้อง (Subjective Rights) ในสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับ เช่น ค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร ค่าคดีความ รวมทั้งความเสียหายที่ได้รับผลกระทบทางจิตใจที่ได้รับความทุกข์ทรมาน

^๓ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พ.๒๖/๒๕๕๗ และที่ พ. ๓๐/๒๕๕๗

ในระหว่างถูกดำเนินคดี เป็นต้น ซึ่งความเสียหายเหล่านี้ การจะได้รับการเยียวยาหรือไม่นั้น ขึ้นอยู่กับกฎเกณฑ์ของข้าราชการประเภทต่าง ๆ ที่มีความแตกต่างกัน

ดังนั้น กลุ่มพุทธรักษาจึงมีความสนใจศึกษาเรื่อง “แนวทางการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ” เพื่อค้นหาแนวทางในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยจากกรณีดังกล่าว เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการเยียวยาแก่ข้าราชการที่ได้รับความเสียหาย ให้มีกฎเกณฑ์กลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. อันเป็นที่มาของความเสียหายในเรื่องที่ศึกษานี้ให้มีการใช้อำนาจรัฐให้เกิดความเหมาะสมพอควรแก่กรณีตามหลักนิติธรรม

๑.๒ วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ความเสียหายของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นสู่ความผิด แต่ศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

๒. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษจากการใช้อำนาจของรัฐดังกล่าว

๓. เพื่อวิเคราะห์ช่องว่างในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการเยียวยาแก่ข้าราชการที่ได้รับความเสียหาย และเป็นมาตรฐานเดียวกัน

๔. เพื่อให้ได้ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปรับปรุงการให้ความช่วยเหลือเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ เป็นให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม

๑.๓ ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาแนวคิดทฤษฎี หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยนับตั้งแต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. จนกระทั่งศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ตลอดจนศึกษาวิเคราะห์ความเสียหายของข้าราชการพลเรือนสามัญที่เกิดขึ้นจากกรณีดังกล่าวตามกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งการวิเคราะห์จากข้อมูล สถิติ เกี่ยวกับข้าราชการที่ถูกลงโทษตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ขึ้นสู่แล้วศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การค้นหาแนวทางการแก้ไขปรับปรุงการให้ความช่วยเหลือเพื่อชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยมีกฎหมายหรือระเบียบรองรับ และเป็นไปตามหลักนิติธรรม

๑.๔ ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

๑. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑
๒. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
๓. พระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณา ยกเลิก เพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๕๑
๔. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และมติคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เกี่ยวกับการเยียวยาข้าราชการกรณีที่ศาลปกครองมีการเพิกถอนคำสั่งและให้กลับเข้ารับราชการที่เกี่ยวข้อง
๕. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑.๕ แนวทางที่ดำเนินการ

๑. ปรีกษา ระดมสมอง เพื่อเสนอหัวข้อจากปัญหาที่พบและสิ่งที่ต้องการเยียวยาจากหัวข้อการจำกัดอำนาจรัฐอย่างเหมาะสม
๒. รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎี หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษจากการใช้อำนาจของรัฐดังกล่าว
๓. แบ่งประเด็นให้ทีมงานไปศึกษา รวบรวม ข้อมูล และสังเคราะห์ข้อมูล
๔. นำข้อมูลที่ได้มาสังเคราะห์เพื่อเสนอรูปแบบการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ
๕. จัดทำรูปเล่มเสนออาจารย์ที่ปรึกษา

ส่วนที่ ๒

แนวคิดทฤษฎี หลักเกณฑ์และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกล่วงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

๒.๑ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกล่วงโทษทางวินัย

๑. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights - UDHR)

หลักการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกล่วงโทษทางวินัยที่เกี่ยวข้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับนี้ ได้กำหนดหลักการไว้ในข้อ ๘ ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอันมีประสิทธิผลจากศาลที่มีอำนาจแห่งรัฐต่อการกระทำอันล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐาน ซึ่งตนได้รับตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย”^๔ นอกจากนี้ ยังได้มีการบัญญัติไว้สอดคล้องต้องกันในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ (International Covenant on Civil and Political Rights – ICCPR) ข้อ ๒ ข้อย่อยที่ ๓ สรุปได้ว่า บุคคลใดที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพของตนจะต้องได้รับการเยียวยาเป็นผลอย่างจริงจังโดยไม่ต้องคำนึงว่าการละเมิดนั้นจะกระทำโดยบุคคลผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ อีกทั้งเจ้าหน้าที่รัฐผู้มีอำนาจต้องบังคับการให้การเยียวยานั้นเป็นผล^๕

๒. ปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม “เหยื่ออาชญากรรม” และการใช้อำนาจโดยมิชอบ (Declaration of Basic Principle of Justice For Victims of Crime and Abuse of Power)^๖

ปฏิญญาดังกล่าวกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติต่อผู้เสียหายหรือสิทธิของผู้เสียหายในกระบวนการยุติธรรม โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับมาตรการในการให้ความคุ้มครอง ช่วยเหลือ ทดแทนและเยียวยาแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาหรืออาชญากรรมใน ๔ ประการ ได้แก่ ประการแรก การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม (Access to Justice and Fair Treatment) ประการที่สอง การชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาโดยผู้กระทำผิด (Restitution) ประการที่สาม การชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation) ซึ่งเรื่องที่ศึกษาในรายงานฉบับนี้ต้องด้วยหลักเกณฑ์ดังกล่าว และประการที่สี่ การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา (Assistance)

๓. หลักว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย^๗

ความสัมพันธ์ระหว่างข้าราชการกับรัฐหรือองค์กรของรัฐนั้นเป็นไปตามหลักกฎหมายมหาชน โดยข้าราชการมีสิทธิและหน้าที่ของตนเองที่มีความสัมพันธ์กับรัฐตามกฎหมายมหาชนที่ก่อตั้งขึ้น ดังเช่น

^๔ กระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นได้จาก <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/udhr-th-en.pdf>. (เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๗)

^๕ กระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นได้จาก <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/iccprt.pdf> (เมื่อวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๗)

^๖ สิริโฉม พรหมโฉม. (๒๕๖๐). การเยียวยาจำเลยในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙. จุลนิติ (มีนาคม – เมษายน), หน้า ๑๕๔ - ๑๕๕.

^๗ รุ่งนภา ธรรมา. (๒๕๕๕). การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกล่วงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธี พนมพงศ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, หน้า ๘ - ๑๐.

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือกฎหมายอื่น ๆ ทั้งนี้ เป็นความสัมพันธ์ที่ข้าราชการมีหน้าที่ต้องปฏิบัติต่อรัฐ แต่ขณะเดียวกันข้าราชการก็เป็นอิสระแยกจากรัฐ กฎหมายจึงบัญญัติให้สิทธิบางประการที่ข้าราชการจะเรียกร้องเอาจากรัฐได้ เช่น สิทธิในการรับเงินเดือน สิทธิในการเลื่อนตำแหน่งหรือเลื่อนเงินเดือนตามความรู้ความสามารถของข้าราชการแต่ละคน การโยกย้ายตำแหน่งตามความเหมาะสม ตลอดจนการคุ้มครองจากการปฏิบัติหน้าที่ให้มีความมั่นคง มิให้มีการลงโทษทางวินัยตามอำเภอใจ ซึ่งสิทธิและหน้าที่ดังกล่าวมีการบัญญัติรับรองและคุ้มครองไว้ในกฎหมาย ส่วนการลงโทษทางวินัยถือเป็นการกระทำของรัฐเพียงฝ่ายเดียว รัฐจะเข้ามาก้าวล่วงได้ก็ต่อเมื่อกฎหมายให้อำนาจไว้เท่านั้น เป็นไปตามหลักที่ว่า การกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ นอกจากนี้ ตามมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เกี่ยวกับระบบคุณธรรมว่า การดำเนินการทางวินัยต้องกระทำด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ การให้โอกาสข้าราชการผู้นั้นได้ต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่เพื่อปกป้องสิทธิหรือประโยชน์ของตน มิฉะนั้น จะเป็นผลให้คำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งทางปกครองนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่จะเป็นเหตุให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้

๔. หลักนิติธรรม

หลักนิติธรรม (The Rule of Law) เป็นกฎเกณฑ์แห่งการใช้กฎหมาย ซึ่งถือเป็นหลักที่อยู่เหนือกฎหมายอีกชั้นหนึ่ง เป็นสิ่งที่กำหนดระเบียบแบบแผนแห่งกฎหมายเพื่อป้องกันการตรากฎหมายมาใช้บังคับตามอำเภอใจโดยปราศจากกฎเกณฑ์ที่เป็นธรรม เป็นแนวคิดที่ได้รับพัฒนามาจากประเทศอังกฤษ ซึ่งใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) ซึ่งหลักการที่พัฒนาลักษณะคล้ายคลึงกับหลักนิติธรรม คือ หลักนิติรัฐ (Legal State) และหลักนิติกระบวนการ (Dew Process of Law) อย่างไรก็ตามทั้งสามหลักการดังกล่าว แม้จะแตกต่างกันในรายละเอียดและนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศให้ความหมายที่แตกต่างกัน แต่ก็มีหลักการที่มีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกัน คือ การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และจำกัดการใช้อำนาจรัฐ^๙ หลักนิติธรรมคือ หลักธรรมของกฎหมาย เป็นหลักการปกครองโดยธรรมหรือธรรมาธิปไตย ทำให้เกิดหลักธรรมาภิบาล หลักการปกครองที่ถูกต้องชอบธรรม สุจริตธรรม เมตตาธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันแสดงให้เห็นว่า **หลักนิติธรรมกว้างกว่าตัวบทกฎหมายหรืออยู่เหนือตัวบทกฎหมาย**^{๑๐}

๕. หลักสุจริต

หลักสุจริต (Good Faith) เป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป ที่เกี่ยวข้องกับหลักความยุติธรรม โดยกฎหมายจะต้องคุ้มครองผู้สุจริต นำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ที่จะดำเนินการเป็นหลักการพื้นฐานทางกฎหมายแห่งที่นำมาใช้บังคับเป็นการทั่วไปในกรอบกฎหมายมหาชน และเป็นหลักกฎหมายพื้นฐานของหลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริต โดยอยู่ภายใต้หลักการว่ามีบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้นำหลักสุจริตมาใช้บังคับไว้อย่างชัดเจนเท่านั้น เช่น กรณีที่มีการยกเลิกหรือเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง^{๑๑} เป็นต้น

^๙ เพลินตา ต้นรังสรรค์. (๒๕๕๙). **หลักนิติธรรมกับประชาธิปไตย (Rule of Law and Democracy)**. จุลนิติ (มกราคม – กุมภาพันธ์), หน้า ๕๓.

^{๑๐} จรัญ ภักดีธนากุล. “**หลักนิติธรรมของนักบริหารงานยุติธรรม**”. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ ๑๕. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๗.

^{๑๑} วรณาริ สิงโต. (๒๕๔๗). **คำอธิบายชุดวิชากฎหมายแพ่งและหลักกฎหมายทั่วไป : หลักสุจริต**. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, หน้า ๑ - ๑๕.

๒.๒ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกี่ยวกับการชี้มูลความผิดข้าราชการพลเรือนสามัญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๘ (๒) กำหนดหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรง ผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีฐานอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓๔ วรรคหนึ่ง (๒) ซึ่งการตั้งเรื่องกล่าวหา ที่อาจเกิดขึ้นได้ ๓ ช่องทาง ได้แก่ ๑) มีผู้กล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยตรง ๒) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการ และ ๓) ความปรากฏต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ว่าจะมีการกล่าวหาหรือไม่^{๑๑} เช่น ความปรากฏเป็นข่าวสารต่อสื่อมวลชนหรือสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งหากเห็นว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ก็สามารถเข้าดำเนินการตรวจสอบเบื้องต้นได้ทันที อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงการให้อำนาจแก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่อาจเข้าซ้อนกับการตรวจสอบหรือดำเนินการของหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชาของข้าราชการที่ถูกกล่าวหา นั้นสังกัดอยู่ และการใช้อำนาจที่สำคัญของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ อำนาจในการชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบ กฎหมายกำหนดไว้เสมือนเป็นบทเด็ดขาดที่บังคับให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องสอบสวนวินัยใหม่อีก^{๑๒} ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจได้เพียงเปลี่ยนระดับโทษตามฐานความผิดที่มีการชี้มูลเท่านั้น และองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๔๖ จนมีการนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

๒.๓ หลักเกณฑ์ และวิธีการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยในปัจจุบัน

การเยียวยาความเสียหายข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลต่อศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวมีหลายประเภท ได้แก่ ความเสียหายเกี่ยวกับชื่อเสียง ปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาเกี่ยวกับการเสียโอกาส ซึ่งในการศึกษาวิเคราะห์ครั้งนี้จะศึกษาเฉพาะในส่วนของปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น ค่าตอบแทน สวัสดิการต่าง ๆ ของข้าราชการที่สูญเสียไปจากคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว ในส่วนของค่าตอบแทนของข้าราชการ ได้แก่ เงินเดือน ค่าตอบแทนพิเศษ เงินที่ได้รับจากการเลื่อนเงินเดือน ดังนี้

๑. เงินเดือน : ปัจจุบันโดยหลักการเยียวยาในส่วนการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการจะเป็นไปตามระเบียบกรมบัญชีกลางซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งระเบียบดังกล่าวกำหนดให้จ่ายเงินเดือนให้กับข้าราชการผู้นั้นในระหว่างที่มิได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการดังนี้ (๑) กรณีมิได้กระทำความผิดหรือ

^{๑๑} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง

^{๑๒} พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการที่มีใช้คำสั่งลงโทษทางวินัยให้จ่ายเต็มจำนวนของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับ (๒) กรณีได้กระทำความผิดให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนด สำหรับข้าราชการที่พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ หรือถึงแก่ความตายก่อนคดีถึงที่สุด หรือก่อนกรณีถึงที่สุด การจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้จ่ายถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ได้พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือวันที่ถึงแก่ความตาย แล้วแต่กรณี โดยส่วนราชการจะต้องจ่ายเงินดังกล่าวภายในเวลา ๑ ปี นับแต่วันให้ยกเลิก เพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่นโดยจ่ายจากเงินงบประมาณปีปัจจุบัน

๒. การเลื่อนเงินเดือน : เนื่องจากในเรื่องการเลื่อนเงินเดือนยังไม่มีกฎหมายรองรับในการเยียวยาข้าราชการที่ได้รับความเสียหายไว้อย่างเงินเดือน สำหรับการเยียวยาข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการรายดังกล่าว จะต้องเสนอเรื่องการเลื่อนเงินเดือนให้กับข้าราชการรายดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษต่อ อ.ก.พ. กระทรวง เมื่อ อ.ก.พ. กระทรวง เห็นชอบแล้วให้เสนอคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เพื่อให้ความเห็นชอบเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ตามข้อ ๑๘ วรรคสองของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งที่ผ่านมา ก.พ. ได้ให้ความเห็นชอบการเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษให้กับข้าราชการรายดังกล่าว ในอัตราร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมิน

๓. เงินประจำตำแหน่ง : เนื่องจากในเรื่องเงินประจำตำแหน่งยังไม่มีกฎหมายรองรับในการเยียวยาข้าราชการที่ได้รับความเสียหายไว้อย่างเงินเดือน สำหรับการเยียวยาข้าราชการพลเรือนสามัญ ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการรายดังกล่าว จะต้องเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เพื่อให้ความเห็นชอบเป็นการเฉพาะราย ทั้งนี้ตามข้อ ๕ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑

๒.๔ แนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๕ – ๒๕๖๗ (ณ วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๗) กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งออกตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำวินิจฉัยจำนวนทั้งสิ้น ๘๐ คำวินิจฉัย แบ่งเป็น

๑) กรณีเพิกถอน เนื่องจากพฤติการณ์ไม่ผิด จำนวน ๒๕ คำวินิจฉัย ได้แก่ ฟบ. ๕/๒๕๖๕ ฟบ. ๖/๒๕๖๕ ฟบ. ๗/๒๕๖๕ ฟบ. ๘/๒๕๖๕ ฟบ. ๓๗/๒๕๖๕ อบ. ๖/๒๕๖๕ อบ. ๒๘/๒๕๖๕ อบ. ๖๓/๒๕๖๕ อบ. ๙๒/๒๕๖๕ อบ. ๕๒๓/๒๕๖๕ อบ. ๕๗๑/๒๕๖๕ ฟบ. ๔๐/๒๕๖๖ ฟบ. ๕๐/๒๕๖๖ อ. ๔๗๙/๒๕๖๖ อ. ๔๙๓/๒๕๖๖ อ. ๖๘๖/๒๕๖๖ อ. ๗๙๓/๒๕๖๖ อ. ๘๘๕/๒๕๖๖ อ. ๑๐๗๕/๒๕๖๖ อบ. ๙๒/๒๕๖๖ อบ. ๑๙๙/๒๕๖๖ อบ. ๒๙๕/๒๕๖๖ อบ. ๓๕๓/๒๕๖๖ อบ. ๓๗๗/๒๕๖๖ และ อบ. ๒๕/๒๕๖๗

๒) กรณีเพิกถอน เนื่องจากไม่ถูกต้องตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ จำนวน ๕๕ คำวินิจฉัย ได้แก่ ฟ. ๒๗/๒๕๖๕ ฟ. ๘๒/๒๕๖๕ ฟบ. ๔/๒๕๖๕ ฟบ. ๑๔/๒๕๖๕ ฟบ. ๑๖/๒๕๖๕ ฟบ. ๑๗/๒๕๖๕ ฟบ. ๒๒/๒๕๖๕ ฟบ. ๓๔/๒๕๖๕ ฟบ. ๔๕/๒๕๖๕ ฟบ. ๔๘/๒๕๖๕ อบ. ๑๕/๒๕๖๕ อบ. ๘๔/๒๕๖๕ อบ. ๑๐๖/๒๕๖๕ อบ. ๑๑๐/๒๕๖๕ อบ. ๑๑๕/๒๕๖๕ อบ. ๑๕๕/๒๕๖๕ อบ. ๑๘/๒๕๖๕ อบ. ๒๒๑/๒๕๖๕ อบ. ๒๒๔/๒๕๖๕ อบ. ๒๒๕/๒๕๖๕ อบ. ๒๖๑/๒๕๖๕ อบ. ๓๑๑/๒๕๖๕ อบ. ๓๑๔/๒๕๖๕ อบ. ๓๔๒/๒๕๖๕ อบ. ๓๔๕/๒๕๖๕ อบ. ๔๘๖/๒๕๖๕ อ. ๒๒๘/๒๕๖๖ อ. ๕๐๑/๒๕๖๖ อ. ๗๓๗/๒๕๖๖ (ป) อ. ๗๓๘/๒๕๖๖ (ป) อ. ๗๓๙/๒๕๖๖

(ป) อ. ๗๗๖/๒๕๖๖ (ป) อ. ๘๓๘/๒๕๖๖ อ. ๙๑๑/๒๕๖๖ อ. ๙๖๖/๒๕๖๖ อบ. ๘๑/๒๕๖๖ อบ. ๑๖๐/๒๕๖๖
 อบ. ๑๙๑/๒๕๖๖ อบ.๒๑๙/๒๕๖๖ อบ. ๒๓๖/๒๕๖๖ อบ. ๒๔๒/๒๕๖๖ อบ. ๒๔๗/๒๕๖๖ อบ. ๒๘๕/๒๕๖๖
 อบ. ๒๘๙/๒๕๖๖ อบ. ๒๙๒/๒๕๖๖ อบ. ๒๙๑/๒๕๖๖ อบ. ๒๙๖/๒๕๖๖ อบ. ๒๙๗/๒๕๖๖ อบ. ๓๐๐/๒๕๖๖
 (ป) อบ. ๓๐๔/๒๕๖๖ (ป) อบ. ๓๑๔/๒๕๖๖ อบ. ๓๓๕/๒๕๖๖ อบ. ๓๙๘/๒๕๖๖ และ อบ.๑๕/๒๕๖๗

๓) กรณีเพิกถอนเนื่องจากกรณีอื่น ๆ จำนวน ๑ คำวินิจฉัย ได้แก่ อบ. ๒๗๖/๒๕๖๖ (เพิกถอนเฉพาะส่วนที่กำหนดให้มีผลย้อนหลัง)

ตัวอย่างคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด กรณีที่ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัย ซึ่งออกตามมติข้อมูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เฉพาะกรณีเนื่องจากพฤติการณ์ไม่ผิด ตามตารางดังนี้^{๑๓}

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (คดีหมายเลขแดง)	ออกคำสั่งตามมติข้อมูลของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	หน่วยพิจารณาอุทธรณ์	ผลคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด	รวมระยะเวลา
อบ. ๓๕๓/๒๕๖๖ ข้าราชการกรุงเทพมหานคร	เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ (วันลาออกจากราชการ)	วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ	วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง	๑๓ ปี
อบ. ๙๒/๒๕๖๖ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๒	วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๓ ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งผลคำวินิจฉัยอุทธรณ์ (มติยกอุทธรณ์)	วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง และให้กลับเข้ารับราชการสู่สถานภาพเดิม และให้คืนเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย	๔ ปี
อ. ๘๘๕/๒๕๖๖ พนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ถูกลงโทษปลดออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ (เกษียณอายุราชการ)	วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์	วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง และคืนสิทธิประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้แก่ผู้ฟ้องคดี	๑๓ ปี
อ. ๗๙๓/๒๕๖๖ พนักงานองค์กรปกครอง	ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๑	วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติยกอุทธรณ์	วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดี	๕ ปี

^{๑๓} ระบบสืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำแถลงการณ์ศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นที่ถึงที่สุด สืบค้นได้จาก <https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/05SearchSuit.html> สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๗

คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด (คดีหมายเลขแดง)	ออกคำสั่ง ตามมติชี้มูลของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.	หน่วยพิจารณา อุทธรณ์	ผลคำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุด	รวม ระยะเวลา
ส่วนท้องถิ่น			กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิ ประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย และระเบียบกำหนดไว้นับแต่ วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ	
อ. ๖๘๖/๒๕๖๖ พนักงานองค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่น	วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถูกลงโทษ ปลดออกจากราชการ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๑ (เกษียณอายุราชการ)	วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดี มีมติยกอุทธรณ์	วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง และคืนสิทธิ ประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี	๙ ปี
ฟบ. ๔๐/๒๕๖๖ ข้าราชการพลเรือน สามัญ (กระทรวง เกษตรและ สหกรณ์)	วันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดี มีคำสั่งลงโทษไล่ออก จากราชการ	วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดี ให้ลดโทษ จากไล่ออก เป็นปลดออก จากราชการ	วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิ ประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย	๕ ปี
อบ. ๕๗๑/๒๕๖๕ พนักงานองค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่น	วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถูกลงโทษ ไล่ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙	วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดี มีมติไม่รับอุทธรณ์	วันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๖๕ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิ ประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย	๖ ปี
อ. ๔๙๓/๒๕๖๖ พนักงานองค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่น	วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถูกลงโทษ ปลดออกจากราชการ	วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดี มีมติยกอุทธรณ์	วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง และคืนสิทธิ ประโยชน์อันพึงมีพึงได้ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี	๕ ปี
อ. ๔๗๙/๒๕๖๖ พนักงานองค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่น	วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๔ ถูกลงโทษ ปลดออกจากราชการ และเพิ่มโทษเป็น	วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดี มีมติยกอุทธรณ์	วันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๖ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม	๑๑ ปี

คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด (คดีหมายเลขแดง)	ออกคำสั่ง ตามมติชี้มูลของ คณะกรรมการ ป.ป.ช.	หน่วยพิจารณา อุทธรณ์	ผลคำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุด	รวม ระยะเวลา
	ไล่ออกจากราชการ		หรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิ ประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย	
อบ. ๙๒/๒๕๖๕ ข้าราชการตำรวจ	วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ ลงโทษ ไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจาก ราชการ	วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ลงโทษปลดผู้ฟ้อง คดีออกจากราชการ	วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๕ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง และให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิ ประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย	๖ ปี
อบ. ๖๓/๒๕๖๕ ข้าราชการ กรุงเทพมหานคร	วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ลงโทษ ไล่ออกผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ออกจากราชการ	วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ ลงโทษ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และ ที่ ๒ เป็นปลดออก ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ และวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗	วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง โดยให้มีผล ย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๓ สำหรับผู้ฟ้อง คดีที่ ๑ และมีผลย้อนหลังไป ตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ สำหรับผู้ฟ้องคดีที่ ๒	๑๓ ปี
อบ. ๒๘/๒๕๖๕ พนักงานองค์กร ปกครอง ส่วนท้องถิ่น	วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ลงโทษ ไล่ออกผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ	วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๕ ลงโทษ ไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจาก ราชการ	วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๕ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง พร้อมทั้งคืนสิทธิ ประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย	๙ ปี
อบ. ๖/๒๕๖๕ ข้าราชการ กรุงเทพมหานคร	วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๑ ลงโทษ ไล่ออกผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ	วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๕๒ ลงโทษ ผู้ฟ้องคดี เป็นปลดออก จากราชการ	วันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๕ ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา เพิกถอนคำสั่ง โดยให้มีผลย้อนหลัง ไปจนถึงวันที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ และคำสั่งดังกล่าว	๑๔ ปี

จากจำนวนคำวินิจฉัยศาลปกครองสูงสุด จำนวน ๘๐ คำวินิจฉัยในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๖๕ – ๒๕๖๗ ดังกล่าว หากนับตั้งแต่คำสั่งลงโทษทางวินัยปลดออกหรือไล่ออกข้าราชการออกไปจนถึงวันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งนั้น เฉลี่ยแล้วใช้ระยะเวลาอยู่ในช่วงประมาณ ๕ - ๑๔ ปี ซึ่งใช้ระยะเวลาเป็นเวลายาวนานมากที่ข้าราชการผู้นั้นหรือทายาทกรณีข้าราชการผู้นั้นเสียชีวิตในระหว่างการฟ้องคดีจะได้รับคืนความยุติธรรม โดยได้รับผลการเยียวยาเบื้องต้นเพียงแค่มีผลการเพิกถอนคำสั่งและกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิม (ในกรณีที่ยังไม่เกษียณอายุ) จากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด ยังไม่รวมระยะเวลาการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่ไปดำเนินการเยียวยาให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด นอกจากนี้

มีข้อสังเกตว่า ผลจากการเพิกถอนคำสั่งจากการใช้อำนาจรัฐโดยไม่ชอบดังกล่าว ศาลปกครองเพียงมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายตามคำขอในคำฟ้องที่ได้ฟ้องไปเท่านั้น แต่ผลในทางปฏิบัติอาจไม่สามารถดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาหรือคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ทั้งหมด เช่น ไม่สามารถกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้เพราะไม่มีอัตราหรืออัตราที่กลับคืนปัจจุบันนั้นมีผู้ครองตำแหน่งอยู่แล้ว หรือข้าราชการผู้นั้นได้เกษียณอายุราชการไปแล้ว ไม่อาจกลับเข้ารับราชการไปทำงานได้อีกต่อไป รวมทั้งสิทธิประโยชน์อันพึงได้รับตามคำพิพากษานั้น อาจไม่ได้รับเยียวยาตามความเสียหายที่ผู้นั้นได้รับกรณีอาจเกิดจากผู้ฟ้องคดีเสียชีวิตไปแล้วหรือค่าเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงินที่ผู้ฟ้องคดีอาจไม่ได้รับการเยียวยาเลย เพราะไม่ได้มีคำขอต่อศาลไว้หรือการไม่มีกฎหมายการเยียวยาต่าง ๆ รองรับไว้ เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องก็จึงไม่อาจจ่ายหรือเยียวยาให้ผู้ได้รับความเสียหาย อาจต้องไปฟ้องร้องหรือยื่นคำขอค่าเสียหายเป็นการเฉพาะรายเฉพาะกรณีไปหรือการเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณามีมติเยียวยาให้ข้าราชการที่ได้รับความเสียหายเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งมีมาตรฐานที่แตกต่างกัน

ส่วนที่ ๓

บทวิเคราะห์การเยียวยาความเสียหายของข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัย ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

๓.๑ บทวิเคราะห์

๑. วิเคราะห์ช่องว่างในการเยียวยาความเสียหาย

จากข้อมูลกฎหมายในปัจจุบันเกี่ยวกับการในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ นั้น พบว่ามีการเยียวยาให้กับข้าราชการเพียง ๒ ส่วนหลัก คือ ๑. การจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งเป็นไปตามระเบียบกรมบัญชีกลางย้อนหลัง ๒. การเลื่อนเงินเดือน โดยกำหนดให้เลื่อนได้ในอัตราร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมิน ส่วนเงินประจำตำแหน่ง พบว่ายังไม่มีกฎหมายรองรับในการเยียวยาข้าราชการที่ได้รับความเสียหายไว้อย่างเงินเดือน จึงต้องเสนอเรื่องต่อ ก.พ. เพื่อให้ความเห็นชอบเป็นการเฉพาะราย ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑

จึงมีประเด็นวิเคราะห์ช่องว่างในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการเยียวยาแก่ข้าราชการที่ได้รับความเสียหายให้เป็นไปตามมติการระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ข้อ ๒ ข้อย่อยที่ ๓ ที่รับรองไว้ว่า บุคคลใดที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพของตนจะต้องได้รับการเยียวยาเป็นผลอย่างจริงจัง และปฏิญญาสากลว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรม “เหยื่ออาชญากรรม” และการใช้อำนาจโดยมิชอบ ที่ได้กำหนดมาตรการในการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายโดยรัฐ (Compensation) จากการใช้อำนาจโดยมิชอบ นอกจากนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม หลักการคุ้มครองสิทธิของผู้ถูกดำเนินการทางวินัย และ

หลักการคุ้มครองข้าราชการผู้สุจริตจากจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดในกรณีดังกล่าว โดยวิเคราะห์เฉพาะในส่วนของปัญหาทางเศรษฐกิจ ดังนี้

๑. การเยียวยาความเสียหายกรณีที่เป็นตัวเงิน

๑.๑ เงินเดือน

พระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๒ กำหนดกรณีการจ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการที่ถูกให้ออก ปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ โดยให้นำหลักเกณฑ์การจ่ายเงินเดือนกรณีข้าราชการถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนมาบังคับใช้โดยอนุโลม

๑.๒ การเลื่อนเงินเดือน

กฎ ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๑๔ กำหนดกรณีข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือโทษทางอาญาถึงที่สุดแล้ว ไม่มีความผิด ก็ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งเลื่อนเงินเดือนเสียใหม่ โดย ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์ให้เลื่อนได้ในอัตราตายตัวร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณ ในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมินเท่านั้น ซึ่งโดยปกติข้าราชการที่รับราชการอาจได้รับการเลื่อนเงินเดือนในอัตราไม่เกินร้อยละ ๖ ของฐานในการคำนวณเพื่อเลื่อนเงินเดือนของข้าราชการพลเรือนสามัญแต่ละประเภท สายงานและระดับ ซึ่งมากกว่าร้อยละที่ได้จากเยียวยาความเสียหายในปัจจุบันกรณีที่ข้าราชการได้กลับเข้ารับราชการจากกรณีดังกล่าว

๑.๓ เงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ

กรณีเงินประจำตำแหน่ง จะมีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๑๓ (๒) กรณีข้าราชการที่ถูกให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ให้จ่ายได้ถึงวันที่ก่อนออกคำสั่งดังกล่าว กรณีข้าราชการถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้กลับเข้ารับราชการได้นั้นไม่พบว่ากฎหมายได้บัญญัติไว้ชัดเจนแต่อย่างใด จึงต้องเสนอเรื่องต่อ ก.พ. เพื่อให้ความเห็นชอบเป็นการเฉพาะราย ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งที่ผ่านมา ก.พ. ได้อนุมัติให้เงินประจำตำแหน่งเป็นการเฉพาะราย

ส่วนเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ จะมีระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งกรณีข้าราชการถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้กลับเข้ารับราชการได้นั้นไม่พบว่ากฎหมายได้บัญญัติไว้แต่อย่างใดเช่นเดียวกัน

๑.๔ ค่าเช่าบ้าน

พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม สิทธิค่าเช่าบ้านข้าราชการจะสิ้นสุดในวันที่ขาดจากอัตราเงินเดือนหรือวันที่อยู่ในข่ายหมดสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ดังนั้น ข้าราชการที่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ก็สิ้นสภาพความเป็นข้าราชการและขาดจากอัตราเงินเดือน จึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านจากราชการอีกต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว บัญญัติรองรับกรณีข้าราชการที่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ เมื่อกรณีถึงที่สุดให้สามารถมีสิทธิค่าเช่าบ้านได้ในระหว่างที่ไม่อาจใช้สิทธิดังกล่าว

๑.๕ ค่ารักษาพยาบาล

พระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ไม่มีบทบัญญัติที่นำมาใช้กรณีข้าราชการถูกลงโทษไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้เมื่อข้าราชการรายดังกล่าวกลับเข้ารับราชการ สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลในช่วงที่ถูกลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่มีระเบียบรองรับไว้อย่างชัดเจน ว่าสามารถนำไปเสริมรับเงินที่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่เข้ารับรักษาพยาบาลมาเบิกย้อนหลังได้ แต่ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่มิคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว

๑.๖ ค่าเล่าเรียนบุตร

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้กำหนดไว้กรณีข้าราชการถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าเมื่อกลับเข้ารับราชการแล้วจะมีสิทธิได้รับค่าเล่าเรียนบุตรหรือไม่ มีเพียงกรณีการถูกสั่งพักราชการหรือสั่งออกจากราชการไว้ก่อน ที่ควรนำมาใช้สิทธิเบิกได้เช่นเดียวกันภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว

๑.๗ ค่าค่าดีความ

จากการศึกษาในคดีปกครองพบว่า เมื่อศาลเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ปรากฏว่าศาลมีคำพิพากษาให้คู่กรณีจ่ายค่าจ้างทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ส่วนใหญ่เมื่อศาลปกครองสูงสุดพิพากษาเพิกถอนคำสั่งแล้ว หากผู้ฟ้องคดียังมีอายุที่อยู่ในช่วงที่สามารถรับราชการได้ จะมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย และระเบียบกำหนดไว้เท่านั้น ต่างจากกรณีต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกากรณีที่มีการเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ กฎหมายจะกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการวินัยอุทธรณ์สั่งใช้เงินค่าค่าดีความได้เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

๒. การเยียวยาความเสียหายกรณีมิใช่ตัวเงิน

๒.๑ ความเสียหายที่ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพและทางจิตใจที่ได้รับความทุกข์ทรมานในระหว่างถูกดำเนินคดี

๒.๒ ค่าเสียโอกาส ความก้าวหน้า การกลับคืนสู่สถานะหรือตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า และตำแหน่งที่ควรจะได้รับในช่วงระหว่างเวลาที่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ

๒.๓ ความเสียหายด้านชื่อเสียง

๒.๔ การได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ หากเป็นข้าราชการที่อยู่ระหว่างดำเนินการทางวินัย และมีเงื่อนไขหรือคุณสมบัติครบ (เพียงแต่อยู่ระหว่างดำเนินการทางวินัย) และเกษียณอายุราชการไปแล้ว เช่นเดียวกัน ก็จะสามารถเสนอขอเครื่องราชฯ ได้ โดยดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ (ตามประเภทของเครื่องราชอิสริยาภรณ์) ซึ่งหากเป็นกรณีข้าราชการถูกลงโทษให้ออก ปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ไม่มีสิทธิได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ และหากกลับเข้ารับราชการแล้วหรือภายหลังศาลเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ยังไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ชัดเจน เนื่องจากการเสนอขอในลักษณะนี้ จะเป็นไปตามพระบรมราชวินิจฉัยและการเสนออาจจะไม่เหมาะสมที่กระทบหรือระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาท

๒. วิเคราะห์แนวทางในการเยียวยาความเสียหาย

แนวทางในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ เพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยมีกฎหมายหรือระเบียบรองรับ รวมทั้งการค้นหาแนวทางเกี่ยวกับการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายจากกรณีดังกล่าว

๒.๑ การมีกฎหมายหรือประกาศแนวทางในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด

- ควรมีกฎหมายหรือประกาศหลักเกณฑ์ในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ให้เป็นมาตรฐานกลางโดยเฉพาะ เพื่อข้าราชการประเภทอื่นสามารถนำไปใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งควรมีรายละเอียดหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายทั้งกรณีที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงิน ให้มีความชัดเจนและเกิดความเป็นธรรมกับข้าราชการที่ได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว ทั้งข้าราชการที่ยังสามารถกลับเข้ารับราชการได้ต่อไปหรือข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแล้วด้วย

คณะผู้ศึกษากลุ่มพุทธรักษา เห็นว่า

(๑) การเยียวยาความเสียหายทั้งกรณีที่เป็นตัวเงิน อย่างน้อย ได้แก่

(๑.๑) เงินเดือน ย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่คำสั่งปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางในการเยียวยาปัจจุบันที่มีอยู่แล้ว

(๑.๒) การเลื่อนเงินเดือน ที่มีใช้เฉพาะเลื่อนในอัตราตายตัวร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมินเท่านั้น ควรมีการกำหนดอัตราการเยียวยาค่าเสียโอกาสที่ข้าราชการพึงจะได้รับจากการเลื่อนเงินเดือน หากมีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งปลดออกหรือไล่ออกจากราชการดังกล่าว

(๑.๓) เงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการในแต่ละตำแหน่ง ควรกำหนดหลักเกณฑ์การจ่ายเงินประจำตำแหน่งและเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษย้อนหลังให้กับข้าราชการที่ถูกมีคำสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ รวมทั้งควรมีการกำหนดอัตราการเยียวยาค่าเสียโอกาสที่ข้าราชการพึงจะได้รับจากเลื่อนตำแหน่งหากไม่มีคำสั่งลงโทษดังกล่าวซึ่งจะต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

(๑.๔) ค่าเช่าบ้าน ควรนำมากำหนดเป็นมาตรฐานกลางรองรับตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๓ ที่มีบทบัญญัติรองรับการเยียวยาย้อนหลังอยู่แล้ว โดยควรกำหนดให้นำมาเบิกย้อนหลังได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่คำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว

(๑.๕) ค่ารักษาพยาบาล ควรกำหนดให้สามารถเบิกค่ารักษาพยาบาลในช่วงที่ถูกลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รองรับให้ชัดเจน และสามารถนำมาเบิกย้อนหลังได้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว

(๑.๖) ค่าเล่าเรียนบุตร ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าสามารถเบิกค่าเล่าเรียนบุตร ในช่วงที่ถูกลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รองรับให้ชัดเจน และสามารถนำมาเบิกย้อนหลังได้ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่คำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว

(๑.๗) ค่าคดีความ ควรกำหนดไว้ในกฎหมายหรือประกาศแนวทางการเยียวยา โดยให้คณะกรรมการที่พิจารณาตั้งขึ้นสำหรับเรื่องนี้โดยเฉพาะ กำหนดให้รัฐใช้เงินค่าคดีความเพื่อเป็นการเยียวยา

ความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดเป็นกรณี ๆ ไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ดังเช่นในต่างประเทศ

(๒) การเยียวยาความเสียหายกรณีมิใช่ตัวเงิน

การตรากฎหมายหรือประกาศแนวทางในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดดังกล่าว นอกเหนือจากการเยียวยาความเสียหายที่เป็นตัวเงินแล้ว ควรให้มีการเยียวยาความเสียหายกรณีมิใช่ตัวเงินระบุไว้ให้ชัดเจน อย่างน้อยควรมีการเยียวยาความเสียหายข้าราชการที่ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพและทางจิตใจที่ได้รับความทุกข์ทรมานในระหว่างถูกดำเนินคดี ค่าเสียโอกาส ความก้าวหน้า การกลับคืนสู่สถานะหรือตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า และตำแหน่งที่ควรจะได้รับในช่วงระหว่างเวลาที่ถูกลดออกหรือไล่ออกจากราชการ ความเสียหายด้านชื่อเสียง หรืออาจรวมทั้งสิทธิการได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ควรกำหนดให้คณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเฉพาะตามกฎหมายเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเยียวยาเป็นกรณี ๆ ไป

๒.๒ การมีกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด

มีประเด็นว่า เมื่อมีการกำหนดไม่ว่าการมีกฎหมายหรือประกาศแนวทางในการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดแล้ว จะนำเงินจากส่วนใดมาเยียวยาตามประกาศดังกล่าว เห็นว่า มีกองทุนที่เกี่ยวข้องดังนี้

(๑) กองทุน ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๒ เนื่องจากเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายดังกล่าว จึงควรมีหน้าที่เยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด แต่ทั้งนี้จะต้องไปแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๖๒ เพิ่มเติมเพื่อนำเงินกองทุนดังกล่าวมาใช้สำหรับกรณีนี้ด้วย

(๒) กองทุนยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๙ ที่กำหนดวัตถุประสงค์การใช้กองทุนไว้สำหรับช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดี แต่อาจยังไม่ครอบคลุมถึงการนำมาใช้เพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด กรณีที่ศึกษานี้ ซึ่งหากจะใช้เงินกองทุนยุติธรรม ก็จะต้องแก้ไขวัตถุประสงค์การใช้เงินกองทุนตามพระราชบัญญัติกองทุนยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๙ รองรับไว้เช่นเดียวกัน

(๓) ค่าตอบแทนผู้เสียหาย ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา โดยมีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นฝ่ายเลขานุการ ซึ่งหากจะให้มีการจ่ายเงินค่าตอบแทนผู้เสียหายจากกรณีนี้ ก็จะต้องแก้ไขวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ตลอดจนบัญญัติลักษณะของการกระทำความผิดท้ายพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งจะมีข้อยุ่งยากมากพอสมควร

(๔) กองทุนตามกฎหมายที่ตั้งขึ้นโดยเฉพาะ เห็นว่าเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดกรณีนี้ที่ศึกษานี้ กระทบในวงกว้างและข้าราชการหลายประเภทด้วยกันที่สามารถกำหนดกฎหมายหรือกฎเกณฑ์การเยียวยาไว้โดยเฉพาะได้ โดยให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายพิจารณาการเยียวยาให้แก่ข้าราชการที่ได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว

เป็นมาตรฐานกลางในการเยียวยา เกิดความเป็นธรรม ไม่เกิดการเลือกปฏิบัติหรือลัทธิในแต่ส่วนราชการหรือแต่ละกรณี ซึ่งปัจจุบันเมื่อมีกรณีเกิดขึ้นก็จะเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเยียวยาเป็นเรื่อง ๆ ไป เช่น เงินเดือน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเล่าเรียนบุตร หรือเรื่องอื่นที่เกี่ยวกับเงิน จะส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังพิจารณา วินิจฉัยเป็นเรื่อง ๆ ไป หรือกรณีตำแหน่งที่ตั้งขึ้นใหม่เพื่อเยียวยา ก็จะส่งเรื่องให้สำนักงาน ก.พ. พิจารณาเป็นกรณีไป เป็นต้น ซึ่งทำให้เกิดมาตรฐานการเยียวยาที่แตกต่างกัน ดังนั้น การมีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด มีคณะกรรมการตามกฎหมายที่พิจารณาเรื่องนี้ และการให้มีกองทุนเพื่อเยียวยาสำหรับเรื่องนี้โดยเฉพาะ ก็จะเกิดผลในทางปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และเกิดความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ อันสอดคล้องกับหลักนิติธรรมของไทย

๓.๒ บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๓.๒.๑ บทสรุป

การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกลโฆทางวินัยตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ จากที่ได้ศึกษาวิเคราะห์สรุปเป็นตารางได้ดังนี้

ระบบการเยียวยาในปัจจุบัน				
๑. การเยียวยาความเสียหายกรณีที่เป็นตัวเงิน				
ที่	เรื่อง	ปลดออกจากราชการ	ไล่ออกจากราชการ	ข้อเสนอแนะ
๑	เงินเดือน	จ่ายเงินเดือนย้อนหลังในส่วนที่พึงมีพึงได้ที่เป็นส่วนต่างจากบำเหน็จบำนาญที่ได้รับ หรือกรณีข้าราชการที่ไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญ	จ่ายเงินเดือนย้อนหลังให้แก่ข้าราชการเมื่อกรณีถึงที่สุดศาลให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษ เป็นไปตามระเบียบกรมบัญชีกลาง	ไม่มี (มีกฎหมายรองรับแล้ว)
๒	การเลื่อนเงินเดือน	(๑) ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์ให้เลื่อนได้ในอัตราตายตัวร้อยละ ๒ ของฐานการคำนวณในการเลื่อนเงินเดือนแต่ละรอบการประเมินเท่านั้น (๒) <u>ไม่มีการกำหนดการเยียวยาค่าเสียโอกาสในการเลื่อนเงินเดือนที่ข้าราชการพึงได้รับหากไม่ถูกลงโทษทางวินัย</u>		๑. แก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนให้มีหมวดการเยียวยา โดยเฉพาะ เพื่อกำหนดการเยียวยาค่าเสียโอกาสในการเลื่อนเงินเดือนที่ข้าราชการพึงได้รับหากไม่ถูกลงโทษทางวินัย ๒. ให้มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง

๓	เงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มสำหรับ ตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ	ไม่พบว่ากฎหมายได้บัญญัติไว้ชัดเจนแต่อย่างใด ต้องเสนอเรื่องต่อ ก.พ. เพื่อให้ความเห็นชอบ เป็นการเฉพาะราย ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการให้ ข้าราชการพลเรือนสามัญได้รับเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๕๑ และระเบียบ ก.พ. เกี่ยวกับเงินเพิ่ม สำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ		๑. แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการ การจ่ายเงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่ง ที่มีเหตุพิเศษที่เกี่ยวข้อง ให้มีการเยียวยาในกรณี ดังกล่าว ๒. ให้มีกฎหมายที่ตราขึ้น โดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง
๔	ค่าเช่าบ้าน	พระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๓ <u>บัญญัติรองรับกรณี</u> ข้าราชการ ที่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ เมื่อกรณีถึง ที่สุด ให้สามารถมีสิทธิค่าเช่าบ้านได้ในระหว่างที่ไม่ อาจใช้สิทธิดังกล่าว		ไม่มี (มีกฎหมายรองรับแล้ว)
๕	ค่ารักษาพยาบาล	เบิกได้	เบิกไม่ได้ พระราชกฤษฎีกาเงิน สวัสดิการเกี่ยวกับการ รักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ <u>ไม่มีบทบัญญัติ</u> <u>และระเบียบรองรับไว้</u> <u>อย่างชัดเจน</u>	๑. แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการ การจ่ายเงินสวัสดิการ เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล และระเบียบรองรับไว้ใน กรณีดังกล่าวให้ชัดเจน โดยควรให้นำมาเบี่ยงย้อนหลัง ได้แม้ใบเสร็จรับเงินจะเกิน หนึ่งปีนับแต่วันที่เข้ารับ รักษาพยาบาลกรณีใช้สิทธิปกติ แต่ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่ง ๒. ให้มีกฎหมายที่ตรา ขึ้นโดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง
๖	ค่าเล่าเรียนบุตร	ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการเบิกจ่ายเงิน สวัสดิการเกี่ยวกับการศึกษาของบุตร พ.ศ. ๒๕๕๑ <u>ไม่ได้กำหนดไว้กรณี</u> ข้าราชการถูกลงโทษปลดออก หรือไล่ออกจากราชการไม่ชอบด้วยกฎหมาย		๑. แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการ การจ่ายเงินสวัสดิการ เกี่ยวกับการศึกษาของบุตร รองรับไว้ในกรณีดังกล่าว ให้ชัดเจน เช่นเดียวกับกรณี ค่ารักษาพยาบาล ๒. ให้มีกฎหมายที่ตรา ขึ้นโดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง

๗	ค่าคดีความ	(๑) ในคดีปกครองไม่ปรากฏว่าศาลมีคำพิพากษาให้คู่กรณีจ่ายค่าจ้างทนายความให้แก่ผู้ฟ้องคดี (๒) ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา มีกฎหมาย The Civil Rights Act of 1991 กำหนดให้มีการชดใช้ค่าทนายความไว้เป็นการเฉพาะจากการกระทำที่ไม่ชอบของหน่วยงานของรัฐ (รุ่งนภา ธรรมา, อ้างแล้ว, หน้า ๔๓)		- ให้มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง
๒. การเยียวยาความเสียหายกรณีมิใช่ตัวเงิน				
ที่	เรื่อง	ปลดออกจากราชการ	ไล่ออกจากราชการ	ข้อเสนอแนะ
๑	ความเสียหายที่ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพและทางจิตใจที่ได้รับ ความทุกข์ทรมานในระหว่างถูกดำเนินคดี	(๑) ผู้ฟ้องคดีต้องมีคำขอในคดีปกครอง ศาลจะกำหนดให้ตามความเหมาะสมเป็นกรณี ๆ ไป ในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา มีกฎหมาย The Civil Rights Act of 1991 กำหนดสิทธิการเยียวยาความเสียหายเป็นตัวเงิน ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน การตรอมใจ การสูญเสียความเพลินเพลินในชีวิต (รุ่งนภา ธรรมา, อ้างแล้ว, หน้า ๔๑)		- ให้มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง
๒	ค่าเสียโอกาสความก้าวหน้า การกลับคืนสู่สถานะหรือตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า และตำแหน่งที่ควรจะได้รับในช่วงระหว่างเวลาที่ถูกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ	(๑) โดยทั่วไป เมื่อศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่ง หากผู้ฟ้องคดียังไม่เกษียณอายุราชการ จะให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่า พร้อมทั้งคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมาย (๒) ไม่มีกรณีการเยียวยา ค่าเสียโอกาสของข้าราชการทั้งที่ยังไม่เกษียณอายุราชการ และเกษียณอายุราชการไปแล้ว ในการที่จะสมัครเพื่อคัดเลือกดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่สูงขึ้น เช่น ตุลาการศาลปกครอง กรรมการในองค์กรอิสระ เป็นต้น (๓) ประเทศฝรั่งเศส เมื่อสภาแห่งรัฐมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งไล่ออกหรือปลดออก จะกำหนดให้ส่วนราชการมีการชดเชยความเสียหายเกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพข้าราชการในช่วงที่พ้นจากราชการ (รุ่งนภา ธรรมา, อ้างแล้ว, หน้า ๔๗)		- ให้มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะสำหรับเรื่องนี้ เพื่อเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลาง
๓	ความเสียหายด้านชื่อเสียง	ผู้ฟ้องคดีต้องมีคำขอในคดีปกครอง ศาลจะกำหนดให้ตามความเหมาะสมเป็นกรณี ๆ ไป		
๔	การได้รับเครื่องราช - อีสริยาภรณ์	ไม่มีบทบัญญัติและระเบียบรองรับไว้		

๓.๒.๒ ข้อเสนอแนะในภาพรวม

๑. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาด

เมื่อศึกษาวิเคราะห์แนวทางที่มีความเป็นไปได้ที่จะทำให้เกิดผลเป็นรูปธรรมสำหรับเรื่องนี้ คณะผู้ศึกษากลุ่มพุทธรักษา เห็นว่า เพื่อให้มีการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญกรณีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดเป็นการเฉพาะสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกกลโกงทางวินัย ตามมติคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีศาลปกครองสูงสุดเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ ที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน ทำให้เกิดความเป็นธรรมไม่เลือกปฏิบัติ และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม จึงเห็นควรให้มีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยเฉพาะเป็นเกณฑ์มาตรฐานกลางสำหรับเรื่องนี้ โดยอย่างน้อย

๑) ให้มีคณะกรรมการตามกฎหมายที่พิจารณาการเยียวยาความเสียหายเรื่องนี้โดยเฉพาะ

๒) มีรายละเอียดหลักเกณฑ์การเยียวยาความเสียหายทั้งกรณีที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงินให้มีความชัดเจนและเกิดความเป็นธรรมกับข้าราชการที่ได้รับความเสียหายจากกรณีดังกล่าว ทั้งข้าราชการที่ยังสามารถกลับเข้ารับราชการได้ต่อไปหรือข้าราชการที่เกษียณอายุราชการแล้วด้วย

๓) ให้มีกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายสำหรับเรื่องนี้โดยเฉพาะ

ทั้งนี้ เพื่อให้ครอบคลุมการเยียวยาความเสียหายในกรณีนี้กับข้าราชการทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการตำรวจ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น จึงต้องแก้ไขกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ หรืออาจจะดำเนินการออกกฎหมายกลางเพื่อกำหนดการเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการทุกประเภทต่อไป ซึ่งข้อเสนอหลักนี้ เป็นเป้าหมายของการศึกษาสำคัญที่เห็นว่าจำเป็นต้องมีขึ้น ซึ่งเป็นข้อเสนอในระยะยาว ที่อาจมีข้อจำกัดในเรื่องการใช้ระยะเวลาในการพิจารณาของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายดังกล่าวที่อาจจะยาวนานจึงจะเกิดผลเป็นรูปธรรม

๒. การแก้ไขกฎหมายอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขเยียวยาเบื้องต้นไปพลางก่อน

ในระยะเร่งด่วน เนื่องจากการเสนอให้มีกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติมีข้อจำกัดและใช้ระยะเวลานานในการศึกษาวิเคราะห์ตามกระบวนการตรากฎหมาย และจากผลการศึกษากำหนดการชดเชยเยียวยาความเสียหายในสิทธิประโยชน์บางกรณีทั้งกรณีที่เป็นตัวเงินและมีใช้ตัวเงิน เกิดจากการออกกฎหมายอนุบัญญัติหรือกฎหมายลำดับรองที่สามารถกระทำได้ ซึ่งออกโดยฝ่ายบริหารทั้งที่ไม่ได้กำหนดไว้หรือกำหนดไว้แต่ยังไม่เกิดความชัดเจน ที่สามารถแก้ไขได้โดยง่ายในทางบริหาร เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการที่ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม จึงเห็นควรแก้ไขหรือกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในกฎหมายอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่องเพื่อแก้ไขเยียวยาเบื้องต้นไปพลางก่อน เป็นการนำร่องและยังได้ข้อมูลเพื่อมาวิเคราะห์ผลกระทบในการตรากฎหมายที่จะเสนอในระดับพระราชบัญญัติเพื่อเป็นมาตรฐานกลางกำหนดหลักเกณฑ์การเยียวยาไว้เป็นการเฉพาะตามข้อเสนอแนะหลักข้างต้นต่อไป

๓. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคำนวณและกำหนดการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงิน

เพื่อให้การคำนวณและกำหนดการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงินมีเกณฑ์มาตรฐานในการใช้ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวเป็นไปในแนวทางเดียวกัน ควรกำหนดบัญชีอัตราความเสียหายแต่ละระดับไว้เป็นมาตรฐาน (ยี่ตอก) ไว้ในการพิจารณาเยียวยาแต่ละกรณี โดยนำแนวคิดนิติเศรษฐศาสตร์ (Law and Economics) มาใช้ในการคำนวณและกำหนดการชดเชยเยียวยาความเสียหายที่ไม่ใช่ตัวเงิน ที่ได้รับผลกระทบต่อสุขภาพและทางจิตใจที่ได้รับความทุกข์ทรมานในระหว่างถูกดำเนินคดี การตรอมใจ การสูญเสียความเพลินเพลินในชีวิต และค่าเสียโอกาสความก้าวหน้าที่ไม่สามารถกลับคืนสู่สถานะหรือตำแหน่งเดิมหรือเทียบเท่าได้ โดยสิ่งก็นำมาใช้ในการคำนวณหรือกำหนดบัญชีอัตราความเสียหาย ควรคำนึงถึงความรุนแรงของข้อหาหรือการกระทำระยะเวลาหรือค่าเสียโอกาสที่สูญเสียไป ซึ่งวิธีทางเศรษฐมิติ เช่น การคำนวณมูลค่าทางสถิติของชีวิต (value of statistical life: VSL) และมูลค่าทางสถิติของการบาดเจ็บ (value of statistical injury: VSI)^{๓๔} ศาลในต่างประเทศไม่ว่าประเทศอังกฤษหรือสหรัฐอเมริกา นำวิธีการประมาณรายได้ในอนาคตซึ่งคำนึงถึงความไม่แน่นอนในอนาคตมาใช้ เพื่อบริหารค่าเสียหายในอนาคต ทั้งนี้ การกำหนดบัญชีอัตราความเสียหายแต่ละระดับที่เหมาะสม ยังมีประเด็นโต้แย้งในทางวิชาการของวิธีการหรือสูตรที่นำมาใช้คิดคำนวณ แต่อย่างไรก็ตาม การกำหนดบัญชีอัตราความเสียหายแต่ละระดับจึงควรกำหนดเป็นช่วงอัตรากว้าง ๆ เพื่อให้ศาลหรือองค์กรตุลาการใช้ดุลพินิจตีความตามความเสียหายที่เหมาะสมแต่ละกรณี ๆ ไป

๔. ข้อเสนอแนะในการทบทวนขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การเยียวยาความเสียหายจากการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ไขปัญหาก็ปลายเหตุจากการวิเคราะห์จะพบว่า ต้นเหตุหรือปฐมบทที่มาของความเสียหายในเรื่องที่ศึกษานี้มาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๘ วรรคหนึ่ง ที่ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางอาญาและทางวินัยข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำทุจริตหรือประพฤติมิชอบ เสมือนเป็นบทเด็ดขาดที่บังคับให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นต้องพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติโดยไม่ต้องสอบสวนวินัยใหม่อีก โดยที่ผู้บังคับบัญชาสามารถใช้ดุลพินิจได้เพียงเปลี่ยนระดับโทษตามฐานความผิดที่มีการชี้มูลเท่านั้น และองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้ อันเป็นที่มาแห่งการใช้อำนาจรัฐจนล้นหรือเกินขอบเขตและเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่รัฐผู้ใช้อำนาจไปในทางทุจริตหรือประพฤติมิชอบ (Abuse of Power) เสียเอง จนข้าราชการที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายและนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองเพื่อเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยจากการใช้อำนาจรัฐตามกฎหมายดังกล่าวจำนวนมาก จึงเห็นควรให้มีการทบทวนขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยอาจปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเพื่อจำกัดการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจเพียงชี้มูลความผิดทางอาญาเท่านั้นหรือไม่ ส่วนกระบวนการดำเนินการทางวินัยให้เป็นไปตามองค์กรในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภทตามกฎหมายนั้น ๆ ที่กำหนดไว้แล้ว อย่างเช่น กรณีข้าราชการพลเรือน จะมีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ซึ่งปัจจุบันมีองค์ประกอบที่มีที่มาทำหน้าที่เสมือนเป็นศาลปกครองชั้นต้น ที่เป็นองค์กรกึ่งตุลาการที่ทำหน้าที่กลั่นกรองการอุทธรณ์กรณีข้าราชการถูกลงโทษทางวินัยที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมก่อนจะมีการนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองสูงสุดอีกชั้นหนึ่ง ทั้งนี้ ข้อเสนอดังกล่าวเพื่อให้มีการใช้อำนาจรัฐของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เกิดความพอเหมาะพอควรแก่กรณี เป็นไปตามหลักนิรโทษกรรมนั่นเอง

^{๓๔} ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๔). การวิเคราะห์กฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์ : การคิดค่าเสียหายในคดีละเมิด”. รายงานที่ตีพิมพ์ฉบับที่ ๙๓ เดือนเมษายน, หน้า ๖.

บรรณานุกรม

หนังสือ/วิทยานิพนธ์/วารสาร/เอกสารการบรรยาย

- จรัญ ภักดีธนากุล. “หลักนิติธรรมของนักบริหารงานยุติธรรม”. เอกสารประกอบการบรรยายหลักสูตรการบริหารงานยุติธรรมระดับสูง รุ่นที่ ๑๕. สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม. เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๖๗.
- เพลินตา ตันรังสรรค์. (๒๕๕๙). หลักนิติธรรมกับประชาธิปไตย (Rule of Law and Democracy). จุลนิติ (มกราคม – กุมภาพันธ์).
- รุ่งนภา ธรรมา. (๒๕๕๕). การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมพงศ์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- วรรณาริ สิงโต. (๒๕๔๗). คำอธิบายชุดวิชากฎหมายแพ่งและหลักกฎหมายทั่วไป : หลักสุจริต. มหาวิทยาลัย สุโขทัยธรรมาธิราช.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (๒๕๕๔). การวิเคราะห์กฎหมายด้วยวิธีทางเศรษฐศาสตร์ : การคิดค่าเสียหายในคดีละเมิด”. รายงานที่ตีอาร์ไอ ฉบับที่ ๙๓ เดือนเมษายน.
- สิริโฉม พรหมโฉม. (๒๕๖๐). การเยียวยาจำเลยในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙. จุลนิติ (มีนาคม – เมษายน).

ข้อมูลจากเว็บไซต์

- กระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นได้จาก <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/udhr-th-en.pdf>.
- กระทรวงการต่างประเทศ สืบค้นได้จาก <https://humanrights.mfa.go.th/upload/pdf/iccppt.pdf>
- ระบบสืบค้นคำพิพากษา/คำสั่ง/คำแถลงการณ์ศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นที่ถึงที่สุด สืบค้นได้จาก <https://www.admincourt.go.th/admincourt/site/05SearchSuit.html>