

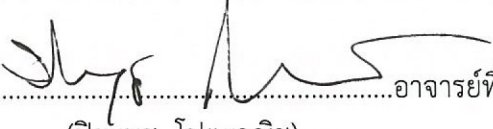
การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่ง
หน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

วิวัฒนา วัฒนภิรมย์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรมหาบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

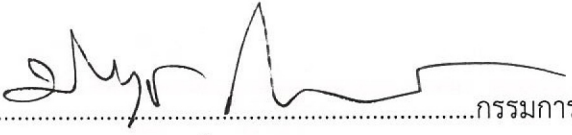
2560

การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่ง
หน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
วิวัฒนา วัฒนภิรมย์
คณะนิติศาสตร์

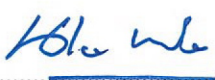
รองศาสตราจารย์..........อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(ปิยะนุช โปตะวนิช)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

ศาสตราจารย์..........ประธานกรรมการ
(ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์)

รองศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ปิยะนุช โปตะวนิช)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์..........กรรมการ
(ดร.ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก)

รองศาสตราจารย์..........คณบดี
(นเรศร์ เกษะประกกร)
สิงหาคม 2560

บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	การทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
ชื่อผู้เขียน	นายวิวัฒนา วัฒนภิรมย์
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต
ปีการศึกษา	2560

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพิจารณาหรือฟ้อง และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

จากการศึกษาพบว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญาหรือที่เรียกว่า “ข้อมูลทางอาญา” ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ในการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายแก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพนักงาน เพื่อบรรเทาผลกระทบของการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพนักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ เพื่อดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมถึงแม้การกฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมแต่ผลของการสั่งพักราชการหรือพนักงาน ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพนักงานนั้นได้รับความเสียหายจากสิทธิตามกฎหมายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ

อีกทั้ง ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและในกรณีที่ไม่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก โดยการลงโทษทางวินัยอาศัยมูลเหตุจากการชี้มูลความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ภายหลังจากที่ศาลได้พิจารณาพิพากษาแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มี

ความผิด ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เช่น เงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน รวมถึงในการได้รับบำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือน ข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย จึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา

ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อทดแทนความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหา จากการดำเนินการทางวินัยและทางอาญา ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ABSTRACT

Title of Thesis	Compensation to Persons Alleged to Have Committed an Offence of Malfeasance in Office under the Organic Act on Counter Corruption B.E. 2542 (1999)
Author	Mr. Wiwattana Wattanapirom
Degree	Master of Laws
Year	2017

This thesis studies the compensation given to alleged culprits whose cases are later dismissed by the court. This is because they suffer damages from the order of suspension from the government service or from work, as well as they suffer from the criminal proceedings brought by the National Counter Corruption Commission (the “N.C.C. Commission”), under Organic Act on Counter Corruption B.E. 2542 (1999) and its amendments (the “Counter Corruption Act”).

According to the Counter Corruption Act, when the N.C.C. Commission passes a resolution that there was a criminal offence, the president of the N.C.C. Commission shall furnish the report, documents and opinion to the Attorney General or, in the case where the alleged culprit is the Attorney General, proceed with the prosecution before the court. In conducting a fact inquiry, if the N.C.C. Commission opines that the continued performance of the alleged culprit may cause injury to the government service or cause an impediment to the inquiry, the N.C.C. Commission shall refer the matter to the superior of the alleged culprit for an order of suspension from the government service or from work. However, if the superior of the alleged culprit has ordered a suspension from government service or from work and a subsequent outcome of the inquiry reveals that the allegation has no prima facie case, the N.C.C. Commission shall inform the superior of the alleged culprit thereof for the purpose of issuing an order allowing the alleged culprit to resume the government service or work in the original position.

Although the Counter Corruption Act allows the alleged culprits to resume the government service or work in the original position, the order of suspension can result in damage to the alleged culprits because they did not receive what they should have been entitled to if they had been working during the suspension order.

The Counter Corruption Act further states that in the case where the N.C.C. Commission passes a resolution that there was a criminal offence, the N.C.C. Commission shall furnish the report, documents and opinion to the Attorney General for the purpose of criminal proceedings or, in the case where the alleged culprit is the Attorney General, proceed with the prosecution before the court. In the case where the N.C.C. Commission passes a resolution that there was a disciplinary offence, the N.C.C. Commission shall send the report and existing documents together with the opinion to the superior or the person who has the power to appoint or remove such alleged culprit for the purpose of considering the disciplinary penalty, without the further appointment of a disciplinary inquiry committee.

If the court later dismisses the case and holds that the alleged culprit is innocent, he will suffer damages from the acts of N.C.C. Commission because he did not receive his salary and increments, as well as the promotion that he should have been receiving during the proceedings.

Therefore, the author is in the opinion that the Organic Act on Counter Corruption B.E. 2542 (1999) should be improved and amended by adding provisions regarding compensation to the alleged culprits, whose cases are later dismissed by court. This is to provide remedies for the damage occurred to them as a result of the Disciplinary and criminal proceeding.

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จได้ด้วยความเมตตากรุณาและความอนุเคราะห์อย่างสูงจาก รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช ที่ได้กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่ารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ตลอดจนสละเวลาในการตรวจแก้ไข และแนะแนวทางในการเขียนวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้กับผู้เขียนด้วย

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร. สุนทร มณีสวัสดิ์ ที่ได้กรุณารับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก ที่ได้กรุณารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนให้ข้อคิด ตั้งประเด็นให้คำแนะนำ แนวทางแก้ไขปัญหา อันเป็นประโยชน์ต่อการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งสำเร็จตามความมุ่งหมาย

ท้ายสุดนี้ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา และครอบครัว ที่ได้อุปการะให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนในด้านต่าง ๆ ทุกด้าน รวมถึงคอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนตลอดมา ขอขอบพระคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ ข้าราชการสำนักงาน ป.ป.ช. ทุกคนที่คอยให้กำลังใจและช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อนึ่ง คุณค่าของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้หากเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและการพัฒนากฎหมายต่อไปในอนาคต ผู้เขียนขอมอบความดีนี้ให้แก่บิดา มารดา ครอบครัว ครู อาจารย์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้และมีความกรุณาให้ผู้เขียนด้วยดีตลอดมา

วิวัฒนา วัฒนภิรมย์

สิงหาคม 2560

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(3)
ABSTRACT	(5)
กิตติกรรมประกาศ	(7)
สารบัญ	(8)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.3 สมมุติฐานของการศึกษา	5
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	5
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี	7
2.1 ประวัติและความเป็นมาของการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	7
2.1.1 หลักเกณฑ์สากลขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	8
2.1.2 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948	9
2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	10
2.2.1 แนวคิดเรื่องกฎหมายอาญา	10
2.2.2 แนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ	12
2.2.3 หลักความเสมอภาค	12
2.2.4 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	13
2.2.5 หลักของการนำวิธีการเยียวยาความเสียหายมาใช้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย	18
2.2.6 สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา	19
2.2.7 หลักการเยียวยาตามกฎหมายไทย	26

2.2.8 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ	42
2.2.9 หลักการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.	48
2.2.10 คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม	56
บทที่ 3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ	63
3.1 หลักการเยียวยาตามกฎหมายไทย	63
3.1.1 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502	63
3.1.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551	65
3.1.3 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539	67
3.1.4 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณากโทษ พ.ศ. 2538	69
3.1.5 ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณากเลิกลีกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551	69
3.2 หลักการจ่ายค่าทดแทนแก่ข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายต่างประเทศ	71
3.2.1 ประเทศอังกฤษ	71
3.2.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา	79
3.2.3 ประเทศฝรั่งเศส	85
3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ	96
บทที่ 4 วิเคราะห์ปัญหาการได้รับค่าทดแทนของผู้ถูกกล่าวหาในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542	100
4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการได้รับค่าทดแทน	103
4.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย	104
4.3 ปัญหาองค์กรผู้พิจารณากำหนดค่าทดแทน	107
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	109
5.1 บทสรุป	109
5.2 ข้อเสนอแนะ	112
บรรณานุกรม	116
ประวัติผู้เขียน	118

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการของประเทศไทย ปรากฏหลักฐานมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยในอดีตนั้นจะเห็นได้จากการตรากฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ที่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระทำทุจริตกำหนดไว้ หลังจากที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้เกิดพรรคการเมืองและนักการเมืองเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารประเทศ ส่งผลให้นักการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนใช้อำนาจหน้าที่ที่ตนเองมีอยู่แสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเอง และพวกพ้อง จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 ประชาชนและสังคมส่วนรวมเรียกร้องประชาธิปไตยทำให้รัฐบาลภายใต้การนำของ ศาสตราจารย์ สฤษดิ์ ธรมรงค์ นายกรัฐมนตรี ออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 113/2517 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2517 แต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเพื่อป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ โดยประสานงานกับกระทรวง ทบวง กรม เจ้าสังกัดหรือรัฐวิสาหกิจโดยใกล้ชิด จึงเป็นผลให้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. 2518 ขึ้นบังคับใช้และจัดตั้งสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ หรือที่เรียกย่อๆ ว่า สำนักงาน ป.ป.ป. ขึ้นเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ แต่การดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ป. และสำนักงาน ป.ป.ป. ซึ่งสังกัดฝ่ายบริหารและมีข้อจำกัดทางกฎหมายไม่อาจจะเข้าไปตรวจสอบพฤติการณ์การไม่สุจริตและเอาผิดกับนักการเมืองที่เข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ รวมทั้งเอาผิดกับข้าราชการระดับสูงได้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น สำนักงาน ป.ป.ป. จึงได้รับการขนานนามว่า “เสือกระดาษ” ในขณะเดียวกันอำนาจสามส่วนของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทยมีความไม่สมบูรณ์อยู่หลายประการในกลไกการทำงานขององค์อำนาจสามส่วน โดยจะเห็นได้ว่าอำนาจนิติบัญญัติไม่สามารถทำงานได้บ่อยครั้งเพราะสมาชิกสภาผู้แทนไม่เข้าประชุมจนทำให้องค์ประชุมไม่ครบ และผู้แทนราษฎรหลายคนชอบเข้าไปแทรกแซง หรือทำหน้าที่เหมือนฝ่ายบริหาร ส่วนอำนาจบริหารนั้น มีอิทธิพลครอบงำการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติอยู่เกือบตลอดเวลา อำนาจตุลาการก็มักข้องงำในการทำงานและปรับตัวให้เข้ากับเหตุการณ์ปัจจุบัน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีแนวคิดการปฏิรูปการเมือง การปกครองของประเทศไทยจึงได้มีประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 พยายามแก้ไขความไม่สมบูรณ์นี้โดยการจัดตั้งองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญขึ้นมาเพื่อช่วยในการทำงานของกลไกขององค์อำนาจของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของไทย และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ต่อมาในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 ซึ่งถือได้ว่ากฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือในการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นผู้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบดังกล่าว โดยในปัจจุบันมีการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ระดับสูง เพื่อที่จะป้องกันการทุจริตให้มีประสิทธิภาพ เปรียบเทียบกับการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวได้ว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงและมูลความผิดทางอาญา เพื่อส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน

ต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยบัญญัติไว้ใน มาตรา 250 โดยเฉพาะใน (2) และ (3) มุ่งหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยเรื่องที่เกี่ยวข้องพฤติกรรมการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดที่เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูง

เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2558 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือ คสช. เป็นคณะผู้ยึดอำนาจการปกครองโดยรัฐประหาร ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นผลไป แต่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 24/2557 เรื่องให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ต่อไป ซึ่งรวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 เมื่อพิจารณาจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มุ่งหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยเรื่องที่เกี่ยวข้องพฤติกรรมการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดที่เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูง ในกรณีที่ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญาให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุด หรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญาหรือที่เรียกกันว่า “ชี้มูลทางอาญา” ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือว่ารายงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง ซึ่งกระบวนการใน

การไต่สวนข้อเท็จจริงนั้น หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายแก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ เพื่อดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมถึงแม้การกฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมแต่ผลของการสั่งพักราชการหรือพักงาน ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงานนั้นได้รับความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งจากการถูกสั่งพักงานหรือพักราชการในระหว่างมีการไต่สวนข้อเท็จจริง จึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ

อีกทั้ง ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาหรือเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและในกรณีที่ชี้มูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก โดยการลงโทษทางวินัยอาศัยมูลเหตุจากการชี้มูลความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ภายหลังจากที่ศาลได้พิจารณา พิพากษาแล้ว ปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดจากการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

โดยจะเห็นได้ว่ากระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งแต่การไต่สวนข้อเท็จจริง จนถึงกระบวนการที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงาน จนศาลได้มีคำพิพากษายกฟ้องนั้นใช้ระยะเวลายาวนานและไม่มีกฎหมายกำหนดเวลาในการดำเนินการไว้ มีผลทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ถูกกล่าวหาให้ได้รับความเสียหายมากขึ้นตามไปด้วย

แม้ว่าในปัจจุบันในกรณีที่ข้าราชการถูกสั่งพักราชการ จะมีพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการ ผู้ถูกสั่งพักราชการ กำหนดไว้ว่า

มาตรา 7 เงินเดือนระหว่างพักราชการนั้น เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด

(1) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิด และ ไม่มีมลทินหรือมัวหมองให้จ่ายเต็ม

จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดให้งดการจ่ายเงินเดือนของข้าราชการและเมื่อปรากฏว่ามีได้กระทำความผิด ให้จ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นเต็มตามจำนวนที่ผู้นั้นควรได้ตามกฎหมาย แต่กฎหมายก็ได้มีบทบัญญัติใด ๆ ในการกำหนดค่าทดแทนที่เสียหายอื่น ๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นต้องได้รับความเสียหายจากการถูกพักราชการหรือพักงาน และศาลได้มีคำพิพากษาในภายหลังว่ามีได้กระทำความผิด

ความเสียหายของข้าราชการที่ถูกดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น มิได้มีความเสียหายแค่เงินเดือน หรือเงินที่ควรจะได้ตามกฎหมายเท่านั้นเพราะเหตุว่า บุคคลที่อยู่ในอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้นจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงเท่านั้น ในกรณีที่เป็นการข้าราชการพลเรือนต้องมีตำแหน่งระดับผู้อำนวยการกองหรือเท่าเทียมขึ้นไป ทำให้บุคคลที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงาน หรือเป็นกรณีที่มีการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง บุคคลเหล่านี้จะได้รับความเสียหายที่มีมากกว่าข้าราชการพลเรือนทั่วไป เช่น ตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงที่มีการดำรงตำแหน่งเพียงตำแหน่งเดียวหรือเป็นตำแหน่งเฉพาะ เมื่อข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่ตำแหน่งดังกล่าวได้ถูกแทนที่โดยบุคคลอื่นแล้ว การกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมก็อาจกระทำไม่ได้ หรือหากมีตำแหน่งที่เทียบเท่ากับตำแหน่งเดิม แต่เป็นที่เห็นได้ชัดว่าแม้จะเป็นตำแหน่งระดับเดียวกับตำแหน่งเดิม แต่ไม่ได้มีสิทธิและหน้าที่เช่นเดียวกับตำแหน่งเดิม จะทำให้ข้าราชการผู้นั้นได้รับความยุติธรรมหรือไม่ อีกทั้งในกฎหมายในปัจจุบันก็ได้บัญญัติสิทธิอื่นๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับความเสียหายในส่วนเกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการในช่วงพ้นจากการพักราชการ ความเสียหายทางด้านจิตใจ สิทธิในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ค่าทนายความในการดำเนินคดี

ประกอบกับในสภาพสังคมในปัจจุบันมองว่าบุคคลที่ถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดเป็นบุคคลที่ทุจริตเสียแล้ว โดยยังมีคำพิพากษาของศาล ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายแก่ชื่อเสียงและเกียรติคุณ และยังรวมถึงบุคคลในครอบครัวที่อาจเกิดความเสียหายต่อชื่อเสียงวงศ์ตระกูล

เนื่องจากที่ผ่านมาได้มีการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้ทราบว่าการดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหา นั้น มีผลกระทบต่อผู้ถูกกล่าวหาที่ได้รับความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งหลังจากที่มีการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว และไม่มีมาตรการหรือค่าชดเชยให้กับผู้ถูกกล่าวหาที่เสียหายจากการกระทำตามกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญก็ได้บัญญัติถึงสิทธิหรือการเยียวยาของผู้ถูกกล่าวหาหลังจากที่ศาลได้พิจารณาแล้วว่ามีได้มีความผิดตามที่ได้อ้างกล่าวหา

ดังนั้นเห็นควรที่จะต้องมีการศึกษาถึงสิทธิและการเยียวยาความเสียหายของผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดแต่ภายหลังจากศาลได้พิพากษาว่าบุคคลดังกล่าวมิได้มีความผิดข้าราชการ ผู้ต้องเสียหายควรจะได้รับค่าทดแทนตามสิทธิที่ตนควรจะได้รับ

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1) เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการเกี่ยวกับค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา
- 2) เพื่อศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยและค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

3) เพื่อวิเคราะห์ถึงปัญหาเกี่ยวกับการชดใช้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพิจารณาหรือพนักงาน และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา

4) เพื่อศึกษาแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดใช้ค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการพิจารณาหรือพนักงาน และการดำเนินคดีอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหา

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เจตนารมณ์ของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ประสงค์ให้รายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความสมบูรณ์เพื่อให้ศาลสามารถยึดเป็นหลักในการพิจารณา โดยให้อัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีในศาลหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องเอง แต่ในการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หากเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาจะรับราชการต่อไปจะเป็นผลเสียแก่ทางราชการก็สามารถสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาพักราชการหรือพักงานไว้ก่อน หรือในกรณีที่มีการฟ้องคดีดังกล่าวแล้ว ศาลที่พิจารณาคดีดังกล่าวมีคำพิพากษายกฟ้อง เมื่อผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงหรือเป็นกรณีที่ศาลที่มีเขตอำนาจพิพากษายกฟ้อง กฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมแต่ผลของการสั่งพักราชการหรือพักงาน และช่วงเวลาที่ศาลพิจารณาคดีจนมีคำพิพากษาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับได้รับความเสียหายในสิทธิต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับ หรือกรณีที่อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดี แต่ต่อมาเมื่อศาลซึ่งมีเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดี ได้พิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ส่งผลให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใด กรณีจึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา จึงจำเป็นต้องศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขต่อไป

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษานี้ผู้เขียนจะทำการศึกษา ปัญหาทางกฎหมายในการชดใช้ค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหา อันเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ถูกกล่าวหาในขณะที่ถูกพักราชการหรือพักงาน และกรณีที่ศาลพิพากษายกฟ้องว่ามิได้กระทำความผิดอาญา หลักเกณฑ์ วิธีการ เหยี่ยวยาความเสียหายและชดใช้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงาน และผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง กรณีที่อัยการสูงสุดหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. ฟ้องผู้ถูกกล่าวหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการที่ถูกกลโทะทางวินัย

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้เป็นการดำเนินการศึกษาโดยศึกษาจากเอกสาร (Document Research) ข้อเท็จจริง ด้วยวิธีการศึกษาค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากกฎหมาย หนังสือ ตำรา เอกสาร บทความกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงข้อมูลทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อินเทอร์เน็ต (Internet) ในการเฝ้าระวังความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายสินค้าไหม้ทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทราบถึงความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหา จากการพิจารณาหรือพิจารณา และการฟ้องคดีของอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 2) ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหาจากการพิจารณาหรือพิจารณา และการฟ้องคดีของอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 3) ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับ การชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหาจากการพิจารณาหรือพิจารณา และการฟ้องคดีของอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
- 4) ทราบถึงแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดเชยค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหาจากการพิจารณาหรือพิจารณา และการฟ้องคดีของอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เพื่อความเหมาะสมและเป็นธรรมในค่าใช้จ่ายทดแทนแก่ข้าราชการที่ได้รับความเสียหาย

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี

2.1 ประวัติและความเป็นมาของการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น หลายประเทศมีการพัฒนาในการคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยในกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองมิให้รัฐนั้นใช้อำนาจตามอำเภอใจ กระทำการคุกคามหรือกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมายต่อประชาชน ดังเช่นในประเทศอังกฤษได้ประกาศกฎหมายหลายฉบับที่มีลักษณะในการคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เช่น กฎหมายชื่อว่า “The Act of Habeas Corpus”¹ บัญญัติขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1679 มีสาระสำคัญว่า

- 1) บุคคลทั้งหลายที่ถูกจับกุมในสภาพที่เห็นได้ว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือบุคคลอื่นใดที่มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับบุคคลนั้นอาจยื่นคำร้องขอโดยแสดงหลักฐานต่อผู้พิพากษาให้ทำการไต่สวนพิจารณาว่าการคุมขังบุคคลดังกล่าวนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
- 2) ผู้พิพากษาที่ได้รับการคำร้องจะออกหมายเรียกที่ชื่อว่า “Habeas Corpus Adsubjidum” เพื่อเรียกบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่าคุมขังผู้อื่นไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาศาลและให้นำตัวผู้ถูกคุมขังมาศาลด้วยตามวันและเวลาที่กำหนดและให้บุคคลที่ถูกกล่าวหาชี้แจงแสดงเหตุผลว่าการคุมขังนั้นเป็นการชอบด้วยกฎหมาย
- 3) หากว่าคำชี้แจงแสดงเหตุผลของบุคคลผู้ถูกกล่าวหาปราศจากข้อสนับสนุนอันพอเพียงในทางกฎหมายผู้พิพากษาจะมีคำสั่งให้ปล่อยตัวบุคคลผู้ถูกคุมขังโดยมิชักช้าหรืออาจมีคำสั่งให้ปล่อยตัวโดยมีประกันก็ได้

นอกจากกฎหมายดังกล่าวแล้วยังมีกฎหมายชื่อว่า “The English Bill of Rights” มีเนื้อหาเกี่ยวกับการพิจารณาคดีโดยอิสระ การดำเนินคดีโดยไม่ล่าช้า การเรียกหลักประกัน การห้ามลงโทษโดยวิธีการอันโหดร้าย และที่สำคัญรับรองสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการพิจารณาคดีโดยลูกขุน² ต่อมา John Locke (ค.ศ. 1632-1704)³ นักคิดคนสำคัญชาวอังกฤษซึ่งเป็นคนร่วมสมัยกับกฎหมายฉบับนี้ก็กล่าวในเรื่องที่ดูเหมือนจะเกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชนในทางที่จำกัดขอบเขตของอำนาจรัฐว่า

¹ วีระ โลจายะ, กฎหมายสิทธิมนุษยชน, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2524), หน้า 31.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 31-32.

³ ชาตี ชัยเดชสุริยะ, มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2541), หน้า 12.

มนุษย์นั้นมีสิทธิต่อชีวิตเสรีภาพและทรัพย์สินซึ่งรัฐจะเข้ามารบกวนโดยอำเภอใจไม่ได้หลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานี้ได้มีการสืบทอดไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเคยเป็นดินแดนอาณานิคมของอังกฤษโดยในระหว่างช่วงเวลาของการประกาศอิสรภาพได้มีการจัดทำ The Virginia Declaration of Rights และประกาศเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน ค.ศ. 1776 มีข้อความในประกาศดังกล่าวสรุปได้ว่า “ในการดำเนินคดีอาญาทุกกรณีบุคคลผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้ทราบถึงเหตุและลักษณะของข้อกล่าวหาที่ตนมีสิทธิได้เผชิญหน้ากับผู้กล่าวหาและพยานอื่นที่มีสิทธินำเสนอพยานหลักฐานของตนด้วยซึ่งการพิจารณาตัดสินจะต้องเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีคณะลูกขุนที่เป็นกลางและมาจากประชาชนในชุมชนมาวินิจัยคดีนั้นผู้ถูกกล่าวหาจะต้องไม่ถูกบังคับให้ต้องให้การหรือนำเสนอพยานหลักฐานในทางที่เป็นโทษแก่ตนเองบุคคลจะต้องไม่ถูกพลัดพรากจากเสรีภาพเว้นแต่โดยคำพิพากษาโดยชอบและเป็นไปตามกฎหมายการกำหนดหลักประกันในการประกันตัวที่สูงเกินไปค่าปรับที่สูงเกินไปตลอดจนการลงโทษที่ทารุณโหดร้ายล้นเกินแต่เป็นเรื่องต้องห้ามทั้งสิ้นและกำหนดว่าการออกหมายให้เจ้าพนักงานไปตรวจค้นสถานที่ของบุคคลใดหรือให้ไปจับกุมบุคคลใดโดยปราศจากหลักฐานที่จะสนับสนุนเหตุผลในการตรวจค้นหรือหลักฐานตามสมควรที่ยืนยันความผิดของบุคคลนั้นถือเป็นเรื่องที่ร้ายแรงและจะกระทำไม่ได้เป็นอันขาด”

2.1.1 หลักเกณฑ์สากลขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ในนานาอารยประเทศได้นำหลักการหรือแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและได้พัฒนาไปสู่ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาขององค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) อันมีข้อความที่เป็นการรับรองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไว้หลายประการได้แก่ในข้อ 5, 9-11 ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ว่า “จะต้องไม่มีบุคคลใดถูกจับกุมหรือคุมขังโดยอำเภอใจบุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาคดีจากศาลอย่างเป็นธรรมและเปิดเผยผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญาพึงได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดตามกฎหมายบุคคลจะมีความผิดทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำการหรือละเว้นกระทำการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในขณะที่กระทำการหรือละเว้นกระทำการนั้นว่าเป็นความผิดและโทษที่จะลงแก่ผู้นั้นจะหนักไปกว่าตามที่กฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำความผิดกำหนดไว้นั้นมิได้ บุคคลใดจะถูกกระทำทรมานหรือถูกปฏิบัติหรือถูกลงโทษที่เป็นการทารุณโหดร้ายไร้มนุษยธรรมหรือลดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นมิได้”

ต่อมาได้มีกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งรับรองโดยที่ประชุมสมัชชาขององค์การสหประชาชาติเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1966 (พ.ศ. 2509) และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) ซึ่งมีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหลายประการได้แก่ข้อ 7, 9, 10, 14, 15 โดยมีสาระสำคัญดังนี้

“บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีเสรีภาพและความปลอดภัยจะต้องไม่มีบุคคลใดถูกจับกุมหรือคุมขังโดยอำเภอใจจะต้องไม่มีบุคคลใดถูกตรวนเสรีภาพเว้นแต่โดยเหตุผลและตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

โดยกฎหมายผู้ที่ถูกจับกุมจะต้องได้รับการแจ้งตั้งแต่เวลาที่ถูกจับกุมถึงเหตุผลในการจับกุมและข้อหาผู้ที่ถูกจับกุมหรือคุมขังในคดีอาญาจะต้องถูกนำตัวไปยังศาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยตามกฎหมายกับมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาภายในเวลาอันควรหรือได้รับการปล่อยตัวการ คุมขังบุคคลไว้ในระหว่างพิจารณาไม่ใช่เรื่องที่จะมาถือเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะต้องกระทำหากแต่ แนวทางที่ควรกระทำคือการปล่อยตัวผู้ถูกกล่าวหาขึ้นไปแต่ให้มีหลักประกันหรือความมั่นใจว่าผู้ นั้นจะ มารายงานตัวตามนัดในกระบวนการพิจารณาหรือในเวลาฟังคำพิพากษาหรือคำสั่งผู้ที่ถูกจับกุมหรือคุมขัง พึงมีสิทธิได้รับการพิจารณาจากศาลโดยไม่ชักช้าเพื่อให้ศาลวินิจฉัยถึงความชอบด้วยกฎหมายของการ คุมขังนั้นรวมทั้งออกคำสั่งปล่อยตัวผู้นั้นในกรณีที่พบว่า การคุมขังดังกล่าวมิชอบด้วยกฎหมายผู้ที่ถูก จับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้นพึงมีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากการนั้น ด้วย”

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) หรือกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ในหลายประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิไว้ในกฎหมายภายใน ของประเทศนั้นๆ แล้วโดยมุ่งเน้นในการจำกัดอำนาจของรัฐในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทาง อาญา มิให้กระทำการคุกคาม ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรแต่มิได้หมายความว่า การ เห็นใจบุคคลในกรณีดังกล่าวเป็นพิเศษ แต่เป็นเพียงมุ่งหมายให้การใช้อำนาจรัฐเป็นไปโดยชอบธรรม

2.1.2 ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948⁴

องค์กรสหประชาชาติเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่ให้แต่ละชาติรับรองคุ้มครองสิทธิ มนุษยชนซึ่งสหประชาชาติได้จัดทำเอกสารที่เรียกว่าปฏิญญาสากลว่าด้วย-สิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (Universal Declaration of Human Right 1948) โดยในหลักการกว้าง ๆ ในเรื่องต่าง ๆ ที่ ครอบคลุมถึงสิทธิมนุษยชนในหลายแง่มุม ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 8, 10 และ 11 รับรองสิทธิของบุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญาเพื่อให้ได้รับการปฏิบัติที่เป็นธรรมในระหว่างการดำเนิน คดีอาญา มีหลักการดังนี้

1) สิทธิได้รับค่าทดแทนกรณีมีการละเมิดขั้นมูลฐานยอมรับให้มีการเยียวยาบุคคล ที่ถูกละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานที่ว่า “บุคคลมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาอย่างได้ผลโดยศาลแห่งชาติซึ่งมี อำนาจเนื่องจากการกระทำใด ๆ อันละเมิดสิทธิขั้นมูลฐานซึ่งตนได้รับจากรัฐธรรมนูญหรือจาก กฎหมาย (ข้อ 8)

2) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาจากศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางรองรับสิทธินี้โดย จะต้องมีการพิจารณาคดีโดยศาลที่เป็นอิสระอย่างเป็นธรรมและปราศจากอคติ (ข้อ 10)

⁴วิลาสินี รอดฤดี, ปัญหาทางกฎหมายในการเยียวยาแก่จำเลยในการพิจารณาคดีอาญาที่ ผิดพลาด (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 33-34.

3) ข้อเสนอแนะพื้นฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์โดยหลักการต้องถือว่าผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่าผู้นั้นกระทำความผิดตามกฎหมายดังนั้นการปฏิบัติต่อผู้ถูกกล่าวหาต้องมีขอบเขตจำกัดรัฐจะดำเนินการที่กระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาต้องดำเนินการให้กระทบน้อยที่สุดและต้องดำเนินการโดยองค์กรของรัฐที่มีการตรวจสอบถ่วงดุลด้วย (ข้อ 11 (1))

4) หลักประกันในการดำเนินคดีอาญารับรองสิทธิว่าผู้ถูกดำเนินคดีอาญาจะได้รับหลักประกันทั้งหมดที่จำเป็นในการต่อสู้คดีอาญา (ข้อ 11 (1) ตอนท้าย)

5) หลักความชอบด้วยกฎหมายในกฎหมายอาญาเป็นการรับรองหลักที่ว่าไม่มีความผิดไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้กล่าวคือการที่รัฐจะกำหนดให้การกระทำความผิดอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นความผิดรัฐต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนบทกำหนดความผิดก็ต้องตีความอย่างเคร่งครัดจะตีความโดยขยายความไม่ได้ (ข้อ 11 (2))⁵

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

เมื่อบุคคลใดตกเป็นผู้ต้องหา หรือจำเลยในคดีอาญาย่อมส่งผลให้สิทธิเสรีภาพในชีวิตร่างกายเกียรติยศชื่อเสียง หรือทางทำมาหาได้ของเขาถูกกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น หากต่อมาได้มีการพิสูจน์แล้วว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด บุคคลเหล่านี้ควรจะต้องได้รับความคุ้มครองของรัฐในการเยียวยาความเสียหายที่บุคคลดังกล่าวได้รับ ความเสียหายที่เกิดจากการดำเนินกระบวนการของรัฐ ในสมัยก่อนนั้น จึงมีแนวความคิดเรื่อง กฎหมายธรรมชาติ และสิทธิธรรมชาติ เพื่อใช้เป็นข้อต่อสู้กับอำนาจของรัฐ

การคุ้มครองสิทธิมนุษยชนมีตั้งแต่สมัยกรีกและโรมันเป็นแนวความคิดที่คุ้มครองประชาชน ไม่ได้ถูกละเมิดจากการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งของรัฐที่ทำให้ประชาชนต้องเสียหาย ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการจำกัดอำนาจของรัฐ เพราะเหตุว่าในสมัยก่อนไม่มีการแบ่งแยกอำนาจของรัฐ ไม่มีกฎหมายสูงสุดที่ใช้บังคับกับคนในสังคมที่สามารถคุ้มครองประชาชนหรือบุคคลในรัฐนั้น ๆ ได้ การดำเนินกิจการต่าง ๆ อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐผู้ปกครองเท่านั้น ที่จะให้สิทธิหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิของประชาชน ก่อให้เกิดความทุกข์ยากแก่ประชาชน จึงทำให้เกิดแนวความคิดเรื่อง กฎหมายธรรมชาติและ สิทธิตามธรรมชาติ เพื่อใช้เป็นข้อต่อสู้กับอำนาจของรัฐ หรือผู้ปกครองรัฐ

2.2.1 แนวคิดเรื่องกฎหมายธรรมชาติ

แนวคิดในเรื่องกฎหมายธรรมชาติเป็นแนวความคิดเชิงอุดมคติมาตั้งแต่ดั้งเดิมหมายถึงกฎหมายที่บุคคลอ้างว่ามีอยู่ตามธรรมชาติคือเกิดขึ้นโดยมนุษย์ไม่ได้สร้างขึ้นแต่อย่างใดเป็นกฎหมายที่มีอยู่เหนือรัฐและใช้ได้โดยไม่จำกัดกาลเวลาทั้งนี้เพราะกฎหมายธรรมชาติเป็นกฎหมายที่กำหนด

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

หลักความยุติธรรมโดยธรรมชาติอันหมายถึงความหมายทางวิชาการหรือกฎหมายแห่งกายภาพและกฎหมายแห่งศีลธรรมกฎหมายธรรมชาตินี้มีนักปรัชญาทางกฎหมายให้ความเห็นไว้ต่างกันคือบางคนเห็นว่าเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติและมีลักษณะถาวรตลอดไปมีผลใช้บังคับได้ทุกหนทุกแห่งในโลกและเป็นกฎหมายที่อยู่เหนือรัฐโดยรัฐจะบัญญัติกฎหมายใดๆให้ขัดกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้ บางคนเห็นว่ากฎหมายธรรมชาติเกิดจากพระเจ้าเป็นเจ้าและบางคนเห็นว่ากฎหมายธรรมชาติเกิดจากความรู้สึกผิดชอบชั่วดีของมนุษย์⁶ ได้มีนักปรัชญาทางกฎหมายสำนักกฎหมายธรรมชาติที่ชื่อว่าจอห์น ล็อก (John Locke) ได้อธิบายสภาวะตามธรรมชาติของมนุษย์ว่ากฎหมายธรรมชาติเป็นสิ่งที่สอนให้มนุษย์รู้จักความเสมอภาคและความเป็นอิสระต่อกันรู้ว่าแต่ละคนไม่ควรจะล่วงละเมิดต่อชีวิตร่างกายเสรีภาพของกันและกันเมื่อเกิดข้อขัดแย้งพิพาทกันมนุษย์แต่ละคนย่อมมีอำนาจบังคับไปตามสิทธิที่ตนมีอยู่ตามธรรมชาติและลงโทษผู้กระทำความผิดโดยกำลังของตนซึ่งในสภาวะธรรมชาตินั้นย่อมเป็นอันตรายย่อมมีข้อเสียและความไม่สะดวกคือการใช้สิทธิในร่างกายเสรีภาพที่แต่ละคนมีอยู่ในธรรมชาตินั้นขาดความแน่นอนชัดเจนและมักจะมีการล่วงล้ำขอบเขตและกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลอื่นอยู่เสมอและการบังคับตามสิทธิและการลงโทษของแต่ละบุคคลเมื่อมีการล่วงละเมิดกันอาจมีอคติทำการแก้แค้นทดแทนจนเกินสมควรแก่เหตุเพื่อยุติความยุ่งเหยิงและความไม่สงบเรียบร้อยต่างๆที่มีอยู่ในสภาวะธรรมชาตินั้นมนุษย์จึงเข้าทำสัญญาอยู่ร่วมกันและจัดตั้งรัฐบาลขึ้นทำหน้าที่ปกครองรักษาความยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยเป้าหมายหลักที่เอกชนเข้าทำสัญญาประชาคมและอยู่ภายใต้การบังคับของรัฐบาลคือการดำรงไว้ซึ่งเสรีภาพชีวิตร่างกายและทรัพย์สินอันอาจรัฐที่ตั้งขึ้นจะต้องไม่ก้าวกาลังจากการรักษาสิ่งนี้เมื่อใดที่รัฐฝ่าฝืนเงื่อนไขข้อนี้ประชาชนย่อมมีสิทธิปฏิวัติเพื่อปกป้องการล่วงละเมิดหน้าที่และฝ่าฝืนกฎหมายธรรมชาติของรัฐ⁷ จากคำสอนของจอห์น ล็อก (John Locke) จะเห็นได้ว่ามนุษย์หมายมั่นหมายเข้ามาทำสัญญาประชาคมจัดตั้งสังคมการเมืองและรัฐบาลขึ้นก็ด้วยความมุ่งหมายเพื่อให้การคุ้มครองชีวิตร่างกายเสรีภาพและทรัพย์สินของตนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในสภาวะธรรมชาตินี้ซึ่งมนุษย์ตกลงกันสละให้แก่สังคมการเมืองและรัฐบาลได้แก่อำนาจในอันที่จะบังคับให้การเป็นไปตามกฎหมายธรรมชาติเท่านั้นส่วนสิทธิในชีวิตในร่างกายเสรีภาพและทรัพย์สินนั้นมนุษย์ยังคงสงวนไว้แก่ตนไม่ได้ยอมสละไปด้วยโดยนัยนี้รัฐและรัฐบาลจึงมีอำนาจอย่างจำกัดในกรณีที่รัฐบาลกรำกรายสิทธิต่าง ๆ เหล่านี้ของราษฎรตามอำเภอใจเท่ากับว่ารัฐบาลกระทำการเกินขอบอำนาจของตนราษฎรจึงไม่จำต้องเคารพและเชื่อฟังรัฐบาลอีกต่อไป 1 ลักษณะสำคัญของกฎหมายธรรมชาติมีผู้ทรงคุณวุฒิอธิบายไว้ว่าอย่างน้อยต้องมีลักษณะ 3 ประการคือ

- 1) เป็นกฎหมายที่ใช้ได้โดยไม่จำกัดเวลาคือไม่มีเวลาล่วงพ้นสมัย
- 2) ใช้ได้ทุกแห่งไม่จำกัดว่าต้องใช้ในรัฐใดรัฐหนึ่ง
- 3) อยู่เหนือกฎหมายของรัฐคือรัฐจะตรากฎหมายให้ขัดแย้งกับกฎหมายธรรมชาติไม่ได้มีฉะนั้นกฎหมายของรัฐจะใช้บังคับไม่ได้

⁶ ภาวีกา อ่อนมาก, ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 มาตรา 241 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ทวิ (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546), หน้า 17-19.

⁷ ปรีดี เกษมทรัพย์, นิติปรัชญา, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบคำสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539), หน้า 196-198.

2.2.2 แนวคิดเรื่องสิทธิตามธรรมชาติ

แนวความคิดพื้นฐานจากกฎหมายธรรมชาติอ้างว่ามีอยู่แล้วตามธรรมชาตินั้นโดยมนุษย์มิได้สร้างขึ้นมาแต่อย่างใดอาจกล่าวได้ว่าสิทธิดังกล่าวนั้นเกิดมาพร้อมกับมนุษย์ไม่อาจโอนให้แก่กันได้และไม่มีใครละเมิดได้ซึ่งได้แก่สิทธิในชีวิตเสรีภาพและประการสำคัญเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องหามาตรการและวิธีการให้สิทธิดังกล่าวแก่ประชาชนอย่างทั่วถึงพร้อมทั้งหลักประกันที่มั่นคงด้วย⁸

2.2.3 หลักความเสมอภาค

หลักความเสมอภาคถือว่าเป็นหลักพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ซึ่งมนุษย์ย่อมจะได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ เช่นเชื้อชาติศาสนาภาษาถิ่นกำเนิดเป็นต้นในขณะเดียวกันถือได้ว่าหลักความเสมอภาคเป็นหลักที่ควบคุมไม่ให้รัฐใช้อำนาจของตนตามอำเภอใจโดยการใช้อำนาจของรัฐแก่กลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งรัฐต้องสามารถอธิบายได้ว่าเพราะเหตุใดรัฐจึงกระทำการอันก่อให้เกิดผลกระทบหรือเป็นการให้ประโยชน์แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งนั้นโดยเฉพาะหากการให้เหตุผลไม่อาจรับฟังได้แสดงว่าการใช้อำนาจของรัฐนั้นเป็นไปตามอำเภอใจดังนั้นหลักความเสมอภาคจึงเป็นหลักสำคัญในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและสามารถนำมาตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการได้แนวความคิดทางกฎหมายของหลักความเสมอภาคในปัจจุบันได้รับการรับรองอย่างชัดเจนโดยถือว่าบุคคลย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Fairness) ซึ่งหมายถึง “หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย” (Equality Before the Law) ที่เป็นการยอมรับสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมนุษย์มาตั้งแต่กำเนิดและไม่อาจพรากไปได้จึงเป็นการแสดงให้เห็นถึงการยอมรับตามทฤษฎีกฎหมายธรรมชาติ (Natural Law) ซึ่งผู้ที่มีความคิดเช่นนี้ได้แสดงความคิดเห็นต่อต้านลัทธิสมบูรณาญาสิทธิราชย์โดยการกีดกันพระมหากษัตริย์ไม่ให้ใช้พระราชอำนาจผิดทำนองคลองธรรมโดยอ้างถึงหลักกฎหมายที่ว่า “บุคคลทุกคนเกิดมามีเสมอภาคกันและมีสิทธิบางประการเช่นสิทธิในชีวิตร่างกายทรัพย์สินติดตัวมาสิทธินี้ไม่สามารถจำหน่ายโอนได้” และหลักกฎหมายธรรมชาติยังเป็นแนวความคิดที่สอดคล้องกับสิทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) ในสมัยนั้นด้วยโดยได้ให้ความสำคัญกับปัจเจกชนและสิทธิทั้งหลายของปัจเจกชนซึ่งจุดกำเนิดของระบบปัจเจกชนนิยมในทางกฎหมายมหาชนคือคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมืองฝรั่งเศสลงวันที่ 26 สิงหาคม ค.ศ. 1789 โดยการปฏิวัติปี ค.ศ. 1789 นี้ได้ยกเลิกระบอบกษัตริย์ที่ปกครองด้วยระบบศักดินาซึ่งบุคคลขึ้นอยู่กับฐานันดรและชนชั้นที่ตนสังกัดแต่ผู้ปฏิวัติได้ยกความสำคัญของปัจเจกชนขึ้นแทนโดยคำประกาศนี้ให้ความสำคัญกับคนแต่ละคนรวมทั้งสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้นว่าเป็นหัวใจของสังคมตามทฤษฎีนี้ถือว่าหัวใจของสังคมอยู่ที่การยอมรับคุณค่าของทุกคนแต่ละคนรวมกันเป็นสังคมรัฐหรือสังคมไม่สามารถก้าวล่วงสิทธิของเขาได้เว้นแต่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมซึ่งเห็นได้จากคำประกาศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. 1789 ซึ่งมีข้อความว่า “มนุษย์เกิดมาและมีชีวิตอยู่โดยอิสระและโดยเสมอภาคภายใต้กฎหมายความแตกต่างในสังคมจะมีได้ก็เพื่อประโยชน์อันร่วมกัน” ต่อมาความคิด

⁸ ภาวีกา อ่อนมาก, *เรื่องเดิม*, หน้า 17-19.

ที่ว่ามนุษย์เกิดมามีความเสมอภาคกันตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนปี ค.ศ. 1789 นี้ได้รับการยืนยันและขยายความโดยอารัมภบทของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 และปัจจุบันหลักการดังกล่าวได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสฉบับลงวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 1958 โดยได้แสดงความยึดมั่นในหลักสิทธิมนุษยชนและหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติโดยรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ได้ยืนยันปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. 1789 และอารัมภบทของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 ไว้ด้วย⁹

ดังนั้นจึงถือได้ว่าความคิดที่เป็นรากฐานของหลักความเสมอภาคภายใต้รัฐธรรมนูญและหลักความเสมอภาคภายใต้กฎหมายจึงเป็นเรื่องเดียวกันคือเรื่องหลักความเสมอภาคซึ่งเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยดังจะเห็นได้จากอุดมคติในการปกครองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสซึ่งได้แก่เสรีภาพเสมอภาคและการดราภาพประกอบกับมาตรา 1 แห่งรัฐธรรมนูญนี้ได้รับรองถึงความเสมอภาคตามกฎหมายของประชาชนโดยไม่แบ่งแยกแหล่งกำเนิดเชื้อชาติหรือศาสนาสาธารณรัฐเคารพต่อความเชื่อของทุกนิกายอันเป็นหลักสำคัญในการปกครองประเทศและต่อมาประเทศต่าง ๆ ก็ได้นำแนวคิดดังกล่าวไประบุในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเพื่อรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามหลักความเสมอภาคอย่างเป็นรูปธรรม

2.2.4 แนวคิดการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

สำหรับประเทศไทยก่อนมีพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทน-และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการชดเชยเยียวยาแก่ผู้ต้องหาและจำเลยโดยตรงอย่างไรก็ตามได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2517 ได้บัญญัติให้มีการชดเชยค่าทดแทนจากการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่แต่ก็ยังไม่ได้รับการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อมาจึงมีการบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ให้สิทธิแก่จำเลยที่จะได้รับค่าทดแทนและได้รับบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะผลแห่งคำพิพากษานั้นคืนได้หากปรากฏตามคำพิพากษาของศาลที่รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในภายหลังว่าบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้กระทำความผิด¹⁰

ต่อมาจึงได้มีการออกเป็นพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. 2526 เพื่อรองรับสิทธิของจำเลยตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวโดยได้กำหนดให้คดีใดที่ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้บุคคลใดต้องรับโทษอาญาในคดีนั้นแล้วมีการร้องขอให้รื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาพิพากษาใหม่ได้เมื่อปรากฏว่า (1) พยานบุคคลซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิพากษาคดีอันถึงที่สุดนั้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดภายหลังแสดงว่าคำเบิกความของพยานนั้นเป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริง (2) พยานหลักฐานอื่นนอกจากพยานบุคคลตาม (1) ซึ่งศาลได้อาศัยเป็นหลักในการพิจารณาพิพากษาคดีอันถึงที่สุดนั้นได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดภายหลังแสดงว่าเป็นพยานหลักฐาน

⁹ นพดล เจริญทรัพย์, การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาในการได้รับค่าทดแทนอันเนื่องมาจากผู้ต้องหาและจำเลยไม่ได้กระทำความผิด (สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), หน้า 22-24.

¹⁰ มาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521

ปลอมหรือเป็นเท็จหรือไม่ถูกต้องตรงกับความจริงหรือ (3) มีพยานหลักฐานใหม่อันชัดเจนและสำคัญ แก่คดีซึ่งถ้าได้นำมาสืบในคดีอันถึงที่สุดนั้นจะแสดงว่าบุคคลผู้ต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นไม่ได้กระทำความผิด ในขณะเดียวกันพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ผู้ที่ยื่นคำร้องขอให้ รื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ที่มีความประสงค์จะขอค่าทดแทนต้องยื่นคำร้องขอค่าทดแทนมาใน คำร้องฉบับเดียวกันด้วยหากปรากฏว่าบุคคลนั้นต้องได้รับโทษทางอาญาโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือ ขอรับสิทธิที่บุคคลนั้นเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากคำพิพากษานั้นคืนได้¹¹

จนกระทั่งได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับการรับรองสิทธิ ของจำเลยที่จะได้รับค่าทดแทนจากการดำเนินคดีอาญาที่ผิดพลาดให้บุคคลที่ตกเป็นจำเลยใน คดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดีหากปรากฏว่าตามคำพิพากษานั้นถึงที่สุดนั้นว่า ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควรตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการ นั้นคืนสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายของจำเลยจากความเสียหายในกระบวนการยุติธรรม เป็นการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริสุทธิ์และเป็นการยืนยันหลักที่ว่ารัฐต้องรับผิดชอบเมื่อเกิดการ กระทำที่ผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจึงได้ออกพระราชบัญญัติ-ค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 อันเป็นการรับรองสิทธิของจำเลยที่ ได้รับความเสียหายจากการดำเนินคดีอาญาที่ผิดพลาดตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. 2540 โดย กระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือที่ยธ 0503/0376 ลงวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2539 ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติ กองทุนเงินชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมและผู้ถูกดำเนินคดีอาญา พ.ศ. ซึ่งมีหลักการและ เหตุผลดังนี้

1) หลักการในการบัญญัติพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

“เพื่อเป็นการจัดตั้งเงินชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมและผู้ถูกดำเนินคดีอาญา”

2) เหตุผลในการบัญญัติพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและ ค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

“โดยที่การดำเนินคดีอาญาในปัจจุบันมุ่งแต่เพียงการนำตัวผู้กระทำความผิดมา ลงโทษเพื่อแก้ไขให้บุคคลนั้นกลับตัวเป็นพลเมืองดีและไม่กระทำความผิดขึ้นอีกในขณะที่ผู้เสียหาย หรือผู้ตกเป็นเหยื่อจากอาชญากรรมนั้นต้องช่วยเหลือตนเองในการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้กระทำ ความผิดซึ่งบางครั้งไม่สามารถเรียกร้องได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่สามารถจับกุมผู้กระทำความผิดมา ลงโทษหรือผู้กระทำความผิดอยู่ในฐานะที่ไม่สามารถจะชดเชยค่าเสียหายให้ได้ทำให้ผู้เสียหายได้รับความเดือดร้อนไม่ได้รับความเป็นธรรมและอาจส่งผลกระทบไปถึงบุคคลในครอบครัวของผู้เสียหาย ด้วยรัฐจึงต้องมีส่วนรับผิดชอบเพราะไม่สามารถให้ความปลอดภัยแก่ผู้เสียหายเหล่านั้นได้”¹² รัฐ

¹¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 8.

¹² สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนใน สถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2547, ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2559 จาก <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%C347/%C347-20-2547-a0001.pdf>, หน้า 10.

นอกจากนั้นในส่วนของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ถูกดำเนินคดีอาญาบางครั้งก็อยู่ในฐานะที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้เนื่องจากขาดแคลนทุนทรัพย์หรือไม่มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนของการดำเนินคดีอาญาทำให้ต้องถูกคุมขังหรือได้รับความเสียหายอย่างอื่นในระหว่างถูกดำเนินคดีอาญาเช่น ต้องออกจากงานหรือครอบครัวแตกแยกแม้ในที่สุดข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าบุคคลนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์ก็ไม่สามารถกลับคืนสู่สถานะเดิมได้รัฐจึงควรเข้าไปมีส่วนช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น¹³ ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนทั้งในส่วนของผู้เสียหายจากอาชญากรรมและผู้ถูกดำเนินคดีอาญาขึ้นโดยให้มีคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งเพื่อพิจารณาจ่ายเงินชดเชยแก่บุคคลเหล่านั้นรวมทั้งให้ความช่วยเหลือในการเข้าไปประกันการขอลปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาและจำเลยด้วย”¹³

ซึ่งร่างพระราชบัญญัติกองทุนเงินชดเชยผู้เสียหายจากอาชญากรรมและผู้ถูกดำเนินคดีอาญาฉบับนี้ น่าจะเป็นที่มาของคตินาฏกรรมนางสาวเชอร์แอนตันแคนที่เกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

คดีนี้ได้เกิดเหตุในปี พ.ศ. 2529 และศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในปี พ.ศ. 2536 ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของจำเลยในการที่จะได้รับการเยียวยาจากรัฐอย่างในปัจจุบัน อีกทั้งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายสำหรับจำเลยที่จะมีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 จะต้องเป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการและถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีและต้องปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดีหรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด¹⁴

การชดเชยเยียวยาเป็นการเยียวยาในกรณีที่เกิดความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องสงเคราะห์ผู้บริสุทธิ์ที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยมิชอบและเน้นการชดเชยเยียวยาทางด้านการเงินแก่จำเลยในคดีอาญาโดยรัฐมีหน้าที่โดยตรงในการชดเชยค่าทดแทนเพื่อให้จำเลยได้รับการเยียวยาและสามารถอยู่ร่วมกันกับบุคคลอื่นอย่างปลอดภัยและมีความสุขโดยแนวความคิดนี้มีพื้นฐานทางความคิดมาจากความรับผิดชอบในทางแพ่งของรัฐต่อเอกชนซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าหากการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะของรัฐนั้นไปกระทบกระเทือนหรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือชื่อเสียงของเอกชนแล้วเพื่อเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อเอกชนรัฐจึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการชดเชยเยียวยาความคิดในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกดำเนินคดีอาญาถือว่าเป็นสิ่งสำคัญในต่างประเทศมีความคิดเรื่องนี้นานมาแล้วเพราะถือว่าเป็นรากฐานของชีวิตควรได้รับการคุ้มครองจากรัฐอย่างเป็นธรรมกรณีที่ ผู้บริสุทธิ์ต้องถูกดำเนินคดีอาญาและถูกคุมขังอยู่ในระหว่างการถูกดำเนินคดีเป็นเวลานานจึงเป็นการกระทบต่อหลักเรื่องการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาและจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้รับการพิจารณาโดยศาลว่าเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งเป็น

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 10.

¹⁴ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พุทธศักราช 2544

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างชัดเจนจะต้องถือหลักนี้โดยเคร่งครัดไม่ควบคุมโดยไม่จำเป็น เพราะการถูกคุมขังเป็นเวลานานเกินไปย่อมทำให้ผู้ถูกดำเนินคดีอาญาได้รับความทุกข์ทรมาน เนื่องจากการคุมขังจำเลยผู้ถูกฟ้องต่อศาลกรมราชทัณฑ์ได้ควบคุมจำเลยซึ่งอยู่ระหว่างถูกดำเนินคดี และยังมีคำพิพากษาว่าเป็นผู้กระทำความผิดไว้ปะปนไม่แตกต่างกับนักโทษเด็ดขาดทำให้ตกอยู่ในสภาพที่ไม่ต่างกับนักโทษเด็ดขาดซึ่งขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชนทำให้ต้องสูญเสียอิสรภาพและอยู่ในสภาพแวดล้อมที่เลวร้ายซึ่งหากในท้ายที่สุดศาลมีคำพิพากษาว่าผู้ถูกดำเนินคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ก็เสมือนว่าเขาถูกลงโทษไปแล้วเพราะกระบวนการเป็นเสมือนการลงโทษไม่ได้คำนึงถึงความเป็นผู้บริสุทธิ์ตั้งแต่เริ่มต้นถึงท้ายที่สุดของกระบวนการเมื่อเป็นเช่นนี้สมควรที่ผู้บริสุทธิ์จะต้องได้รับการชดเชยจากรัฐเพราะนอกจากการถูกคุมขังจะทำให้ส่งผลกระทบทางด้านร่างกายแล้วยังส่งผลกระทบในด้านจิตใจอีกด้วย

การที่ผู้บริสุทธิ์ต้องถูกดำเนินคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดียังนำมาซึ่งความเสียหายในเรื่องของรายได้และเกียรติยศชื่อเสียงอีกทั้งทำให้ต้องหมดโอกาสในการที่จะประกอบอาชีพ การงานได้ตามปกติในระหว่างที่ต้องถูกคุมขังและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพื่อพิสูจน์ถึงความบริสุทธิ์ของตนการคุมขังเป็นการแยกตัวผู้ถูกดำเนินคดีออกจากสังคมทำให้สังคมตราหน้าว่าเป็นผู้กระทำความผิดแม้จะได้รับการปล่อยตัวหลังจากศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องก็ยังคงต้องเสียชื่อเสียงและอาชีพการงานทางทำมาหาได้ที่เคยทำดั่งนั้นจึงทำให้เกิดมาตรการในการเยียวยาแก่ผู้บริสุทธิ์ที่ได้รับความเสียหายจากการถูกดำเนินคดีอาญาที่ต้องได้รับผลกระทบต่อร่างกายและจิตใจให้ได้รับความเป็นธรรมกลับคืนมาให้ได้มากที่สุด¹⁵ ซึ่งมีแนวคิดในการชดเชยเยียวยาแก่ผู้ต้องหาและจำเลยผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญาโดยรัฐซึ่งมีที่มาจากหลักการขององค์การสหประชาชาติ (United Nation) โดยการตรากติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิความเป็นพลเมืองและสิทธิทางการเมืองค.ศ. 1966 (UN International Covenant on Civil and Political Rights) มาตรา 14 (6) ซึ่งมีใจความว่า “บุคคลต้องรับโทษอาญาโดยคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดและหากปรากฏต่อมามีการกลับคำพิพากษาหรือมีการอภัยโทษเพราะเหตุที่บุคคลนั้นไม่ได้กระทำความผิดเนื่องจากพบพยานหลักฐานใหม่ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม1วิลาบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามกฎหมายเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าบุคคลนั้นมีส่วนรู้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในการปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้น”¹⁶

นอกจากนี้ยังมีพิธีสารฉบับที่ 7 มาตรา 3 ซึ่งออกตามความแห่งอนุสัญญายุโรปว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นมูลฐาน ค.ศ. 1950 (ECHR) ซึ่งเป็นสนธิสัญญาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศครอบคลุมในเรื่องสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองอย่างกว้างขวางและมีกลไกสอดส่องการปฏิบัติตามสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนฉบับแรกสิ่งที่สำคัญที่สุดซึ่งถือว่าเป็นนวัตกรรมทางกฎหมายระหว่างประเทศคือการจัดตั้งศาลสิทธิมนุษยชนและมีบทบัญญัติให้เอกชนฟ้องร้องว่ารัฐได้กระทำความผิดสิทธิมนุษยชนได้ทำให้สิทธิมนุษยชนได้รับการคุ้มครองอย่างจริงจังโดยรัฐที่ละเมิดต้องชดเชยค่าเสียหายแก่บุคคลที่ถูกละเมิดเพื่อเป็นการเยียวยาแก่การละเมิดสิทธิมนุษยชนให้แก่จำเลยผู้บริสุทธิ์ด้วยซึ่งในอนุสัญญาฉบับนี้มีข้อความทำนองเดียวกับความที่บัญญัติไว้ในกติกาสากลว่าด้วย

¹⁵วิลาสินี รอดฤดี, *เรื่องเดิม*, หน้า 26-27.

¹⁶Section 14 (6) of International Covenant on Civil and Political Rights

สิทธิความเป็นพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 แต่ได้บัญญัติข้อความเพิ่มเติมถึงวิธีการที่รัฐต้องเยียวยานอกเหนือไปจากการชดเชยค่าทดแทนกล่าวคือจำเลยมีสิทธิได้รับการช่วยเหลือจากรัฐโดยวิธีการอื่นตามสมควรอีกด้วยเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าบุคคลนั้นมีส่วนรู้เห็นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนในการปกปิดข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นจะเห็นได้ว่าหลักกฎหมายสากลดังกล่าวเป็นการเยียวยาแก่ผู้บริสุทธิ์ที่ถูกดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเนื่องจากความผิดพลาดหรือความบกพร่องของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือของเจ้าหน้าที่รัฐตั้งนั้นเมื่อเกิดความผิดพลาดขึ้นผู้ที่ทำหน้าที่ต้องรับผิดชอบก็คือรัฐนั่นเองความรับผิดชอบโดยรัฐจะอยู่ในรูปแบบของการจ่ายค่าทดแทนใน 2 ลักษณะคือเป็นเงินที่รัฐพึงจ่ายให้โดยอาศัยหลักกฎหมายแพ่งในลักษณะมูลละเมิดและลักษณะเงินสงเคราะห์ (Ex Garta Payment) ที่รัฐพึงช่วยเหลือเยียวยาให้แก่จำเลยผู้บริสุทธิ์อีกลักษณะหนึ่งซึ่งเงินที่รัฐจ่ายให้ทั้งสองลักษณะนั้นจะมีที่มาจากงบประมาณของรัฐที่มาจากภาษีของประชาชนดังนั้นโดยวิธีการแล้วเมื่อมีกรณีที่รัฐจะต้องชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้ถูกดำเนินคดีอาญาโดยผิดพลาดรัฐก็จะจัดสรรงบประมาณแต่ละปีให้ไปโดยไม่มีความจำเป็นต้องนำเงินภาษีของประชาชนมาจัดตั้งเป็นกองทุนเฉพาะอันจะทำให้ไม่สามารถนำไปใช้เพื่อประโยชน์อย่างอื่นซึ่งย่อมขัดกับหลักคลังที่ดี

การเยียวยาแก่จำเลยผู้บริสุทธิ์โดยรัฐในลักษณะของค่าสินไหมทดแทนนั้นมีอยู่ในประเทศอังกฤษซึ่งมีที่มาจาก Criminal Justice Act 1988 โดยการชดเชยนั้นจะขึ้นอยู่กับการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทย (Home Office) ซึ่งจะมีการพิจารณาเป็นรายกรณีโดยมีแนวทางการพิจารณาจากภาวะความเดือดร้อน (Hardship) ที่จำเลยได้รับจากการตกเป็นผู้ต้องสงสัยซึ่งการชดเชยมีลักษณะเช่นเดียวกับการจ่ายค่าสินไหมทดแทนความเสียหายตามกฎหมายแพ่งกล่าวคือจำนวนความเสียหายส่วนบุคคลที่คำนวณเป็นเงินได้ (Personal Financial Loss) การสูญเสียรายได้ (Loss of Earning) การสูญเสียความสามารถในการประกอบกิจการในอนาคต (The Reduction in the Applicants Future Earning Capacity) นอกจากนี้ยังต้องรวมถึงค่าทนายความและค่าใช้จ่ายที่ญาติของจำเลยได้ใช้ในการมาเยี่ยมระหว่างจำเลยถูกจำคุกด้วยอย่างไรก็ตามมีผู้เสนอแนะว่าการมุ่งพิจารณาเพียงการชดเชยความเสียหายดังกล่าวไม่น่าที่จะเพียงพอต่อความเสียหายในทางอื่นที่จำเลยต้องได้รับดังนั้นรัฐควรช่วยเหลือในรูปแบบอื่นด้วยเช่นการฝึกอาชีพและช่วยเหลือเพื่อการมีงานทำ (Re-Schemes to Help Them Find Employment-Training) หรือการช่วยเหลือเพื่อการปรับตัวกลับเข้าสู่สังคม (Re-Adjust Into Society) เนื่องจากไม่ว่าจำเลยจะได้รับเงินชดเชยเป็นจำนวนเท่าใดหากปราศจากการช่วยเหลือเช่นนี้แล้วจำเลยก็ไม่อาจเริ่มต้นชีวิตใหม่ได้อย่างปกติสุขเห็นได้ว่าแนวคิดในการชดเชยเยียวยาค่าเสียหายแก่จำเลยของประเทศอังกฤษมีลักษณะเดียวกับกรณีละเมิดในทางแพ่งกล่าวคือเป็นการชดเชยวิถีชีวิตที่ต้องเสียไป (Repair Spoiled Lives) จากการจำคุกซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกาก็มีแนวคิดในการชดเชยให้แก่จำเลยเช่นเดียวกันนี้การเยียวยาให้แก่จำเลยผู้บริสุทธิ์โดยรัฐในลักษณะของการสงเคราะห์ (Ex Garta Payment) พิจารณาได้จากหลักกฎหมายญี่ปุ่นซึ่งกำหนดให้รัฐเยียวยาผู้บริสุทธิ์ที่ถูกดำเนินคดีในรูปแบบของการจ่ายเงินสงเคราะห์การจ่ายเงินช่วยเหลือแก่จำเลยในคดีอาญาในรูปแบบของเงินสงเคราะห์จากรัฐนั้นจำนวนเงินที่รัฐจ่ายให้จะขึ้นอยู่กับประเภทของโทษที่จำเลยได้รับกล่าวคือกรณีที่จำเลยถูกลงโทษประหารชีวิตศาลจะพิจารณาค่าเสียหายจากความตายนอกจากนี้หากพิสูจน์ได้ว่าความตายของจำเลยนั้นทำให้เกิดความเสียหายเกี่ยวกับทรัพย์สินศาลอาจกำหนดเงินที่จะจ่ายให้เพิ่มขึ้นจากอัตราเดิมได้ซึ่งหลักเกณฑ์ในการพิจารณาศาลจะคำนึงถึงอายุสุขภาพความสามารถในการหารายได้รวมทั้งความเสียหายในเชิงทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับความตายดังกล่าวอีกด้วยในกรณีที่จำเลยได้รับโทษจำคุกศาลจะเป็นผู้พิจารณาว่าสมควรจะได้รับการช่วยเหลือในความเสียหายเท่าใด

ทั้งนี้ นอกจากศาลจะพิจารณาจากเวลาที่จำเลยต้องถูกจำคุกแล้วยังพิจารณาถึงความเสียหายในทางทรัพย์สินการสูญเสียประโยชน์ที่จำเลยได้รับอันเนื่องจากความทุกข์ทรมานด้านร่างกายจิตใจรวมไปถึงเจตนาของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและการละเลยในการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจัยการหรือผู้พิพากษาอีกด้วยนอกจากนั้นในกรณีที่จำเลยถูกปรับค่าเสียหายที่รัฐจ่ายให้ก็เท่ากับจำนวนเงินที่ถูกปรับพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ถูปรับจนถึงวันที่ศาลตัดสินให้มีการเยียวยาความเสียหายดังนั้นไม่ว่าการเยียวยาให้แก่จำเลยจะอยู่ในรูปแบบของการจ่ายเงินสงเคราะห์หรือการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนโดยอาศัยหลักกฎหมายแพ่งต่างมีแนวความคิดอย่างเดียวกันคือการเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาเป็นไปเพื่อเรียกร้องความเชื่อมั่นของสังคม (Public Confidence) ที่เสียหายไปเนื่องจากกระบวนการยุติธรรมที่ผิดพลาดให้คืนกลับมาเช่นเดิมนอกจากนั้นยังถือว่าเป็นการบังคับให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมเป็นไปด้วยความรอบคอบและระมัดระวังมากยิ่งขึ้นอย่างไรก็ตามการที่รัฐจะสามารถแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้แก่จำเลยได้ยังต้องคำนึงถึงกระบวนการทางกฎหมายรวมถึงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐประกอบด้วย

2.2.5 หลักของการนำวิธีการเยียวยาความเสียหายมาใช้แก่ผู้ต้องหาและจำเลย

การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยมีแนวความคิดมาจากรัฐสวัสดิการที่มีความรับผิดชอบต่อความเป็นอยู่ของสมาชิกในสังคมทุกคนรัฐสวัสดิการจะเกิดขึ้นเมื่อสังคมหรือกลุ่มผู้ตัดสินใจของสังคมมีความคิดว่าควรมีสวัสดิการให้แก่บุคคลที่ต้องตกทุกข์ได้ยากในสังคมเนื่องจากบุคคลเหล่านี้มีความสำคัญมากเกินกว่าที่จะปล่อยให้ไปตามชะตากรรมหรือชนบทธรรมเนียมประเพณีหรือการจัดการเองในสังคมและได้พิจารณาแล้วในสังคมที่เจริญก้าวหน้ารัฐสามารถให้การช่วยเหลือแบบนี้ต่อผู้เสียหายโดยตรงในรูปของผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจการกระทำของรัฐดังกล่าวมีลักษณะของการช่วยเหลือพลเมืองของรัฐทางหนึ่งในลักษณะเดียวกับระบบการประกันสังคมในประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศซึ่งมีหลักการดังนี้

- 1) การเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาจะต้องกระทำในกรณีที่การอำนวยการยุติธรรมที่ผิดพลาดโดยรัฐ
- 2) การเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาเป็นการแก้ไขความผิดพลาดที่เกิดขึ้นกรณีหนึ่งที่สามารถกระทำได้
- 3) การเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาโดยถือหลักละเมิดในทางแพ่งในการชดเชยความเสียหายกรณีนี้ผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยสามารถใช้สิทธิในทางแพ่งในส่วนของละเมิดเรียกร้องเอาจากองค์กรของรัฐเช่นเจ้าหน้าที่ตำรวจัยการที่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือขาดประสพการณ์ให้ชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งนี้เพื่อเป็นการลงโทษที่องค์กรของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นไปตามกฎหมายและไม่สุจริต
- 4) การเยียวยาความเสียหายแก่จำเลยในคดีอาญาที่ตกเป็นเหยื่อโดยรัฐเป็นแนวคิดทางด้านรัฐสวัสดิการรัฐควรให้ความช่วยเหลือแก่บุคคลที่ตกเป็น¹⁷

¹⁷ พรชัย จงสุขศรี, การดำเนินคดีอาญาผิดพลาดโดยรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐกับการชดเชยแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540), หน้า 115.

2.2.6 สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการใช้อำนาจรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในการดำเนินคดีอาญา หรืออาจจะกล่าวได้ว่าสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ว่าได้ โดยถ้าปรากฏว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศใดก็ตาม ไม่มีสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ย่อมไม่อาจเรียกได้ว่า สิ่งนั้นเป็นกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ จะเป็นได้ก็เพียงแค่กระบวนการดำเนินคดีทางอาญาหรือกระบวนการลงโทษทางอาญาเท่านั้น

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นหลักประกันที่จะพาไปสู่ความถูกต้องความยุติธรรมและความชอบธรรม โดยในการดำเนินคดีหรือเรียกว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น เป็นการตรวจสอบความถูกต้องของข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ความจริงของการกระทำของผู้กระทำผิดว่าได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ ดังนั้นการตรวจสอบความถูกต้องต้องมีมาตรการให้เกิดความแน่นอนในการเริ่มต้นดำเนินคดีจนถึงวันที่มีการตัดสินหรือผลการตรวจสอบจนกระทั่งเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเริ่มตั้งแต่การเริ่มต้นดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลใดรัฐต้องมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด ตามกระบวนการขั้นตอนของกฎหมายโดยชอบ พร้อมทั้งจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำความผิดและผู้ที่ถูกดำเนินคดีอาญาเป็นผู้ที่ได้กระทำความผิด การดำเนินคดีอาญาโดยไม่มีหลักการดำเนินคดีที่ถูกต้อง หรือกระทำไปตามอำเภอใจอาจทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมได้ อาจมีการดำเนินคดีกับผู้บริสุทธิ์ซึ่งเป็นสิ่งที่ร้ายแรง เพราะในการดำเนินคดีนั้นผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาจจะถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการหรืออาจได้กระทบสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดได้ อาจในบางครั้งอาจจะร้ายแรงเหมือนการถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวเป็นการได้รับการลงโทษไปแล้วโดยกระบวนการดำเนินคดีทางอาญาในขณะเดียวกันการดำเนินคดีอาญาผิดตัวดังกล่าวก็อาจมีผลให้ผู้กระทำที่ได้กระทำความผิดไม่ได้รับโทษทางอาญาที่แท้จริงหรืออาจไม่ถูกดำเนินคดีก็เป็นได้ อาจทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมทำให้ทุกอย่างเกิดผลกระทบขึ้นได้ ดังนั้น สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นต้องกระทำอย่างมีมาตรฐานที่ถูกต้องและเป็นไปในทางเดียวกันเพราะการดำเนินคดีอาญาที่ผิดพลาดนั้นเป็นเรื่องที่ร้ายแรงเป็นอย่างมากเพราะอาจเป็นการกระทำต่อมนุษย์หรือความเป็นมนุษย์

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นส่วนประกอบหลักของหลักนิติธรรมและการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หลักนิติธรรมเป็นการจัดการสังคมให้เป็นไปด้วยความชอบธรรมตามครรลองของกฎหมายโดยยึดกฎหมายเป็นหลักมาตรฐาน ส่วนการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคในการดำเนินชีวิต ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นสิ่งสำคัญของการปฏิบัติไปตามกฎหมาย และบ่งบอกถึงระดับของสิทธิเสรีภาพตามกฎหมายของประชาชนในสังคมนั้นโดยมีความเกี่ยวเนื่องกับการพิสูจน์การกระทำผิดของบุคคลการดำเนินคดีทางอาญาซึ่งอาจมีการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมากกว่ายังกระบวนการใด ๆ ที่มีในการปกครองสังคมนั้น ดังนั้นมาตรฐานของของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องมีขึ้นเพื่อใช้ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายตามหลักนิติธรรมและตามครรลองคลองธรรม

ในกรณีที่สังคมไม่มีการคำนึงถึงหลักนิติธรรมหรือยังไม่มีประชาธิปไตยนั้น การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาอาจมีแนวโน้มเป็นไปโดยตามอำเภอใจ และอาจกระทำการบางอย่างเพื่อตนเองหรือเพื่อความสะดวกในการกระทำต่าง ๆ มากกว่าที่จะดำเนินกระบวนการไปตามบทบัญญัติของกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่นอาจมีการใช้วิธีในการให้ได้มาซึ่งพยานหลักฐานโดยการบังคับให้ผู้ต้องหารับสารภาพโดยไม่ดำเนินการตามกระบวนการขั้นตอนของกฎหมายแม้ในบางครั้งอาจทำให้เกิดความรวดเร็วในการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่ของรัฐแต่ก็จะทำให้เกิดผลเสียอย่างร้ายแรงต่อสังคมในระยะยาวได้เพราะอาจทำให้ผู้บริสุทธิ์ต้องรับกรรมในการกระทำความผิดและเหล่าผู้ร้ายตัวจริงก็ย่อมใช้วิธีการรุนแรงเข้าโต้ตอบการกระทำ ทำให้เกิดอันตรายแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจเป็นเครื่องมือของผู้มีอิทธิพลในการทำลายพยานหลักฐานไม่ให้สามารถถึงต้นได้หรือเพื่อกำจัดฝ่ายตรงข้ามที่มีข้อพิพาทกับตนก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่าอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบยิ่งกว่าอาชญากรรมทั่วไปสืบเนื่องต่อกันไปเป็นทอด ๆ และสังคมไม่สามารถหาความถูกต้องที่แท้จริงได้ต่อกันไปเป็นทอด ๆ เพราะผู้รักษากฎหมายได้กระทำความผิดเสียเองแล้ว ก็ย่อมไม่มีความยุติธรรมเกิดขึ้นได้

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้นเป็นสิ่งที่ทำให้มาตรฐานในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในกระบวนการยุติธรรมทางอาญามีหลักประกันในการดำรงความยุติธรรมเป็นหลักประกันตามกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในกระบวนการยุติธรรม ทำให้เป็นที่ยอมรับแก่ประชาคมโลกหากว่าสิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้มาตรฐานผ่านกระบวนการขั้นตอนการตรวจสอบตามครรลองของกฎหมาย ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องดำเนินไปตามแนวทางที่ดีและลดอัตราความทุจริต เพราะมีการตรวจสอบโดยระบบ เมื่อคนในสังคมเห็นว่าการปฏิบัติต่อมนุษย์อย่างถูกต้องและเป็นธรรมสำหรับการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้วนั้นบุคคลในสังคมก็จะเลือกแนวทางของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมแทนที่จะไปเชื่อถือหรือนำพากระบวนการนอกกฎหมายมาบังคับใช้

สิทธิในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นสิ่งที่สนับสนุนพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศ แต่สิทธิในกระบวนการยุติธรรมนั้น ไม่สามารถที่จะหยุดพัฒนาได้ ในหลายประเทศต่างพัฒนาและสร้างสรรค์มาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในสังคมจากกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และจะกระทบกับสิทธิเสรีภาพของมนุษย์ให้น้อยที่เท่าเท่าที่จะทำได้ ดังนั้นรัฐจะต้องช่วยเหลือแก่กุลประชาชนที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาไม่ว่าจะเป็นผู้กล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหา ผู้ต้องโทษ ผู้ต้องเสียหาย หรือพยานให้เหมาะสม เป็นธรรมมากที่สุด

โดยในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น ได้มีการกำหนดสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย ดังนี้

1) สิทธิของจำเลยในคดีอาญาที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายกรณีปรากฏต่อมาว่าไม่ได้กระทำความผิด

การดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่มีได้กระทำความผิด เป็นการที่บุคคลนั้นถูกรัฐทำให้เกิดความเสียหาย เพราะเหตุว่าในกรณีที่มีการตัดสินถึงผลท้ายที่สุดของคดีแล้วนั้นพิสูจน์ว่าบุคคลดังกล่าวมิได้กระทำความผิด แต่บุคคลดังกล่าวได้ถูกกระทำการลงโทษ หรือกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งที่ถูกละเมิดสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดไปแล้ว เช่นการถูกคุมขังในระหว่างที่มีการดำเนินคดีทางอาญา

ทำให้บุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายทางกายหรือจิตใจ หรือต้องสูญเสียโอกาสในหน้าที่การงาน เวลา รวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ หรืออาจรวมไปถึงการเสื่อมเสียชื่อเสียงเกียรติคุณ หรือทางทำมาหาได้ ของบุคคลนั้นหรือวงศ์ตระกูลของบุคคลนั้น หรืออาจทำให้จะครอบครัวต้องแตกแยกรวมถึงความเป็น ครอบครัวและการดำเนินชีวิตของครอบครัวได้ ตลอดจนความเสียหายอื่น ๆ ที่ไม่อาจจะทำให้กลับมา คงเดิมได้ ซึ่งหากเป็นกรณีที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งได้กระทำไปโดยจงใจหรือ ประมาทเลินเล่อ หรือได้กระทำตามหน้าที่แล้วเกิดความเสียหายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องถูกดำเนินคดีตามกฎหมายหรือดำเนินการทางวินัย แต่บุคคลผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยยังได้รับความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยอาจไม่ได้รับการเยียวยา แม้ว่าจะมี กฎหมายบัญญัติรับรองสิทธิในการฟ้องร้องของบุคคลผู้ได้รับความเสียหายไว้ แต่ก็ไม่แน่อนว่าจะ ได้รับการชดเชยตามความเป็นจริงหรือไม่เพียงใด การมีมาตรการในการทดแทนความเสียหายของ บุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็จะเป็นการรับรองสิทธิของ บุคคลที่ได้รับความเสียหายได้

สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในต่างประเทศตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิ พลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 9 กำหนดว่า “ผู้ที่ถูกจับกุมหรือคุมขังโดยมิชอบด้วยกฎหมายนั้นพึงมีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากการนั้นด้วย” และข้อ 14 กำหนดว่า “...เมื่อบุคคลใดถูกลงโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุด ใน คดีอาญาและภายหลังจากนั้นได้มีการกลับคำพิพากษาที่ให้ลงโทษบุคคลนั้นหรือได้รับการอภัยโทษ โดยเหตุได้ปรากฏข้อเท็จจริงที่เพิกถอนพบใหม่ว่าบุคคลนั้นถูกปรักปรำโดยขัดต่อความยุติธรรมบุคคลผู้ ได้รับโทษอันเป็นผลมาจากการลงโทษดังกล่าวย่อมมีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยาตามกฎหมายสำหรับ ความเสียหายที่ได้รับนั้น เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการไม่เปิดเผยข้อเท็จจริงในขณะนั้นเป็นผลมาจากบุคคล นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน”

ในภาษาอังกฤษ ก่อนมีการตรา The Criminal Justice Act 1988 บุคคลซึ่งถูก ฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาโดยถูกคุมขังในระหว่างการดำเนินคดีอาญานั้น ต่อมาศาลได้พิพากษา บุคคล นั้นจะไม่ได้รับค่าสินไหมทดแทนหรือไม่มีสิทธิเรียกร้องที่จะได้รับค่าสินไหมทดแทนแม้ข้อเท็จจริงจะ ปรากฏว่ามีการปฏิบัติโดยไม่ชอบธรรมในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง แต่ในทาง ปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยของอังกฤษ (Home Office) มีการจ่ายเงินช่วยเหลือ (Ex Gratia Payment) ให้แก่บุคคลผู้ได้รับความเสียหายโดยจ่ายจากกองทุนของรัฐ แต่ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน แน่แน่นอน เป็นดุลยพินิจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของอังกฤษ ซึ่งต่อมาสากลสิทธิมนุษยชน ได้กล่าวว่าเป็นการขัดกับหลักนิติธรรมที่ปล่อยให้มีการจ่ายโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนแน่นอนใน กฎหมาย จนต่อมามีการพัฒนากฎหมายในเรื่องนี้ โดยใน The Criminal Justice Act 1988, Section 133 (1) บัญญัติว่า ...เมื่อบุคคลใดต้องคำพิพากษาให้ลงโทษในคดีอาญา และปรากฏต่อมา ว่าคำพิพากษานั้นได้ถูกกลับหรือบุคคลนั้นได้รับการอภัยโทษโดยมีเหตุผลเนื่องมาจากเพิกถอน ปรากฏข้อเท็จจริงใหม่แสดงให้เห็นโดยปราศจากข้อสงสัยอันควรว่าได้มีการปฏิบัติโดยไม่ชอบธรรมใน กระบวนการยุติธรรมต่อบุคคลนั้น ให้รัฐจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลนั้นหรือหากบุคคลนั้นได้ เสียชีวิตไปแล้วก็ให้จ่ายแก่ทายาทของบุคคลนั้น แต่ทั้งนี้การที่เพิกถอนปรากฏข้อเท็จจริงใหม่ดังกล่าว จะต้องไม่ได้เกิดจากการปิดบังของบุคคลนั้น

ในกฎหมายเยอรมันได้มี The Act on Compensation for Prosecution Measures, Section 2 ได้บัญญัติว่า “จำเลยในคดีอาญาซึ่งศาลพิพากษายกฟ้องหรือมีการยุติการดำเนินหรือศาลได้ปฏิเสธไม่รับพิจารณาคดี มีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องจากถูกคุมขังในระหว่างการดำเนินคดีนั้น ...”

ในกฎหมายไทยนั้นได้มีพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 20 บัญญัติว่า “จำเลยที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ต้อง

- (1) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ
- (2) ถูกคุมขังในระหว่างพิจารณาคดี และ
- (3) ปราบกฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด และมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

แต่ตามกรณีดังกล่าว ตามมาตรา 21 ได้ระบุว่า การกำหนดค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเลยอาจได้รับ ได้แก่ ค่าทดแทนการถูกคุมขัง ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล ค่าทดแทนในกรณีที่จำเลยถึงแก่ความตาย อันเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดีนั้น รวมถึงค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างถูกดำเนินคดีและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินคดี โดยในการกำหนดนั้นตามหลักมาตรา 14 ได้กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาจะใช้ดุลยพินิจกำหนดให้เพียงใดหรือไม่ก็ได้ ต้องพิจารณาจากพฤติการณ์แห่งคดีและสิ่งที่จำเลยต้องได้รับความเดือดร้อน

2) สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์

ในกรณีที่บุคคลถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดหรือจำเลยในการกระทำความผิดอาญานั้นถือว่าเป็นความเดือดร้อนเสียหายหรือเป็นความทุกข์ซึ่งไม่มีใครอยากที่จะตกอยู่ในภาวะเช่นนั้น ซึ่งอาจเกิดจากการกล่าวหาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกให้ร้ายในการดำเนินคดีอาญา หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวเป็นผู้กระทำความผิดจริง แต่ก็ยังเป็นมนุษย์ผู้ซึ่งมีสิทธิและเสรีภาพในการดำเนินชีวิตการปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวเกินความจำเป็นหรือเกินสมควรกว่าความจำเป็นในการดำเนินคดีอาญาตามกฎหมาย ย่อมไม่สมควรหรือกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบธรรมและเกินกว่าเหตุ จึงต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการแน่นอนตายตัวในการดำเนินคดีอาญาเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของจำเลยในคดีอาญา และยังเป็นกำหนดการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานหลักประกันขั้นพื้นฐานของกฎหมายที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งก็คือ การกำหนดข้อสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด (Presumption of Innocence)

ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (The Universal Declaration of Human Rights) ข้อ 11 และตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 14 และอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ข้อ 40

ตามกฎหมายอังกฤษ ถือว่าหลักสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์ เป็นหลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นฐานของสิทธิเสรีภาพและหลักนิติธรรม

ตามกฎหมายอเมริกา หลักประกันสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลย มีหลักอยู่ 3 ประการคือ สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยชอบธรรม และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางคดี

3) สิทธิที่จะได้รับแจ้งข้อกล่าวหา

เป็นสิทธิอันชอบธรรมของผู้ต้องหาที่จะได้รับการแจ้งให้ทราบถึงลักษณะและสิ่งที่ตนได้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิด จะทำให้ได้รู้เหตุผลในการที่ถูกดำเนินคดีหลังจากที่บุคคลนั้นได้ใช้ชีวิตอย่างปกติสุขแต่ต้องกลายมาเป็นผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลย และบุคคลผู้นั้นสามารถที่จะดำเนินการชี้แจงรายละเอียดต่าง ๆ ในการถูกดำเนินคดีได้แต่สามารถที่จะตนสู้คดีและแก้ข้อกล่าวหาได้

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 14 ระบุหลักเกณฑ์ไว้ว่า “ผู้ที่ถูกจับกุมพึงได้รับการแจ้งถึงเหตุผลของการจับกุมและข้อกล่าวหาที่มีต่อผู้นั้นตั้งแต่วันที่เวลาที่มีการจับกุม”

ตามหลักกฎหมายเยอรมัน มีหลักว่า ผู้ต้องหาพึงได้รับแจ้งให้ทราบถึงเนื้อหาในหมายจับ แต่หากไม่สามารถกระทำได้อีกจะต้องแจ้งข้อหาที่ชัดแจ้งแก่ผู้ต้องหาก่อน และหลังจากนั้นจะต้องแจ้งเนื้อหาในหมายจับให้ผู้ต้องหาได้ทราบ และจะต้องให้สำเนาหมายจับแก่ผู้ต้องหาด้วย¹⁸

ตามกฎหมายไทยนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 84 เดิมนั้นได้บัญญัติว่า “เจ้าพนักงานหรือราษฎรผู้ทำการจับต้องเอาตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจโดยทันทีและเมื่อถึงที่นั้นแล้วถ้ามีหมายจับก็ให้เอาออกอ่านให้ผู้ถูกจับฟัง ทั้งให้แจ้งเหตุที่จับนั้นด้วย....” และมาตรา 134 เดิม บัญญัติว่า “เมื่อผู้ต้องหาถูกเรียก หรือส่งตัวมา หรือเข้าหาพนักงานสอบสวนเองหรือปรากฏว่าผู้ใดซึ่งมาอยู่ต่อหน้าเจ้าพนักงานเป็นผู้ต้องหา ให้ถามชื่อตัว นามสกุล ชาติ บังคับ บิดามารดา อายุ อาชีพ ที่อยู่ ที่เกิด และแจ้งข้อหาให้ทราบ” โดยจะเห็นได้ว่า เดิมนั้นการแจ้งข้อหาจะอยู่ในขั้นของพนักงานสอบสวน แต่ในขณะที่มีการจับกุมมีเพียงให้แจ้งถึงเหตุที่จับ หรือแจ้งว่าที่จับเพราะมีหมายจับ รวมทั้งในขั้นจับกุมมีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับฟังแต่ไม่ได้มีการระบุไว้ชัดแจ้งว่าต้องแจ้งในการจับกุม

แต่ปัจจุบันมีการแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 83 ได้วางหลักว่า “...ในกรณีที่เจ้าพนักงานเป็นผู้จับ ต้องแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกจับทราบหากมีหมายจับให้แสดงต่อผู้ถูกจับ...” โดยในการแก้ไขนั้น แสดงให้เห็นว่าจะมีการกำหนดให้เจ้าพนักงานผู้จับมีหน้าที่ในการแจ้งข้อกล่าวหาให้ ผู้ถูกจับทราบตั้งแต่ในการจับกุม และในขั้นสอบสวนกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานแจ้งข้อหาแก่ผู้ต้องหา เพราะเหตุว่าการถูกดำเนินคดีอาญาเป็นเรื่องที่กระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลนั้น จึงต้องมีการเหตุให้ทราบเหตุผลก่อนว่าเพราะเหตุใดถึงมีการดำเนินคดีกับผู้ต้องหา โดยในการแจ้งข้อกล่าวหาควรแจ้งรายละเอียดตามสมควรให้ผู้ต้องหาเข้าใจได้ดีว่าผู้ต้องหาได้กระทำความผิดโดยมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างไร เพื่อให้ผู้ต้องหาได้ชี้แจงข้อกล่าวหาได้ถูกต้อง ปรากฏมาตรา 134 ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในปัจจุบัน

¹⁸Sections 114a, 115, 133-136 of The Criminal Procedure Code (Germany), Strafprozeßordnung (SyPO)

ซึ่งตามกฎหมายไทยนั้น การแจ้งข้อกล่าวหา นั้น มิได้แจ้งเพียงข้อหาในการกระทำ ความผิด แต่ให้หมายความรวมถึงการแจ้งสิทธิของผู้ต้องหาให้ทราบถึงข้อเท็จจริงข้อกฎหมาย และ สิทธิตามกฎหมายที่บุคคลดังกล่าวจะได้รับ ทำให้การแจ้งข้อกล่าวหาอยู่ในแนวทางการคุ้มครองสิทธิ มนุษยชน

4) สิทธิที่จะได้รับการแจ้งสิทธิตามกฎหมายเมื่อถูกดำเนินคดี

ในการดำเนินคดีอาญานั้นผู้ต้องหาต้องได้รับการแจ้งสิทธิตามกฎหมายว่าผู้ต้องหา มี สิทธิที่จะทราบว่าจะถูกดำเนินคดีและมีสิทธิตามกฎหมายอย่างไร และถ้อยคำของผู้ต้องหาอาจใช้เป็น พยานหลักฐานในชั้นพิจารณาได้

ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ 14 และหลักการขององค์การสหประชาชาติเพื่อการ คุ้มครองบุคคลทุกคนที่ถูกคุมขังหรือจำคุก ข้อ 13 ระบุว่า เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมหรือคุมขังจะต้องอธิบาย ให้ผู้ถูกจับหรือถูกคุมขังนั้นได้ทราบว่าผู้นั้นมีสิทธิตามกฎหมายอย่างไรและจะใช้สิทธิอย่างไร

ตามกฎหมายอังกฤษ ในกรณีที่มีการมอบตัวหรือผู้ถูกจับมาถึงสถานีจะได้รับการแจ้ง สิทธิสามประการ 1) สิทธิที่จะได้แจ้งให้บุคคลตามความประสงค์ของผู้นั้นได้ทราบเกี่ยวกับการถูกจับ หรือถูกดำเนินคดีนั้น 2) สิทธิที่จะได้ปรึกษาหารือกับที่ปรึกษากฎหมายเป็นการส่วนตัวซึ่งจะต้องจัดให้ โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย 3) สิทธิที่จะได้รับการแนะนำขั้นตอนในการดำเนินคดี และมีการแจ้งสิทธิ เช่นเดียวกับประเทศไทยกล่าวคือ สิทธิที่จะให้การหรือไม่ให้การก็ได้ แต่หากให้การคำพูดของเค้าอาจ ใช้เป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีได้

5) สิทธิที่จะได้รับการสอบสวนโดยรวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม

ในการดำเนินคดีอาญานั้น กระบวนการขั้นตอนในการดำเนินคดีอาญา หากเป็นไป โดยความรวดเร็วในขั้นตอนตั้งแต่แรกเริ่มของกระบวนการพิจารณาก็จะทำให้เกิดความยุติธรรมแก่ ผู้ต้องหา เพราะกระบวนการดำเนินคดีอาญาที่จะต้องกระทำด้วยความรวดเร็ว นั้น ต้องเริ่มมาจาก ตั้งแต่ในขั้นการสอบสวน เมื่อการสอบสวนที่รวดเร็วต่อเนื่อง เป็นธรรมในการดำเนินคดีอาญาก็ สามารถที่จะคัดกรองเอาบุคคลที่ไม่ได้กระทำความผิดออกไปจากกระบวนการยุติธรรมตั้งแต่ต้น ซึ่ง หากมีการดำเนินคดีอาญาแก่บุคคลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องก็จะเป็นการกระทำที่กระทบสิทธิของผู้นั้นได้ ซึ่งไม่ต่างอะไรกับการลงโทษผู้ที่ไม่ได้กระทำความผิด

ตามอนุสัญญาของยุโรปเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ข้อ 6 กำหนดถึงสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการดำเนินคดีว่าการดำเนินคดีอาญาควรเป็นไปภายในเวลา อันควร กล่าวคือต้องดำเนินการโดยไม่ชักช้า นับแต่เวลาที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกจับกุมหรือถูกเริ่มขั้นตอนใน กระบวนการดำเนินคดีที่มีการผลในการกระทบสิทธิเสรีภาพ

ตามกฎหมายเยอรมัน การดำเนินอย่างในประเทศที่มีระบบกฎหมาย Civil Law ได้ บัญญัติไว้อย่างชัดเจน โดยได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีหน้าที่ในการสอบสวนคดีอาญา และต้อง ดำเนินการสอบสวนทั้งข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในการกระทำความผิด เพื่อพิสูจน์ความผิดของ ผู้ต้องหาและพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาด้วย

ตามกฎหมายไทย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 ได้บัญญัติ ถึงหลักการในการฝากขังโดยในการขอขยายระยะเวลาในการฝากขังต่อศาลหากมีความจำเป็น

เนื่องจากการสอบสวนยังไม่เสร็จ ศาลต้องตรวจสอบความถูกต้องสมควรในการขอขยายระยะเวลาในการฝากขังเพราะเหตุว่าเป็นการกระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคล และหากมีการขยายเวลาในการฝากขังจะต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองผู้ต้องหาที่จะได้รับการดำเนินการสอบสวนอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องเป็นธรรม

ดังนั้นในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาลำดับในชั้นสอบสวนมีการกระทำไปอย่างถูกต้อง รวดเร็ว ต่อเนื่องและเป็นธรรม ความชอบธรรมก็จะเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มแรกของการสอบสวนในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาซึ่งมีผลต่อเนื่องต่อไป ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอย่างมากในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวข้อง

6) สิทธิที่จะไม่ถูกฟ้องคดีอาญาโดยไม่เป็นธรรม

ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยเฉพาะการดำเนินคดีโดยรัฐนั้น เป็นการกล่าวหาว่าบุคคลได้กระทำความผิดทางอาญาและฟ้องต่อศาลให้ลงโทษบุคคลนั้น เป็นเรื่องที่กระทบสิทธิเสรีภาพของบุคคลและทำให้บุคคลนั้นได้รับความเดือดร้อนในการดำเนินชีวิต ซึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาจำต้องมีการตรวจสอบและกลั่นกรองในการดำเนินคดีอาญาเพื่อเป็นหลักประกันแห่งความยุติธรรมและความชอบธรรม

ตามแนวทางขององค์การสหประชาชาติว่าด้วยบทบาทอัยการ (Guidelines on the Role of Prosecutors 1990) ข้อ 14 กำหนดว่า “อัยการจะต้องไม่สั่งฟ้อง ไม่ดำเนินการฟ้องร้องหรือไม่ดำเนินคดีต่อไป ในกรณีที่จากการสอบสวนโดยชอบพบว่าข้อกล่าวหาอันยังไม่มีมูลเพียงพอ”

ตามกฎหมายของอังกฤษนั้น อังกฤษไม่มีอัยการอย่างประเทศที่ใช้กฎหมาย Civil Law จึงใช้เจ้าหน้าที่ตำรวจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีอาญาต่อศาล โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจของอังกฤษได้จ้างทนายดำเนินคดียื่นฟ้องต่อศาลแต่ก็มีคดีโดยมากเช่นเดียวกันที่ได้จ้างทนายฟ้องโดยไม่มีหลักฐานเพียงพอว่าบุคคลดังกล่าวได้กระทำความผิดอาญากล่าวคือ มีพยานหลักฐานไม่พอฟ้อง จึงเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาด้วย จึงต้องมีกระบวนการที่ทำให้คดีมีความน่าเชื่อถือมากขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันในการฟ้องคดีอาญา รวมถึงมีการกำหนดว่าการฟ้องคดีอาญาต่อศาลจะต้องมีพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดของจำเลยในชั้นศาลได้ จนกระทั่งมีการจัดตั้งกรมอัยการ ในปี ค.ศ. 1985 มีการกำหนดแนวทางปฏิบัติของอัยการ (Code for Crown Prosecutors 1994) ซึ่งตอนหนึ่งวางหลักว่า อัยการจะต้องคำนึงถึงเหตุการณ์ว่าเหตุผลและคำให้การแก้ข้อกล่าวหาของผู้ต้องหาอย่างไรและมีส่วนลดทอนน้ำหนักแห่งข้อกล่าวหาหรือไม่ อีกทั้งจะต้องพิจารณาด้วยว่าพยานหลักฐานที่มีสามารถใช้อ้างอิงและเชื่อถือได้หรือไม่

ตามหลักกฎหมายอเมริกาของแต่ละรัฐ ในกรณีที่มีการฟ้องต่อศาลและลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดนั้น จะต้องมีการสืบพยานให้คณะลูกขุนใหญ่ (Grand Jury) พิจารณาว่าคดีมีมูลหรือไม่ หากมีการพิจารณาแล้วคดีไม่มีมูลก็จะไม่ประทับรับฟ้องไว้พิจารณา ดังนั้นก่อนมีการฟ้องของพนักงานอัยการต้องมีการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานก่อนว่าคดีมีมูลเพียงพอที่จะฟ้องต่อศาลไว้พิจารณาหรือไม่อย่างไร เพราะหากมีการฟ้องต่อศาลแล้วคดีนั้นไม่มีมูลเพียงพอที่จะก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากต่อจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหา และในขณะเดียวกันเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้วนั้น พนักงานอัยการอาจแสดงความประสงค์ต่อศาลได้ว่า คดีดังกล่าวศาลควรลงโทษจำเลยเท่าใด แต่ต้องอยู่ในอัตราของโทษสูงสุดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งก็เป็นการแสดงให้เห็นศาลทราบถึงความร้ายแรงของการกระทำความผิดนั้นด้วย

หลักกฎหมายเยอรมัน มีหลักกว่าการที่พนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่จากการสอบสวนปรากฏข้อเท็จจริงว่าพยานหลักฐานในคดีมีมูลเพียงพอต่อการดำเนินคดีอาญาได้ เมื่อมีการยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว ศาลจะต้องพิจารณาว่าคดีมีมูลเพียงพอที่จะพิจารณาหรือไม่ ในการยื่นฟ้องว่าจำเลยได้กระทำความผิดตามฟ้อง

ส่วนตามกฎหมายไทย กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้วางหลักในการฟ้องคดีอาญาต่อศาลไว้ในกรณีที่มีการฟ้องของราชนั้น ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนเสมอ แต่ในขณะเดียวกันในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลของพนักงานอัยการนั้น ศาลจะรับฟ้องไว้โดยไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้ เพราะตามกฎหมายไทยนั้นจะมีการชักนำไปในทางให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาลตามความเห็นของพนักงานสอบสวน แม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการสั่งสอบสวนเพิ่มเติมก็ตาม และในขณะเดียวกัน ยังมีทัศนคติที่มีความคลาดเคลื่อนของคนในสังคมว่า พนักงานอัยการควรฟ้องต่อศาลไปก่อนแล้วให้ศาลเป็นผู้ตัดสินคดีว่าจำเลยหรือผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดตามกฎหมายหรือไม่ แต่โดยความเป็นจริงแล้วนั้น การฟ้องคดีต่อศาลเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพและชื่อเสียงของบุคคลอย่างยิ่ง ดังนั้นการฟ้องคดีอาญาของประเทศไทย ถ้ามีการฟ้องคดีอาญาโดยราชกรจะต้องการไต่สวนมูลฟ้องเพื่อให้มีมูลเพียงพอที่จะรับฟ้องเพื่อพิจารณา แต่หากมีการฟ้องของพนักงานอัยการ ที่มีการสอบสวนมาจากพนักงานสอบสวน ศาลจะประทับฟ้องโดยไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วแทบไม่มีการไต่สวนมูลฟ้องในคดีที่พนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องต่อศาลเลย

กล่าวโดยสรุปในการฟ้องคดีอาญาเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและร่วมไปถึงชื่อเสียงของบุคคล การที่พนักงานอัยการที่ฟ้องอาญาโดยรัฐได้ฟ้องคดีไปโดยมีหลักฐานไม่พอฟ้องหรือในข้อหาที่หนักกว่าหรือเกินกว่าที่พยานหลักฐานในคดี จึงเป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพในความเป็นมนุษย์ได้ เปรียบเสมือนนำเอาบุคคลเป็นเครื่องมือในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา พนักงานอัยการในฐานะผู้ฟ้องคดีต่อศาลต้อง/อำนวยการยุติธรรม หรือมีการกลั่นกรองสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนให้ครบถ้วนสมบูรณ์และชัดเจนเพียงพอที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้

2.2.7 หลักการเยียวยาตามกฎหมายไทย

หลักการเยียวยาทางละเมิดในการชดเชยค่าสินไหมทดแทน การชดเชยค่าสินไหมทดแทนได้มีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมดังเช่นไม่มีการละเมิด อย่างเช่นในกรณีที่มีการเอาทรัพย์สินของผู้อื่นไปนั้นก็ต้องคืนให้ แม้ในกรณีที่ไม่สามารถคืนทรัพย์สินได้ก็ต้องชดเชยประการอื่นให้ผู้เสียหายสามารถกลับคืนใกล้เคียงกับฐานะที่มีอยู่เดิมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในกรณีที่ไม่มีทางอื่นก็ต้องทำการใช้เงินอันเป็นวิธีที่ชดเชยโดยทั่วไป ในกรณีที่ไม่สามารถหาวิธีอื่นใดได้ ถ้าหากมีทางอื่นให้ชดเชยได้ ก็จะต้องชดเชยเป็นเงินไม่ได้

ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางละเมิด แบ่งออกเป็น 2 ทฤษฎี ดังนี้

ทฤษฎีความผิด (Theory of Fault) หรือความรับผิดชอบอยู่บนพื้นฐานของความผิด (Liability Based on Fault) จะต้องรับผิดชอบเมื่อผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อกระทำละเมิดให้ผู้อื่นได้รับความเสียหาย และทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด (Liability Without Fault หรือ Strict Liability หรือ Absolute Liability) จะต้องรับผิดชอบแม้ไม่จงใจกระทำหรือประมาทเลินเล่อให้เกิดความเสียหาย

1) หลักการเยียวยาทางละเมิด ตามกฎหมายของไทยนั้น บัญญัติเรื่องค่าสินไหมทดแทนไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 420 ซึ่งใช้คำว่า “จำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน” กรณีคำว่า ค่าสินไหมทดแทน เข้าใจได้ว่าเป็นการชดใช้ในรูปแบบของตัวเงิน เพราะเป็นค่าสินไหมทดแทนอย่างหนึ่ง แต่หลักการที่ว่าความรับผิดชอบเพื่อละเมิดมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บุคคลผู้ต้องเสียหายบังคับตามสิทธิของตนที่มีอยู่เดิม ดังนั้นต้องรวมถึงการชดใช้โดยการคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาทรัพย์สินด้วย เป็นการบังคับให้คืนสู่สภาพเดิมเท่าที่เป็นไปได้

ตามมาตรา 438 วรรค 2 วางหลักว่า ค่าสินไหมทดแทนนั้น ได้แก่การคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิดหรือใช้ราคาทรัพย์สินนั้น รวมทั้งค่าเสียหายอันพึงบังคับให้ใช้เพื่อ ความเสียหายอย่างใดๆ อันได้เกิดขึ้นนั้นด้วย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ค่าสินไหมทดแทน มีการระบุไว้ได้แก่ การคืนทรัพย์สิน ใช้ราคาทรัพย์สิน ชดใช้ค่าเสียหาย แต่มิได้ระบุกรณีอื่นด้วย แต่หาเป็นเช่นนั้นไม่เพราะ เหตุว่าการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนมีในหลายกรณีเช่น การที่ศาลสั่งให้ผู้ทำละเมิดจัดการตามสมควร เพื่อให้ข้อเสียหายของผู้เสียหายกลับคืนมาตามมาตรา 447 ซึ่งตามมาตรา 420 คำว่า ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ก็ควรแปลว่า “ทำการทดแทนความเสียหาย” ซึ่งทำให้มีความหมายกว้างกว่าการการคืนทรัพย์สิน ใช้ราคาทรัพย์สิน หรือการชดใช้ค่าเสียหาย

การวินิจฉัยค่าเสียหายตามกฎหมายของไทย บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 บัญญัติว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด” ตามมาตรา 438 บัญญัติให้ศาลให้ดุลยพินิจในการวินิจฉัยค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด โดยต้องกำหนดวิธีการทดแทน โดยให้ศาลวินิจฉัยถึงพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดนั้น

อำนาจหน้าที่ของศาลที่จะวินิจฉัยกำหนดค่าสินไหมทดแทนนั้น กฎหมายไทย มาตรา 424 บัญญัติไว้ว่า “ในการพิพากษาคดีข้อความรับผิดชอบเพื่อละเมิดและกำหนดค่าสินไหมทดแทน นั้น ท่านว่าศาลไม่จำเป็นต้องดำเนินตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายลักษณะอาญาอันว่าด้วยการที่จะต้องรับโทษและไม่จำเป็นต้องพิเคราะห์ถึงการที่ผู้กระทำผิดต้องคำพิพากษาลงโทษทางอาญาหรือไม่” ซึ่งในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 47 บัญญัติว่า “คำพิพากษาคดีส่วนแห่งต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันว่าด้วยความรับผิดชอบของบุคคลในทางแพ่ง โดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าจำเลยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดหรือไม่” ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้นมิได้จำกัด เฉพาะตามที่บัญญัติในวรรค 2 ของมาตรา 438 คือ การคืนทรัพย์สิน การใช้ราคา หรือการชดใช้ค่าเสียหาย เท่านั้น แต่มีความรวมถึงการกรณีตามมาตรา 438 วรรค 2 ด้วย เช่น กรณีที่เอาทรัพย์สินเขาไป ก็ต้องคืนทรัพย์สินเขา ถ้าคืนไม่ได้ก็ให้ชดใช้ราคาทรัพย์สิน

ส่วนการชดใช้ราคานั้น โดยคำว่า ราคา หมายถึงเงิน มีใช้วัตถุสิ่งของอื่น ราคาจึงมีลักษณะเดียวกันกับค่าเสียหาย ซึ่งโดยปกติต้องชดใช้กันเป็นเงิน กรณีการชดใช้นั้นจะมีการเฉพาะไม่อาจคืนทรัพย์สินอันผู้เสียหายต้องเสียไปเพราะละเมิด ถ้าหากยังมีการคืนทรัพย์สินนั้นได้แล้วก็ต้องคืนทรัพย์สิน จะบังคับให้ชำระราคากันหาได้ไม่ และในขณะเดียวกันเจ้าของทรัพย์สินจะเอาราคาทรัพย์สินโดย ไม่ยอมรับทรัพย์สินก็ไม่สามารถทำได้ แต่หากเป็นการที่ถูกหนี้เสนอใช้ราคาทรัพย์สิน และผู้เสียหาย ยอมรับก็จะเป็นการยอมรับชำระหนี้เป็นอย่างอื่น ย่อมบังคับกันได้ตามกฎหมาย โดยตามมาตรา 438 ไม่ ว่าจะเป็นการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายที่คำนวณเป็นเงินได้หรือไม่อาจคำนวณเป็นเงิน ได้ โดยในการวินิจฉัยต้องเป็นไปตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด พฤติการณ์และความ ร้ายแรงแห่งละเมิดนั้น เป็นสิ่งศาลจะต้องมาชั่งน้ำหนักในการวินิจฉัยทั้ง 2 ประการ

ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 446 ได้บัญญัติว่า “ในกรณีทำให้เขาเสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัยก็ดี ในกรณีทำให้เขาเสียเสรีภาพก็ดี ผู้ต้องเสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความที่เสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยอีกก็ได้ สิทธิเรียกร้องอันนี้ ไม่โอนกันได้ และไม่ตกสืบไปถึงทายาท เว้นแต่สิทธินั้นจะได้รับสภาพกันไว้โดยสัญญาหรือได้เริ่มฟ้องคดีตามสิทธินั้นแล้ว” ซึ่งในความเสียหาย 3 ประการแรก ย่อมที่จะคำนวณราคาเป็นเงินได้อยู่แล้ว แต่ในความเป็นจริงความเสียหายที่เกิดขึ้นมิได้เกิดเฉพาะ 3 ประการที่กล่าวมาเท่านั้น ถ้ากรณีที่มีความเสียหายทางจิตใจ เช่น ความเสียอกเสียใจ ความชอกช้ำระกำใจ ซึ่งตรงนี้ก็มีความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ แต่ขณะเดียวกันความเสียหายดังกล่าวศาลไทยยังไม่ถือว่าเป็นความเสียหายในทางละเมิด โดยมองว่าความเสียอกเสียใจเป็นเพียงอารมณ์ที่เกิดขึ้น ไม่มีบทกฎหมายใดที่บัญญัติให้สิทธิโจทก์เรียกร้องค่าเสียหายในเรื่องนี้ แต่ในความมุ่งหมายของการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนนั้น มุ่งประสงค์ให้ผู้เสียหายกลับสู่ฐานะเดิมเมื่อยังไม่มีอาการละเมิด หรือให้ใกล้เคียงกับฐานะเดิมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ถ้าไม่มีทางอื่นก็ชดใช้กันเป็นเงิน อันเป็นวิธีการโดยทั่วไป ซึ่งตามหลักของกฎหมายแม่บทละเมิด ตามกฎหมายเยอรมันคือมาตรา 823 ตามกฎหมายญี่ปุ่นคือมาตรา 709 กฎหมายฝรั่งเศสคือมาตรา 1382 กฎหมายไทยคือมาตรา 420 ความเสียหายตามบทมาตรานี้เป็นแม่บทเหล่านี้ ย่อมหมายรวมรวมทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินด้วย และเป็นความเสียหายที่อยู่ในความมุ่งหมายในการที่จะชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอันเป็นหลักการพื้นฐานเพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมเมื่อยังไม่มีอาการละเมิดหรือใกล้เคียงกับฐานะเดิมมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ข้อสำคัญอยู่ที่ว่า ความเสียหายนั้นไม่ว่าเป็นตัวเงินหรือไม่เป็นตัวเงิน เป็นผลจากการกระทำของผู้ก่อการละเมิดหรือไม่เท่านั้น

เมื่อมีการละเมิดรายเดียวกัน อาจมีความเสียหายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงิน อันเป็นผลจากการละเมิดเกิดขึ้นในคราวเดียวกันก็ได้ จึงอาจให้ใช้ทั้งค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินรวมกันหรือพร้อมกันไป แต่มิได้หมายความว่าต้องมีทั้งความเสียหายที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเกิดขึ้นเสมอไป อาจมีความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดเพียงอย่างเดียว คือมีความเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงิน ไม่มีความเสียหายที่เป็นตัวเงิน หรือมีแต่ความเสียหายที่เป็นตัวเงิน ไม่มีความเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่นทำให้เขาตายในทันที ไม่ต้องเสียค่ารักษาพยาบาล แต่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการปลงศพ ก็เป็นความเสียหายที่เป็นตัวเงิน หรือจับเขาไปกักขังแล้วหนีออกมาได้ ไม่เสียค่าพาหนะในการหลบหนี การกล่าวหรือโฆษณาเป็นที่เสียหายที่ไม่เป็นตัวเงิน แต่ลัทธิทรัพย์สินของเขาไป ไม่ใช่ทรัพย์สินที่มีคุณค่าทางจิตใจของผู้ถูกทำละเมิด ย่อมเป็นความเสียหายที่เป็นตัวเงินอย่างเดียว โดยหลักกฎหมาย ความเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่นความเสียหายเนื่องจากถูกกระทำละเมิดนั่นเอง (The Injury Itself) ที่ศาลไทยรับรองไว้ก็มีความเจ็บปวดทรมานทุกข์ทรมานระหว่างรักษาพยาบาล การที่ต้องทุพพลภาพพิการตลอดไป ความชอกช้ำระกำใจ ความตกใจจากเหตุที่เกิดขึ้น ซึ่งเรียกค่าสินไหมทดแทนกันได้

ส่วนความเสียหายทางจิตใจซึ่งเป็นความเสียหายอันมิใช่ตัวเงิน ก็เป็นความเสียหายที่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทนกันได้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ความเสียหายบางอย่างในปัจจุบันนี้ศาลไทยยังไม่ยอมรับ เพราะเหตุว่าเป็นความเสียหายที่ไม่มีรูปร่าง มองไม่เห็นอย่างชนิดที่มีรูปร่างทางร่างกายหรือทรัพย์สิน ซึ่งสืบเนื่องมาจากกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 เดิม

มาตรา 254 มาตรา 420 ของกฎหมายไทยหรือตามมาตราอื่น มิได้จำกัดว่า ต้องเป็นความเสียหายที่มีรูปร่างหรือเป็นตัวเงินเท่านั้น แต่กว้างพอที่จะคลุมถึงความเสียหายทางจิตใจอันเป็นความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินด้วย ตามมาตรา 428 ที่ว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะถึงใช้สถานใด เพียงใด ฯลฯ อันควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิดนั้น” ก็กว้างพอที่จะใช้แก่ความเสียหายทางจิตใจได้อยู่แล้ว ที่ว่า “ความเสียหายอย่างใด ๆ อันได้ก่อขึ้นนั้นด้วย” ในวรรค 2 ก็คลุมถึงความเสียหายทางจิตใจรวมอยู่ในคำว่า “อย่างใด ๆ” จึงไม่จำกัดว่าต้องถึงกับมีบทกฎหมายให้เรียกค่าเสียหายทางจิตใจจึงจะเรียกได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งญีปุ่นไม่มีบทบัญญัติทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน มาตรา 847 ประมวลกฎหมายแพ่งสาธารณรัฐจีน มาตรา 195 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยมาตรา 446 แต่ก็ยังมีบทบัญญัติไว้ในมาตรา 710 มีความว่า “บุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามบทบัญญัติมาตราก่อนจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แม้ความเสียหายนั้นจะมีใช้ตัวเงิน และไม่ว่าความเสียหายเช่นนั้นจะเกิดจากการทำต่อร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอื่นก็ตาม”

มาตรา 710 อันเป็นแม่บทของกฎหมายญีปุ่น หมายถึงความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินด้วยซึ่งผู้กระทำละเมิดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามมาตรา 709 นั้นก็ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายประเภทนี้ด้วย ส่วนที่ว่าไม่ว่าความเสียหายนั้นจะได้เกิดจากการทำร้ายร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงด้วย ก็ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายดังกล่าวทำนองเดียวกับที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเยอรมัน มาตรา 847 จีน มาตรา 195 และไทย มาตรา 446 นอกจากนี้ในกฎหมายประเทศญีปุ่น ยังมีการบัญญัติไว้ว่า กรณีที่ทำให้บุคคลอื่นตายนั้น ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายให้แก่ บิดา มารดา คู่สมรส และบุตรของผู้ตาย แม้ว่าสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวไม่ได้ถูกละเมิด สอดคล้องกับกฎหมายของประเทศจีนที่บัญญัติไว้ว่า กรณีที่ทำให้เขาตายโดยละเมิด บิดามารดา บุตร บุตรสาว และคู่สมรสของผู้ตาย อาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเป็นจำนวนพอสมควรเพื่อความเสียหายอันมิใช่ตัวเงินโดยแท้ดังว่านั้นก็ได้ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าตามบทบัญญัติของกฎหมายถือว่าการทำละเมิดทำให้ผู้อื่นตายนั้นย่อมมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลตามที่บัญญัติไว้อยู่ในตัว เป็นความเสียหายอันมิใช่ตัวเงิน จึงบัญญัติให้มีการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินเพื่อความเสียหายดังกล่าวกันได้หรือผู้ก่อการละเมิดจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แม้จะมีใช้ความเสียหายหรือความสูญเสียที่เป็นตัวเงินโดยแท้ อย่างตามที่กฎหมายจีบระบุไว้ก็ตาม และตามกฎหมายญีปุ่นยังบัญญัติว่า ไม่ว่าสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลดังบัญญัติไว้นั้นจะถูกละเมิดหรือไม่ก็ตาม ก็ต้องถือว่าครอบครัวของผู้ตายนั้นได้รับความสูญเสียอย่างใหญ่หลวง เกี่ยวกับชีวิตเป็นผลให้มีการขาดไร้การอุปการะเลี้ยงดู

การจัดการเพื่อให้ชื่อเสียงกลับคืนดี ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย มาตรา 447 บัญญัติว่า “บุคคลใดทำให้เขาต้องเสียหายแก่ชื่อเสียง เมื่อผู้ต้องเสียหายร้องขอ ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นจัดการตามควรเพื่อทำให้ชื่อเสียงของผู้นั้นกลับคืนดีแทนให้ใช้ค่าเสียหายหรือทั้งให้ใช้ค่าเสียหายด้วยก็ได้” มาตรา 447 นี้มาจากประมวลกฎหมายแพ่งญีปุ่น มาตรา 723 ซึ่งมีความว่า “ผู้ใดทำให้บุคคลอื่นต้องเสียหายแก่ชื่อเสียง เมื่อมีคำร้องขอของผู้เสียหาย ศาลจะสั่งให้ผู้นั้นจัดการตามควรเพื่อให้ชื่อเสียงของผู้เสียหายกลับคืนดีแทนการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือจะให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายด้วยก็ได้” โดยผู้เสียหายอาจเรียกให้จัดการตามสมควรเพื่อให้

ชื่อเสียงของตนกลับคืนมาได้และผู้ต้องเสียหายก็ต้องร้องขอต่อศาล การร้องขอต่อศาลตามที่กล่าวมาขึ้นเป็นการขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนอย่างหนึ่ง เพราะได้กล่าวมาแล้วว่า ในทางแพ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะให้บุคคลผู้ต้องเสียหายบังคับตามสิทธิของตนเอาแก่ผู้ก่อความเสียหายหรือผู้ต้องรับผิดชอบเป็นการบังคับเอาโดยให้คืนสู่สภาพก่อนมีการกระทำละเมิดเท่าที่จะเป็นไปได้ การกล่าวเท็จทำให้เสียหายแก่ชื่อเสียงเป็นการละเมิด ทางแก้ที่จะให้ชื่อเสียงของผู้เสียหายคืนก็ได้อีกการกระทำให้บุคคลทั่วไปรู้ว่าข้อความที่ได้กล่าวหรือไขข่าวแพร่หลายอันฝ่าฝืนความจริงนั้น ไม่เป็นความจริงแต่ประการใด เช่น ประกาศหนังสือพิมพ์แสดงความจริง หรือถอนความเท็จนั้นเสีย การจัดการตามควรเพื่อให้ชื่อเสียงของผู้ต้องเสียหายกลับคืนนั้น บุคคลผู้ต้องรับผิดชอบคือลูกหนี้ต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่าย

2) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

เมื่อเกิดคดีอาชญากรรมเกิดขึ้นทำให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำหรือเหยื่อของอาชญากรรม และก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องในทางแพ่งแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าว แต่ในขณะเดียวกันบุคคลผู้ก่ออาชญากรรมหรือผู้กระทำความผิดนั้นไม่มีความสามารถในการชำระค่าความเสียหายที่ตนได้ก่อขึ้น เป็นผลให้รัฐต้องเข้ามาช่วยเหลือผู้เสียหายโดยการชดใช้ค่าสินไหมทดแทน นอกเหนือการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งแต่เดิมมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรองรับไว้ในมาตรา 245 บัญญัติว่า

“บุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลใดได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือแก่ร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายโดยทางอื่น บุคคลนั้น หรือทายาทย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

ในขณะเดียวกันนอกจากผู้เสียหายในคดีอาญาที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายแล้ว จำเลยในคดีอาญาก็อาจได้รับความเดือดร้อนที่เกิดจากความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรมที่ดำเนินคดีกับผู้บริสุทธิ์ ดังนั้นโดยหลักการแล้วยังคงคำนึงถึงจำเลยผู้บริสุทธิ์ที่ต้องถูกดำเนินคดีอาญาด้วย เพื่อให้บุคคลผู้นั้นได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องถูกดำเนินคดี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติรองรับไว้ในมาตรา 246 บัญญัติว่า

“บุคคลใดตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี หากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจะไม่มีได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด บุคคลนั้นย่อมมีสิทธิได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควรตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไปเพราะการนั้นคืน ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

โดยในการศึกษาวิธีการชดใช้ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาเนื่องจากลักษณะที่ใกล้เคียงกับการที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. หรืออัยการได้ฟ้องต่อศาลแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แต่เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำความผิด ทำให้บุคคลผู้นั้นต้อง

เสียหายจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตลอดจนบรรดาสิทธิที่เสียไป อันเป็นมาตรการหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริสุทธิ์ เพื่อมิให้ถูกกระทำจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

โดยเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2544 เหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้จากท้ายพระราชบัญญัติ คือ

“ก็เพื่อให้มีกฎหมายว่าด้วยค่าตอบแทน ผู้เสียหาย ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา 245 และมาตรา 246 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2540 บัญญัติรับรองสิทธิในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐของบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญาของบุคคลอื่นโดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น และไม่มีโอกาสได้รับการบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นหรือได้รับผลแห่งความเสียหายนั้นโดยทางอื่นใด และเพื่อเป็นการรับรองสิทธิในการที่จะได้รับค่าทดแทนในกรณีของบุคคลซึ่งตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและถูกคุมขังระหว่างพิจารณาคดี ซึ่งหากปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดคดีนั้น โดยข้อเท็จจริงฟังได้เป็นที่ยุติว่า จำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด”

การเรียกร้องหรือการได้มาซึ่งค่าตอบแทนตามกฎหมายนี้ไม่ทำให้จำเลยถูกตัดสิทธิอันพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย แม้จำเลยได้ร้องขอและได้มีการจ่ายค่าตอบแทนให้แก่จำเลยแล้ว จำเลยยังมีสิทธิดำเนินการเกี่ยวกับสิทธิหรือประโยชน์อื่นๆ ที่จำเลยสมควรได้รับตามกฎหมาย เพื่อให้จำเลยได้รับการเยียวยาความเสียหายให้สมกับความเสียหายที่จำเลยได้รับ อีกทั้งค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายในส่วนนี้หากจำเลยถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่ตนต้องเสียไป ทายาทของจำเลยมีสิทธิเรียกร้องและรับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้ เพราะเหตุวาระหว่างที่จำเลยถูกดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมนั้น ทายาทของบุคคลนั้นย่อมตนเองได้รับความเดือดร้อนเสียหายไปด้วย เช่น ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

เงื่อนไขในการขอค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา การขอใช้ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาเพื่อเป็นการทดแทนความเสียหายในสิทธิเสรีภาพที่ถูกจำกัดจากการคุมขังในระหว่างการดำเนินคดี เพราะบุคคลผู้ถูกจับกุม ควบคุม กักขัง ต้องสูญเสียเสรีภาพไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง รัฐต้องให้ความคุ้มครองต่อบุคคลเหล่านั้น จากความเสียหายในสิทธิเสรีภาพที่ต้องสูญเสียไป รวมทั้งความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นต่อบุคคลนั้น อันเป็นการแสดงความรับผิดชอบของรัฐที่มีต่อประชาชนในระบอบประชาธิปไตยที่เคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยผู้ที่ได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายต้องเป็นจำเลยในคดีอาญาหมายความว่า ต้องเป็นบุคคลที่ถูกฟ้องต่อศาลว่าได้กระทำความผิดอาญาแล้วหากยังมีได้เป็นจำเลยก็ไม่ใช่บุคคลที่จะได้รับค่าทดแทน โดยกำหนดค่าทดแทนไว้ได้แก่ เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่จำเลยควรได้รับเนื่องจากการตกเป็นจำเลยในคดีอาญา และถ้าปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดคดีนั้นฟังเป็นที่ยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด จะเห็นได้ว่า การได้รับค่าตอบแทนนอกจากบุคคลนั้นต้องเป็นจำเลยในคดีอาญาแล้วยังต้องถูกคุมขังระหว่างการพิจารณาคดี และปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้นฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

หลักการการจ่ายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา ตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายฯ พ.ศ. 2544 มาตรา 20 มีหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) เป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการ

โดยปกติแล้วนั้นบุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาเป็นได้ทั้ง พนักงานอัยการและผู้เสียหายฟ้องเองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 120 ดังนั้นความผิดคนเดียวกันอาจมีพนักงานอัยการเป็นโจทก์หรือผู้เสียหายเป็นโจทก์หรืออาจมีทั้งพนักงานอัยการและผู้เสียหายเป็นโจทก์ก็ได้

พนักงานอัยการจะฟ้องคดีได้ต่อเมื่อได้มีการสอบสวนคดีนั้นมาก่อน และการสอบสวนนั้นต้องกระทำการโดยชอบด้วยกฎหมายด้วย หากมีการสอบสวนไม่ชอบด้วยกฎหมาย การสอบสวนนั้นเสียไป ทำให้พนักงานอัยการไม่มีอำนาจฟ้องตามกฎหมาย เมื่อพนักงานอัยการฟ้องบุคคลใดต่อศาลแล้วบุคคลนั้นก็ตกอยู่ในฐานะที่เป็นจำเลยทันที แต่ถ้าเป็นกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องเองจะต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องก่อน บุคคลจะตกอยู่ในฐานะจำเลยได้นั้นศาลต้องไต่สวนมูลฟ้องและประทับฟ้องก่อน ดังนั้นจำเลยที่จะร้องขอค่าทดแทนได้ต้องเป็นจำเลยที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการเท่านั้น โดยสาเหตุที่ต้องกำหนดว่าต้องเป็นจำเลยในคดีอาญาที่ถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการก็เพื่อคุ้มครองจำเลยในระดับหนึ่ง

(2) ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีโดยหลักเกณฑ์นี้กำหนดว่าต้องเป็นจำเลยที่ถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(22) กล่าวคือ ขัง หมายความว่า การกักขังจำเลยหรือผู้ต้องหาโดยศาล ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะมีตัวผู้ต้องหาหรือจำเลยระหว่างการดำเนินคดีอาญาโดยอาศัยอำนาจของศาล การถูกคุมขังเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล หากต่อมามีการพิจารณาคดีถึงที่สุดแล้วปรากฏว่าบุคคลนั้นเป็นผู้บริสุทธิ์ เขาก็ควรได้รับการเยียวยาจากการที่ต้องคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี

(3) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดนอกจากหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้ว เงื่อนไขสำคัญอีกประการคือ จำเลยต้องมีได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด ซึ่งในความเป็นจริงศาลส่วนใหญ่ไม่ได้พิพากษาว่าจำเลยไม่มีผิด แต่จะพิพากษาว่ายกประโยชน์ความสงสัยให้จำเลยโดยหลักเกณฑ์ข้อนี้แยกพิจารณาเป็น 2 กรณี

(3.1) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี กล่าวคือ การดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการใช้หลักการใช้ดุลยพินิจ ที่จะเห็นควรสั่งฟ้องหรือไม่ และเมื่อฟ้องแล้วกฎหมายยังให้อำนาจในการถอนฟ้องอีกด้วย เป็นการดำเนินคดีแทนรัฐ หากภายหลังการยื่นฟ้องมีพฤติการณ์บางอย่างเกิดขึ้นหรือมีเหตุบางประการทำให้ไม่ต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไป พนักงานอัยการสามารถถอนฟ้องได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วหลังจากยื่นฟ้องแล้วอาจมีพฤติการณ์บางอย่างหรือมีเหตุผลบางประการทำให้พนักงานอัยการถอนฟ้อง ซึ่งต้องด้วยหลักเกณฑ์การขอค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายนี้ต้องปรากฏหลักฐานอันชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด อาจเป็นเพราะเมื่อได้ทำ

การพิสูจน์พยานหลักฐานแล้วพบว่าจำเลยมิใช่ผู้กระทำความผิด หรือปรากฏตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริง และพนักงานอัยการได้อถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี มีผลทำให้ไม่สามารถนำคดีมาฟ้องอีกได้

(3.2) มีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด เป็นอีกเหตุผลตามเงื่อนไขในการยื่นคำขอ โดยเป็นกรณีที่คำพิพากษาถึงที่สุดว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด คำว่าคดีถึงที่สุดหมายความว่า คดีนั้นเป็นอันเสร็จสิ้นลงและไม่อาจขอให้มีการเปลี่ยนแปลงคำชี้ขาดในคำพิพากษาได้อีกต่อไป โดยแบ่งเป็น 3 กรณี

(3.2.1) เมื่อศาลสูงสุดหรือศาลฎีกาได้มีคำพิพากษา

(3.2.2) ถ้าคำพิพากษามีใช้คำพิพากษาของศาลฎีกา คำพิพากษาย่อมถึงที่สุดเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาที่อาจยื่นอุทธรณ์หรือยื่นฎีกาได้ และไม่มีการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกา

(3.2.3) เมื่อมีการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกา แต่การยื่นดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดต้องเป็นลักษณะที่ศาลได้วินิจฉัยว่าจำเลยมิได้กระทำความผิด การกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หรือมีเหตุตามกฎหมายที่จำเลยไม่ควรได้รับโทษ ดังนั้นหลักเกณฑ์ข้อนี้ จำเลยต้องพิสูจน์ว่ามีได้กระทำความผิดหรือการกระทำไม่เป็นความผิดเท่านั้น อย่างเช่น การป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือการกระทำโดยผู้เสียหายยินยอมให้กระทำบางกรณี จึงจะได้รับคำตอบแทนและค่าใช้จ่ายตามสมควรและเหมาะสมจากรัฐ

หากเป็นกรณีที่ศาลพิพากษาให้ยกฟ้องเพราะมีข้อสงสัย ศาลยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย กรณีเช่นนี้กฎหมายฝรั่งเศสได้ถือหลักว่าผู้มีสิทธิร้องขอค่าทดแทนคือผู้ต้องหาหรือจำเลยซึ่งถูกคุมขังในระหว่างการสอบสวนคดีและต่อมาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าคดีไม่มีมูลหรือปล่อยตัวหรือวินิจฉัยว่า ไม่มีโทษ แต่ไม่รวมถึงกรณีที่ศาลยกฟ้องเพราะพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะเอาผิดกับจำเลยได้ หรือในกรณีที่ศาลยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลย หรือคดีขาดอายุความหรือโจทก์มิใช่ผู้เสียหายที่แท้จริง เพราะมิได้มีคำพิพากษาชี้ขาดในเนื้อหาแห่งคดีว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์หรือไม่มีโทษ ตามพระราชบัญญัติของไทยก็น่าจะยึดหลักเช่นเดียวกันด้วย

สรุปได้ว่าการขอค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายดังกล่าว การยื่นคำขอจะต้องเป็นจำเลยในคดีอาญาซึ่งถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการและถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีและปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือเป็นจำเลยในคดีอาญาซึ่งถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการและถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดีและปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หากจำเลยบางคนถึงแก่ความตาย จำเลยที่ถึงแก่ความตายมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจ่ายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยอื่นที่ยังมีชีวิตอยู่ซึ่งต้องเป็นเหตุในลักษณะคดี คือเหตุที่เกี่ยวกับลักษณะของการกระทำความผิดมีผลถึงผู้กระทำทุก ๆ คน

ผู้เสียหายในคดีอาญา สามารถยื่นคำร้องขอค่าทดแทน โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

1) ผู้มีสิทธิยื่น โดยหลักแล้วคือตัวผู้เสียหายเอง ซึ่งผู้เสียหาย ตาม พรบ. ฉบับนี้ หมายถึง "บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิตหรือร่างกายหรือจิตใจเนื่องจากการกระทำ

ความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น" ยกตัวอย่างเช่น นายดำ ทำร้ายร่างกาย นายแดง เช่นนี้ นายแดงก็ถือเป็นผู้เสียหาย แต่ถ้าหาก นายแดง และนายดำ ทะเลาะวิวาทกัน เช่นนี้ ก็ไม่ถือเป็นผู้เสียหาย เพราะถือว่าทั้งสองต่างมีส่วนร่วมในการกระทำความผิด

2) ในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตายหรือไม่สามารถยื่นคำขอด้วยตัวเองได้ ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นหนังสือจากผู้เสียหาย หรือผู้มีส่วนได้เสียมอบอำนาจให้เป็นผู้ยื่นแทนบุคคลเหล่านั้นในกรณีผู้เสียหายตาย อาจเป็นผู้ยื่นได้

3) ระยะเวลาในการยื่นนั้น ให้ยื่นภายในระยะเวลา 1 ปีนับแต่รู้ว่ามี การกระทำความผิด

4) ความผิดที่ผู้เสียหายมีสิทธิได้รับค่าตอบแทน ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดต่อชีวิต ความผิดต่อร่างกาย ความผิดฐานทำให้แท้งลูก ความผิดฐานทอดทิ้งเด็ก

การพิจารณาคำขอค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายขั้นตอนของการพิจารณานั้น มีองค์กรที่ทำหน้าที่โดยเฉพาะการขอจึงไม่มีความยุ่งยาก โดยเจ้าหน้าที่จะรับคำขอพร้อมทั้งทำความเห็นเสนอคณะกรรมการซึ่งมีหน้าที่พิจารณา เรียกว่า “คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา” โดยคณะกรรมการชุดนี้มีอำนาจในการพิจารณาอนุมัติค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี มีหนังสือสอบถามเรียกบุคคลใดมาให้อภัยคำหรือให้เอกสารหรือข้อมูลหรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาเพื่อประกอบการพิจารณาการพิจารณาค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย จากการที่ถูกขัง ค่ารักษาพยาบาล และค่าใช้จ่ายอื่นๆที่จำเป็น โดยค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเลยจะได้รับ มีดังนี้

1) ค่าทดแทนการถูกคุมขัง ให้คำนวณจากจำนวนวันที่ถูกคุมขังในอัตราที่กำหนดไว้สำหรับการกักขังแทนค่าปรับตามประมวลกฎหมายอาญา ปัจจุบันตามมาตรา 30 การกักขังแทนค่าปรับ ให้ถืออัตราสองร้อยบาทต่อหนึ่งวัน

2) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการรักษาพยาบาล รวมถึงการฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ หากความเจ็บป่วยของจำเลยเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี ให้จ่ายเท่าที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิดอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

3) ค่าทดแทนกรณีที่มีจำเลยถึงแก่ความตาย และความตายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี จำนวนไม่เกินที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง รวมถึงค่าปลงศพ ค่าขาดอุปการะเลี้ยงดู และค่าเสียหายอื่น ๆ

4) ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ระว่างถูกดำเนินคดี วันละไม่เกินสองร้อยบาท นับแต่วันที่ไม่สามารถประกอบกิจการได้ตามปกติ

5) ค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินคดี ค่าทนายความ และค่าใช้จ่ายอื่นๆในการดำเนินคดี

กรณีที่จำเลยต้องเสียชีวิตอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นผลโดยตรงจากคำพิพากษา ถ้าจำเลยขอสิทธินั้นคืน คณะกรรมการจะคืนสิทธินั้นให้แก่จำเลย แต่ถ้าไม่สามารถคืนสิทธิได้ คณะกรรมการจะพิจารณาค่าทดแทนเพื่อสิทธินั้นให้ตามสมควร คณะกรรมการจะเป็นผู้พิจารณา กำหนดค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยในคดีอาญาเพียงใดหรือไม่ก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงพฤติการณ์แห่งคดี ความเดือดร้อนที่จำเลยได้รับและโอกาสที่จำเลยจะได้รับการชดเชยความเสียหายจากทางอื่นด้วย

การกำหนดค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายเป็นเพียงการเยียวยาความเสียหายทางการเงินเท่านั้น ยังมิได้รวมสิทธิที่ต้องเสียไปอันเป็นผลโดยตรงของคำพิพากษา ในความเป็นจริงแล้วนอกจากจำเลยจะต้องสูญเสียเสรีภาพและค่าใช้จ่ายอื่นๆแล้ว จำเลยต้องเสียชื่อเสียงทั้งต่อตนเองและวงศ์ตระกูลด้วย ดังนั้นควรมีค่าทดแทนแทนหรือเยียวยาความเสียหายในส่วนนี้ด้วย

การยื่นคำขอของจำเลยในคดีอาญานั้นก็มีบทกำหนดโทษอยู่ด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือในกรณีที่การยื่นคำขอรับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายโดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ การให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จเกี่ยวกับการขอรับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายต่อคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้กระทำการดังกล่าวจะได้รับโทษซึ่งมีทั้งจำทั้งปรับ ตามบทกำหนดโทษที่บัญญัติไว้เพื่อมิให้มีการแสวงหาประโยชน์อันมิชอบและเพื่อให้ผู้มีสิทธิขอรับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ได้รับความคุ้มครองสิทธิอย่างรวดเร็วและเป็นธรรม จึงได้มีการกำหนดบทลงโทษขึ้นในพระราชบัญญัติไว้

จากการศึกษาการเยียวยาความเสียหายจำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา อาจสรุปหลักเกณฑ์ในกรณีการยื่นคำร้องขอค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายจำเลยในคดีอาญาได้ว่า เงื่อนไขในการยื่นคำร้องขอค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาจะต้องเป็นจำเลยในคดีอาญาซึ่งถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการและถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดและมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือเป็นจำเลยในคดีอาญาซึ่งถูกดำเนินคดีโดยพนักงานอัยการและถูกคุมขังในระหว่างการพิจารณาคดี และปรากฏตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดในการคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด และหากมีจำเลยหลายคนแล้วมีจำเลยคนใดถึงแก่ความตายก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด จำเลยที่ถึงแก่ความตายนั้นมีสิทธิได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจ่ายค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายให้แก่จำเลยอื่นที่ยังมีชีวิตอยู่ซึ่งต้องเป็นเหตุในลักษณะคดี

ผู้มีสิทธิยื่นคำขอ ได้แก่ จำเลยหรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายกรณีที่จำเลยถึงแก่ความตายก่อนที่จะได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย ผู้แทนโดยชอบธรรม หรือผู้อนุบาล ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยา หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นหนังสือจากจำเลยหรือทายาทซึ่งได้รับความเสียหายให้เป็นผู้ยื่นคำขอแทน โดยผู้มีสิทธิ สามารถยื่นได้ ณ สำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา หรือกรณีต่างจังหวัดสามารถยื่นได้ที่สำนักงานบังคับคดีจังหวัด ทุกจังหวัด กำหนดเวลาให้ยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้อง เพราะปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดแล้วแต่กรณี เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอจะทำความเห็นเสนอ “คณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา” ประกอบไปด้วยบุคคลจากหลายสาขาดังนี้ 1) ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ 2) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ 3) ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม 4) ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด 5) ผู้แทนกระทรวงการคลัง 6) ผู้แทนกรมการปกครอง 7) ผู้แทนกรมคุมประพฤติ 8) ผู้แทนกรมพระธรรมนูญ 9) ผู้แทนกรมราชทัณฑ์ 10) ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน 11) ผู้แทนสภานายความและ 12) ผู้ทรง

วุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งด้านการแพทย์ด้านสังคมสงเคราะห์และด้านการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นที่ประจักษ์อย่างน้อยด้านละหนึ่งคน

ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นจะได้รับคือ ค่าทดแทนการถูกคุมขัง ค่าใช้จ่ายจำเป็นในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ ค่าทดแทนในกรณีที่ยื่นฟ้องถึงแก่ความตาย และความตายนั้นเป็นผลโดยตรงจากการถูกดำเนินคดี ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างถูกดำเนินคดี และค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินคดีเมื่อคณะกรรมการได้มีคำวินิจฉัยแล้วหากผู้ยื่นไม่เห็นด้วยสามารถอุทธรณ์ได้ต่อศาลอุทธรณ์ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย แต่ผู้ขอสามารถยื่นอุทธรณ์ต่อสำนักงานช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้เสียหายและจำเลยในคดีอาญา หรือศาลจังหวัดที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตเพื่อส่งให้แก่ศาลอุทธรณ์ก็ได้ นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้มีบทกำหนดโทษผู้ที่ยื่นคำขอรับค่าตอบแทน ค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่าย โดยแสดงข้อความอันเป็นเท็จ ผู้ที่ให้ถ้อยคำหรือแสดงพยานหลักฐานอันเป็นเท็จเกี่ยวกับการขอรับค่าทดแทนหรือค่าใช้จ่ายผู้ที่ไม่ให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งหนังสือตอบหนังสือสอบถามเอกสาร หลักฐาน หรือข้อมูลอื่นใดที่จำเป็นต่อคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่มีเหตุอันสมควร

3) สาระสำคัญของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ในส่วนนี้ผู้จัดทำวิทยานิพนธ์จะกล่าวถึงสาระสำคัญของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เพื่อให้เข้าใจภาพรวมของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยแบ่งหัวข้อเป็นขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัติฉบับนี้พื้นฐานความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้และการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ที่ต้องรับผิดทางละเมิดตามพระราชบัญญัตินี้

โดยเหตุที่ต้องศึกษาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ เพราะเหตุว่าในปัจจุบัน สำนักงาน ป.ป.ช. มิได้เป็นหน่วยงานของรัฐต้องอยู่ในความหมายของ “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ซึ่งหากในอนาคตมีการบัญญัติเพิ่มให้สำนักงาน ป.ป.ช. อยู่ในอำนาจของพระราชบัญญัตินี้ ก็สามารถเป็นแนวทางให้ผู้ถูกกล่าวหาสามารถเรียกร้องค่าทดแทนได้ ถ้าหากว่ามีการกระทำซึ่งพิสูจน์ได้ว่า การกระทำของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ละเมิดต่อผู้ถูกกล่าวหา และยังได้ศึกษาสิทธิของผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดค่าทดแทนต่อไป

ขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พระราชบัญญัตินี้จะใช้บังคับกับการทำละเมิดที่ขึ้นภายหลังจากวันที่ 14 พฤศจิกายน 2539 ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ประกาศใช้สำหรับการทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนหน้าวันดังกล่าวและยังไม่มีการใช้คำสั่งใหม่ทดแทนความรับผิดของเจ้าหน้าที่ในส่วนสารบัญญัติก็ยังคงเป็นไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยจะไม่นำหลักเกณฑ์ความรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับด้วยแต่ในส่วนการดำเนินการเกี่ยวกับการเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือวิธีสืบพยานตามกฎหมายนี้จะต้องนำมาใช้กับการทำละเมิดที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับและยังไม่มีการใช้คำสั่งใหม่ทดแทนด้วยสำหรับบุคคลหรือองค์กรที่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้

ได้แก่เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐซึ่งความหมายของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐนั้นจะต้องพิจารณาจากบทนิยามตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้โดยจะแยกอธิบายดังต่อไปนี้

มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้กำหนดนิยามของเจ้าหน้าที่ไว้ได้แก่ “ข้าราชการพนักงานลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นไม่ว่าจะเป็นการแต่งตั้งในฐานะเป็นกรรมการหรือฐานะอื่นใด” ดังนั้นบุคคลที่จะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 จึงสามารถแบ่งได้เป็นสี่ประเภทได้แก่ข้าราชการพนักงานลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานอื่นซึ่งรวมถึงกรรมการด้วย ทั้งนี้โดย

ข้าราชการหมายความว่าผู้ปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวงทบวงกรม พ.ศ. 2545 เช่นข้าราชการพลเรือนข้าราชการตำรวจข้าราชการทหารข้าราชการอัยการข้าราชการการเมือง เป็นต้น

พนักงานหมายความว่าผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือในหน่วยงานอื่นของรัฐซึ่งไม่ในส่วนราชการเช่นพนักงานสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งพนักงานสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาพนักงานสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นต้น

ลูกจ้างหมายความว่าผู้ปฏิบัติงานในฐานะลูกจ้างในส่วนราชการรัฐวิสาหกิจหน่วยงานอื่นของรัฐโดยได้รับเงินเดือนประจำประเภทลูกจ้างซึ่งอาจเป็นลูกจ้างประจำหรือชั่วคราวก็ได้ซึ่งกรณีของลูกจ้างนั้นหากเป็นลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงานจะต้องพิจารณาว่าลูกจ้างนั้นมีความสัมพันธ์กับหน่วยงานอย่างไรถ้ามีความสัมพันธ์ในลักษณะการใช้อำนาจบังคับบัญชาถือถือเป็นลูกจ้างตามนัยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้แต่ถ้าเป็นความสัมพันธ์ตามสัญญาจ้างแรงงานลูกจ้างนั้นก็มีใช้ลูกจ้างตามกฎหมายนี้ ทั้งนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ก็ได้เคยให้ความเห็นไว้ในปีที่กเรื่องความรับผิดทางละเมิดของลูกจ้างร.ส.พ. ตามสัญญาจ้างแรงงาน (ลูกจ้างเป็นครั้งคราวเฉพาะงาน) ว่าลูกจ้างที่หน่วยงานของรัฐได้ว่าจ้างให้ปฏิบัติงานในลักษณะเป็นครั้งคราวเฉพาะงานไม่ว่าจะมีสัญญาจ้างหรือไม่ก็ตามเป็นความสัมพันธ์ตามข้อตกลงในสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หากลูกจ้างกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐความรับผิดทางละเมิดย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผู้ปฏิบัติงานประเภทอื่นหมายความว่าผู้ปฏิบัติงานที่ไม่มีฐานะเป็นข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยมีกฎหมายรองรับโดยอาจได้รับการแต่งตั้งในฐานะกรรมการเช่นกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรืออาจได้รับแต่งตั้งในฐานะอื่นเช่นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญของส่วนราชการ เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้นิยาม “หน่วยงานของรัฐ” ไว้ว่า “กระทรวงทบวงกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมราชการส่วนภูมิภาคราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือ พระราชกฤษฎีกาและให้หมายความรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย” ดังนั้นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้จึงได้แก่

ราชการส่วนกลางซึ่งได้แก่กระทรวงทบวงกรมและส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแต่มีฐานะเช่นเดียวกับกรม

ราชการส่วนภูมิภาคซึ่งได้แก่จังหวัดและอำเภอ

ราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งได้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัดเทศบาลองค์การบริหารส่วนตำบลและองค์กรปกครองพิเศษอื่นๆเช่นเมืองพัทยา เป็นต้น

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาเช่นการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 หรือรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 ซึ่งการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องดำเนินการโดยการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งยกตัวอย่างเช่นองค์การพอกหนังซึ่งได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การพอกหนัง พ.ศ. 2498 เป็นต้น

นอกจากนี้นิยามของ “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรานี้ยังรวมถึงหน่วยงานของรัฐอื่นที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยซึ่งเหตุที่กฎหมายจำเป็นต้องกำหนดไว้เช่นนี้ก็เนื่องจากยังคงมีหน่วยงานของรัฐอื่นที่สมควรอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่นิยามของ “หน่วยงานของรัฐ” ข้างต้นนั้นยังไม่ครอบคลุมถึงซึ่งปัจจุบันได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ขึ้นทั้งสิ้น 15 ฉบับโดยกำหนดให้หน่วยงานดังต่อไปนี้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 โดยมีได้กำหนดให้สำนักงาน ป.ป.ช. ให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

นอกจากหน่วยงานดังกล่าวข้างต้นแล้วยังรวมถึงองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชนและมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ในกำกับของรัฐทุกแห่งด้วยทั้งนี้ตามมาตรา 3/1 แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 พ.ศ. 2540 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2548

พื้นฐานความรับผิดของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

โดยพระราชบัญญัตินี้มุ่งคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ โดยจะต้องประกอบไปด้วย

1) การกระทำละเมิด โดยต้องมีการกระทำละเมิดนั้น ต้องพิจารณาจากการกระทำอันก่อให้เกิดความเสียหายของเจ้าหน้าที่นั้นเข้าหลักเกณฑ์ในเรื่องละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือไม่ซึ่งหากการก่อให้เกิดความเสียหายของเจ้าหน้าที่ไม่ครบองค์ประกอบของละเมิดตามมาตราดังกล่าวก็ไม่จำเป็นต้องพิจารณาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ทั้งนี้มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายแก่ชีวิตก็ดีแก่ร่างกายก็ดีอามียก็ดีเสรีภาพก็ดีทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดีท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” จากบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวอาจแยกองค์ประกอบของละเมิดตามมาตรา 420 ได้ห้าประการด้วยกันได้แก่ 1) มีการกระทำ 2) เป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาท

เล่นเล่อ 3) โดยผิดกฎหมาย 4) มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ชีวิตร่างกายอนามัยเสรีภาพทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างอื่นใด และ 5) มีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและความเสียหายที่เกิดขึ้น

2) การกระทำละเมิดดังกล่าวนี้เกิดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ การกระทำละเมิดตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องกระทำละเมิดโดยเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งความหมายของเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ได้กล่าวไปแล้วในข้อ 1.2.1 หากหน่วยงานใดเป็นหน่วยงานของรัฐตามนิยามในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัตินี้ซึ่งได้แก่กระทรวงทบวงกรมหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรมราชการส่วนภูมิภาคราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาและหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งปัจจุบันมีกำหนดทั้งสิ้น 38 หน่วยงานกับองค์การมหาชนตามกฎหมายว่าด้วยองค์การมหาชนและมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและอยู่ในกำกับของรัฐทุกแห่งตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในหัวข้อที่ 1.2.1 ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นย่อมเป็นเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายนี้ด้วย

3) การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ เมื่อมีการกระทำละเมิดแล้วที่เกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จะต้องพิจารณาต่อไปว่าเป็นการละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้กระทำไปขณะปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ โดยตามพระราชบัญญัตินี้ได้คุ้มครองเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้กระทำไปขณะปฏิบัติหน้าที่เท่านั้น ถ้าการกระทำมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ เจ้าหน้าที่ก็ต้องรับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนเป็นการส่วนตัว แต่ถึงอย่างไรก็ดี บางกรณีเป็นการกระทำละเมิดในระหว่างปฏิบัติหน้าที่แต่ก็ไม่ใช่เป็นไปเพื่อประโยชน์อันเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติราชการ จึงไม่ถือว่าการกระทำละเมิดดังกล่าวเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ การละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่นั้นอาจจะเป็นกรณีที่ 1) เจ้าหน้าที่ทำละเมิดโดยการกระทำทางกายภาพ โดยจะเป็นการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจก่อให้เกิดความเสียหายทางกายภาพ แต่มิได้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย 2) เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยใช้อำนาจตามกฎหมาย ในกรณีที่เจ้าหน้าที่มีสถานะเหนือกว่าเอกชน ซึ่งในการใช้อำนาจดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายปกครองหรืออำนาจตามกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ได้ เช่น การที่ตำรวจได้ดำเนินการจับกุมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ทางวิธีสบัญญัติมาตรา 5 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ได้บัญญัติไว้ว่า “หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในผลแห่งละเมิดที่เจ้าหน้าที่ของตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ผู้เสียหายอาจฟ้องหน่วยงานของรัฐดังกล่าวได้โดยตรงแต่จะฟ้องเจ้าหน้าที่ไม่ได้” จากบทบัญญัติดังกล่าวกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิดขณะปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าการปฏิบัติหน้าที่นั้นจะเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่มีการกระทำทางกายภาพการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยการออกกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครองหรือปฏิบัติหน้าที่ที่ตนมีล่าช้าเกินสมควรและไม่ว่าการละเมิดนั้นจะเป็นการกระทำโดยจงใจประมาทเลินเล่อหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก็ตามผู้เสียหายย่อมไม่อาจฟ้องเจ้าหน้าที่เพื่อเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนเพื่อมูลละเมิดได้โดยจะต้องฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่นั้นสังกัดอยู่ หรือกระทรวงการคลังสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้สังกัดหน่วยงานของรัฐใดมาตรานี้จึงเป็นการคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดขณะปฏิบัติหน้าที่

ให้ไม่ต้องเข้าเป็นคู่ความในคดีเนื่องจากผู้เสียหายจากการละเมิดนั้นฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนซึ่งเจ้าหน้าที่ของรัฐก็จะต้องได้รับการกระทบกระเทือนต่อเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของตนเพื่อต่อสู้คดีทางศาลอย่างไรก็ตามหากหน่วยงานของรัฐที่ผู้เสียหายจากการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ฟ้องให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเห็นว่าการทำละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้นเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบหรือต้องร่วมรับผิดชอบกับหน่วยงานของรัฐด้วยหน่วยงานของรัฐก็อาจร้องขอให้ศาลที่พิจารณาคดีเรียกเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดเข้ามาเป็นคู่ความในคดีได้ตามมาตรา 7 วรรคหนึ่ง 18 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

กรณีที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิดโดยไม่ใช้การกระทำในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่กรณีเช่นนี้เจ้าหน้าที่ย่อมไม่ได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ผู้เสียหายสามารถฟ้องคดีเจ้าหน้าที่ต่อศาลเพื่อบังคับให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้มุ่งคุ้มครองเพียงเจ้าหน้าที่ซึ่งในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดขึ้นเท่านั้นและกรณีนี้ผู้เสียหายไม่อาจฟ้องคดีหน่วยงานของรัฐเพื่อเรียกให้หน่วยงานของรัฐชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากความเสียหายที่เจ้าหน้าที่ของตนก่อให้เกิดขึ้นได้ทั้งนี้ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และเช่นเดียวกับการกรณีที่ผู้เสียหายฟ้องคดีต่อหน่วยงานของรัฐหากเจ้าหน้าที่ที่ถูกฟ้องคดีให้รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในการทำละเมิดของตนเห็นว่าเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ต้องรับผิดชอบหรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ต้องร่วมรับผิดชอบกับตนด้วยก็อาจร้องขอต่อศาลที่พิจารณาคดีอยู่เรียกให้หน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่เข้าร่วมเป็นคู่ความได้ตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

การคุ้มครองเจ้าหน้าที่ทางสารบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในส่วนของความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ไว้ต่างหากจากหลักเกณฑ์ในเรื่องละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อแก้ไขปัญหาของความไม่ยุติธรรมที่จะนำหลักเกณฑ์ที่มีหลักการพื้นฐานบนกฎหมายเอกชนมาใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ซึ่งความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ในส่วนสาระความรับผิดตามกฎหมายฉบับนี้มีดังนี้

1) เจ้าหน้าที่ผู้กระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรับผิดชอบในกรณีที่ตนได้ทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น โดยมาตรา 8 ได้กำหนดไว้ว่าหากหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่บุคคลภายนอกในการปฏิบัติหน้าที่และหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่บุคคลภายนอกผู้เสียหายไปก่อนแล้ว หน่วยงานของรัฐก็จะสามารถเรียกร้องให้เจ้าหน้าที่ที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่หน่วยงานของรัฐได้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ละเมิดและมาตรา 10 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่าหากเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีนี้ย่อมนำบทบัญญัติตามมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลมจึงหมายความว่ากรณีที่เจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติหน้าที่ของตนหน่วยงานของรัฐจะเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้แต่กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น

2) การที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงให้เกิดการละเมิดนั้นเจ้าหน้าที่อาจไม่ต้องรับผิดชอบในค่าสินไหมทดแทนที่เต็มจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นโดยเจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนเล็กน้อยเพียงไรต้องพิจารณาถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ และอาจไม่ต้องชดใช้เต็มจำนวนความเสียหายทั้งนี้ตามมาตรา 8 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใดให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนความเสียหายก็ได้”

3) หากการละเมิดของเจ้าหน้าที่นั้นเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมของหน่วยงานของรัฐก็ต้องหักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกจากส่วนที่เจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบด้วยทั้งนี้ตามมาตรา 8 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวมให้หักส่วนแห่งความรับผิดชอบดังกล่าวออกด้วย

4) หากการละเมิดเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่หลายคนจะไม่นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดโดยกรณีนี้เจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนความรับผิดชอบของตนเท่านั้นทั้งนี้ตามมาตรา 8 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่การละเมิดเกิดจากเจ้าหน้าที่หลายคนมิให้นำหลักเรื่องลูกหนี้ร่วมมาใช้บังคับและเจ้าหน้าที่แต่ละคนต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเฉพาะส่วนของตนเท่านั้น”

การเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนภายหลังที่พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ในการเรียกค่าชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ได้มีเนื้อหาของระเบียบดังกล่าวก็คล้ายคลึงกับระเบียบความรับผิดชอบของข้าราชการในทางแพ่งกล่าวคือ กำหนดขั้นตอนการหาตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่หน่วยงานของรัฐโดยให้หน่วยงานตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่หน่วยงานของรัฐและมีเหตุอันควรเชื่อว่าความเสียหายนั้นเกิดขึ้นจากการกระทำของเจ้าหน้าที่เพื่อทำการสอบสวนหาตัวเจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบรวมทั้งจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่จะต้องรับผิดชอบด้วยสำหรับวิธีการในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 นั้นสามารถแยกพิจารณาได้เป็นสองกรณีคือกรณีแรกเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐโดยมิใช่ในการปฏิบัติหน้าที่และกรณีที่สองเจ้าหน้าที่ทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าจะเป็นการละเมิดต่อบุคคลภายนอกหรือต่อหน่วยงานของรัฐเองก็ตาม

1) เจ้าหน้าที่กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐโดยมิใช่ในการปฏิบัติหน้าที่

กรณีนี้มาตรา 10 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 บัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ผู้นั้นอยู่ในสังกัดหรือไม่ถ้าเป็นการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากเจ้าหน้าที่ให้นำบทบัญญัติมาตรา 8 มาใช้บังคับโดยอนุโลมแต่ถ้ามิใช่การกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

จากบทบัญญัติดังกล่าว หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งมิได้เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ จะต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับใช้ซึ่งหมายความว่า การเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจะต้องทำโดยการฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม เพราะเหตุว่าในการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้กระทำละเมิดแต่ในขณะกระทำไม่เป็นการปฏิบัติหน้าที่เสีย ย่อมไม่ใช่การกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายการออกกฎคำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นการละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรอันจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา 9 (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

2) เจ้าหน้าที่ทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ไม่ว่าต่อบุคคลภายนอกหรือต่อหน่วยงานของรัฐ มาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้โดยมาตราดังกล่าวบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีเจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงิנדังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด”

ตามบทบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้หน่วยงานของรัฐอาจเรียกค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ได้เป็นสองกรณีได้แก่ 1) เจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐโดยตรง 2) การไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่กรณีเจ้าหน้าที่ทำละเมิดต่อบุคคลภายนอกและหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกไปก่อนซึ่งวิธีการเรียกค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองกรณีนี้นั้นมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ต้องรับผิดชอบชำระเงิन्दังกล่าวได้ในระยะเวลาที่กำหนดดังนั้นการเรียกค่าเสียหายจากเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติที่ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ไม่ว่าจะเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานของรัฐโดยตรงหรือหน่วยงานของรัฐได้ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกไปก่อนและจึงไล่เบี้ยจากเจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดหน่วยงานของรัฐจึงอาจดำเนินการโดยการออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนได้

2.2.8 แนวความคิดทั่วไปเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในความผิดทางอาญานั้นเป็นความผิดเฉพาะตัวของผู้กระทำ ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างจากการกระทำความผิดทางอาญาทั่วไปที่ไม่ระบุผู้กระทำความผิด ซึ่งผู้ที่จะสามารถกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้จะต้องเป็นเจ้าพนักงาน เท่านั้น บุคคลทั่วไปไม่สามารถที่จะกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดของบุคคลทั่วไปที่ร่วมกันกระทำความผิดกับเจ้าพนักงานก็จะมีผิดเพียงเป็นผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยในประมวลกฎหมายอาญาที่บัญญัติความผิดทางอาญา จะสังเกตได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายได้ระบุไว้ชัดเจนว่าความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจะมีองค์ประกอบภายนอกเช่นเดียวกัน เช่น “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน” ซึ่งในบัญญัตินี้ดังกล่าวเจ้าพนักงานต้องมีหน้าที่ในการปฏิบัติราชการที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย เป็นหน้าที่

ราชการทั่วไป โดยเจ้าพนักงานต้องกระทำตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ และรักษาอำนาจรัฐที่ตนใช้ให้บริสุทธิ์ยุติธรรม ถ้ากรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้ต้องกระทำตามหน้าที่ ก็จะต้องกระทำตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ด้วยลักษณะพิเศษดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการดำเนินคดีอาญาในรูปแบบเฉพาะเนื่องจากการจะใช้กระบวนการยุติธรรมในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอาจทำให้การสอบสวนนั้นเป็นไปโดยยากลำบากหรือกล่าวได้ว่า อาจไม่ได้รับความร่วมมือในการสอบสวนจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพราะบุคคลดังกล่าวอาจเป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรืออาจเป็นเพื่อนร่วมงาน หรือผู้ได้บังคับบัญชา จึงทำให้การได้มาซึ่งพยานหลักฐานในคดีอาญาจะไม่ครบถ้วนสมบูรณ์และยากลำบาก และในการพิจารณานั้นจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการพิสูจน์ว่าเจ้าพนักงานได้กระทำความผิดนั้น ตกเป็นหน้าที่ของโจทก์ ซึ่งต้องมีหน้าที่นำเสนอพยานหลักฐานให้ศาลปราศจากความสงสัยว่าจำเลยได้กระทำความผิดจริงหรือไม่ อันเป็นการยากในการพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจึงมีลักษณะพิเศษกว่าความผิดอาญาทั่วไป ซึ่งเมื่อมีการเกิดการกระทำความผิดขึ้น องค์กรในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาต้องใช้ความสามารถและความร่วมมือมากกว่าในคดีอาญาทั่วไปในการที่จะพิสูจน์ความผิดและนำตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องลงโทษ

กฎหมายเกี่ยวกับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในประเทศไทยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในประเทศไทยบัญญัติขึ้นตั้งแต่มีการจัดทำกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ซึ่งถือเป็นประมวลกฎหมายอาญาฉบับแรกของประเทศไทยซึ่งเริ่มร่างตั้งแต่พุทธศักราช 2440 และใช้บังคับเมื่อวันที่ 21 กันยายน พุทธศักราช 2451 โดยความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ถูกบัญญัติอยู่ในภาค 2 ว่าด้วยลักษณะความผิดส่วนที่ 2 ว่าด้วยความผิดอันเกี่ยวกับการปกครองบ้านเมืองหมวดที่ 2 ความผิดฐานใช้อำนาจและตำแหน่งหน้าที่ในทางทุจริตตั้งแต่มาตรา 129 – มาตรา 146¹⁹

ปัจจุบันความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา²⁰ และยังปรากฏอยู่ในกฎหมายอื่นด้วยกล่าวคือ

1) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติไว้ในภาค 2 ความผิดลักษณะ 2 ความผิดเกี่ยวกับการปกครองหมวด 2 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตั้งแต่มาตรา 147 ถึงมาตรา 166 โดยสามารถแบ่งลักษณะความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้เป็น 3 ประเภทคือ

(1) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีลักษณะการกระทำโดยทุจริต เป็นการกระทำความผิดที่มีมูลเหตุชกแจงใจเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเอง หรือผู้อื่นบัญญัติอยู่ในมาตรา 147 ถึงมาตรา 156

(2) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่มีลักษณะเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายโดยผู้กระทำไม่ต้องมีมูลเหตุชกแจงใจโดยทุจริตเป็นการกระทำความผิดที่ก่อให้เกิดความเสียหาย

¹⁹ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์, กฎหมายลักษณะอาญา รัตนโกสินทรศก 127 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553), หน้า 59-67.

²⁰ ประมวลกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบันมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2500

ในหน้าที่ราชการโดยผู้กระทำความผิดไม่ต้องมีมูลเหตุจงใจเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใดความผิดในลักษณะดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา 158 ถึงมาตรา 166

(3) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการประเภทนี้มีอยู่เพียงมาตราเดียวคือมาตรา 157 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตต้องระวางโทษ...” ถือเป็นบทกฎหมายที่ใช้กวาดกรองการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในมาตราเฉพาะอื่นหรือเรียกว่าเป็นบทกฎหมายทั่วไป (Lexgeneralis) ซึ่งหากการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการต้องด้วยกรณีตามบทกฎหมายเฉพาะ (Lexspecialis) ในข้อ 1) และ 2) ดังที่กล่าวมาแล้วศาลต้องใช้กฎหมายเฉพาะลงโทษจำเลยไม่อาจใช้มาตรา 157 ซึ่งเป็นบทกฎหมายทั่วไปได้

2) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามกฎหมายอื่น

นอกจากความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแล้วความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการยังถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นอีกด้วยกล่าวคือ

(1) พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 10 มาตรา 12 และมาตรา 13 ดังนี้

มาตรา 10 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใดรู้หรือมีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้นมีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องระวางโทษมาตรา 12 เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือกระทำการใด ๆ โดยมีเจตนาให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมเพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐมีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องระวางโทษ...

มาตรา 13 ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือกรรมการหรืออนุกรรมการในหน่วยงานของรัฐซึ่งมิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้หรือกระทำการใดๆต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติการพิจารณาหรือการดำเนินการใดๆที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาเพื่อจงใจหรือทำให้จำยอมต้องรับการเสนอราคาที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ต้องระวางโทษ...

(2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยบัญญัติไว้ในหมวด 9 การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมดังนี้

มาตรา 100 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

1) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลควบคุมตรวจสอบหรือดำเนินคดี

2) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับดูแลควบคุมตรวจสอบหรือดำเนินคดี

3) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐรัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนทั้งนี้ไม่ว่า โดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

4) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการที่ปรึกษาตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลควบคุมหรือตรวจสอบของ หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งโดย สภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์ ทางราชการหรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้ เป็นไปตามที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามวรรคสองโดยให้ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ของรัฐ

มาตรา 101 ให้นำบทบัญญัติมาตรา 100 มาใช้บังคับกับการดำเนินการ ของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีโดยอนุโลมเว้นแต่การเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกิน ร้อยละห้าของจำนวนหุ้นทั้งหมดที่จำหน่ายได้ในบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งมิใช่บริษัทที่เป็นคู่สัญญากับ หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 100 (2) ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาด หลักทรัพย์

มาตรา 102 บทบัญญัติมาตรา 100 มิให้นำมาใช้บังคับกับการดำเนิน กิจกรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจกำกับดูแลควบคุมหรือตรวจสอบการ ดำเนินงานของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในบริษัทจำกัดหรือ บริษัทมหาชนจำกัดที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นหรือเข้าร่วมทุน

มาตรา 103 ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด จากบุคคลนอกเหนือจากทรัพย์สินหรือประโยชน์อันควรได้ตามกฎหมายหรือกฎข้อบังคับที่ออกโดย อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเว้นแต่การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยา ตามหลักเกณฑ์และจำนวนที่คณะกรรมการป.ป.ช. กำหนด

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับการรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ของผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมาแล้วยังไม่ถึงสองปีด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 103/1 บรรดาความผิดที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้ถือเป็นความผิดฐาน ทุจริตต่อหน้าที่หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเฉพาะให้บุคคลที่กำหนดไว้ซึ่งมีการกระทำในลักษณะที่บัญญัติมีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นกฎหมายเฉพาะที่จะนำมาบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวซึ่งประมวลกฎหมายอาญามีได้บัญญัติไว้ พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

การดำเนินการในกิจการต่างๆของรัฐไม่ว่าจะเป็นด้านการปกครองการรักษาความสงบเรียบร้อยและการให้บริการต่างๆแก่ประชาชนรัฐไม่อาจดำเนินการได้เองเนื่องจากรัฐไม่มีตัวตนที่จะดำเนินการได้จำเป็นต้องมีผู้เข้ามาปฏิบัติงานดังกล่าวในนามรัฐซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจเป็นข้าราชการพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วแต่ว่ากฎหมายที่ให้อำนาจจะเรียกชื่อเป็นประการใดแต่บุคคลดังกล่าวเหล่านั้นก็มีหน้าที่เช่นเดียวกันที่จะต้องปฏิบัติราชการในนามองค์กรของรัฐให้สำเร็จลุล่วงซึ่งการปฏิบัติราชการดังกล่าวอาจทำให้เกิดผลกระทบต่อนิติและเสรีภาพของประชาชนหรือกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้อาจเป็นกรณีเจตนาหรือประมาททำให้เกิดผลกระทบหรืออาจเป็นกรณีทุจริตแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้องก็เป็นได้รัฐจึงต้องมีมาตรการที่จะนำมาใช้ควบคุมการทำหน้าที่ของผู้ที่ทำหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐเหล่านั้นซึ่งหากเจ้าพนักงานของรัฐปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบหรือใช้ไปในทางที่ขัดต่อวัตถุประสงค์เจ้าพนักงานของรัฐย่อมต้องถูกลงโทษโดยมาตรการในการควบคุมการทำหน้าที่ของเจ้าพนักงานของรัฐมีหลายรูปแบบทั้งมาตรการทางแพ่งทางอาญาและมาตรการทางปกครองและวินัย โดยเฉพาะในทางอาญาได้มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติอื่น ๆ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2502 เป็นต้น

ในส่วนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในสองประการคือ

ประการแรกได้สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเพื่อส่งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามหมวด 6 การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 275 ของรัฐธรรมนูญกล่าวคือกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยหรือมีผู้กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีรัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่นกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว

ประการที่สองได้สวนและวินิจฉัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่บุคคลตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีรัฐมนตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการการเมืองอื่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองกระทำคามผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการรวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับต่ำกว่าที่ร่วมกระทำผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ระบบการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในประเทศไทยดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าระบบการดำเนินคดีอาญาสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภทคือระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน ซึ่งทั้งสองระบบจะมีวิธีการดำเนินการที่แตกต่างกันโดยการดำเนินคดีอาญาทั่วไปในประเทศไทยจะใช้ระบบกล่าวหาเป็นหลักแม้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาจะมีบทบัญญัติที่ให้อำนาจศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาในลักษณะของระบบไต่สวนก็ตามแต่ศาลก็ได้ไม่นำบทบัญญัติเหล่านั้นมาใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเท่าใดนักสำหรับคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในประเทศไทยอาจมีการเริ่มต้นคดีได้ในหลายช่องทางกล่าวคือกรณีผู้เสียหายร้องเรียนเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรณีพนักงานสอบสวนส่งเรื่องที่ผู้เสียหายได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนมายังคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือกรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. หยิบยกเรื่องกล่าวหาขึ้นดำเนินการเองกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวหาขึ้นหากพบว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงก็จะดำเนินการไต่สวนเพื่อวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาขึ้นนั้นมีมูลหรือไม่ต่อไปซึ่งแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติมมิได้มีบทบัญญัติชัดเจนว่าให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินการกับเรื่องกล่าวหาหรือเรียนแต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติทั้งหลายในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวโดยรวมจะเห็นได้ว่ากฎหมายมุ่งหมายให้นำระบบไต่สวนมาใช้ในการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเนื่องจากพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวกำหนดให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการโดยใช้วิธี “ไต่สวน” แตกต่างจากในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีบทบัญญัติให้พนักงานสอบสวนดำเนินการ “สอบสวน” ความผิดอาญาในคดีอาญาทั่วไปทั้งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวประกอบระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2555 ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาหรือเรียนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วจะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับระบบไต่สวนทั้งสิ้นกล่าวคือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจที่จะหยิบยกเรื่องกล่าวหาขึ้นดำเนินการได้เองกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยทั้งในการไต่สวนคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจอย่างกว้างขวางในการรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเองการดำเนินการไต่สวนเป็นไปโดยลับมิได้มีการเปิดเผยให้บุคคลทั่วไปเข้ารับฟังการไต่สวนได้และคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นทั้งผู้มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลเรื่องกล่าวหาหรือเรียนได้ด้วยตนเองแบบเบ็ดเสร็จเป็นต้นซึ่งการดำเนินการดังกล่าวถือว่าเป็นลักษณะการดำเนินคดีของระบบไต่สวนและ

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหามีความผิดทางอาญาประธานกรรมการคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งรายงานเอกสารและความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีโดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาโดยให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดียึดรายงานและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและอาจไต่สวนข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นควรในการดำเนินคดีดังกล่าวให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาไปโดยใช้ระบบไต่สวนซึ่งจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในช่องทางนี้จะใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินคดีตลอดทั้งสายตั้งแต่ในชั้นก่อนการฟ้องร้องต่อศาลจนกระทั่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อศาลส่วนกรณีคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาเห็นสมควรส่งเรื่องให้พนักงานสอบสวนดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาการดำเนินการโดยพนักงานสอบสวนจะใช้วิธีการ “สอบสวน” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาซึ่งเมื่อพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการสอบสวนเห็นว่าการสอบสวนเสร็จแล้วและมีความเห็นควรส่งฟ้องไปยังพนักงานอัยการหากพนักงานอัยการมีความเห็นควรส่งฟ้องจะออกคำสั่งฟ้องและฟ้องผู้ต้องหาต่อศาลซึ่งศาลจะดำเนินกระบวนการพิจารณาไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญารวมถึงการฟ้องร้องคดีต่อศาลโดยผู้เสียหายเองโดยไม่มีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการในช่องทางทั้งสองนี้จะใช้ระบบกล่าวหาในการดำเนินคดีโดยกรณีพนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนคดีเองจะใช้ระบบกล่าวหาตั้งแต่ในชั้นก่อนการฟ้องร้องศาลดังกล่าวจนกระทั่งเข้าสู่การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลเป็นการใช้ระบบกล่าวหาตลอดทั้งสายส่วนการฟ้องร้องคดีต่อศาลโดยผู้เสียหายเองการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาลก็จะใช้ระบบกล่าวหาเช่นเดียวกันดังนั้นจึงเห็นได้ว่าระบบการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจะใช้ทั้งระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาในการดำเนินคดีขึ้นอยู่กับช่องทางที่จะดำเนินคดีโดยสรุปได้ว่าหากการดำเนินคดีเริ่มต้นโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะใช้ระบบไต่สวนในการดำเนินคดีตลอดทั้งสายจนกระทั่งศาลพิจารณาพิพากษาแต่หากการดำเนินคดีเริ่มต้นที่พนักงานสอบสวนหรือศาลจะใช้ระบบกล่าวหาในการดำเนินคดีตลอดทั้งสายจึงมีข้อน่าคิดว่าการดำเนินคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ใช้ทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนแล้วแต่กรณีดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อกระบวนการอำนวยธรรมและสิทธิเสรีภาพของผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีโดยเฉพาะผู้เสียหายและผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้ต้องหาหรือไม่

2.2.9 หลักการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 กำหนดอำนาจหน้าที่ และหลักเกณฑ์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้ดังนี้

2.2.9.1 การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทุกครั้งที่เข้ารับตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่ง หรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็น

เวลาหนึ่งปี หากกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้มีหน้าที่ในการแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินจูงใจยื่นบัญชีอื่นเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งหากพบว่าการกระทำดังกล่าว ผู้นั้นจะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดๆ เป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งโดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะส่งเรื่องให้ศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาต่อไป

2.2.9.2 การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงออกจากตำแหน่ง ซึ่งในกรณีที่มีการร้องขอว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาว่ากรณีดังกล่าวมีมูลความผิดหรือไม่ ถ้ากรณีไม่มีมูลนั้น ข้อกล่าวหาอันเป็นอันตกไป แต่หากข้อกล่าวหา มีมูลจึงส่งเรื่องดังกล่าวไปยัง วุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่ง โดยมติถอดถอนให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดที่มีอยู่ของวุฒิสภาและกรณีดังกล่าวให้ผู้ถูกถอดถอนพ้นจากตำแหน่งหรือออกจากราชการนับแต่วันที่มติให้ถอดถอน รวมถึงให้ตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือในหน่วยงานของรัฐหรือรับราชการเป็นเวลาห้าปี มติของวุฒิสภาให้เป็นที่สุด แต่ไม่กระทบถึงการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาแล้วแต่กรณี

2.2.9.3 การดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ได้กระทำในฐานะส่วนตัว การ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน จะถูกดำเนินคดีอาญาต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการพิจารณาคดีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542

2.2.9.4 การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ในกรณีที่มีการกล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจวินิจฉัยหรือไม่ หรือถ้าบุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ในการยื่นบัญชีทรัพย์สินหรือหนี้สิน ให้นำบัญชีดังกล่าวมาประกอบการพิจารณาด้วย การกล่าวหาดังกล่าว จะต้องกระทำในขณะที่บุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เกินสองปี ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ถ้าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อฟ้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือถ้าเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ส่งเรื่องให้อัยการฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

2.2.9.5 การตรวจสอบเจ้าหน้าที่ของรัฐ กรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อหน้าที่ในการยุติธรรม กรณีที่ข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาตกไป แต่ถ้ากรณีที่ข้อกล่าวหาไม่มีมูลให้ส่งรายงานไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อลงโทษทางวินัย หากมีมูลความผิดทางอาญา ให้ส่งรายงานการสอบสวนไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา

2.2.9.6 กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามดำเนินกิจการอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม (มาตรา 100) ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ใดบ้างที่ต้องห้ามตามมาตราดังกล่าว ตามประกาศของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.2.9.7 การกำหนดหลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นการกำหนดว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถรับทรัพย์สินได้ 3 กรณีคือ การรับทรัพย์สินจากญาติซึ่งให้โดยเสน่หาตามเหมาะสม กรณีที่สองการรับทรัพย์สินจากบุคคลอื่นซึ่งมิใช่ญาติซึ่งมีราคาหรือมูลค่าในการรับจากแต่ละบุคคล แต่ละโอกาสไม่เกินสามพันบาท กรณีที่สามการรับทรัพย์สินที่เป็นการให้ในลักษณะที่ให้กับบุคคลทั่วไป

2.2.9.8 การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ตามกฎหมาย พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2542 ได้มอบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริงตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวสำหรับการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่หากเป็นการกล่าวบุคคลอื่นให้กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อไป โดยให้ถือรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณา

1) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(1) เจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติหรือไม่ ได้แก่ มีทรัพย์สินมากผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติ หรือมีหนี้สินลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควรสืบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่

(2) เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่ ได้แก่ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามิได้ทำหน้าที่ ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือเจ้าหน้าที่นั้นใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่โดยมีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

(3) เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม

หลังจากที่มีการกล่าวหา หรือมีเหตุอันควรสงสัยแล้วนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาวินิจฉัยก่อนว่า การกล่าวหา หรือมีเหตุอันควรสงสัยเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ หากเข้าหลักเกณฑ์ที่จะรับไว้พิจารณา คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยมีผู้กล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม โดยผู้กล่าวหาต้องยื่นคำกล่าวหาต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี โดยคำกล่าวหาต้องมีสาระสำคัญ 3 ประการคือ 1) ชื่อและที่อยู่ของผู้กล่าวหา 2) ชื่อและตำแหน่งของผู้ถูกกล่าวหา 3) ข้อกล่าวหาและพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาพร้อมพยานหลักฐาน

2) การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับที่ต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการด้วย ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐขึ้นใหม่ ประกอบกับรัฐธรรมนูญยังได้เปลี่ยนแปลงขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในหลายประการไม่ว่าจะเป็นเรื่องการสรรหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นต้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหลักเกณฑ์การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้น รวมทั้งจำเป็นต้องมีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. บางประการโดยเฉพาะการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินและการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จึงได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554

และคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเพื่อเสนอต่อวุฒิสภา ไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงหรือข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่ผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่าขึ้นไป ปรองดองกล่าวหาหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม รวมทั้งดำเนินการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือข้าราชการในระดับที่ต่ำกว่าที่ร่วมกระทำความผิดกับผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือที่กระทำความผิดในลักษณะที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นสมควรดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง

อีกทั้งยังบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนด และการกำกับดูแลคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตลอดจนการดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 ให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือเรียกเอกสารหรือ

หลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ให้ถ้อยคำเพื่อประโยชน์แห่งการไต่สวนข้อเท็จจริง การขอให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานเอกชนดำเนินการเพื่อประโยชน์แห่งการปฏิบัติหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงหรือการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรอบภารกิจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบในสองประเด็นหลัก ได้แก่ ประเด็นแรก เป็นการพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ในเชิงเนื้อของการกระทำ และประเด็นที่สอง พิจารณาอำนาจหน้าที่ในเชิงตัวบุคคล ผู้ถูกกล่าวหา โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 250 โดยเฉพาะใน (2) และ (3) มุ่งหมายให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ และความผิดที่เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูง โดยกรณีที่ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญา ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุด หรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีโดยให้ถือว่ารายงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

3) ขั้นตอนการไต่สวนข้อเท็จจริง

หลักในการพิจารณารับเรื่องของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีประเด็นที่สำคัญ 2 ประการ คือ เรื่องผู้ถูกกล่าวหาและการพิจารณาเรื่องกล่าวหา

ผู้ถูกกล่าวหา ได้แก่ 1) กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร้ายผิดปกติกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร้ายผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น และ 2) กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นผู้ใดก็ได้ไม่จำเป็นต้องเป็นผู้เสียหาย หรืออาจเป็นบัตรสนเท่ห์ซึ่งระบุพยานหลักฐานชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินการได้หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีเหตุอันควรสงสัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิด

การพิจารณาเรื่องกล่าวหา ว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงได้ หรือไม่ ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากได้มีการร้องขอให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงซึ่งได้แก่ ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีขึ้นไป เป็นต้น นอกจากนี้ได้แก่บุคคลที่มีตำแหน่งสำคัญ เช่น ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด เป็นต้น

4) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง

“การไต่สวนข้อเท็จจริง” หมายความว่า การแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและมูลความผิดหรือเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงและพิสูจน์

ความร้ายแรงผิดปกติ อย่างไรก็ตาม ก่อนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจมอบหมายให้เลขาธิการดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานในเรื่องกล่าวนั้น เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเพียงพอต่อการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปก็ได้ เลขาธิการอาจมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้ โดยให้ถือว่าเลขาธิการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เลขาธิการมอบหมายเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ส่วนบรรดาสิ่งของหรือบันทึกรวมถึงเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่ได้มา ให้ถือเป็นอันใช้ได้และสามารถนำมาใช้เป็นพยานหลักฐานประกอบสำนวนคดีในชั้นไต่สวนข้อเท็จจริงได้ กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจึงมี 2 ลักษณะ คือ 1) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ และ 2) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเรื่องกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายแรงผิดปกติ โดยแต่ละลักษณะแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ทั้งนี้ แยกตามรูปแบบการไต่สวนข้อเท็จจริงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 - 2556 ใช้รูปแบบการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยพนักงานไต่สวนและอนุกรรมการไต่สวนสัดส่วนค่อนข้างสูงและใกล้เคียงกัน

รูปแบบการไต่สวนข้อเท็จจริง 3 รูปแบบ ได้แก่ 1) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทั้งคณะ เป็นองค์คณะในการไต่สวน ใช้สำหรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือกรณีที่มีการร้องขอให้ถอดถอน นักการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง 2) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยคณะอนุกรรมการไต่สวน ใช้สำหรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน นักการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงที่มีความสำคัญรองลงมาจากรูปแบบแรก รวมทั้งใช้สำหรับเรื่องที่มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน หรือที่จำเป็นต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาร่วมในการไต่สวนด้วย 3) กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริง โดยพนักงานไต่สวน ใช้สำหรับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่ว ๆ ไป ที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อนมากนัก

กล่าวโดยสรุป กระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เปรียบเทียบกับการดำเนินคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวได้ว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการแสวงหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อจะทราบข้อเท็จจริงและมูลความผิดทางอาญา เพื่อส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ขั้นตอนดังกล่าวเป็นขั้นตอนเดียวกับขั้นตอนของพนักงานสอบสวนที่รวบรวมพยานหลักฐานเพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือพิสูจน์ความผิด และเพื่อที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดส่งให้พนักงานอัยการฟ้องต่อศาล ข้อแตกต่าง คือ กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด หากอัยการสูงสุดเห็นว่ายังมีข้อไม่สมบูรณ์และตั้งคณะทำงานพิจารณาแล้วไม่อาจหาข้อยุติได้ เช่นนี้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องคดีเอง หรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีแทน

5) หลักประกันในการให้ความเป็นธรรม

ในการไต่สวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ของรัฐนอกจากจะต้องพิจารณาว่าเรื่องกล่าวหา อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้หรือไม่ หรือเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงหรือไม่แล้ว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังต้องพิจารณาและคำนึงถึงหลักการให้ความเป็นธรรมกับผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2554 โดยเฉพาะได้บัญญัติรองรับไว้ในเรื่องดังต่อไปนี้

การห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลผู้มีส่วนได้เสียเป็นอนุกรรมการไต่สวน กฎหมาย บัญญัติห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีเหตุดังต่อไปนี้เป็นอนุกรรมการไต่สวน คือรู้เห็นเหตุการณ์เกี่ยวกับ เรื่องที่กล่าวหามาก่อน มีส่วนได้เสียในเรื่องที่กล่าวหา มีสาเหตุโกรธเคืองกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูก กล่าวหา เป็นผู้กล่าวหาหรือเป็นคู่สมรส บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือร่วมบิดา หรือมารดากับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดในฐานะญาติ หรือเป็นหุ้นส่วน หรือ มีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือขัดแย้งกันทางธุรกิจกับผู้กล่าวหาหรือผู้ถูกกล่าวหา

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีการแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีเหตุดังกล่าวเป็นอนุกรรมการไต่สวน ให้อนุกรรมการ ผู้นั้นแจ้งต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. โดยเร็ว ระหว่างนั้นห้ามมิให้อนุกรรมการ ผู้นั้นยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะอนุกรรมการไต่สวนและให้ใช้บังคับในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหา คัดค้านว่าอนุกรรมการผู้ใดมีเหตุต้องห้ามดังกล่าวด้วย

การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ เมื่อ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงใน เรื่องใดแล้ว ให้ประธานอนุกรรมการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และในการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ จะให้ผู้ถูกกล่าวหา ลงลายมือชื่อและวันที่รับทราบไว้เป็นหลักฐาน แล้วมอบสำเนาคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับหรือจะส่ง สำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งปรากฏ ตามหลักฐานของทางราชการหรือตามหลักฐานที่ปรากฏจากการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าวให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว

การยื่นและพิจารณาคัดค้านผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการไต่สวน ผู้ คัดค้านต้องทำคำคัดค้านเป็นหนังสือยื่นต่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ภายในเจ็ดวันนับแต่วันรับทราบ คำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนหรือวันทราบเหตุแห่งการคัดค้าน โดยแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุ แห่งการคัดค้านไว้ในคำคัดค้านด้วยว่าจะทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริงไม่ได้ความจริงและความยุติธรรม อย่างใด โดยระหว่างนั้นห้ามมิให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้าน ยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการของ คณะอนุกรรมการไต่สวนจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติยกคำคัดค้านซึ่งในการพิจารณาคำ คัดค้านนั้นให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาวินิจฉัยว่าเหตุแห่งการคัดค้านเป็นไปตามที่ผู้คัดค้านได้ กล่าวอ้างหรือไม่ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่ามิได้เป็นไปตามคำคัดค้านและมีเหตุผลสมควรที่จะ ให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติยกคำคัดค้านนั้นเสีย แล้วแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและให้มติคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ให้ยกคำคัดค้านถือเป็นที่สุด

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าคำคัดค้านฟังขึ้นหรือมีเหตุผลเพียงพอที่จะฟังได้ว่าหากให้อนุกรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจทำให้การไต่สวนข้อเท็จจริง ไม่ได้ความจริงและความยุติธรรมให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีคำสั่งให้อนุกรรมการผู้นั้นพ้นจากการเป็น อนุกรรมการไต่สวนในเรื่องนั้นแล้วแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบ และการพ้นจากการเป็นอนุกรรมการไม่ กระทบถึงการไต่สวนที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

การแจ้งข้อกล่าวหา เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงและ รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อที่จะทราบข้อเท็จจริงหรือมูลความผิดเสร็จแล้วเห็นว่ามี

พยานหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนว่าข้อกล่าวหาเป็นมูล ให้เรียกผู้ถูกกล่าวหา มาพบและแจ้งข้อกล่าวหาโดยจัดทำเป็นบันทึกตามแบบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ระบุข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเท่าที่จะทำให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้าใจข้อกล่าวหาได้ดี โดยทำเป็นสองฉบับเพื่อมอบให้ผู้ถูกกล่าวหาหนึ่งฉบับและเก็บไว้ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงหนึ่งฉบับและให้ผู้ถูกกล่าวหาลงลายมือชื่อรับทราบไว้เป็นหลักฐาน

การชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและการให้สิทธิผู้ถูกกล่าวหา นำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาได้ให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาที่จะชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาภายในเวลาอันสมควร แต่อย่างช้าไม่เกินสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับทราบข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาอาจแก้ข้อกล่าวหาโดยทำเป็นหนังสือหรือชี้แจงด้วยวาจาก็ได้ และผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธินำทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจเข้าฟังการชี้แจงหรือให้ปากคำของตนได้ ทั้งนี้ ทนายความหรือบุคคลที่ไว้วางใจต้องมีไต่พยานในเรื่องที่กล่าวหา นั้น ในการนำสืบแก้ข้อกล่าวหา ผู้ถูกกล่าวหาจะนำพยานหลักฐานมาเองหรือจะอ้างพยานหลักฐานแล้วขอให้คณะอนุกรรมการไต่สวนเรียกพยานหลักฐานนั้นมาก็ได้ ทั้งนี้ หากคณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าเพื่อประโยชน์แห่งความเป็นธรรมจะขยายเวลาชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาหรือนำสืบแก้ข้อกล่าวหาออกไปตามที่เห็นสมควรก็ได้และในกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าพยานหลักฐานใดที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างไม่เกี่ยวกับประเด็นที่กล่าวหาหรือเป็นการประวิงให้ชักช้า คณะอนุกรรมการไต่สวนจะไม่ทำการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นก็ได้

การพิจารณาว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ เมื่อคณะอนุกรรมการไต่สวนได้ดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานตามที่มีการกล่าวหา และที่ผู้ถูกกล่าวหา นำมาใช้อ้างหรือชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาเพียงพอแล้ว ให้คณะอนุกรรมการไต่สวนประชุมเพื่อพิจารณาซึ่งน้ำหนักพยานหลักฐานแล้วลงมติว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ แล้วให้จัดทำสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าวเสนอคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาและมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลหรือไม่ หากมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาเป็นอันตกไป แต่ถ้าหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาเป็นมูลให้ดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

6) ขั้นตอนหลังจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัย

กรณีที่มีการกล่าวหาว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วนั้น หากข้อกล่าวหาไม่มีมูลก็ให้ข้อกล่าวหาตกไป แต่หากข้อกล่าวหาดังกล่าวเป็นมูลความผิดทางวินัยหรือทางอาญาให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 92 ถึงมาตรา 98 ดังนี้

(1) การดำเนินการทางวินัย

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาแล้วเห็นข้อกล่าวหาดังกล่าวเป็นมูลความผิดทางวินัย ให้ส่งเรื่องดังกล่าวพร้อมทั้งรายงานและเอกสารสำนวนและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน เพื่อพิจารณากรรมการตุลาการศาลยุติธรรม หรือประธานคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานคณะกรรมการอัยการเพื่อดำเนินการตาม

กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว โดยให้ถือเอาเอกสารของคณะกรรมการ ป.ป.ช. รวมเป็นสำนวนการสอบสวนด้วย

(2) การดำเนินการทางอาญา

กรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาลงมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามที่กล่าวหา หรือข้อกล่าวหาไม่มีความผิด ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ต้องดำเนินการส่งเรื่องพร้อมทั้งรายงานการสอบสวน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาต่อศาลที่มีเขตอำนาจโดยตรง และให้ถือว่ารายงานการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้ศาลประทับรับฟ้องโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

ในกรณีที่อัยการสูงสุดได้รับรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แล้วเห็นว่ารายงานยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้แจ้งไปยังคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถึงข้อไม่สมบูรณ์ดังกล่าว พร้อมทั้งร่วมกันตั้งคณะทำงานร่วมกันในการรวบรวมพยานหลักฐานแล้วส่งรายงานการสอบสวนให้อัยการสูงสุดเพื่อนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ หากคณะทำงานไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจฟ้องเองได้ หรือตั้งทนายความให้ฟ้องร้องแทนได้

หากในการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ข้อกล่าวหาใดมีมูลหรือไม่ก็ตามแต่ถ้าปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาอนุมัติ หรืออนุญาตให้สิทธิประโยชน์ หรือออกเอกสารสิทธิโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายทำให้ทางราชการเสียหาย ให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งหรือคำพิพากษายกเลิกหรือเพิกถอนสิทธิหรือเอกสารสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้อนุมัติหรืออนุญาต หากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้าส่วนราชการเพิกเฉยไม่ดำเนินการ ให้ดำเนินการทางวินัยเช่นเดียวกับการผิดเพิกเฉยต่อรายงานการชี้มูลทางวินัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

2.2.10 คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

กรณีของข้าราชการพลเรือนนั้น ในกรณีที่ได้รับ ความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัย ซึ่งข้าราชการผู้นั้นอาจจะเห็นว่า ตนได้รับความเสียหายจากการลงโทษทางวินัยซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการผู้นั้นซึ่งได้รับความเสียหายอาจที่จะร้องเรียนมายัง “คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งหากมีความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัย ข้าราชการผู้ถูกลงโทษสามารถที่จะส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เพื่อพิจารณาว่าการลงโทษทางวินัยเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ รวมถึงมีมาตรการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการลงโทษทางวินัยได้

หลักในการดำเนินการจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ตั้งอยู่บนพื้นฐานของระบบคุณธรรม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญในการบริหารทรัพยากรบุคคล เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานและข้าราชการก็สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของรัฐในการเอื้ออำนวยบริหารเพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยรวม โดยแบ่งออกเป็น 5 หลักการสำคัญ ได้แก่

- 1) การรับบุคคลเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ
- 2) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะงานโดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม
- 3) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่งและการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบพิจารณามีได้
- 4) การดำเนินการวินัย ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ
- 5) การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมืองเพื่อให้การบริหารงานทรัพยากรบุคคลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและได้ผลอย่างเต็มที่ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

2.2.10.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

จากบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551²¹ ได้กำหนดให้ ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) เสนอแนะต่อ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารงานบุคคลอื่นเพื่อให้ ก.พ. หรือองค์กรกลางบริหารบุคคลอื่น ดำเนินการจัดให้มีหรือปรับปรุงนโยบายบริหารทรัพยากรบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม
- 2) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551
- 3) พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551
- 4) พิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรมตามมาตรา 126 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551
- 5) ออกกฎ ก.พ.ค. ระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551
- 6) แต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ ก.พ.ค. กำหนดเพื่อเป็นกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเป็นกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ในการพิจารณาอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์แล้วแต่กรณี

อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 การบริหารงานบุคคลภาครัฐ ประกอบไปด้วยการวางแผนกำลังคน การกำหนดตำแหน่ง การกำหนดค่าตอบแทน การสรรหาและการคัดเลือก การพัฒนาบุคลากร การประเมินผลการปฏิบัติงาน การเลื่อนตำแหน่ง การโอน หรือการย้าย วิทยาน การพ้นจากราชการและบำเหน็จ บำนาญ โดยอำนาจของ ก.พ.ค. เป็นอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทาง

²¹ มาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

วินัยของข้าราชการพลเรือนนอกจากราชการ โดยกระบวนการวิธีพิจารณาของ ก.พ.ค. ถือว่าเป็นกระบวนการในส่วนของวินัยข้าราชการพลเรือนและการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน

ในกรณีของการพิจารณาวินัยของข้าราชการพลเรือนเกี่ยวกับอำนาจของ ก.พ.ค. ในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยมีสาระสำคัญของกระบวนการทางวินัยและการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนมีดังนี้ วินัย หมายถึง ปทัสสถานแห่งความประพฤติซึ่งกำหนดไว้เป็นข้อปฏิบัติหรือแบบแผนสำหรับคนในหน่วยงานในหมู่เหล่า หรือในวงการแต่ละแห่ง โดยจะเรียกข้อปฏิบัติหรือแบบมีได้กำหนดไว้ เพื่อมุ่งหมายสำหรับในวงการนั้นว่า “วินัย” โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หลักของทางราชการ คือเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลของราชการเพื่อความเจริญและความมั่นคงของชาติ และเพื่อความผาสุกของประชาชน อีกทั้งยังมีจุดมุ่งหมายเพื่อธำรงศักดิ์ศรีของข้าราชการด้วยการฝ่าฝืนบรรทัดฐานแห่งความประพฤติดังกล่าวเป็นผลให้ต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ฝ่าฝืนนั้น ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือน²² และการดำเนินการทางวินัยสำหรับข้าราชการพลเรือนที่ฝ่าฝืนไว้²³ การดำเนินการทางวินัยประกอบไปด้วย 4 ส่วน ได้แก่ การสอบสวน กสน พิจารณาสั่งลงโทษ การตรวจสอบคำสั่งลงโทษ และการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ โทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้ 5 สถาน ได้แก่ ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดเงินเดือน ปลดออก และไล่ออก²⁴

การบริหารงานบุคคลอีกกระบวนการหนึ่งที่จะกล่าวนั้นคือ การออกจากราชการ หรือการพ้นจากราชการของข้าราชการพลเรือน พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดเหตุและเงื่อนไขของการออกจากราชการของข้าราชการไว้อย่างชัดเจน²⁵

ในกรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ ที่มีคำสั่งให้ข้าราชการพลเรือนออกจากราชการเกิดจากการใช้อำนาจสั่งการของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจในการสั่งให้ลงโทษข้าราชการโดยมีกระบวนการตรวจสอบเรียกว่า การอุทธรณ์ โดยเป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ค. เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการพิจารณาวินัยดังกล่าว

ตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนที่ได้รับทราบคำสั่งอุทธรณ์ สามารถอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ.ค. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งลงโทษ ได้แก่

²² หมวด 6 วินัยและการรักษาวินัย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

²³ หมวด 7 การดำเนินการทางวินัย แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

²⁴ มาตรา 88 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

²⁵ มาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

1) คำสั่งลงโทษทางวินัย ทั้งกรณีวินัยไม่ร้ายแรง และวินัยร้ายแรง
 2) คำสั่งให้ออกจากราชการเนื่องจากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสม่ำเสมอ

3) คำสั่งให้ออกจากราชการ เนื่องจากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการพลเรือน ได้แก่ ไม่มีสัญชาติไทย ไม่เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนหรือเคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเพราะกระทำความผิดทางอาญา เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

4) คำสั่งให้ออกจากราชการ เนื่องจากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นไม่สามารถปฏิบัติราชการให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในระดับเป็นที่พอใจของทางราชการ

5) คำสั่งให้ออกจากราชการ เนื่องจากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นหย่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการบกพร่องในหน้าที่ราชการ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ

6) คำสั่งให้ออกจากราชการ เนื่องจากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นมีกรณีถูกสอบสวนว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผลการสอบสวนไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะฟังลงโทษ แต่มีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกลสอบสวน ถ้าให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ หรือ

7) คำสั่งให้ออกจากราชการ เนื่องจากข้าราชการพลเรือนผู้นั้นได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษหรือต้องรับโทษจำคุกโดยคำสั่งของศาลซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออกคำสั่งดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ข้าราชการพลเรือนที่ได้รับคำสั่งหากประสงค์จะอุทธรณ์คำสั่ง กฎหมายกำหนดให้ยื่นอุทธรณ์ต่อ ก.พ.ค. ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งเพื่อให้ ก.พ.ค. เป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์ตามกระบวนการพิจารณา

ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์

หลักการในการกำหนดเกี่ยวกับผู้มีสิทธิอุทธรณ์ และระยะเวลาในการยื่นสิทธิอุทธรณ์โดย ซึ่งองค์ประกอบในการพิจารณาถือเป็นประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณาว่าอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ค. สามารถรับไว้พิจารณาไว้หรือไม่ ซึ่งกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ ไว้ดังนี้

ตาม ข้อ 22 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551 กำหนดไว้เป็นสิทธิของผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งในพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ว่า ผู้มีสิทธิอุทธรณ์นั้นคือผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยหรือผู้ที่ได้รับคำสั่งให้ออกจากราชการ²⁶ และนอกจากบุคคลดังกล่าวที่มีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์แล้ว ผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ยังรวมไปถึงทายาทของข้าราชการพลเรือนผู้นั้นได้ หากว่าข้าราชการพลเรือนคนดังกล่าวไม่ได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ไว้ และหมายความว่ารวมถึงทายาทหรือผู้รับมอบอำนาจให้กระทำแทนด้วย

²⁶ มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์

ผู้ยื่นอุทธรณ์ต้องทำการยื่นอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่งเป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ หรือถ้าเป็นทายาทของผู้มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ให้ยื่นภายในเก้าสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่งดังกล่าว ซึ่งสามารถยื่นเรื่องได้โดยจะยื่นต่อพนักงานรับอุทธรณ์ที่สำนักงาน ก.พ. หรือยื่นทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ โดยถือว่าวันที่ประทับตราของจดหมายเป็นวันที่ได้ยื่นอุทธรณ์²⁷

พนักงานผู้รับอุทธรณ์เป็นผู้ตรวจสอบคำอุทธรณ์ในเบื้องต้นก่อนว่าเป็นอุทธรณ์ที่ต้องครบถ้วนหรือไม่ ในการนี้เจ้าหน้าที่ผู้รับอุทธรณ์อาจแนะนำให้ผู้ยื่นอุทธรณ์ดำเนินการแก้ไขอุทธรณ์ที่ถูกต้องตามเงื่อนไขต่าง ๆ แล้ว ให้ดำเนินการเสนอไปยังประธาน ก.พ.ค. เพื่อดำเนินการสั่งเรื่องอุทธรณ์ต่อไป

องค์คณะวินิจฉัย

องค์คณะวินิจฉัยหมายถึง ผู้ที่ทำหน้าที่ในการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้อุทธรณ์ ซึ่งได้รับสำนวนจากประธาน ก.พ.ค. องค์คณะวินิจฉัยที่สามารถทำหน้าที่ในการพิจารณาคำอุทธรณ์ที่ยื่นมาได้แก่

ก.พ.ค.

กรณีที่ประธาน ก.พ.ค. เห็นว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่มีความสำคัญและเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการใช้บริหารราชการ หรือการวางบรรทัดฐานในการปฏิบัติราชการ หรือเป็นกรณีที่มีความสำคัญต่อระบบคุณธรรม ก.พ.ค. ก็สมควรที่จะเป็นผู้วินิจฉัยเรื่องดังกล่าวเอง²⁸

คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์

คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ นั้นได้แก่ องค์คณะวินิจฉัยที่มีอำนาจในการพิจารณาคำอุทธรณ์ แต่งตั้งโดย ก.พ.ค. ประกอบไปด้วย กรรมการ ก.พ.ค. คนหนึ่ง (เป็นประธาน) และกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์อื่นอีกสองคน โดยทั้งหมด ก.พ.ค. เป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.พ. ที่ได้รับมอบหมายเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการตามความจำเป็น²⁹ นอกจากนี้ อาจมีการแต่งตั้งโดยแยกเฉพาะตามความเชี่ยวชาญของแต่ละคณะก็ได้³⁰

องค์คณะวินิจฉัยมากกว่าคณะหนึ่งประชุมร่วมกัน

ในกรณีที่อุทธรณ์เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับระบบราชการหรือประโยชน์สาธารณะ มีประเด็นวินิจฉัยเกี่ยวกับหลักกฎหมายหรือหลักการสำคัญ อาจมีผลกระทบเป็นการกลับหรือแก้ไขแนวทางการลงโทษเดิม เป็นเรื่องใหญ่มีงบประมาณสูง หรือเรื่องอื่นตามที่ ประธาน ก.พ.ค. เห็นสมควร ประธาน ก.พ.ค. อาจกำหนดให้องค์คณะวินิจฉัยหลายองค์คณะพิจารณาร่วมกันได้³¹

²⁷ ข้อ 30 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

²⁸ ข้อ 44 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

²⁹ ข้อ 36 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

³⁰ ข้อ 37 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

³¹ ข้อ 38 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

การแสวงหาข้อเท็จจริง

เมื่อมีการพิจารณาแล้วว่า คำอุทธรณ์นั้นสมบูรณ์ครบถ้วนตามกฎหมาย ให้เริ่มกระบวนการในการค้นหาข้อเท็จจริง โดยกรรมการเจ้าของสำนวนจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการค้นหาข้อเท็จจริง โดยกรรมการเจ้าของสำนวนจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยตนเอง ทั้งการแสวงหาข้อเท็จจริงจากคู่กรณีในรูปคำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์³² คำคัดค้านคำแก้อุทธรณ์³³ และการแก้อุทธรณ์เพิ่มเติม หรือจากการไต่สวนพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญหรือพยานหลักฐานอื่นนอกจากที่ปรากฏในคำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ คำคัดค้านคำแก้อุทธรณ์ หรือคำแก้อุทธรณ์เพิ่มเติม หรือข้อเท็จจริงจากการสรุปสำนวนของกรรมการเจ้าของสำนวน การไต่สวนดังกล่าวจะต้องแจ้งกำหนดการให้คู่กรณีทราบล่วงหน้า เพื่อเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านหรือแสดงพยานหลักฐานเพื่อโต้แย้ง³⁴

การทำคำวินิจฉัยและระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัย

ในส่วนของการทำคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. นั้นมีองค์ประกอบที่จำต้องพิจารณาตั้งแต่ในส่วนของเนื้อหา อำนาจ และระยะเวลาในการพิจารณาวินิจฉัย รวมทั้งการดำเนินการภายหลังจากที่ได้มีคำวินิจฉัยแล้ว ดังนี้

1) คำวินิจฉัยจะต้องมีรายละเอียดของคู่กรณี รายละเอียดของคำอุทธรณ์ สรุปคำแก้อุทธรณ์ ประเด็นวินิจฉัย คำวินิจฉัยพร้อมเหตุผลประกอบ สรุปคำวินิจฉัยที่กำหนดให้คู่กรณีต้องปฏิบัติตามหรือดำเนินการและลายมือชื่อขององค์คณะวินิจฉัยที่นั่งพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์

2) อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ สามารถแยกพิจารณาโดยขึ้นอยู่กับคำสั่งที่เป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์นั้นว่าเป็นคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือเป็นคำสั่งที่ให้ออกจากราชการ กล่าวคือหากเป็นคำสั่งลงโทษทางวินัย องค์คณะวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ยกเลิกคำสั่ง ลดโทษเป็นสถานโทษหรืออัตราโทษที่เบาลง ยกโทษ และแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งลงโทษให้ถูกต้องเหมาะสม แต่ถ้าเป็นกรณีของการอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการ องค์คณะวินิจฉัยจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ยกเลิกคำสั่งและให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้องหรือให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการต่อไปและแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในคำสั่งให้ออกจากราชการให้เป็นการถูกต้องเหมาะสม ตลอดจนมีอำนาจในการเยียวยาความเสียหาย หรือดำเนินการอื่นใดเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม³⁵

ส่วนระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์นั้น จะมีระยะเวลาเร่งรัดซึ่งจะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 120 วัน นับแต่ประธาน ก.พ.ค. ได้รับอุทธรณ์ เว้นเสียแต่จะมีเหตุขัดข้องก็อาจขยายเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งต้องไม่เกิน 60 วัน และจะต้องแสดงเหตุผลของการขยายเวลาดังกล่าวไว้ด้วย³⁶

³² ข้อ 51 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

³³ ข้อ 55 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

³⁴ หมวด 7 การแสวงหาข้อเท็จจริง ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัย

อุทธรณ์ พ.ศ. 2551

³⁵ ข้อ 86 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

³⁶ ข้อ 91 ของกฎ ก.พ.ค. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการวินิจฉัยอุทธรณ์ พ.ศ. 2551

ผลของคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.

ในกรณีที่ ก.พ.ค. ได้มีคำวินิจฉัยเป็นประการใดแล้ว คำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ย่อมมีผลผูกพันหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องพึงปฏิบัติตามคำวินิจฉัย โดยเมื่อได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ร้องแล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย หากผู้บังคับบัญชาดังกล่าวฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น³⁷

³⁷ มาตรา 116 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

บทที่ 3

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการชดใช้ค่าทดแทนผู้ถูกกล่าวหา ตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

ในบทนี้ ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงการชดใช้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา ที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ ซึ่งในกฎหมายไทย มีพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ประกอบระเบียบคณะกรรมการพิจารณาค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญาว่าด้วยการยื่นคำขอและวิธีพิจารณาคำขอค่าตอบแทนค่าทดแทนและค่าใช้จ่าย พ.ศ. 2545 และระเบียบดังกล่าวฉบับปรับปรุง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้จำเลยหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสำนักงานตามแบบที่สำนักงานกำหนดภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุดในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิดแล้วแต่กรณี

3.1 หลักการเยียวยาตามกฎหมายไทย

3.1.1 พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502

กรณีพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการนั้น กฎหมายได้กำหนดให้ข้าราชการที่เป็นข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ได้ถูกสั่งพักราชการ หรือพักงาน ข้าราชการผู้นั้นไม่มีสิทธิได้เงินเดือนสำหรับข้าราชการ เพราะตามพระราชบัญญัติได้กำหนดให้งดเบิกจ่าย เงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นตั้งแต่วันที่ให้พักราชการเป็นต้นไป ซึ่งหมายความว่า ในกรณีที่มีการสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพักราชการ ข้าราชการผู้นั้นจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนสำหรับข้าราชการ แต่หากเป็นกรณีที่ข้าราชการผู้นั้นได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยยังมีทราบคำสั่งให้พักราชการ กฎหมายกำหนดให้การจ่ายเงินเดือนมีผลนับตั้งแต่ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการทราบถึงคำสั่งพักราชการนั้น

จึงเป็นกรณีที่กล่าวหาได้ว่า หากข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ได้ถูกสั่งพักราชการ ข้าราชการผู้นั้นก็ไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนสำหรับข้าราชการที่ควรจะได้รับตั้งแต่ข้าราชการผู้นั้นทราบคำสั่งพักราชการนั้น พร้อมทั้งในการพักราชการดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดให้ข้าราชการผู้นั้นมีหน้าที่รับผิดชอบงานตามกฎหมาย และมีหน้าที่ต้องส่งมอบงานที่ได้รับมอบหมาย ในการสั่งให้งดการจ่ายเงินเดือนมีผลนับตั้งแต่การส่งมอบหมายนั้นได้เสร็จสิ้นลง

ตามดำเนินการตามพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ ฉบับนี้ได้บัญญัติการงดให้เงินเดือนข้าราชการที่ถูกสั่งพักราชการแต่ก็มีได้ระบุว่าการสั่งพักราชการดังกล่าว

เป็นไปด้วยเหตุอันใด โดยคำสั่งจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในขั้นนี้ไม่สำคัญแต่กฎหมายได้กำหนดเพียงว่า ถ้าหากข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ได้ถูกสั่งพักราชการ ให้งดเบิกจ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นนับตั้งแต่วันให้พักราชการ นับตั้งแต่วันที่นั้นได้ทราบคำสั่ง หรือนับแต่ผู้นั้นได้ส่งมอบงานในหน้าที่เสร็จสิ้นแล้วแต่กรณี

โดยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการได้กำหนดให้มีการงดจ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการที่ถูกสั่งพักราชการ ทำให้ผู้นั้นจะไม่ได้รับเงินเดือนในระหว่างที่บุคคลผู้นั้นถูกสั่งพัก แต่กฎหมายได้บัญญัติให้ในกรณีที่ผู้นั้นมิได้กระทำความผิด ก็ได้วางหลักไว้ดังนี้

มาตรา 7 เงินเดือนระหว่างพักราชการนั้น เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด

(1) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิด และ ไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ให้จ่ายเต็ม

(2) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิดแต่ มีมลทินหรือมัวหมอง หรือปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักได้กระทำความผิด แต่ถูกลงโทษไม่ถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับก่อนวันให้พักราชการตามที่เจ้ากระทรวงจะได้กำหนดแต่เฉพาะค่าเช่าบ้านให้จ่ายเต็ม

(3) ถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักได้กระทำความผิด และถูกลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ห้ามมิให้จ่าย

จากบทบัญญัติในมาตรา 7 ของพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ ได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ถูกสั่งพักราชการ เงินเดือนระหว่างการพักราชการของราชการผู้นั้น กฎหมายได้กำหนดโดยมีลักษณะที่แตกต่างกันไปในแต่ละกรณี กล่าวคือ

1) กรณีที่ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ได้กระทำอันมีมูลเหตุความผิดทางวินัยและถูกสั่งพักราชการในระหว่างการสอบสวนหากปรากฏว่า ภายหลังได้มีการสอบสวนในความผิดดังกล่าวแล้ว ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิด และไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ให้จ่ายเงินเดือนให้ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ เต็มตามจำนวนที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้ กล่าวคือ ในระยะเวลาที่ถูกสั่งพักราชการ เงินเดือนที่ข้าราชการผู้นั้นมิได้รับ ก็ให้ได้รับเต็มตามจำนวนที่ควรจะได้ เช่น ถ้าข้าราชการผู้นั้นถูกสั่งพักราชการ 6 เดือน หากปรากฏผลการสอบสวนปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำความผิด ก็ให้ได้รับเงินเดือนเต็ม 6 เดือนนั้น

2) กรณีที่ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ได้กระทำอันมีมูลเหตุความผิดทางวินัยและถูกสั่งพักราชการในระหว่างการสอบสวนหากปรากฏว่า ภายหลังได้มีการสอบสวนในความผิดดังกล่าวแล้ว ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิด แต่มีมลทินหรือมัวหมองหรือปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักได้กระทำความผิด แต่ถูกลงโทษไม่ถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ให้จ่ายเงินเดือนผู้นั้นได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของจำนวนเงินเดือนก่อนวันให้พักราชการ แต่เฉพาะค่าเช่าบ้านให้จ่ายเต็ม

3) กรณีที่ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ได้กระทำอันมีมูลเหตุความผิดทางวินัยและถูกสั่งพักราชการในระหว่างการสอบสวนหากปรากฏว่า ภายหลังได้มีการสอบสวนในความผิดดังกล่าวแล้ว ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักได้กระทำความผิด เป็นมูลเหตุได้รับการลงโทษถึงให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ห้ามมิให้จ่ายเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นเลย ซึ่งหมายความว่า หากมีการกระทำอันมีมูลเหตุความผิดทางอาญาและเมื่อผลการพิจารณาว่าผู้นั้นได้กระทำความผิด ก็ไม่สามารถที่จะได้รับเงินเดือนเลย ซึ่งความหมายรวมถึงค่าเช่าบ้านด้วย

และในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมาย ว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการผู้ใด ถูกสั่งพักราชการตายเสียก่อนคดีหรือ กรณีถึงที่สุด ให้เจ้ากระทรวงพิจารณาและวินิจฉัยตามหลักฐานเท่าที่มีอยู่ว่า จะจ่ายเงินเดือนระหว่างพักราชการหรือไม่จ่าย ซึ่งเป็นบทบัญญัติตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ จึงเป็นดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการนั้น ๆ ในการพิจารณาว่า หากข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการตายเสียก่อนคดี หรือกรณีถึงที่สุด ควรจะได้รับเงินเดือนที่ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้รับระหว่างการพักราชการหรือไม่

3.1.2 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551

ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 กฎหมายได้บัญญัติถึงการเยียวยาความเสียหายของข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญามีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาผู้บังคับบัญชาอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดีได้

หากว่าในกรณีที่มีการสอบสวนดังกล่าวแล้วข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ก็ให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกัน และระดับเดียวกัน แต่ต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

ในส่วนสิทธิที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมายจะได้รับนั้น มีเฉพาะเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการ และผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

กรณีดังกล่าวข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการหากเห็นว่าการลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำสั่งได้ ต่อ ก.พ. และในกรณีที่ ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการลงโทษดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายเห็นควรยกโทษหรือเห็นว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็ต้องยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยและสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่า กรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการได้แก่ การไล่ออก หรือปลดออกจากราชการ แต่ภายหลังจากนั้นได้มีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ จึงมีการเยียวยา

ความเสียหายที่เกิดขึ้น กล่าวคือ จะมีการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือในตำแหน่งระดับเดียวกับที่ผู้นั้นมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น และข้าราชการผู้นั้นยังคงสภาพเป็นข้าราชการตลอดระยะเวลาที่ถูกลงโทษไล่ออก หรือปลดออก

ในส่วนของเงินเดือนของข้าราชการผู้นั้น หรือเงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบในเรื่องดังกล่าว

ตามกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ไม่ได้บัญญัติถึงการเยียวยาความเสียหายหรือค่าทดแทนแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย แล้วต่อมากลับเข้ารับราชการซึ่งกฎหมายได้ให้สิทธิในการกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมพร้อมทั้งเงินเดือน และเงินอื่นๆ เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหาย แต่ไม่ได้มีการบัญญัติถึงการได้รับค่าทดแทนแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการลงโทษทางวินัยอย่างอื่นแต่อย่างใด และไม่มีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในการให้ค่าทดแทนแก่ผู้ที่ถูกลงโทษ

ปัจจุบัน ตามพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้ให้อำนาจ ก.พ.ค. มีหน้าที่ในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษ และโดยต้องอุทธรณ์ไปยัง ก.พ.ค. เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยและเยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ โดยให้ ก.พ.ค. กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการเยียวยาความเสียหายไว้ แต่ก็ได้วางหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพื่อที่จะเยียวยาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย แล้วต่อมากลับเข้ารับราชการเช่นเดิม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 101 ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือพิจารณา หรือผลแห่งคดีได้

ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนหรือพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะถูกลงโทษปลดออกหรือไล่ออก และไม่มีกรณีที่จะต้องออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้นั้นมีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันหรือในตำแหน่งประเภทและระดับที่ ก.พ. กำหนด ทั้งนี้ ผู้นั้นต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้น

เมื่อได้มีการสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนแล้ว ภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงในกรณีอื่นอีก ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 มีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา 93 ตลอดจนดำเนินการทางวินัยตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ต่อไปได้

ในกรณีที่สั่งให้ผู้นั้นสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนกลับเข้ารับราชการ หรือสั่งให้ผู้นั้นสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนออกจากราชการด้วยเหตุอื่นที่ไม่ใช่เป็นการลงโทษเพราะกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้ผู้นั้นมีสภาพเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตลอดระยะเวลาที่ถูกลงโทษให้ออกจากราชการไว้ก่อนเสมือนว่าผู้นั้นเป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ

เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการ และผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น กล่าวคือ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณายกโทษ พ.ศ. 2538

การสั่งพักราชการให้สั่งพักตลอดเวลาที่สอบสวนหรือพิจารณา เว้นแต่ผู้ถูกสั่งพักราชการผู้ใดได้ร้องทุกข์ตามมาตรา 122 และผู้มีอำนาจพิจารณาคำร้องทุกข์เห็นว่าสมควรสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้นเนื่องจากพฤติการณ์ของผู้ถูกสั่งพักราชการไม่เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนหรือพิจารณา และไม่ก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยต่อไป หรือเนื่องจากการดำเนินการทางวินัยได้ล่วงพ้นหนึ่งปีนับแต่วันพักราชการแล้วยังไม่แล้วเสร็จและผู้ถูกสั่งพักราชการไม่มีพฤติกรรมดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจสั่งพักราชการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการก่อนการสอบสวนหรือพิจารณาเสร็จสิ้น

ให้นำความในวรรคหกมาใช้บังคับกับกรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ระยะเวลาให้พักราชการและให้ออกจากราชการไว้ก่อน การให้กลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการและการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนหรือพิจารณาให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

3.1.3 พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2539 ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย โดยการพักราชการ หรือให้ออกจากราชการ แต่ภายหลังได้กลับเข้ารับราชการตามเดิม ซึ่งต้องมาจากการอุทธรณ์ หากผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิดและมีคำสั่งให้เข้ารับราชการตามเดิม ซึ่งในบทบัญญัติของมาตรา 38 ได้วางหลักเกณฑ์ไว้ ในกรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ แล้วต่อมามีการอุทธรณ์ โดยผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้อุทธรณ์ไม่มีความผิด หรือมีความผิดแต่ไม่ถึงกับลงโทษในฐานให้ออกจากราชการ ก็มีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการโดยให้นับเวลาราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญตอนก่อนออกจากราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้

ข้าราชการที่มีความประสงค์จะรับบำเหน็จหากจะนับเวลาราชการต่อเนื่องกับการรับราชการในตอนหลังได้นั้นจะต้องคืนบำเหน็จที่ได้รับพร้อมดอกเบี้ยตามอัตราเงินฝากประจำของธนาคารออมสินส่วนระยะเวลาในการคืนบำเหน็จก็ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

สำหรับในกรณีที่ข้าราชการถูกลงโทษปลดออกจากราชการซึ่งได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญตามปกติอยู่แล้วแต่ถ้าผลการพิจารณาปรากฏว่าไม่มีความผิดถึงปลดออกจากราชการและมีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการใหม่ให้งดการจ่ายบำนาญตลอดเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น แต่ถ้าผู้นั้นมีความประสงค์จะรับบำนาญต่อไปจะต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการและจะนับเวลาราชการต่อเนื่องมิได้กรณีนี้ถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะกลับเข้ารับราชการใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิมเมื่อออกจากราชการให้งดการจ่ายบำนาญ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมให้รับบำนาญเท่ากับผลต่างของ

เงินเดือนใหม่และเงินเดือนเดิมโดยให้ส่วนราชการที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่แจ้งไปยังเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นรับบำนาญอยู่เพื่อกดหรือลดการจ่ายบำนาญเมื่อออกจากราชการให้มีสิทธิได้รับบำนาญโดยคำนวณจากเงินเดือนและเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิมบำนาญในตอนหลังจะเปลี่ยนเป็นขอรับบำนาญหนึ่งแทนก็ได้

ข้าราชการซึ่งกลับเข้ารับราชการใหม่อาจมีสิทธิได้รับเงินประเดิมตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้น หากมีการลงโทษข้าราชการโดยการปลดออกหรือไล่ออก ต่อมาได้มีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวแล้วและอุทธรณ์ได้รับการพิจารณาพิงขึ้น โดยผู้พิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าไม่ได้มีการกระทำผิด และให้ส่วนราชการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ก็ไม่เข้าเงื่อนไขของมาตรา 38 การนับเวลาราชการของข้าราชการผู้นั้นสามารถนำเวลาราชการก่อนที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัย จนถึงการออกจากราชการมารวมระยะเวลานับต่อเนื่องกับการกลับเข้ารับราชการในครั้งหลังได้

สำหรับสถานภาพการเป็นข้าราชการของข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยโดยถูกสั่งให้ออกจากราชการ แต่ภายหลังมีการสั่งให้กลับเข้ารับราชการ เนื่องจากมีการสอบสวนพิจารณาปรากฏในภายหลังว่าผู้นั้นไม่มีความผิด หรือกระทำผิดวินัยไม่ร้ายแรง ก็ให้นับเวลาราชการตอนก่อนออกจากราชการกับเวลาราชการครั้งหลังที่กลับเข้ารับราชการเพื่อคำนวณบำนาญหนึ่งบำนาญ ซึ่งเท่ากับว่าข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยให้ออกจากราชการ แต่ภายหลังนั้นผลการพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นไม่มีความผิด สถานภาพการเป็นข้าราชการของผู้นั้นจึงมีต่อเนื่องกันมาตลอด

พระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551

เมื่อผลการพิจารณาอุทธรณ์ปรากฏว่าผู้ถูกลงโทษไม่มีความผิดหรือเป็นความผิดวินัยแต่ไม่ถึงกับปลดออกไล่ออกผู้บังคับบัญชาที่ต้องสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการเมื่อกลับเข้ารับราชการแล้ว หากข้าราชการกลับเข้ารับราชการถ้ามีความประสงค์จะนับเวลาราชการต่อเนื่องนั้นให้คืนเงินประเดิมเงินชดเชยและผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวที่ได้รับแก่กองทุนและให้งดการจ่ายบำนาญตลอดเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่นั้น แต่ถ้าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไปจะต้องมีหนังสือแจ้งความประสงค์ต่อส่วนราชการเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันกลับเข้ารับราชการและจะนับเวลาราชการต่อเนื่องมิได้หากไม่คืนเงินประเดิมเงินชดเชยและผลประโยชน์ตอบแทนเงินดังกล่าวให้ถือว่าผู้นั้นประสงค์จะรับบำนาญต่อไปด้วยในกรณีที่ได้รับบำนาญต่อไปถ้าเงินเดือนที่ได้รับในขณะที่กลับเข้ารับราชการใหม่เท่าหรือสูงกว่าเงินเดือนเดิมเมื่อออกจากราชการให้งดการจ่ายบำนาญ แต่ถ้าเงินเดือนใหม่น้อยกว่าเงินเดือนเดิมให้รับบำนาญเท่ากับผลต่างของเงินเดือนใหม่และเงินเดือนเดิมโดยให้ส่วนราชการที่ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการใหม่แจ้งไปยังเจ้าสังกัดที่ผู้นั้นรับบำนาญอยู่และกองทุนเพื่อกดหรือลดการจ่ายบำนาญเมื่อออกจากราชการให้มีสิทธิได้รับบำนาญโดยคำนวณจากเงินเดือนและเวลาราชการในตอนใหม่บวกเข้ากับบำนาญเดิมบำนาญในตอนหลังจะเปลี่ยนเป็นขอรับบำนาญหนึ่งแทนก็ได้³⁸

³⁸ มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2551

ข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการใหม่ตามมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวให้แจ้งความประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดลงนามและนาส่งกองทุนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่กลับเข้ารับราชการใหม่³⁹

3.1.4 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออกปลดออกหรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณายกโทษ พ.ศ. 2538

กรณีที่ข้าราชการผู้ใดถูกลงโทษทางวินัยโดยการถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ แล้วต่อมาผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายได้พิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งที่สั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือข้าราชการผู้ใดถูกสั่งให้ออก ปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ แล้วต่อมาผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายได้พิจารณาวินิจฉัยว่า ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้กระทำความผิด จึงสั่งยกโทษ และให้กลับเข้ารับราชการโดยถึงที่สุดแล้ว ให้สิทธิข้าราชการผู้นั้นได้รับเงินเดือนในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติราชการดังนี้

1) กรณีการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายปรากฏว่า ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษมิได้กระทำความผิดตามกฎหมายและไม่มีมลทิน หรือมีหม่อม ให้จ่ายตามที่มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายกำหนด ในกรณีที่มิได้กำหนดให้จ่ายเต็ม

2) กรณีการพิจารณาของผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายปรากฏว่า ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษได้กระทำความผิด หรือมีมลทิน หรือมีหม่อม ให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่ได้รับอยู่ในขณะออกจากราชการตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนด

กรณีที่ข้าราชการที่ถูกลงโทษตายก่อนกรณีถึงที่สุด ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดวินิจฉัยตามหลักฐานเท่าที่มีอยู่ว่าจะจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติราชการหรือไม่

การจ่ายเงินเดือนระหว่างที่ข้าราชการผู้นั้นมิได้มาปฏิบัติราชการให้กระทรวง ทบวง กรม เจ้าสังกัดที่สั่งลงโทษพิจารณาสั่งจ่ายให้ภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายได้วินิจฉัยว่าเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือวันที่ได้รับการยกโทษ หรือวันที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดวินิจฉัยว่าให้จ่ายเงินเดือนระหว่างที่มีได้ปฏิบัติราชการได้ แล้วแต่กรณี

3.1.5 ระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551

กรณีที่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยด้วยการ ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ หากมีการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวแล้ว ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ดังกล่าวเห็นควรให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษ

³⁹ ข้อ 2 ของประกาศคณะกรรมการกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการคืนเงินเข้ากองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการของข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการใหม่ พ.ศ. 2551

โดยเห็นว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิด พร้อมกับมีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษและสั่งให้กลับเข้ารับราชการ กรณีดังกล่าวทำให้ผู้นั้น เสียสิทธิในการรับเงินเดือนในระหว่างที่หายไปหรือในระหว่างที่มีได้ปฏิบัติราชการ เมื่อข้าราชการกลับเข้ารับราชการแล้ว เงินเดือนในระหว่างที่มีได้ปฏิบัติราชการจะจ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ใดนั้น กรมบัญชีกลางก็ได้ออกระเบียบว่าด้วยการจ่ายเงินให้แก่ข้าราชการที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยการปลดออก หรือไล่ออก แต่ภายหลังได้กลับเข้ารับราชการ โดยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16 วรรคสองแห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือนเงินปีบำเหน็จบำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือนเงินปีบำเหน็จบำนาญและเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2549 ออกระเบียบฉบับนี้เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติในการจ่ายเงินเดือนในระหว่างไม่ได้ปฏิบัติราชการให้แก่ข้าราชการในกรณีดังกล่าว

หลักเกณฑ์ตามระเบียบดังกล่าวได้กำหนดการจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ข้าราชการที่ไม่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยการปลดออกหรือไล่ออกจากราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการ แล้วต่อมาคำสั่งดังกล่าวถูกยกเลิกทำให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิม โดยคำวินิจฉัยของผู้มีอำนาจพิจารณาตามกฎหมายหรือศาล ให้จ่ายเงินเดือนให้ผู้นั้นในระหว่างที่มีได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการตามคำสั่งนั้นดังนี้

- 1) กรณีมิได้กระทำความผิดหรือกรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการที่มีใช้คำสั่งลงโทษทางวินัย ให้จ่ายเต็มจำนวนของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับ
- 2) กรณีได้กระทำความผิดให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่งหนึ่งของเงินเดือนที่มีสิทธิได้รับตามที่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดกำหนด

ในกรณีที่ข้าราชการดังกล่าวยังไม่ได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการไปก่อนหรือถึงแก่ความตายก่อนคดีถึงที่สุดหรือก่อนกรณีถึงที่สุดเช่นถึงความตายก่อนการพิจารณาอุทธรณ์แล้วเสร็จหรือถึงแก่ความตายก่อนคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองจะถึงที่สุดเป็นต้นการจ่ายเงินเดือนในระหว่างที่ไม่ได้มาปฏิบัติราชการในกรณีนี้ให้จ่ายถึงวันสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นได้พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือวันที่ผู้นั้นถึงแก่ความตายซึ่งการจ่ายเงินเดือนในระหว่างไม่ได้มาปฏิบัติหน้าที่ราชการดังกล่าวให้ส่วนราชการเจ้าสังกัดจ่ายภายใน 1 ปี นับแต่วันที่ให้ยกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่นโดยจ่ายจากเงินงบประมาณปีปัจจุบัน⁴⁰

⁴⁰ ข้อ 3 และข้อ 5 ของระเบียบกรมบัญชีกลางว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น พ.ศ. 2551

3.2 หลักการจ่ายค่าทดแทนแก่ข้าราชการที่ถูกสั่งลงโทษทางวินัยตามกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่า ในต่างประเทศก็มีองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่เช่นเดียวกันกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยมีอำนาจในการสืบสวนและสอบสวนแต่องค์กรอิสระในต่างประเทศจะไม่มีกำหนดให้มีอำนาจในการดำเนินการเหมือนคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติในประเทศไทย โดยเฉพาะในส่วนของการดำเนินการตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยได้บัญญัติถึงอำนาจในการสืบสวนความผิดทางวินัย โดยอาศัยมูลเหตุทางดำเนินการสอบสวนทางอาญามาลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ ทำให้แม้ภายหลังจากศาลพิพากษาแล้วว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิด ทำให้ข้าราชการดังกล่าวเสียสิทธิต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับ

ดังนั้นในการศึกษาจะนำการชี้มูลความผิดทางอาญามาลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อเปรียบเทียบกับองค์กรอิสระในต่างประเทศไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบได้ แต่ผู้ศึกษาพบว่ามีกฎหมายในต่างประเทศที่เยียวยาความเสียหายหรือชดเชยค่าทดแทนให้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย เช่น การปลดออกจากราชการหรือไล่ออกจากราชการด้วยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่ภายหลังนั้นมีการพิจารณาวินิจฉัยจากผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่า ข้าราชการผู้นั้นถูกลงโทษทางวินัย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ต้องเพิกถอนการลงโทษทางวินัยดังกล่าวและคืนสิทธิที่ข้าราชการควรจะได้รับตามกฎหมายหากข้าราชการผู้นั้นมิได้ถูกลงโทษจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมถึงบางประเทศจะให้ค่าทดแทนแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษด้วย

ตามกฎหมายของต่างประเทศ ไม่มีการกำหนดถึงการลงโทษทางวินัยข้าราชการขององค์กรอิสระในการดำเนินการกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแก่ข้าราชการ แต่มีเพียงบทบัญญัติถึงการลงโทษทางวินัยลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แก่ข้าราชการพลเรือนของต่างประเทศ ซึ่งอาจนำมาเป็นหลักเกณฑ์ที่จะใช้มาเป็นแนวทางในการกำหนดค่าทดแทนหรือค่าเสียหายแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย แต่ภายหลังนั้นได้มีการพิจารณาวินิจฉัยจากอยู่มีอำนาจว่าการกระทำของข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิด และได้กลับเข้ารับราชการ สิ่งที่ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับค่าทดแทนนั้นจะเป็นอย่างไร ควรมีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดค่าทดแทนไว้หรือไม่ อย่างไร ตลอดจนค่าทดแทนในเรื่องใดบ้างที่ข้าราชการผู้นั้น ควรจะได้รับจากรัฐที่ต้องเสียหายจากการกระทำขององค์กรอิสระที่ได้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการตรวจสอบข้อเท็จจริงถึงการกระทำความผิด กฎหมายต่างประเทศจึงอาจจำเป็นแนวทางในการกำหนดค่าทดแทนต่างๆได้ โดยผู้ศึกษาได้นำกฎหมายต่างประเทศของประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีกฎหมายในการคุ้มครองข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจจะมิใช่การลงโทษจากองค์กรอิสระที่ใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบ แต่ก็เป็นการวางหลักเกณฑ์ถึงสิทธิของข้าราชการที่ควรจะได้รับจากรัฐจากการลงโทษตามกฎหมายของผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย

3.2.1 ประเทศอังกฤษ

ในการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของประเทศอังกฤษอาศัยมูลเหตุพื้นฐานมาจากกฎหมายธรรมชาติ ในการนำหลักความยุติธรรมทางธรรมชาติ โดย

บุคคลทุกคนย่อมมีสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ขึ้นพื้นฐานที่ผู้ใดจะพรากไปมิได้ เว้นแต่จะมีบทกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และบุคคลย่อมได้รับสิทธิในกรณีที่มีการพิจารณาโดยชอบจากองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัย โดยจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกันกับเรื่องนั้น ซึ่งตามหลักความยุติธรรมทางธรรมชาติแล้วจะไม่ยอมให้มีความผิดโดยไม่มีการชดใช้เยียวยา และต้องเป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งต้องปกป้อง สิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อื่นใด แก่ผู้นั้นได้อย่างเต็มที่ โดยทั่วไปแล้วหลักความยุติธรรมทางธรรมชาติจะนำมาใช้พิจารณาคดีในศาล ต่อมาเมื่อมีการพัฒนานำหลักความยุติธรรมทางธรรมชาตินำมาใช้กับฝ่ายปกครองผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่จะต้องกระทำโดยมุ่งคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อื่นใดของเอกชน จนใช้ในการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ

ในการนำหลักการดังกล่าวมาใช้แก่ข้าราชการในการลงโทษทางวินัย กล่าวคือ เมื่อมีการสอบสวนทางวินัยแก่ข้าราชการแล้วเห็นว่ามีความผิด ในการพิจารณาวินิจฉัยของผู้มีอำนาจก็จะต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อื่นใดที่ข้าราชการควรจะได้รับ เช่น สิทธิในการได้รับเงินเดือน สิทธิในการถูกลงโทษโดยปราศจากอำนาจ สิทธิในการเพิ่มเงินเดือน ถ้าหากมีการลงโทษทางวินัยแล้วผลการลงโทษดังกล่าวไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อื่นใดที่ข้าราชการควรจะได้รับ ข้าราชการผู้นั้นก็ต้องได้รับการคุ้มครองจากหลักความยุติธรรมทางธรรมชาติในการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อื่นใดด้วย โดยจะต้องได้รับการพิจารณาวินิจฉัยจากผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว และจะต้องไม่ยอมให้มีความผิดโดยไม่มีการชดใช้เยียวยา พร้อมให้สิทธิต่างๆในการต่อสู้คดีเพื่อผลประโยชน์ของข้าราชการผู้นั้น

ประเทศอังกฤษระบบวินัยในปัจจุบันนั้นจะอยู่ภายใต้ The Civil Service Management Code ซึ่งได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ. 1996 โดยได้กำหนดกรอบของการทำงานและค่านิยมต่าง ๆ ที่ข้าราชการพลเรือนทั้งหลายต้องยึดถือปฏิบัติเอาไว้ในหมวด The Civil Service Code และยังได้กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของข้าราชการพลเรือนเอาไว้ในหมวด 4.3 Conduct: Standards of Propriety⁴¹ ของ The Civil Service Management Code ด้วยและในระบบอังกฤษนั้นข้าราชการพลเรือนจะไม่รวมถึงข้าราชการการเมืองเช่นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้พิพากษาทหารและลูกจ้างของรัฐบาลท้องถิ่น (Local Government) และของรัฐวิสาหกิจ (Public Corporations)

1) องค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัย

ประเทศอังกฤษจะมีองค์กรกลางบริหารงานบุคคลด้านวินัยขององค์กรกลางที่มีหน้าที่ในการบริหารงานบุคคลด้านวินัยของประเทศอังกฤษได้แก่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนหรือ The Civil Service Commissioners⁴² ซึ่งเดิมนั้นจะมีสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน The Civil Service Commission ที่ได้รับการก่อตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1855 โดยมีหน้าที่ทั้งปวงที่เกี่ยวกับการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในหน้าที่ราชการจึงต้องกระทำโดยยึดถือระบบคุณธรรมและต้องอยู่บนพื้นฐานของการแข่งขันที่เปิดเผยและยุติธรรมจนกระทั่งถึงปี ค.ศ. 1995 ที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน Civil Service Commissioners ได้รับมอบหมายให้มีการกิจเพิ่มขึ้นให้มีการกิจ

⁴¹ GOV.UK, **Civil Service Management Code**, ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2559 จาก <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions>

⁴² GOV.UK, **Civil Service Commission**, ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2559 จาก <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service-commission>

เพิ่มขึ้นในการไต่สวนและวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องธรรมเนียมปฏิบัติ (Propriety) และความผิด (Conscience) ของข้าราชการในกรณีที่ไม่อาจแก้ไขได้ด้วยกระบวนการภายในองค์กรนั่นเอง และมีการส่งเรื่องมายังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน The Civil Service Commissioners

2) การจัดโครงสร้างองค์กร

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Commissioners) จะได้รับแต่งตั้งโดยตรงจากประมุขของรัฐโดยพระบรมราชโองการตามคำแนะนำขององคมนตรี (by Order in Council) ปัจจุบันมีจำนวน 15 คน โดยมี The First Commissioners เป็นหัวหน้าซึ่งเป็นตำแหน่งเทียบเท่ารองปลัดกระทรวง (Deputy Secretary) กรรมการข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Commissioners) จึงเป็นอิสระจากรัฐมนตรีเพราะไม่ได้รับการแต่งตั้งเช่นข้าราชการธรรมดาแต่ในส่วนของผู้บริหารที่อื่นในสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนนั้นจะถือเป็นข้าราชการและถึงแม้จะเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระแต่ในส่วนองบประมาณนั้นเป็นเช่นเดียวกับหน่วยงานราชการอื่นของรัฐคืออยู่ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีซึ่งต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐสภา

3) อำนาจหน้าที่⁴³

หน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) ตาม The Civil Service Management Code นั้นกำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนรับผิดชอบต่อการควบคุมการคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งในงานราชการ (Civil Service) โดย

(1) จะต้องรักษาไว้ซึ่งหลักการคัดเลือกบุคคลตามระบบคุณธรรมบนพื้นฐานของการแข่งขันที่เปิดเผยและยุติธรรม

(2) จะต้องบัญญัติและจัดพิมพ์ Recruitment Code บนหลักของความเอาใจใส่และให้คำอธิบายโดยละเอียดรวมทั้งแสดงสภาพที่เป็นข้อยกเว้นต่าง ๆ ภายใต้มติของคณะกรรมการด้วย

(3) สามารถที่จะตรวจสอบทั้งนโยบายและการปฏิบัติในระบบการรับบุคคลเข้ารับราชการของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และหน่วยงานอื่นของรัฐ (Agencies) เพื่อให้แน่ใจว่า Recruitment Code นั้นได้รับการปฏิบัติตาม

(4) อาจกำหนดให้องค์กรที่ได้รับแต่งตั้งบุคคลนั้นจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการรับบุคคลเข้ารับราชการ

(5) อาจทำการไต่สวนและวินิจฉัยอุทธรณ์ Civil Service Code และเพื่อการนี้คณะกรรมการอาจดำเนินการต่อไปนี้ได้

(5.1) ออกระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาเองหรือ

(5.2) เรียกให้คู่ความในกรณีอุทธรณ์ใด ๆ หรือเพื่อการสอบสวนในอุทธรณ์ใด ๆ จัดเตรียมข้อมูลและความช่วยเหลืออื่น ๆ ที่ Commissioner เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสมและ

(5.3) ให้คำแนะนำ (Recommendations) ต่าง ๆ

⁴³ รุ่งภา ธรรมมา, การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนที่ถูกกลโฑทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์นวมยงค์มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2555), หน้า 39.

4) ประเภทความผิด

ตาม Civil Service Code นั้นได้กำหนดหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการพลเรือนไว้ดังนี้

(1) ทั้งระเบียบข้อบังคับและการปฏิบัติหน้าที่และความประพฤติของข้าราชการพลเรือนนั้นจะต้องกระทำด้วยความซื่อสัตย์เป็นกลางทางการเมืองและปราศจากอคติเพื่อช่วยเหลืองานของรัฐบาลทั้งตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายหรือในกระบวนการตัดสินใจและในการบริหารงานเพื่อการบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน

(2) ข้าราชการพลเรือนต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการเพื่อองค์ประมุขตามบทบัญญัติของกฎหมายในราชการบริหารทั้งปวงซึ่งอยู่ภายใต้บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายนี้และข้าราชการพลเรือนจักต้องมีความซื่อสัตย์ต่อหน่วยราชการที่ตนสังกัดอยู่

(3) ข้าราชการพลเรือนจะต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามหลักการที่สอดคล้องกับในประมวลกฎหมายนี้และตามกฎหมายอื่นเช่นความรับผิดชอบต่อรัฐมนตรีและในบางกรณีก็อาจต้องรับผิดชอบต่อเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นองค์กรหรือผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าวเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐทั้งปวงที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่สาธารณะไปตามหลักพอสมควรแก่เหตุและตามที่กฎหมายกำหนดและข้าราชการต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศรวมถึงพันธกรณีระหว่างประเทศ และตามคำสั่งศาลข้อประกาศที่ชี้แนะเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรม

(4) ข้าราชการพลเรือนจะต้องประพฤติตนด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและมีความเป็นกลางทางการเมืองโดยจะต้องให้ข้อแนะนำรวมทั้งข้อมูลต่างๆอย่างชัดเจนเพื่อประกอบการตัดสินใจของรัฐมนตรีหรือในบางกรณีแก่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะองค์กรหรือผู้ดูแลรับผิดชอบหน่วยงานดังกล่าวทั้งนี้ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเป็นกลางทางการเมืองโดยปราศจากความเกรงกลัวและความเอนเอียงและจะต้องไม่กระทำการอันเป็นการหลอกลวงหรือเจตนาที่จะชักนำให้เข้าใจผิดแก่รัฐมนตรีรัฐสภาสภาผู้แทนราษฎรหรือสาธารณชน

(5) ข้าราชการพลเรือนจะต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ต่อสาธารณชนด้วยความเห็นอกเห็นใจมีประสิทธิภาพรวดเร็วและปราศจากอคติหรือการบริหารอย่างไร้ประสิทธิภาพ

(6) ข้าราชการพลเรือนควรมีความตั้งใจปฏิบัติงานเพื่อให้แน่ใจว่าเงินสาธารณะนั้นได้ถูกใช้โดยเหมาะสมสัมฤทธิ์ผลและมีประสิทธิภาพ

(7) ข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่ใช่ตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือข่าวสารข้อมูลซึ่งได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการไปในทางที่ไม่ชอบเพื่อแสวงหาผลประโยชน์แก่ตนเองหรือผู้อื่นและจะต้องไม่รับเอาผลประโยชน์ทุกชนิดจากบุคคลภายนอกเพื่อให้ยอมตามความต้องการของบุคคลดังกล่าว

(8) ข้าราชการพลเรือนต้องประพฤติตนในวิถีทางที่สมควรเพื่อรักษาไว้ซึ่งความไว้วางใจจากรัฐมนตรีหรือเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นผู้ดูแลรับผิดชอบองค์กรและข้าราชการยังต้องจำกัดบทบาทในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของตน

(9) ข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของทางราชการที่ใช้ติดต่อกันภายในหน่วยงานของรัฐหรือที่เป็นความลับซึ่งได้จากบุคคลอื่นใดโดยปราศจากอำนาจตาม

กฎหมายทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายนี้มีได้กำหนดให้ข้อมูลใดที่ถือเป็นความลับหรือที่ต้องเปิดเผยเว้นแต่ตามที่ปรากฏอยู่โดยกฎหมายอื่นหรือตามคำพิพากษาของศาลซึ่งเป็นกฎหมายและข้าราชการพลเรือนจะต้องไม่กระทำการอันเป็นอุปสรรคหรือมีอิทธิพลต่อนโยบายในการตัดสินใจหรือการกระทำใดๆของรัฐมนตรีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรและผู้ดูแลรับผิดชอบองค์กรนั้นด้วยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารใดๆในหน่วยงานราชการอันตนได้มาในฐานะที่เป็นข้าราชการให้บุคคลอื่นได้ทราบโดยไม่ได้รับมอบอำนาจโดยไม่เหมาะสมหรือก่อนเวลาอันควร

ภายใต้ Standard of Propriety ก็ยังได้กำหนดแบบแผนการปฏิบัติของข้าราชการเอาไว้ซึ่งจะปรากฏให้เห็นอยู่ในคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ

กระบวนการลงโทษทางวินัย⁴⁴

การริเริ่มกระบวนการทางวินัยเป็นหน้าที่ของหน่วยงานต้นสังกัดคำวินิจฉัยเรื่องวินัยต้องกระทำโดยข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงกว่าข้าราชการที่ถูกพิจารณาอย่างน้อย 1 ชั้นและการอุทธรณ์ต้องพิจารณาโดยข้าราชการที่มีตำแหน่งสูงกว่าข้าราชการที่พิจารณาอย่างน้อย 1 ชั้นและในกรณีที่กันไปได้ผู้พิจารณาอุทธรณ์ต้องมีความเป็นอิสระจากผู้พิจารณาวินัยในชั้นต้นด้วยการวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องกับปลัดกระทรวงหรืออธิบดีหรือเทียบเท่าต้องกระทำโดย Head of Home Civil Service หลังจากได้ปรึกษากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้นหรือนายกรัฐมนตรีแล้วส่วนการวินิจฉัยว่าจะไม่ดำเนินการทางวินัยแต่จะดำเนินการทางอาญาแทนในกรณีข้อกังขาต้องกระทำโดย Head of Department หรือ Chief Executive หลังจากที่ได้มีการปรึกษากับรัฐมนตรีที่รับผิดชอบแล้วข้าราชการที่อยู่ระหว่างการสอบสวนคดีอาญาหรือการดำเนินการทางวินัยอาจต้องถูกพิจารณาหาจําเป็นเพื่อป้องกันประโยชน์สาธารณะ

การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยในประเทศอังกฤษ

กฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code) ในทศวรรษที่ 1980 และ 1990 อันเป็นเวลาภายหลังจากที่มีการริเริ่มทำการปฏิรูประบบราชการของอังกฤษนั้นเป็นช่วงเวลาที่เกิดคดีความอันมีต้นเหตุมาจากพฤติกรรมของข้าราชการหลายต่อหลายคดีความเช่นกรณีที่ข้าราชการเปิดเผยความลับของทางราชการหรือปล่อยให้ความลับทางราชการรั่วไหลหรือกรณีที่ปรากฏว่ามีนักการเมืองได้มีคำสั่งให้ข้าราชการบางคนแจ้งข้อมูลที่เป็นเท็จต่อรัฐสภาและสาธารณชนเป็นต้นดังนั้นจึงทำให้เกิดความวิตกกังวลในวงราชการของอังกฤษว่าค่านิยมดั้งเดิมที่ยึดถือจนเป็นจารีตธรรมเนียมในวงการราชการอังกฤษจะเสื่อมถอยลงด้วยเหตุนี้ในปี ค.ศ. 1996 รัฐบาลอังกฤษในยุคนั้นจึงเห็นควรให้มีการบัญญัติ “ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือน” ขึ้นเพื่อบัญญัติหลักการของการเป็นข้าราชการพลเรือนให้มีความชัดเจนรวมถึงการบัญญัติหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้เป็นข้าราชการและอำนาจหน้าที่ของบรรดาระัฐมนตรีซึ่งเป็นข้าราชการการเมืองที่มีต่อข้าราชการพลเรือนโดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติของประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนดังกล่าวนี้ได้อนุญาตให้ข้าราชการพลเรือนทุกคนต้องประพฤติตนในกรอบศีลธรรมจรรยาข้อสัตย์ไม่ลำเอียงและปราศจากอคติแต่ประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนมิได้มีสภาพบังคับอย่างพระราชบัญญัติ (Statute) หากแต่มีสภาพบังคับมากกว่าแนวทางหลักเกณฑ์โดยทั่ว ๆ ไปอยู่เล็กน้อยเท่านั้นโดยให้สำนักงานองค์การต่างๆของรัฐบังคับใช้

⁴⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

ประมวลกฎหมายดังกล่าวภายใต้เงื่อนไขที่สอดคล้องกับลักษณะของงานราชการในความรับผิดชอบของตนอย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยในกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยไว้เนื่องจากเป็นเรื่องที่กฎหมายให้อำนาจแก่สำนักงาน/องค์การต่าง ๆ ของรัฐเป็นผู้กำหนดโดยมี “ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)” เป็นตัวบทกฎหมายหลักที่กำหนดหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการดำเนินการทางวินัยและข้อกำหนดวินัยของข้าราชการต่งนั้นสำนักงาน/องค์การต่าง ๆ ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดว่าพฤติกรรมอย่างใดจะเป็นเหตุสมควรให้ข้าราชการต้องถูกดำเนินการทางวินัยนอกจากนี้มาตรฐานทางวินัยที่หน่วยงานของรัฐเหล่านี้กำหนดขึ้นจะต้องสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏในประมวลกฎหมายระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย

ใน Civil Service Code ได้กำหนดไว้ทั้งสิทธิและระเบียบขั้นตอนในการใช้สิทธิอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนหากข้าราชการพลเรือนมีความเชื่อโดยประการใดว่าตนได้รับการปฏิบัติโดยผิดกฎหมายไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมฝ่าฝืนต่อหลักการตามรัฐธรรมนูญหรือ Profession Code หรือในทางที่ขัดต่อบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้ย่อมสามารถทนายงานข้อเท็จจริงต่างๆ ไปตามกระบวนการที่ปรากฏอยู่ในระเบียบว่าด้วยวินัยข้าราชการของแต่ละหน่วยงานซึ่งหากคำชี้แจงที่ออกมาหรือผลที่ได้รับไม่มีเหตุผลเพียงพอก็สามารถส่งรายงานต่อไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนได้นั้นคือเมื่อได้กระทำตามกระบวนการภายในหน่วยงานแล้วเท่านั้นจึงจะสามารถอุทธรณ์ไปยังคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) ได้⁴⁵

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board) นอกจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (Civil Service Commissioners) แล้วยังมีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1971 โดยการดำเนินการของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือนประกอบไปด้วยคณะบุคคลอื่นได้แก่ประธาน (Chairman) หรือผู้ที่รักษาการแทนประธาน (Deputy Chairman) และสมาชิกอีก 2 คนซึ่งคนหนึ่งมาจาก Official Side Panel และอีกท่านจาก Trade Union Panel โดยที่กรรมการทั้งหมดยกเว้นประธานนั้นจะคัดเลือกจากข้าราชการบำนาญที่มีประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลมาเป็นเวลานานในหน่วยงานราชการหรือในด้านการดำเนินกิจกรรมของ Trade Union และตามนโยบายของสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (Cabinet Office) แล้วประธานกรรมการนั้นจะแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมากด้วยประสบการณ์ในการบริหารงานบุคคลในภาคเอกชนเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเป็นอิสระของคณะกรรมการโดยจะได้รับการคัดเลือกและเสนอชื่อมาจาก Council of Civil Service Union หรือจากหน่วยงานราชการและหน่วยงานอื่นที่รัฐตั้งขึ้นสำหรับกรรมการส่วนของหน่วยราชการปกติแล้วคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจะมีวาระ 3 ปีและอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีกวาระหนึ่ง 3 ปีแต่รวมแล้วต้องไม่เกินกว่า 2 วาระคณะกรรมการชุดนี้จะมีหน้าที่ไต่สวนพิจารณาคำร้องอุทธรณ์ในกรณีต่อไปนี้

⁴⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34.

- 1) การปฏิเสธไม่ยอมให้เข้าร่วมในกิจกรรมทางการเมือง
- 2) การตัดสินใจที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญ
- 3) การให้ออกและการเกษียณก่อนกำหนด
- 4) การไม่จ่ายค่าชดเชยหรือจ่ายค่าชดเชยน้อยกว่าที่ข้าราชการควรได้รับในมูลเหตุ

ที่เกี่ยวกับความไร้ประสิทธิภาพ

ซึ่งภายหลังจากที่คณะกรรมการได้ทำการวินิจฉัยอุทธรณ์แล้วก็อาจมีคำวินิจฉัยซึ่งจำแนกได้เป็น 2 กรณี

กรณีแรกหากคณะกรรมการได้ไต่สวนอุทธรณ์แล้วมีข้อสรุปเป็นคำวินิจฉัยว่าการให้ออกในกรณีนั้นยุติธรรมดีแล้วก็เป็อันจบสิ้นกระบวนการของคณะกรรมการ

อีกกรณีหนึ่งคือหากคณะกรรมการตัดสินว่าการให้ออกจากงานนั้นไม่เป็นธรรมก็สามารถสั่งให้มีการเยียวยาความเสียหายนั้นได้ 2 กรณีคือ

1) ทำคำแนะนำ (Recommendation) ให้หน่วยงานราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐนั้นรับบุคคลนั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิมแต่หากหน่วยงานดังกล่าวไม่อาจรับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมได้คณะกรรมการก็อาจกำหนดค่าเสียหายซึ่งหน่วยงานดังกล่าวต้องชดใช้ให้

2) หากคณะกรรมการเห็นว่าการให้บุคคลดังกล่าวกลับเข้ารับราชการดังเดิมนั้นไม่เหมาะสมก็อาจกำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายให้แทนเช่นเดียวกับกรณีที่บุคคลนั้นต้องการที่จะให้มีการชดใช้ค่าเสียหายมากกว่าการกลับเข้ารับราชการ

กระบวนการอุทธรณ์ตามแนวทางว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code)

ในข้อ 4.5.1⁴⁶ ของแนวปฏิบัติว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือน (Civil Service Management Code) กำหนดให้สำนักงาน/องค์การต่าง ๆ ของรัฐเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบในการวางหลักเกณฑ์วิธีการเกี่ยวกับกระบวนการดำเนินการทางวินัยโดยที่การกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์กลางหรือกรอบแนวทางทั่วไป (Central Framework) ซึ่งถูกกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายฉบับดังกล่าวด้วยนอกจากนี้ในกรณีของการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยก็เช่นเดียวกันในข้อ 4.5.5⁴⁷ ของประมวลกฎหมายฉบับนี้ได้ให้เป็นอำนาจของสำนักงาน/องค์การต่าง ๆ ของรัฐที่จะกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการอุทธรณ์ภายใต้กรอบแนวทางที่ประมวล

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

⁴⁷ 4.5.5 It is for departments and agencies to decide the level at which decisions are made, whether or not to proceed with disciplinary action, the disciplinary procedures to be followed, and the arrangements for appeals. However, departments and agencies must comply with these rules. The Cabinet Office recommends setting up simple, clear procedures which closely follow the ACAS Code of Practice and guidance rather than adding additional steps.

กฎหมายฉบับนี้กำหนดเอาไว้ให้และเมื่อสำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐได้กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการเหล่านี้แล้วหน่วยงานเหล่านี้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนได้กำหนดขึ้นด้วย

สิทธิของข้าราชการในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษเป็นหน้าที่ของสำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐที่จะต้องแจ้งสิทธิอุทธรณ์ให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยได้ทราบอย่างชัดเจนที่สำคัญคือข้าราชการที่ถูกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องมีช่องทางในการอุทธรณ์คำสั่งนั้นภายในหน่วยงานของตนได้นอกจากนี้กล่าวโดยเฉพาะกรณีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากการชำนั้นสำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐจะต้องให้ข้าราชการในสังกัดของตนที่ถูกลงโทษไล่ออกจากการสามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ “คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการ” (Civil Service Appeal Board) ได้ (ดูข้อ 4.5.15 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยการระบบข้าราชการพลเรือน)⁴⁸ และข้อ 12.1.7⁴⁹ แห่งประมวลกฎหมายนี้ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐที่จะต้องแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการซึ่งมีฐานะเป็นองค์กรพิจารณาทางอุทธรณ์ที่เป็นอิสระประกอบด้วยองค์คณะจำนวนสามท่านประกอบด้วยประธานหรือรองประธาน (คนหนึ่งคนใด) จำนวนหนึ่งคนและสมาชิกอื่นอีกสองคนโดยให้เป็นตัวแทนจากหน่วยงานที่ลงโทษข้าราชการนั้นและตัวแทนจากสหภาพแรงงานฝ่ายละหนึ่งคน

ผู้มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยคำอุทธรณ์

ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งที่มีตำแหน่งสูงกว่าผู้มีคำสั่งลงโทษทางวินัยหนึ่งขั้นเป็นอย่างน้อยเป็นผู้พิจารณาอุทธรณ์และในการทำคำวินิจฉัยนั้นต้องปรากฏด้วยว่าผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยคำอุทธรณ์เป็นอิสระและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยในคำสั่งลงโทษเดิม

ผลของการอุทธรณ์ ประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบข้าราชการพลเรือนได้กำหนดข้อปฏิบัติหลังจากที่มีการอุทธรณ์เฉพาะกรณีที่มีการลงโทษทางวินัยโดยการไล่ออกเท่านั้น ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องพิจารณาไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่สำนักงานหรือองค์กรต่าง ๆ ต้นสังกัดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

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

⁴⁹ Civil Service Appeal Board

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

ในกรณีที่เสียงส่วนใหญ่ของคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าคำสั่งลงโทษทางวินัยของสำนักงานหรือองค์กรของรัฐเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (ข้อ 12.1.26)⁵⁰ ผู้อุทธรณ์จะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวและจะต้องแสดงตัวต่อหัวหน้าหน่วยงานต้นสังกัดหรือผู้รับมอบอำนาจจากหัวหน้าหน่วยงานภายในสองสัปดาห์นับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยดังกล่าวทั้งนี้ต้องแสดงตัวก่อนที่จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัยอันเป็นที่สุด

หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการไม่เป็นธรรม คณะกรรมการสามารถกระทำการดังต่อไปนี้ (ข้อ 12.1.27)⁵¹

1) ให้ข้อเสนอแนะ (Recommendation) ให้รับผู้ถูกสั่งลงโทษกลับเข้ารับราชการ (Reinstatement) หรือให้เรียกบุคคลดังกล่าวบรรจุเข้ารับราชการใหม่ (Reemployment) (ในกรณีที่ข้อเสนอแนะดังกล่าวถูกปฏิเสธคณะกรรมการฯ อาจกำหนดค่าชดเชยได้รับเงินรางวัลหรือค่าตอบแทนให้เป็นการทดแทนได้)

2) ระบุสิ่งที่ต้องการชดเชยที่ควรจ่าย (หรือค่าตอบแทนเพิ่มเติมในกรณีของการเกษียณอายุก่อนกำหนด)

3) ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการที่เหมาะสม

ทั้งนี้ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดค่าชดเชยแทนการรับกลับเข้ารับราชการหรือการเรียกบรรจุเข้ารับราชการใหม่ให้สำนักงานองค์กรต่างๆ ของรัฐที่เป็นคู่กรณีจ่ายค่าชดเชยตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดขึ้นด้วย (ข้อ 12.1.29)⁵²

3.2.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ของข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย สามารถร้องเรียนมายังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมได้เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งลงโทษแก่ข้าราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

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

⁵¹12.1.27 If the Board decides that the decision to dismiss was unfair, it may: a. recommend that the appellant be reinstated or re-employed (if the recommendation is rejected, it may award compensation or additional compensation in the case of early retirement); or b. specify what compensation (or additional compensation in the case of early retirement) should be paid; or c. recommend the appropriate action.

⁵²12.1.29 Departments and agencies must pay compensation awarded by the Board.

สืบเนื่องมาจากองค์กรกลางบริหารทรัพยากรบุคคลของสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2427 โดยมุ่งแก้ไขระบบอุปถัมภ์ (Spoiled System) อันเกิดจากข้าราชการการเมือง การจัดตั้งองค์กรจึงเป็นรูปคณะกรรมการชื่อ Civil Service Commission (CSC) เป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร มีหน้าที่ในการควบคุมการบริหารงานทรัพยากรบุคคลของภาครัฐให้เป็นไปโดนระบบคุณธรรม

ต่อมาในปี พ.ศ. 2521 รัฐสภาสหรัฐฯ จึงได้ตรากฎหมาย Civil Reform Act of 1978 (CSRA) ออกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีบทบาทหน้าที่เป็นผู้จัดการฝ่ายบุคคลของรัฐบาล โดยมี Merit System Protection Board (MSPB) ทำหน้าที่เป็นผู้พิทักษ์ระบบคุณธรรม โดยมีบทบาทเป็นเสมือนตุลาการ

กฎหมายระดับพระราชบัญญัติที่ชื่อว่า The Civil Service Reform Act of 1978 ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งคณะกรรมการ ก.พ.ค. ของสหรัฐอเมริกาหรือ Merit Systems Protection Board (MSPB) ให้อำนาจ MSPB ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ร้องทุกข์ภายในเขตอำนาจของตนและให้อำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการหรือพนักงานแห่งรัฐบาลกลางปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของตน นอกจากนี้ MSPB ยังมีอำนาจตามกฎหมายฉบับดังกล่าวในการบังคับให้ส่วนราชการและพนักงานดังกล่าวปฏิบัติตามคำสั่งนั้น ๆ ด้วย⁵³

พร้อมทั้ง รับฟังและคำร้องวินิจฉัยคำร้องของ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” เกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานของรัฐ เช่น คำร้องเกี่ยวกับคำสั่งทางการบริหารทรัพยากรบุคคล เช่น คำสั่งให้ย้ายโอน ให้ประจำส่วนราชการ ให้พักงาน ลดตำแหน่ง ลดขั้นเงินเดือน รวมทั้งเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง ที่กระทบกับสิทธิประโยชน์ของบุคคลภายใต้ระบบบำนาญข้าราชการและลูกจ้าง โดย MSPB จะสามารถสั่งให้ส่วนราชการรับผิดชอบได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้เท่านั้น ตามหลักความคุ้มกันของรัฐ (Sovereign Immunity) กล่าวคือ บุคคลไม่สามารถฟ้องร้องรัฐบาลผู้ใช้อำนาจรัฐอธิปไตยได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากรัฐบาลนั้น โดยหลักแล้ว MSPB จะทำหน้าที่ดูแลผู้อุทธรณ์ ร้องทุกข์ ในส่วนที่เกี่ยวกับส่วนราชการและพนักงานในรัฐบาลกลางเท่านั้น โดยต้องอาศัยอำนาจของศาลอำนาจการเยียวยาที่สภาคอนเกรสให้แก่ MSPB ตามกฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Service Reform Act of 1978) เป็นเพียงกรอบอำนาจอย่างกว้างเท่านั้นอย่างไรก็ตาม แนวบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของ MSPB แสดงให้เห็นว่า MSPB เยียวยาผู้ร้องที่ได้รับความเสียหายโดยการเพิกถอนแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำโดยส่วนราชการที่ไม่เหมาะสมซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ผู้ร้องในกรณีที่มีการอุทธรณ์ต่อ MSPB และอุทธรณ์ดังกล่าวฟังขึ้น จึงต้องมีการดำเนินการให้ผู้อุทธรณ์นั้นกลับสู่สถานะเดิมพร้อมทั้งสิทธิที่ผู้อุทธรณ์ควรจะได้รับตามกฎหมาย โดยในส่วนของพนักงานส่วนราชการหรือพนักงานในรัฐบาลจะต้องได้รับเงินเดือน เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) เพื่อที่จะให้ผู้อุทธรณ์กลับสู่สถานะเดิมให้ได้มากที่สุด

ในกรณีที่มีการกระทำหรือสั่งลงโทษแก่พนักงานส่วนราชการหรือพนักงานรัฐบาล MSPB สามารถดำเนินการให้ส่วนราชการเพิกถอนการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมและทำให้เกิดความเสียหายแก่พนักงานส่วนราชการและพนักงานรัฐบาล และมีผลให้การกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบนั้น เป็นโมฆะ ไม่มีผลบังคับ โดย MSPB จะให้ส่วนราชการระทำการเพิกถอนหรือยกเลิก เช่น

⁵³ United States Code § 1204 (a)(2)

1) ยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำอันเป็นการจัดการทรัพยากรบุคคล (Personnel Action)⁵⁴

2) ให้กลับมารับตำแหน่งเดิม (Reinstatement)

3) ให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966

4) ล้างประวัติ (Personnel Record of References) อันเป็นผลจากการกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

5) คินสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ใดที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการ

สิทธิประโยชน์อื่นใดใน 5) อาจเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ผู้ร้องมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ผู้ร้องไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น ยกตัวอย่างเช่น สิทธิของพลเรือนในการขึ้นศาลแห่งสหรัฐอเมริกาจากการกระทำผิดตามกฎหมายอาญาในประเทศเกาหลีตามสนธิสัญญา Status of Forces กับประเทศเกาหลี⁵⁵

ศาลอุทธรณ์พิเศษแห่งกรุงวอชิงตันดีซี มีคำพิพากษายอมรับคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของ MSPB ที่สั่งให้ผู้ร้องกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมในหลายเรื่องด้วยกัน เช่น คำพิพากษาเรื่อง Landerv. Lujan⁵⁶ ศาลอุทธรณ์พิพากษาคำสั่งบังคับให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องรับผู้ร้องกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมเป็นทางเยียวยาที่เหมาะสมแม้ว่าส่วนราชการแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวแล้วและส่งผลให้ต้องย้ายบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งนั้น หากตำแหน่งเดิมนั้นได้ถูกยุบหรือเลิกแล้วส่วนราชการผู้ถูกร้องมีเพียงหน้าที่ในการให้ผู้ร้องกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเท่าเทียมที่มีระดับตำแหน่งและเงินเดือนเท่ากันเท่านั้น (เว้นแต่ในกรณีขัดแย้งว่าหากไม่มีการกระทำตามอุทธรณ์ผู้ร้องจะได้รับการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง) แต่ไม่ต้องสร้างตำแหน่งดังกล่าวขึ้นใหม่แต่อย่างใดในกรณีที่ส่วนราชการไม่สามารถให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้ และต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปสู่ตำแหน่งอื่น ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถรับผู้ร้องกลับสู่ตำแหน่งเดิมได้ในกรณีที่โอนหรือย้ายไปคนละท้องที่ ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องแสดงเหตุสำคัญยิ่ง (Overriding Circumstance) ที่ทำให้ต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปในท้องที่ใหม่นั้น⁵⁷

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

⁵⁵ Davis v. Department of the Army, 41 Merit Systems Protection Board 67, 69 (1989)

⁵⁶ 888 F.2d 153, 157 (D.C.Cir. 1989)

⁵⁷ รุ่งนภา ธรรมมา, *เรื่องเดิม*, หน้า 39.

นอกจากการเยียวยาโดยเพิกถอนคำสั่งที่มีผลทำให้ผู้ร้องกลับคืนสู่สภาพเดิม (Status Quo ante) คณะกรรมการ MSPB ยังมีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งให้ส่วนราชการลดโทษ (Mitigation) เฉพาะในกรณีที่เป็นการลดโทษทางวินัยโดยกฎหมาย Civil Service Reform Act of 1978 Chapter 75 หรือที่เรียกว่า Adverse Action ซึ่งเป็นอุทธรณ์การลดโทษการกระทำผิดซึ่ง ต้องอาศัย เจตนาหรือความประมาทของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกร้อง ในคดี Parton v. F.C.C.⁵⁸ คณะกรรมการ MSPB วินิจฉัยว่าตนมีอำนาจพิจารณาความเหมาะสมของโทษต่อผู้ร้องโดยส่วนราชการได้ โดยอาจรวมถึง การตรวจสอบว่าผู้ร้องได้รับการแจ้งเรื่องการฝ่าฝืนกฎแล้วหรือไม่

วิธีการเยียวยาชั่วคราว (Interim Relief)

กฎหมายและกฎของคณะกรรมการ MSPB กำหนดวงหลักไว้ว่า ในคำวินิจฉัย อุทธรณ์/ร้องทุกข์โดยตุลาการเจ้าของสำนวนประจำสำนักงานภาคต้องกำหนดให้มีวิธีการเยียวยา ชั่วคราวให้แก่ผู้ร้องที่ชนะคดีในระหว่างที่คำวินิจฉัยดังกล่าวยังไม่เป็นที่สุดท้าย หากว่าเป็นกรณีที่ สามารถอุทธรณ์ได้ตาม มาตรา 7701 กฎหมายกำหนดให้วิธีการชั่วคราวที่ตุลาการเจ้าของสำนวนสั่ง มีผลตั้งแต่วันที่คำวินิจฉัยจนกระทั่งคณะกรรมการ MSPB ณ สำนักงานใหญ่มีคำวินิจฉัยเป็นที่สุดท้าย ในชั้นขอให้พิจารณา อุทธรณ์ใหม่ (วิธีการชั่วคราวดังกล่าวนี้ใช้ได้กับประเด็นอุทธรณ์บำเหน็จ บำนาญเฉพาะในบางกรณี เท่านั้น) หากตุลาการเจ้าของสำนวนประจำสำนักงานภาคมีความเห็นไม่ สั่งวิธีการเยียวยาชั่วคราว ต้องแสดงเหตุให้ชัดเจนด้วย⁵⁸

นอกจากคณะกรรมการ MSPB จะมีอำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องแก้ไขการกระทำหรือคำสั่งแล้ว MSPB ยังมีอำนาจในการสั่งให้ส่วนราชการผู้ถูกร้องเยียวยาความเสียหายให้ผู้ร้องโดยการชดเชยค่าเสียหาย (Consequential Damages) ตามกฎหมาย Whistle Blower Protection Act⁵⁹ อย่างไรก็ตาม MSPB จะสั่งให้ส่วนราชการชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ร้องได้แต่เฉพาะ ในกรณีที่ MSPB มีคำสั่งให้ส่วนราชการต้องแก้ไขคำสั่งหรือการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายด้วย

ค่าเสียหายตามกฎหมายข้างต้นนี้ หมายรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามสมควรและอาจเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ร้อง⁶⁰ โดยผู้ร้อง ต้องร้องขอให้ต่อตุลาการเจ้าของสำนวนในสำนักงานภาคโดยเร็วที่สุดแต่ไม่เกินการยื่น อุทธรณ์คำวินิจฉัยเบื้องต้นต่อคณะกรรมการ MSPB สำนักงานใหญ่

นอกจากกรณีที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย Whistleblower Protection Act แล้ว อีกกรณีหนึ่งที่ผู้ร้องอาจได้รับการชดเชยค่าเสียหายโดยส่วนราชการได้ คือ ตามกฎหมาย The Civil Rights Act of 1991 ซึ่งให้สิทธิในการได้รับชดเชยค่าเสียหาย (Compensatory Damages)⁶¹ ซึ่งได้แก่ ความเสียหายที่เป็นตัวเงิน ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ

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

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

⁶⁰ United States Code § 1201.202 (b)

⁶¹ 42 United States Code 1981 a(a)

การสูญเสียความเพละเลื้อยในชีวิต⁶² ในกรณีการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมโดยเจตนาอันเป็น การฝ่าฝืนกฎหมายสิทธิพลเมือง (The Civil Rights Act of 1964) กฎหมายการพักฟื้น (Rehabilitation Act of 1973) หรือกฎหมายปกป้องผู้พิการ (The Americans with Disabilities Act of 1990) ที่ การกระทำอันเป็นเหตุเกิดขึ้นตั้งแต่หรือภายหลังวันที่ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1991 (พ.ศ. 2534)

ค่าทนายความ

ในกรณีที่มีการร้องทุกข์ หรืออุทธรณ์ คำสั่งลงโทษของข้าราชการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย MSPB มีอำนาจในการที่จะสั่งให้ชดใช้ค่าทดแทนในส่วนของค่าทนายความได้ ซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมาย The Civil Service Reform Act of 1978 – CRSA ซึ่งได้กำหนดให้ MSPB มีอำนาจในการสั่งให้ใช้ค่าทนายความให้แก่ผู้ร้องไว้ชัดเจน⁶³

รวมไปถึง The Back Pay Act of 1966 ได้กำหนดให้อำนาจของคณะกรรมการ MSPB สั่งให้ส่วนราชการชดใช้ค่าทนายความได้ หากเข้าหลักเกณฑ์ที่ MSPB สั่งให้ส่วนราชการต้องจ่ายเงินตกเบิกย้อนหลังให้แก่ผู้ร้อง

ดังนั้นกรณีที่มีการลงโทษแก่เจ้าหน้าที่ที่ถูกลงโทษ และได้มีการอุทธรณ์ต่อ MSPB เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษก็มีสิทธิได้รับค่าทนายความแต่หากว่ามีการยอมความหรือยุติข้อพิพาทก่อนมีการอุทธรณ์ เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษ ก็ไม่มีสิทธิได้รับค่าทนายความในส่วนนี้แต่อย่างใด แต่สำหรับส่วนราชการนั้น ไม่มีสิทธิได้รับค่าทนายความดังกล่าวเพราะเหตุว่าไม่มีกฎหมายวางหลักเกณฑ์ให้ส่วนราชการเรียกได้ คงวางหลักเกณฑ์ไว้เฉพาะผู้ร้องที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้สมัครเข้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลกลางเท่านั้นที่มีสิทธิได้รับค่าทนายความตามกฎหมาย

- 1) ผู้ร้องขอเป็นผู้ร้องที่ “ชนะอุทธรณ์” (Prevailing Party)
- 2) เป็นการสั่งให้ใช้ค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (In the Interests of Justice)
- 3) จำนวนเงินเป็นจำนวนพอสมควร

การเยียวยาตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966

ตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นว่า MSPB สามารถสั่งให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966 ได้ (5 U.S.C. § 5596) โดยมาตรา 5596 ดังกล่าว ประกอบกับระเบียบที่เกี่ยวข้องได้วางหลักในเรื่องการจ่ายเงินเดือนตกเบิกย้อนหลังที่เกิดจากการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายไว้โดยละเอียด ให้ความคุ้มครองเจ้าหน้าที่ของ ส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงส่วนราชการฝ่ายบริหารด้วย⁶⁴

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือผู้มีอำนาจ วินิจฉัย ตามกฎหมาย กฎ หรือระเบียบ ได้วินิจฉัยแล้วว่า เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ได้รับ ความคุ้มครองผู้นั้น ได้รับผลกระทบจากการกระทำด้านการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วย กฎหมายหรือโดยปราศจากอำนาจ อันเป็นผลให้ผู้นั้นถูกเพิกถอนหรือลดเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง (หมายถึงเงิน

⁶² 42 United States Code 1981 a(a)(3)

⁶³ 5 United States Code § 7701 (g)(1)

⁶⁴ 5 United States Code § 5596 (a)

วันลา สิทธิประโยชน์อื่นใดที่เป็นตัวเงิน ที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์มีสิทธิ ได้รับตามกฎหมาย ระเบียบ และจ่ายจากส่วนราชการผู้จ้าง) ทั้งหมดหรือบางส่วน เมื่อมีคำสั่งให้ แก่ไขการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น เจ้าหน้าที่ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเท่ากับระยะเวลาที่การ กระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีผลเป็นจำนวนดังนี้

1) จำนวนเทียบเท่ากับเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง ทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี อันเป็นจำนวนเงินเท่าที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรได้รับเป็นปกติในระยะเวลาที่หากไม่มีการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หักด้วยจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับจากการจ้างอื่น ๆ ภายในระยะเวลานั้น⁶⁵

2) ค่าทนายความตามสมควรและเกี่ยวข้องกับการกระทำทางการบริหารทรัพยากรบุคคลที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น⁶⁶ โดยจะต้องมีคำขอต่อผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งให้แก้ไขการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมาย (เช่น ก.พ.ค.) อย่างไรก็ตาม หากสามารถพิสูจน์ถึงเหตุที่ทำให้เกิดสิทธิในการเรียกค่าทนายความในชั้นการอุทธรณ์คำวินิจฉัย ก.พ.ค. เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์หรือทนายความก็สามารถจะร้องขอต่อผู้มีอำนาจพิจารณา (เช่น ศาลปกครอง)⁶⁷ และกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ค่าทนายความได้ ต้องเป็นกรณีเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมที่ได้รับการพิจารณาจากองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณา หรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมตามที่กฎหมายกำหนด การคำนวณจำนวนเงินที่ราชการจะเยียวยาให้แก่ผู้อุทธรณ์ตามกฎหมายสหรัฐอเมริกา มีรายละเอียดมาก โดยได้กำหนดหลักว่าให้จ่ายเงินจำนวนเทียบเท่ากับจำนวนที่ผู้อุทธรณ์สมควร ได้รับหากไม่มีการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายนั้น โดยจำนวนที่ได้รับต้องเป็น จำนวนที่ไม่เกิดจำนวนเงินสูงสุดตามที่ผู้นั้นสมควรได้รับตามกฎหมาย⁶⁸ ในการคำนวณจำนวนเงินที่ผู้อุทธรณ์จะได้นับ ไม่นับรวมถึง⁶⁹

(1) ระยะเวลาใดที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ไม่พร้อม ไม่ยินยอม หรือไม่สามารถทำหน้าที่ได้ เนื่องจากการสูญเสียความสามารถเนื่องจากความเจ็บป่วย หรือการบาดเจ็บ

(2) ระยะเวลาใดที่เจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากเหตุผลใด ๆ นอกเหนือจากสิ่งที่เกี่ยวข้องหรือมีเหตุมาจากการบริหารทรัพยากรบุคคลที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือ โดยปราศจากอำนาจ นั้น

นอกจากเงินที่ได้รับแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอและสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไปในระยะเวลาหนึ่ง ผู้นั้นก็ได้รับวันลาป่วย หรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย⁷⁰

อย่างไรก็ตาม เมื่อคำนวณจากจำนวนข้างต้นแล้ว กฎ ระเบียบในเรื่องนี้ ได้กำหนดรายละเอียดถึงสิ่งที่ต้องนำมาหักลบออกจากจำนวนเต็มด้วย ดังนี้

⁶⁵ รุ่งนภา ธรรมมา, *เรื่องเดิม*, หน้า 43.

⁶⁶ 5 United States Code § 5596 (b)(1)(A)

⁶⁷ 5 Code of Federal Regulations 550.807 (a)

⁶⁸ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (b)

⁶⁹ 5 Code of Federal Regulations 550.805 (c)

⁷⁰ 6 5 Code of Federal Regulations 550.805 (d)

- 1) ผลกำไรอื่น ๆ ที่ผู้ถือหุ้นหาได้ระหว่างคำสั่งนั้นมีผล
- 2) เงินชดเชยใด ๆ ที่ได้รับจากรัฐบาลไปโดยผิดพลาด ดังนี้
 - (1) เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ
 - (2) เงินชดเชย
 - (3) เงินจ่ายทดแทนวันลาหยุดพักผ่อน
- 3) เงินหักลบใด ๆ ที่ต้องหักออกจากเงินได้ของผู้ถือหุ้นตามกฎหมายหรือระเบียบเงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญ ดังนี้
 - (1) ภาษี
 - (2) ค่าสวัสดิการรักษายาบาล
 - (3) ค่าประกันชีวิต
- 4) หนี้ใด ๆ ต่อรัฐบาล⁷¹

นอกจากเจ้าหน้าที่ผู้ถือหุ้นจะได้รับการเยียวยาโดยได้รับเงินต่าง ๆ ตามสิทธิที่ตนควร จะได้ แล้ว กฎหมายยังได้กำหนดให้ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้ผู้ถือหุ้นด้วย โดยให้คำนวณจากวันแรกที่เกิดการเพิกถอนหรือลดเงินต่าง ๆ มีผลไปจนถึงวันใดวันหนึ่งที่ไม่เกิน 30 วันก่อนวันที่มีการจ่ายเงินตก เบิกย้อนหลังนั้น และใช้อัตราดอกเบี้ยตามกำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรของสหรัฐอเมริกา ในขณะนั้น ๆ โดยกำหนดให้ดอกเบี้ยทบต้นเป็นรายวัน⁷² สำหรับเรื่องการนับระยะเวลาการปฏิบัติ ราชการนั้น ให้นับเปรียบเสมือนเจ้าหน้าที่ผู้ถือหุ้นได้ทำงานที่ส่วนราชการนั้นๆ ในระยะเวลาที่การ กระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย⁷³

ดังนั้นกฎหมายของประเทศสหรัฐ จะกำหนดให้เงินแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแบ่งออกเป็น

- 1) เงินเดือนย้อนหลังพร้อมดอกเบี้ยที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับตามกฎหมาย
- 2) การล้างประวัติทางวินัยของข้าราชการผู้ที่ถูกลงโทษ
- 3) คืบสิทธิการล่า หรือสิทธิประโยชน์อย่างอื่นที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำ หรือคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการ
- 4) ความเสียหายที่เป็นตัวเงินที่เป็นความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต ทั้งนี้ต้องเป็นสิ่งที่ข้าราชการผู้นั้นขอมา และพิสูจน์ถึงความเสียหายดังกล่าวด้วย
- 5) ค่าทนายความในการดำเนินการของข้าราชการผู้นั้น

3.2.3 ประเทศฝรั่งเศส

หลักในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส จะให้หลักในการดำเนินการทางวินัย โดยตั้งอยู่บนหลักปราศจากความลำเอียงและหลักสิทธิในที่จะต้องปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน

⁷¹ 5 Code of Federal Regulations 500.805 (e)

⁷² 5 United States Code § 5596 (b)(2)(A)

⁷³ รุ่งนภา ธรรมมา, *เรื่องเดิม*, หน้า 45.

โดยหลักดังกล่าวกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้วินิจฉัย ต้องใช้อำนาจสั่งการไปโดยความเที่ยงธรรม ไม่มีความลำเอียงเข้าข้างฝ่ายใด และจะต้องไม่มีส่วนได้เสีย รวมทั้งปราศจากอคติในเรื่องที่ตนวินิจฉัยสั่งการ

ส่วนหลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตน ได้มีการพัฒนาจากกฎหมายทางด้านวินัยของข้าราชการ เช่น ในกรณีที่ประมุขของรัฐให้เจ้าหน้าที่ของรัฐออกจากงานโดยให้บำเหน็จบำนาญเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติงานมาครบ 30 ปี ประมุขของรัฐจะต้องให้โอกาสแก่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นที่จะต่อสู้ในคดีนั้นได้ เป็นต้น ทั้งนี้ได้มีบทบัญญัติ ที่ 65 ของกฎหมายลงวันที่ 22 เมษายน ค.ศ. 1905⁷⁴ บัญญัติให้โอกาสแก่ข้าราชการพลเรือนในอันที่จะได้รับการแจ้งข้อกล่าวหาและรายละเอียดในสำนวนการสอบสวนของเรื่องก่อนที่จะมีการลงโทษ ทางวินัย ด้วยซึ่งหลักในการให้โอกาสแก่ผู้เสียหายที่จะต่อสู้แก้ข้อกล่าวหาได้อย่างเต็มที่นั้น ได้ถูก นำมาใช้ในคดีที่สำคัญคดีหนึ่ง คือ คดี Trompier-Gravier ซึ่งในคดีนี้ ได้รับอนุญาตให้ขาย หนังสือพิมพ์ตามร้านเล็กๆบนถนน Boulevard St. Denis ในกรุงปารีส ต่อมาเธอได้ถูกเจ้าหน้าที่ ถอนใบอนุญาตดังกล่าว ในข้อหาที่ว่าเธอริบไถเงินจากผู้จัดการร้านค้าของเธอ ซึ่งสภาแห่งรัฐ (Conseild'Etat) พิพากษาว่าการถอนสัมปทานนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะไม่ได้ให้โอกาสแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่จะเข้าชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา ทั้งนี้ M. Chenot ได้กล่าวในคดีนี้ว่า “เมื่อคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของฝ่ายปกครองมีลักษณะเป็นการลงโทษ ซึ่งอาจมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อเอกชนแล้ว ฝ่ายปกครองจะต้องให้ผู้ซึ่งสิทธิของเขาอาจได้รับความเสียหายจากผลของคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นมี โอกาสคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยนั้นด้วย อนึ่ง หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือ ประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนนั้น ได้ถูกนำไปใช้ในคดีที่ไม่เกี่ยวกับวินัย เช่น การโยกย้าย ข้าราชการ เป็นต้น และยังถูกนำไปใช้ในคดีที่เกี่ยวกับเอกชนทั่ว ๆ ไปอีกด้วย⁷⁵

ในการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการฝรั่งเศสจะใช้หลักในการดำเนินการสอบสวนดังนี้

- 1) หลักปราศจากความลำเอียงองค์กรผู้ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยจะต้องทำหน้าที่ด้วยความเที่ยงธรรม ไม่เข้าข้างฝ่ายใดและจะต้องไม่เข้าไปมีส่วนได้เสียหรือมีอคติในเรื่องที่ตนพิจารณา
- 2) หลักสิทธิในอันที่จะปกป้องสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนโดยในกรณีที่มีการพิจารณาวินิจฉัยแล้วได้กระทบสิทธิ เสรีภาพและประโยชน์อันพึงคาดหมายได้โดยชอบธรรมแก่บุคคลแล้ว เจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาวินิจฉัยต้องเปิดโอกาสให้ผู้นั้นทำการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ และประโยชน์อันพึงคาดหมายได้ของตนโดยชอบได้อย่างเต็มที่ หากมีการสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะต้องมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษด้วย

⁷⁴ ประมุข สุวรรณภักดี, การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529), หน้า 43-45.

⁷⁵ รุ่งนภา ธรรมมา, *เรื่องเดิม*, หน้า 46.

ประเทศฝรั่งเศสนั้นมีการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลดโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ ดังนี้⁷⁶

เมื่อสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่หรือปลดข้าราชการออกจากราชการ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องดำเนินการ ดังนี้

1) การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการในช่วงที่พ้นจากราชการ

หลังจากที่มีการบรรจุกลับข้าราชการผู้ถูกลดโทษไล่หรือปลดออกจากราชการแล้ว ส่วนราชการต้องชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพ (Reconstituer La Carrière Du Fonctionnaire) เสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลดโทษไล่หรือปลดออกจากราชการมาก่อน

ก. การบรรจุกลับเข้ารับราชการ

ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการที่ถูกลดโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ สำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับ ต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ซึ่งโดยหลักแล้ว ต้องไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ส่วนราชการไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ใน ระยะเวลาที่เหมาะสม

(2) เป็นตำแหน่งเฉพาะ

(3) ข้าราชการที่ถูกลดโทษไล่หรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นผู้พิพากษา ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามหลักว่าด้วยความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ

ข. การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ นอกจากการบรรจุกลับข้าราชการแล้ว ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ ข้าราชการที่ถูกลดโทษไล่หรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับ ความก้าวหน้าในอาชีพที่ควรได้รับหากยังคงอยู่ในราชการด้วย ดังนี้

(1) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการ ผู้นั้นถูกลดโทษไล่หรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง เป็นต้น

(2) การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อ บุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยความเสียหาย

(3) การดำเนินการในเรื่องนี้ให้ใช้กฎหมายที่ใช้บังคับในวันที่ดำเนินการ

กรณีที่มีการยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่หรือปลดข้าราชการผู้หนึ่งออกจากราชการ ส่วนราชการต้องบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับเข้าไป และต้องสร้างเส้นทางในอาชีพของข้าราชการ ผู้นั้นขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ถูกลดโทษออกจากราชการโดยมิชอบจนถึงวันที่มีการยกเลิกคำสั่ง ดังกล่าว ซึ่งกรณีที่เป็นกรณีเลื่อนตำแหน่งตามหลักอาวุโสจะไม่ใช่ปัญหาเนื่องจาก ส่วนราชการ สามารถพิจารณาเทียบได้กับข้าราชการที่มีตำแหน่งเดียวกันและอยู่ในส่วนราชการเดียวกัน แต่จะมีปัญหา

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 47.

กรณีเป็นการเลื่อนตำแหน่งโดยการสอบคัดเลือกซึ่งในหลักการยังไม่ชัดเจน เนื่องจากสภาแห่งรัฐเคยมีแนวคำพิพากษาว่าข้าราชการซึ่งกลับเข้ามารับราชการใหม่ด้วยเหตุที่มี การยกเลิกคำสั่งลงโทษ ไม่มีสิทธิได้รับการเลื่อนตำแหน่งโดยวิธีการสอบคัดเลือก แต่ต่อมาก็มากลับคำพิพากษาเป็นว่าให้มีสิทธิดังกล่าวด้วย⁷⁷

2) การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ เป็นการพิจารณาเกี่ยวกับการบรรจุข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับ เข้ารับราชการ (Réintégration) ซึ่งส่วนราชการต้องดำเนินการแม้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมิได้มีคำขอ (Conseil d'Etat, Sect., 13 มีนาคม 1955, Commune de Joinville-le-Pont) โดยบรรจุกลับในระดับ ตำแหน่งที่เท่ากับตำแหน่งเดิม ก่อนที่ข้าราชการผู้นั้นถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ยกเว้นใน กรณีที่เป็นตำแหน่งเฉพาะและไม่สามารถหาตำแหน่งใดเทียบเท่าได้ ส่วนราชการต้องบรรจุ ข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งเดิมก่อนถูกไล่ออก และต้องดำเนินการภายในระยะเวลาที่สมควร ทั้งนี้ การบรรจุกลับเข้ารับราชการให้มีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษเป็นต้นไป

3) การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายจะพิจารณาจากเงื่อนไขต่อไปนี้

(1) ความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ ไม่ว่าความเสียหายทางจิตใจหรือความเสียหายอื่นใดที่ได้รับ ซึ่งความเสียหายในส่วนนี้จะลดลงหากข้าราชการผู้นั้นประกอบอาชีพ อื่นหลังจากพ้นจากราชการ

(2) ความร้ายแรงของความผิดพลาดของส่วนราชการในการออกคำสั่งที่ถูกยกเลิก โดยความผิดพลาดในกระบวนการออกคำสั่งลงโทษจะทำให้มูลค่าความเสียหายน้อยกว่าความผิดพลาดในเนื้อหาของคำสั่งลงโทษ

(3) ความรุนแรงของการกระทำความผิดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

ตัวอย่างคำพิพากษาของสภาแห่งรัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ :

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

คำพิพากษาศาลปกครอง

Conseil d'Etat, 27 มีนาคม ค.ศ. 1949, Véron-Réville

การบรรจุกลับ ข้าราชการผู้พ้นจากราชการโดยคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนายเวรง-เรวิลล์ ผู้ฟ้องคดี เดิมรับราชการในตำแหน่งผู้พิพากษาแห่งเมือง บอร์โดต่อมาถูกลงโทษปลดออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษ เมื่อคำสั่งลงโทษดังกล่าวถูกเพิกถอนโดยสภาแห่งรัฐ ผู้ฟ้องคดีก็ได้รับการ

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 48.

บรรจุกลับในตำแหน่งผู้พิพากษาที่เทียบเท่ากับตำแหน่งเดิมก่อนพ้นจากราชการ ที่เมืองลิโมจ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่พอใจ จึงฟ้องผู้ออกคำสั่งบรรจุกลับเข้ารับราชการดังกล่าว ซึ่งสภาแห่งรัฐมีคำพิพากษาว่า จากคำพิพากษาที่เพิกถอนคำสั่งลงโทษ ส่วนราชการผู้ออกคำสั่งลงโทษมีหน้าที่ต้องบรรจุข้าราชการผู้ถูกลงโทษในตำแหน่งเดิม ณ วันที่มีคำสั่งลงโทษ หรือกรณีที่ไม่สามารถบรรจุในตำแหน่งเดิมได้ ให้บรรจุลงตำแหน่งที่ว่างในส่วนราชการเดิมของผู้ถูกลงโทษ สำหรับกรณีของผู้ฟ้องคดี ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ตำแหน่งเดิมว่างลงเพื่อบรรจุผู้ฟ้องคดีลงในตำแหน่งนั้น

คำพิพากษานี้แสดงให้เห็นว่า สภาแห่งรัฐให้ความสำคัญกับหลักการมีผลย้อนหลังของคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษ ประกอบกับตำแหน่งผู้พิพากษาได้รับการคุ้มครองตามหลักความมั่นคงในการดำรงตำแหน่ง การบรรจุผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งที่เทียบเท่าที่ศาลเมืองอื่น โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้ฟ้องคดี จึงไม่สามารถกระทำได้ ส่วนราชการจึงต้องบรรจุผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งผู้พิพากษาของศาลเมืองบอร์โด หากไม่มีตำแหน่งว่าง ก็ต้องถอดถอน ผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่อจากผู้ฟ้องคดี แม้จะไม่มีมาตรการโต้แย้งการแต่งตั้งดังกล่าวมาก่อนก็ตาม

อย่างไรก็ตาม คำพิพากษานี้ก็แสดงให้เห็นถึงข้อจำกัดของหลักเรื่องการมีผลย้อนหลังไว้ ดังนี้

- 1) การบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในตำแหน่งที่มิใช่ตำแหน่งเดิม แต่เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่า ต้องได้รับความเห็นชอบจากข้าราชการผู้นั้นก่อน
- 2) ส่วนราชการต้องดำเนินการบรรจุข้าราชการผู้ถูกไล่ออกจากราชการโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายภายในระยะเวลาที่เหมาะสม
- 3) ข้าราชการที่ได้รับการบรรจุกลับเข้ารับราชการจะได้รับค่าชดเชยความเสียหายก็ต่อเมื่อได้ร้องขอโดยค่าชดเชยดังกล่าวจะเท่ากับค่าตอบแทนต่างๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับหากยังอยู่ในราชการ

คำพิพากษาต่างประเทศ เรื่องการชดเชยค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (CE, 18 juillet 2008, M.Stilinovic, n 304962)⁷⁸

พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายที่ตนสมควรจะได้รับหากยังคงปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวต่อไป รวมถึงค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและค่าเสียหายทางจิตใจ ภายหลังจากที่สภาแห่งรัฐพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วข้อเท็จจริงมีว่าขณะที่นาย Stilinovic ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองอัยการประจำศาลจังหวัดโอแแซร์ (Auxerre) ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษทางวินัยโดยให้ออกจากราชการ (La Mise a La Retraite Office) ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมซึ่งตามความเห็นของคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมและถูกคัดชื่อออกจากบัญชีรายชื่อนักงานตามรัฐฎีกา (Décret) ซึ่งลงนามโดยประธานประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส รวมถึงถูกลดขั้นเงินเดือน สภาแห่งรัฐพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือน รวมถึงเพิกถอนรัฐฎีกาฉบับดังกล่าว

⁷⁸ปิยาภรณ์ ชัยวัฒน์, “การชดเชยค่าเสียหายให้แก่พนักงานอัยการที่ถูกให้ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย,” วารสารวิชาการศาลปกครอง, 10, 1 (มกราคม-เมษายน 2553): หน้า 84-89.

ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแต่ประจำที่ศาลจังหวัดเม็ตซ์ (Metz) ซึ่งภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จึงยื่นคำร้องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเพื่อขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับคำตอบแต่อย่างใดจึงนำคดีมาฟ้องต่อสภาแห่งรัฐขอให้พิพากษาคำสั่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมชดใช้ค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เลื่อนระดับ ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากอันประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและค่าเสียหายทางจิตใจแก่ผู้ฟ้องคดี

คำวินิจฉัย

สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมไม่พิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีถือว่าเป็นคำสั่งปฏิเสธคำขอโดยปริยาย (Unedecision Implicite) ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากคำสั่งทางปกครองและการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายปกครอง ศาลจึงมีอำนาจรับคำฟ้องที่มีคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหายไว้พิจารณาพิพากษาได้

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

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

กรณีความเสียหายอันเนื่องมาจากการประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิตและความเสียหายทางจิตใจนั้น สภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า หน่วยงานที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจะใช้อำนาจในการประเมินความร้ายแรงของความผิดและกำหนดโทษที่ข้าราชการผู้นั้นสมควรจะได้รับ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงจากเอกสารและพยานหลักฐานที่ปรากฏขึ้นในช่วงระยะเวลาที่บุคคลนั้นกระทำความผิดและกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมแก่บุคคลนั้น ตามระดับความร้ายแรงของโทษทางวินัยซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 45 แห่งรัฐกำหนดลงวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ.1958 การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมลงโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการถือว่าเป็นการลงโทษที่ร้ายแรงเกินสมควรและไม่ได้สัดส่วนทำให้ผู้ฟ้องคดีประสบความยุ่งยากทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ จึงเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงประเมินความร้ายแรงของความผิด และกำหนดโทษแก่ผู้ฟ้องคดีผิดพลาดอย่างชัดเจน ด้วยเหตุผลดังกล่าวสภาแห่งรัฐจึงกำหนดค่าเสียหายกรณีที่ประสบความยุ่งยากในการดำรงชีวิต และค่าเสียหายทางจิตใจให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยพิจารณาจากพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้ว จึงประเมินค่าความเสียหายเป็นเงินจำนวน 100,000 ยูโรสำหรับการกลับเข้ารับราชการของผู้ฟ้องคดีในฐานะพนักงานอัยการนั้นสภาแห่งรัฐพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ภายหลังจากที่สภาแห่งรัฐเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีโดยให้ออกจากราชการ และเพิกถอนรัฐกฤษฎีกา

ให้คัดชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากบัญชีรายชื่อพนักงานอัยการรวมถึงเพิกถอนคำสั่งลงโทษลดชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีแล้วนั้น ผู้ฟ้องคดีควรได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการและปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอัยการประจำศาลจังหวัดเช่นเดิม แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งที่เทียบเท่ากับงานในตำแหน่งรองอัยการซึ่งเป็นตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งไว้ว่า การให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการเกิดความบกพร่องหรือความผิดพลาดอย่างไร รวมถึงมิได้ขอให้สภาแห่งรัฐชดใช้ค่าเสียหายในกรณีดังกล่าว สภาแห่งรัฐจึงไม่สามารถกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวให้ได้ โดยสรุปสภาแห่งรัฐจึงพิพากษาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน 127,000 ยูโร

ผลของการยกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการพ้นจากตำแหน่งราชการ (ปลดออกและไล่ออก) ในกรณีที่มีการยกเลิกคำพิพากษายกเลิกเพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยฝ่ายปกครองจะต้องเยียวยาความเสียหายในหน้าที่การงาน รวมทั้งอนาคตของข้าราชการผู้นั้น

1) การมีผลย้อนหลังของมาตรการบังคับตามคำพิพากษา

(1) การรับข้าราชการกลับเข้าทำงาน

ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งด้วยตนเองโดยไม่จำเป็นต้องรอการร้องขอ โดยข้าราชการก่อนแต่อย่างใด⁷⁹ คำสั่งรับกลับเข้ารับราชการนั้นมีความจำเป็นที่ต้องให้มีผลย้อนหลังโดยมีผลย้อนไปถึงวันที่ฝ่ายปกครองมีคำสั่งลงโทษซึ่งถูกศาลพิพากษายกเลิกในเวลาต่อมา ทั้งนี้ วันดังกล่าวยังถือเป็นวันเริ่มต้นนับการเยียวยาให้ข้าราชการนั้นๆ ได้กลับคืนสู่สถานะเดิม รวมไปถึงเป็นวันเริ่มต้นนับการให้ค่าชดเชยตามที่ข้าราชการร้องขอเพื่อเยียวยาความเสียหายจากการที่ ฝ่ายปกครองออกคำสั่งให้พ้นจากราชการไปโดยมิชอบ เนื่องจากการรับกลับเข้ารับราชการเป็นมาตรการหลักในการยกเลิกคำสั่งทางปกครองที่มีชอบด้วยกฎหมาย เมื่อข้าราชการทำคำขอไว้ใน คำฟ้องศาลจึงต้องสั่งย้อนให้มีผลนับแต่วันที่คำสั่งให้พ้นจากราชการ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา L. 911-1 ประมวลวิธีพิจารณาความทางปกครอง⁸⁰

(2) การคืนสถานภาพเดิมให้แก่ข้าราชการ

ข้าราชการที่คำสั่งให้พ้นจากตำแหน่งราชการถูกยกเลิกไปแล้วนั้น ให้ถือว่าไม่เคยหยุด ราชการมาก่อนแต่อย่างใด จึงต้องมีการคืนสถานภาพเดิมในหน้าที่การงานให้แก่ข้าราชการ

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

⁸⁰ Article L 911-1 เมื่อการทำคำพิพากษามีผลในตัวเองให้ฝ่ายปกครองหรือเอกชนที่ใช้อำนาจปกครอง จำต้องมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อบังคับการตามที่คำพิพากษาได้กำหนดไว้ เมื่อผู้ฟ้องร้องขอศาลจะระบุมมาตรการบังคับดังกล่าวเอาไว้ในคำพิพากษานั้นโดยที่อาจกำหนดระยะเวลาให้ปฏิบัติตามคำพิพากษาเอาไว้ด้วยก็ได้

(Lorsqu'une décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.)

คน ดังกล่าวนับแต่วันที่ได้พ้นไปจากราชการ⁸¹ ในการคืนสถานภาพดังกล่าว แน่นนอนว่าฝ่ายปกครองต้องใช้มาตรการที่มีลักษณะย้อนหลังเพื่อจะคืนความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เช่น การเลื่อนขั้นตามอาวุโส นอกจากนี้ ฝ่ายปกครองยังมีหน้าที่ต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในการได้รับการเลื่อนตำแหน่งที่สูงขึ้นที่ข้าราชการผู้นั้นน่าจะได้รับการพิจารณาไม่ว่ารูปแบบในการเลื่อนตำแหน่งสูงชันนั้นจะเป็นแบบใด⁸² โดยหลักการแล้ว การรับกลับเข้าราชการจะต้องไม่ใช่มาตรการที่เป็นคุณแก่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยที่ในขณะเดียวกันก็เป็นการลำเอียงแก่ข้าราชการผู้อื่น⁸³ หากปรากฏว่าการรับกลับเข้าราชการส่งผลกระทบต่อสิทธิที่ข้าราชการอื่นได้รับมาแล้ว ข้าราชการเหล่านี้มีสิทธิได้รับค่าเสียหายเป็นเงินได้⁸⁴

(3) วิธีการรับข้าราชการกลับเข้าทำงาน

โดยการคำนึงถึงลักษณะที่มีผลย้อนหลังของมาตรการที่ใช้เพื่อคืนสถานะการรับราชการ ของข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องใช้บทบัญญัติของ กฎหมายรวมไปถึงกฎหมายลำดับรองที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มาตรการนั้นๆ ของฝ่ายปกครองควรจะมีผล (ย้อนหลัง)⁸⁵ แนวคำพิพากษาดังกล่าวของศาลทำให้เกิดความยุ่งยากในทางปฏิบัติโดยเฉพาะการปฏิบัติตามหลักกระบวนการพิจารณา เช่น หลังจากระยะเวลาได้ล่วงเลยไปแล้วหลายปี จะเกิดความยุ่งยากและเป็นไปไม่ได้ในการที่จะให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในวันที่คำพิพากษามี ผลย้อนหลังปฏิบัติตามคำพิพากษาเพราะโครงสร้างของหน่วยงานนั้นได้ถูกปรับเปลี่ยนไปแล้ว เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้ศาลยอมให้บางหน่วยงานรักษาสถานะเดิมของตนไว้ชั่วคราวก่อน ดังนั้น ศาลจึงเห็นว่า “เมื่อการคืนสถานภาพแก่ข้าราชการจำต้องผ่านการเห็นชอบของคณะที่ปรึกษาที่เป็นองค์กรลักษณะถาวรแต่สมาชิกองค์กรนั้นได้เปลี่ยนไปแล้ว เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่จะต้องยื่นเรื่องต่อคณะที่ปรึกษาที่มีอำนาจในขณะที่มีการดำเนินการกระบวนการพิจารณาสถานะของข้าราชการ ผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบ เพื่อให้ความเห็นชอบดังกล่าวโดยเป็นคณะที่ปรึกษาที่มีอำนาจให้ความเห็นเกี่ยวกับมาตรการในลักษณะเดียวกันนี้แต่เป็นมาตรการปกติที่มีได้มีผลย้อนหลัง⁸⁶ ในคำพิพากษาดังกล่าวนี ศาลยังเห็นอีกด้วยว่าในกรณีที่ข้อบังคับว่าด้วยองค์ประกอบของสมาชิกองค์กรได้ถูกเปลี่ยนแปลงหลังจากการยื่นเรื่องเข้าพิจารณาไปแล้ว เป็นหน้าที่ของฝ่ายปกครองเช่นเดียวกันที่ จะต้องยื่นเรื่องให้คณะที่ปรึกษาชุดใหม่ถ้าหากคณะใหม่นี้มีหลักประกันสิทธิให้แก่ข้าราชการไม่ ต่างจากคณะที่ปรึกษาชุดเก่า

(4) การคืนสิทธิในสวัสดิการแก่ข้าราชการ

การคืนสถานภาพให้แก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยมิชอบจะสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อฝ่ายปกครองได้ให้สิทธิต่าง ๆ ในสวัสดิการสังคมคืนแก่ข้าราชการผู้นั้น โดยเฉพาะสิทธิในการได้รับเงินบำนาญ แม้การคืนสถานภาพจะมีลักษณะเหมือนจริงเท่านั้น แต่ก็มีผลต่อช่วงเวลาการนับอายุการ

⁸¹ CE, Ass., 26 Oct. 1925, Rodière.

⁸² CE, Sect., 13 Juill. 1956, Barbier, Rec., p. 338.

⁸³ CE, Sect., 4 Fév. 1955, Rodde, p. 72.

⁸⁴ CE, Sect., 29 Juill. 1932, Assoc. des Fonctionnaires de la Marine, Rec., p. 825.

⁸⁵ CE, Sect., 11 Juill. 1958, Fontaine, Rec., p. 433.

⁸⁶ CE, Sect., 14 Fév. 1997, Colonna, Rec., p. 38.

ทำงานจริง กล่าวคือ การนับอายุการทำงานในช่วงที่พ้นจากราชการโดยมิชอบไปนั้น จะถูกนับรวมเข้ากับอายุการทำงานจริงเพื่อคำนวณสิทธิในการได้รับเงินบำนาญด้วย⁸⁷

โดยหลักแล้ว ในการบังคับตามคำพิพากษาข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยมิชอบมีสิทธิเพียงร้องขอตำแหน่งงานในระดับเดิมเท่านั้น ไม่อาจขอให้รับตนกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมจริง ๆ ที่ตนเคยทำได้⁸⁸ กฎข้อนี้ถูกนำมาใช้อย่างชัดเจนในกรณีที่ตำแหน่งงานนั้นไม่มีอยู่อีกต่อไปแล้ว อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นสามประการซึ่งฝ่ายปกครองจะต้องรับข้าราชการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริง ๆ โดยหากจำเป็นก็ต้องโยกย้ายข้าราชการที่มารับตำแหน่งนั้นแทนในภายหลังออกไปรับตำแหน่งอื่น เมื่อลักษณะงานบังคับให้ต้องรับข้าราชการผู้ถูกลงโทษโดยมิชอบกลับเข้าทำตำแหน่งเดิมจริง ๆ ของตน เช่น กรณีผู้พิพากษาซึ่งได้สิทธิในการรับราชการโดยไม่มีการโยกย้ายตำแหน่ง หรือพักราชการตน⁸⁹ เมื่องานในตำแหน่งเดิมมีเพียงตำแหน่งเดียว เช่น ตำแหน่งผู้จัดการสถาบันละครแห่งชาติฝรั่งเศส⁹⁰ เมื่อไม่มีตำแหน่งงานว่างอื่นใดที่มีลักษณะเหมือนกับงานที่ข้าราชการรับหน้าที่ทำก่อนที่จะถูกลงโทษวินัยโดยมิชอบ⁹¹ เว้นแต่ในกรณีที่มิชอบผู้ถูกสั่งให้ต้องรับข้าราชการกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิมจริง ๆ ก่อนถูกลงโทษโดยมิชอบ ศาลที่บังคับตามคำพิพากษามองว่าการใช้ดุลยพินิจเทียบเคียงงานเก่าและงานใหม่เพื่อรับข้าราชการกลับเข้าทำงานนั้นเป็นคดีที่แยกต่างหากจากการบังคับตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษวินัย ดังนั้น การใช้มาตรการอย่างใด ๆ ก็ตามที่มีผลเป็นการรับข้าราชการกลับเข้ามาทำงานแล้วก็เพียงพอที่จะทำให้คำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษที่มิชอบได้รับการบังคับตามแล้ว⁹²

(5) การมีคำสั่งให้พ้นจากราชการครั้งใหม่ หลังจากการรับข้าราชการกลับเข้าทำงานใหม่อีกครั้งโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ฝ่ายปกครองมีสิทธิที่จะมีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นพ้นไปจากราชการได้ใหม่อีกครั้ง โดยเฉพาะในกรณีที่คำสั่งลงโทษอันแรกถูกยกเลิกไปเพราะไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากทำคำสั่งผิดรูปแบบหรือขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ (แต่เนื้อหาคำสั่งไม่เปลี่ยนแปลง) อย่างไรก็ตามการสั่งลงโทษครั้งใหม่ที่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดนั้นไม่อาจมีผลย้อนหลังได้⁹³

2) ค่าชดเชยในความเสียหายที่เกิดขึ้นกับข้าราชการ

(1) ความผูกพันให้จ่ายค่าชดเชย

ข้าราชการที่ถูกสั่งให้พ้นจากราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงกับตนจากคำสั่งที่มิชอบดังกล่าว⁹⁴ ซึ่งก่อนหน้านั้น แนวคำพิพากษา

⁸⁷ CE, 25 Fév. 1998, Cne de Brives-Charensac et Arnaud, Rec. T., p. 116.

⁸⁸ CE, Sect., 16 Oct. 1959, SieurGuille, Rec., p. 516.

⁸⁹ CE, Ass., 27 Mai. 1949, Véron-Reville, Rec., p. 246.

⁹⁰ E, 1 Erdéc. 1961, Bréart de Boisanger, Rec., p. 676.

⁹¹ CE, 10 Nov. 1967, Min. del'Education Nationale c./ DlleRabdeau, Rec., p.

424.

⁹² CE, 9 Fév. 2000, Samoy, Rec. T., p. 1178.

⁹³ CE, Sect., 27 Mai. 1977, Loscos, Rec., p. 249.

⁹⁴ CE Ass., 7 Avril 1933, Deberles, Rec., p. 439.

เคยยอมรับให้จ่ายค่าชดเชยเป็นจำนวนเงินเดือนเต็มที่ข้าราชการต้องได้ในระหว่างเวลาที่พ้นไปจากราชการโดยมิชอบ แต่ปัจจุบันนี้ การตีความหลักการจ่ายเงินเดือนที่ว่า จ่ายเงินเพื่อตอบแทนการทำงานถูกต้องความเป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษวินัยได้รับค่าชดเชยในจำนวนเพียงที่ตนเสียหายตามจริงจากคำสั่งลงโทษที่มีชอบเท่านั้น และศาลจะให้ค่าชดเชยดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อมีการร้องขออย่างชัดแจ้งโดยข้าราชการผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ในกรณีที่ปรากฏว่าข้อเท็จจริงในการกระทำผิดมีลักษณะร้ายแรง ฝ่ายปกครองสามารถปฏิเสธการให้ค่าชดเชยในระหว่างเวลาที่ลงโทษข้าราชการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ แต่ต้องกระทำภายหลังจากได้รับข้าราชการนั้นกลับเข้าทำงานแล้ว⁹⁵ การฟ้องคดีที่เกิดจากการปฏิเสธการให้ค่าชดเชยดังกล่าวเป็นคดีแยกต่างหากจากคดีการบังคับตามคำพิพากษายกเลิกคำสั่งลงโทษ

(2) จำนวนค่าชดเชย

เพื่อกำหนดจำนวนค่าชดเชยที่จะให้แก่ข้าราชการ ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงสามปัจจัย กล่าวคือ ความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น ความผิดพลาดที่ฝ่ายปกครองได้กระทำลงไป และความผิดของข้าราชการ ในส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้นตามจริงนั้น จะรวมไปถึงการเสียเงินเดือนที่ควรได้รับตามมาตรา 20 ของรัฐธรรมนูญด้วยสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการ⁹⁶ ซึ่งประกอบด้วยเงินเดือน เงินค่าที่อยู่อาศัย เงินช่วยเหลือครอบครัว และเงินอื่นที่อาจกำหนดโดยบทบัญญัติอื่นๆ ค่าชดเชยดังกล่าวยังรวมไปถึงเพื่อการชดเชยความเสียหายทุกอย่างที่เกิดจากคำสั่งที่มีชอบนั้น เช่น ค่าเสียหายทางจิตใจ ค่าเสียหายในการใช้ชีวิตความเป็นอยู่ ในทางตรงข้าม ค่าชดเชยอาจเป็นจำนวนน้อยลงหากปรากฏว่าข้าราชการได้งานใดๆ ใหม่ในระหว่างเวลาที่พ้นไปจากราชการ ในส่วนของความผิดพลาดของฝ่ายปกครองนั้น ระดับความร้ายแรงของความผิดของฝ่ายปกครองจะมีผลต่อการกำหนดค่าชดเชยด้วย การยกเลิกคำสั่งลงโทษด้วยเหตุจากการที่ฝ่ายปกครองทำคำสั่งผิดรูปแบบตามกฎหมายจะทำให้ฝ่ายปกครองเสียค่าชดเชยในจำนวนที่น้อยกว่าการยกเลิกคำสั่งเพราะเนื้อหาคำสั่งลงโทษมิชอบ สุดท้ายการคำนึงถึงความผิดที่กระทำโดยข้าราชการนั้นนำไปสู่การลดจำนวนค่าชดเชยได้เมื่อความผิดที่ได้กระทำไม่ได้ทำให้ข้าราชการเสียสิทธิในค่าชดเชยไปเสียทั้งหมด เช่น ในกรณีการไล่ข้าราชการออกโดยทำคำสั่งผิดรูปแบบตามกฎหมาย ไม่ทำให้เกิดสิทธิเรียกร้องค่าชดเชยใดๆ แก่ข้าราชการเพราะคำสั่งนั้นชอบด้วยเนื้อหาเนื่องจากข้าราชการสารภาพด้วยตนเองถึงการกระทำที่จัดเป็นความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ⁹⁷

ผลของการเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

กรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษที่ตัดชื่อออกจากบัญชีในการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง

1) ให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเข้ารับราชการตามเดิม เสมือนหนึ่งว่าไม่เคยมีคำสั่งไล่ออกหรือตัดชื่อออกจากบัญชี

⁹⁵CE, 16 Juin 1995, Mifsud, Rec. T., p. 886.

⁹⁶Loi n83-634 du 13 Juillet 1983 Portant Droits et Obligations des Fonctionnaires

⁹⁷CE, 18 Juin 1986, Mme Krier, Rec., p. 166.

2) สิทธิประโยชน์ของข้าราชการผู้ถูกลงโทษจะได้รับดั่งเดิม ไม่ว่าจะเป็นขั้นเงินเดือนหรือความดีความชอบ ตามที่สมควรจะได้รับหากมีการปฏิบัติราชการอยู่ และรวมถึงสิทธิที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ เช่น คุณสมบัติในการเลื่อนระดับ หรือมีการสอบผ่านแล้วแต่รอคำสั่งเลื่อนระดับเพราะเหตุมีการลงโทษ ก็ให้กลับไปรอการบรรจุดั่งเดิม

3) ได้รับค่าทดแทนความเสียหาย ตามเงินเดือนปกติที่ได้รับ รวมถึงค่าชดเชยทางด้านจิตใจ การเสื่อมเสียชื่อเสียง หรือค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย

ดังนั้นกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส จะกำหนดให้เงินแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษทางคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแบ่งออกเป็น

1) การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ ในช่วงพ้นจากราชการเสมือนว่าข้าราชการผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการมาก่อน สำหรับตำแหน่งที่บรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงตำแหน่งอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าซึ่งต้องไม่กระทบต่อสิทธิของบุคคลอื่นที่ดำรงตำแหน่งนั้นอยู่ เว้นแต่ส่วนราชการนั้นไม่สามารถหาตำแหน่งที่เหมือนกับตำแหน่งเดิมให้แก่ข้าราชการได้ในระยะเวลาที่เหมาะสม หรือเป็นตำแหน่งเฉพาะ และคำนึงถึงความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่ราชการนับแต่วันที่ผู้นั้นถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยต้องพิจารณาในทุกด้านของข้าราชการผู้นั้น เช่น ความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง โดยพิจารณาเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับค่าชดเชย

2) การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ กล่าวคือในกรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ โดยบรรจุกลับเข้ารับราชการในระดับตำแหน่งที่เท่ากับตำแหน่งเดิมก่อนที่ข้าราชการผู้นั้นถูกไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ ยกเว้นเป็นตำแหน่งเฉพาะและไม่สามารถหาตำแหน่งใดเทียบเท่าได้ ส่วนราชการต้องบรรจุข้าราชการผู้นั้นในตำแหน่งเดิมก่อนถูกไล่ออก และต้องดำเนินการภายในระยะเวลาอันสมควร ทั้งนี้การบรรจุเข้ารับราชการให้มีผลตั้งแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงโทษเป็นต้นไป

3) การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอโดยคำนวณมูลค่าความเสียหายจะพิจารณาจากเงื่อนไขดังนี้

(1) ความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายทางจิตใจหรือความเสียหายอื่นที่ได้รับ

(2) ความร้ายแรงของความผิดพลาดของส่วนราชการในการออกคำสั่งที่ถูกยกเลิกโดยความผิดพลาดในกระบวนการออกคำสั่งลงโทษจะทำให้มูลค่าความเสียหายน้อยกว่าความผิดในเนื้อหาของคำสั่งลงโทษ

(3) ความรุนแรงของการกระทำความผิดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษ

กรณีการกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งที่มีใช้ตำแหน่งเดิม แต่เป็นตำแหน่งที่เทียบเท่าต้องได้รับความเห็นชอบจากข้าราชการผู้นั้นก่อน

ในการได้รับค่าชดเชยในความเสียหายไม่ว่าจะเป็นในกรณีใดก็ตาม ข้าราชการผู้นั้นต้องร้องขอโดยค่าชดเชยดังกล่าวจะเท่ากับค่าตอบแทนต่าง ๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับหากยังอยู่ในราชการ

3.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ

3.3.1 ตามกฎหมายไทย

ตามกฎหมายไทย ในกรณีที่มีการพักราชการหรือพักงานในระหว่างที่มีการสอบสวนทางด้านวินัย โดยการพักราชการหรือพักงานมีผลทำให้ข้าราชการผู้นั้นมิได้รับเงินเดือนเพราะตามกฎหมายให้งดเบิกจ่าย หรือเงินเดือนสำหรับข้าราชการผู้นั้นตั้งแต่วันที่พักราชการเป็นต้นไป ต่อมาหากผลการสอบสวนปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้นมิได้กระทำความผิด พระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. 2502 ได้กำหนดให้จ่ายเงินเดือนระหว่างพักราชการนั้น เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด โดยถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิดและไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ให้จ่ายให้เต็ม แต่หากมีมลทินมัวหมองให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่ง

กรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการไม่ว่าจะเป็นการปลดออกหรือไล่ออก เมื่อกลับเข้ารับราชการตามเดิมแล้วนั้น กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้าปฏิบัติราชการหรือกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งตามเดิมหรือตำแหน่งอื่นในประเภทเดียวกันและระดับเดียวกันหรือในตำแหน่งประเภทอื่นตามที่ ก.พ. กำหนด

ในส่วนเงินเดือนกำหนดให้จ่ายเงินเดือนระหว่างพักราชการนั้น เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด โดยถ้าปรากฏว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิดและไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ให้จ่ายให้เต็ม แต่หากมีมลทินมัวหมองให้จ่ายได้ไม่เกินครึ่ง

เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น และการจ่ายเงินดังกล่าวของผู้ถูกสั่งพักราชการ และผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น จะเห็นได้ว่าตามกฎหมายไทยได้กำหนดให้เยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับหากข้าราชการผู้นั้นได้ปฏิบัติงานอยู่เท่านั้น มิได้มีการกำหนดค่าทดแทนในความเสียหายต่อการถูกสั่งในการพักราชการหรือพักงาน หรือคำสั่งลงโทษทางวินัยไว้แต่อย่างใด

โดยปัจจุบันกฎหมายที่มีอยู่ได้บัญญัติถึงเฉพาะ เงินเดือน หรือเงินช่วยเหลืออย่างอื่นและใช้บังคับกับข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยทั่วไป แต่ก็มีได้บัญญัติถึงความเสียหายอื่นๆที่ข้าราชการผู้นั้นควรมิได้รับ

3.3.2 ตามกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษาตามกฎหมายต่างประเทศไม่มีกรณีที่กฎหมายกำหนดไว้โดยตรงต่อการกระทำขององค์กรอิสระที่กระทบสิทธิของข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัยไว้ คงมีกฎหมายเทียบเคียงของกฎหมายต่างประเทศที่จะเยียวยาค่าทดแทนแก่ข้าราชการที่ถูกลงโทษจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในกรณีของประเทศอังกฤษ ได้มีการกำหนดว่าหากมีการลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ข้าราชการผู้นั้นสามารถอุทธรณ์ได้โดยตรงต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ข้าราชการพลเรือน (The Civil Service Appeal Board) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระมีหน้าที่ไต่สวนพิจารณาคำร้องอุทธรณ์ในกรณีการตัดสินใจที่จะได้รับบำเหน็จบำนาญการไม่จ่ายค่าชดเชยหรือจ่ายค่าชดเชยน้อยกว่าที่ข้าราชการควรได้รับในมูลเหตุที่เกี่ยวกับความไร้ประสิทธิภาพ หากคณะกรรมการตัดสินว่าการให้

ออกจางานนั้นไม่เป็นธรรมก็สามารถสั่งให้มีการเยียวยาความเสียหายนั้นได้ ดังนี้ 1) ให้ข้อเสนอแนะ (Recommendation) ให้กับผู้ถูกสั่งลงโทษกลับเข้ารับราชการ (Reinstatement) หรือให้เรียกบุคคลดังกล่าวบรรจุเข้ารับราชการใหม่ (Reemployment) (ในกรณีที่ข้อเสนอแนะดังกล่าวถูกปฏิเสธคณะกรรมการฯ อาจกำหนดค่าชดเชยให้เป็นการทดแทนได้) 2) กำหนดลักษณะของการชดเชยว่าควรจะเป็นการจ่ายค่าชดเชยแบบใด 3) ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินการใดๆ ที่เหมาะสม

ทั้งนี้ในกรณีที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดค่าชดเชยแทนการรับกลับเข้ารับราชการหรือการเรียกบรรจุเข้ารับราชการใหม่ให้สำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นคู่กรณีจ่ายค่าชดเชยตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดขึ้นด้วยจะเห็นได้ว่าการกำหนดให้ข้าราชการผู้นั้นเข้ารับราชการตามตำแหน่งเดิม แต่กฎหมายยังกำหนดให้ในกรณีไม่รับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการได้ดังเดิม หรือบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมแล้วไม่เหมาะสม ก็อาจกำหนดให้มีการชดใช้ค่าเสียหายให้แทนได้

ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักเกณฑ์ของข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายสามารถร้องเรียนมายังคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมหรือ Merit Systems Protection Board (MSPB) เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งลงโทษแก่ข้าราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดย MSPB สามารถดำเนินการให้ส่วนราชการเพิกถอนการกระทำที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือคำสั่งหรือการกระทำที่ไม่เหมาะสมและทำให้เกิดความเสียหายแก่พนักงานส่วนราชการและพนักงานรัฐบาล และมีผลให้การกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบนั้น เป็นโมฆะ ไม่มีผลบังคับ โดย MSPB จะให้ส่วนราชการกระทำการเพิกถอนหรือยกเลิก เช่น 1) ยกเลิกคำสั่งหรือการกระทำอันเป็นการจัดการทรัพยากรบุคคล (Personnel Action) 2) ให้กลับมารับตำแหน่งเดิม (Reinstatement) 3) ให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) ตามกฎหมาย The Back Pay Act of 1966 4) ล้างประวัติ (Personnel Record of References) อันเป็นผลจากการกระทำหรือคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย 5) คืนสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ใดที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายของส่วนราชการ

สิทธิประโยชน์อื่นใดใน (5) อาจเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ผู้ร้องมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ผู้ร้องไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งอันไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น

ค่าเสียหายตามกฎหมายข้างต้นนี้ หมายรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามสมควรและอาจถึงเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ร้อง ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต

ในส่วนของค่าทนายความ ในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกายังกำหนดให้ค่าทนายความด้วย ถ้าหากว่าผู้ร้องขอเป็นผู้ร้องที่ “ชนะอุทธรณ์” (Prevailing Party) เป็นการสั่งให้ใช้ค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (In the Interests of Justice) และจำนวนเงินเป็นจำนวนพอสมควร

ในกรณีที่มีปัญหาว่าควรจะได้รับเท่าใดนั้น กฎหมายได้กำหนดว่า จำนวนเทียบเท่ากับเงินเดือน เงินเพิ่ม เงินส่วนต่าง ทั้งหมดหรือบางส่วนแล้วแต่กรณี อันเป็นจำนวนเงินเท่าที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรได้รับเป็นปกติในระยะเวลาที่หากไม่มีการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย หักด้วยจำนวนเงินที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้รับจากการจ้างอื่น ๆ ภายในระยะเวลานั้น

กฎหมายยังได้กำหนดให้ต้องจ่ายดอกเบี้ยให้ผูุ้ธรณ์ด้วย โดยให้คำนวณจากวันแรกที่ การเพิกถอนหรือลดเงินต่าง ๆ มีผลไปจนถึงวันใดวันหนึ่งที่ไม่เกิน 30 วันก่อนวันที่มีการจ่ายเงินตก เบิกย้อนหลังนั้น และใช้อัตราดอกเบี้ยตามกำหนดไว้ในประมวลรัษฎากรของสหรัฐอเมริกา ในขณะนั้น ๆ โดยกำหนดให้ดอกเบี้ยทบต้นเป็นรายวัน

นอกจากการได้รับค่าทดแทนที่เป็นตัวเงินแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผูุ้ธรณ์ร้องขอและสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไปในระยะเวลาหนึ่ง ผู้นั้นก็จะได้รับวันลาป่วย หรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย

ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสหลักในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้กับข้าราชการที่ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศฝรั่งเศสนั้นมีการเยียวยาให้แก่ผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ไม่ชอบ

3.3.2.1 การชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการ ในช่วงที่พ้นจากราชการ ต้องบรรจุข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเข้ารับราชการ สำหรับตำแหน่งที่จะบรรจุข้าราชการผู้นั้นกลับต้องเป็นตำแหน่งเดิมที่ผู้นั้นดำรงอยู่ก่อนพ้นจากราชการหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า นอกจากการบรรจุกลับข้าราชการแล้ว ส่วนราชการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้ ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้รับความก้าวหน้าในอาชีพที่ควรได้รับหากยังคงอยู่ในราชการด้วย โดยการสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการ ผู้นั้นถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของ ข้าราชการผู้นั้น เช่น การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง

3.3.2.2 การแก้ไขสถานการณ์ในอนาคตของข้าราชการ การสร้างทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการให้พิจารณาตั้งแต่วันที่ข้าราชการ ผู้นั้นถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ โดยต้องพิจารณาทางก้าวหน้าในทุกด้านของ ข้าราชการผู้นั้น โดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกัน และหากการดำเนินการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นต้องได้รับการชดเชยความเสียหาย ซึ่งส่วนราชการต้องดำเนินการแม้ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมิได้มีคำขอ

3.3.2.3 การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ

การชดเชยความเสียหายอันเกิดมาจากคำสั่งลงโทษที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายจะพิจารณาจากเงื่อนไขต่อไปนี้

1) ความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ ไม่ว่าความเสียหายทางจิตใจ หรือความเสียหายอื่นใดที่ได้รับ ซึ่งความเสียหายในส่วนนี้จะลดลงหากข้าราชการผู้นั้นประกอบอาชีพอื่นหลังจากพ้นจากราชการ

2) ความร้ายแรงของความผิดพลาดของส่วนราชการในการออกคำสั่งที่ถูกยกเลิก โดยความผิดพลาดในกระบวนการออกคำสั่งลงโทษจะทำให้มูลค่าความเสียหายน้อยกว่าความผิดพลาดในเนื้อหาของคำสั่งลงโทษ

3) ความรุนแรงของการกระทำความผิดของข้าราชการผู้ถูกลงโทษเพื่อกำหนดจำนวนค่าชดเชยที่จะให้แก่ข้าราชการ ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึง ความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าประเทศฝรั่งเศสที่กฎหมายที่เี่ยวขาข้าราชการที่ถูกลงโทษทางวินัย โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

1) ให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการเข้ารับราชการตามเดิม เสมือนหนึ่งว่าไม่เคยมีคำสั่งไล่ออกหรือตัดชื่อออกจากบัญชี

2) สิทธิประโยชน์ของข้าราชการผู้ถูกลงโทษจะได้รับดังเดิม ไม่ว่าจะเป็นขั้นเงินเดือนหรือความดีความชอบ ตามที่สมควรจะได้รับหากมีการปฏิบัติราชการอยู่ และรวมถึงสิทธิที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ เช่น คุณสมบัติในการสอบเลื่อนระดับ หรือมีการสอบผ่านแล้วแต่รอคำสั่งเลื่อนระดับเพราะเหตุมีการลงโทษ ก็ให้กลับไปรอการบรรจุดังเดิม

3) ได้รับค่าทดแทนความเสียหาย ตามเงินเดือนปกติที่ได้รับ รวมถึงค่าชดเชยทางด้านจิตใจ การเสื่อมเสียชื่อเสียง หรือค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย เป็นต้น

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาการได้รับค่าทดแทนของผู้ถูกกล่าวหาในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ามีความผิดทางอาญาหรือที่เรียกกันว่า “ชี้มูลทางอาญา” ให้ประธานกรรมการส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี โดยให้ถือว่ารายงานของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณาโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง ดังนั้นในการไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายแก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐทราบ เพื่อดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมถึงแม้การกฎหมายจะกำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมแต่ผลของการสั่งพักราชการหรือพักงาน ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงานนั้นได้รับความเสียหายจากสิทธิตามกฎหมายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ เช่นเงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล รวมถึงในการได้รับบำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย จึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ จึงควรมีการกำหนดค่าทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้ถูกกล่าวหา

อีกทั้ง ในกรณีที่เรื่องกล่าวหาร้องเรียนที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางอาญาแก่ผู้ถูกกล่าวหาแล้ว และได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังอัยการสูงสุดหรือฟ้องคดีต่อศาลกรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีและในกรณีที่ไม่มีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก โดยการลงโทษทางวินัยอาศัยมูลเหตุจากการชี้มูลความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ภายหลังจากที่ศาลได้พิจารณาพิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหาแล้ว กระบวนการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งแต่การไต่สวนข้อเท็จจริง จนถึงกระบวนการที่ศาลที่คำพิพากษายกฟ้อง ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงานนั้นได้รับความเสียหายในการได้รับบำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่ง

ตามกฎหมาย จึงเป็นการกระทบสิทธิของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งในการไต่สวนข้อเท็จจริงใช้ระยะเวลา ยาวนานทำให้กระทบสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหาในการดำเนินชีวิต หรือได้รับความเสียหาย ทางด้านการรับราชการในหน้าที่ ยังไม่มีกฎหมายรองรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ดำเนินการ กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาถูกคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนข้อเท็จจริงและผลของการไต่สวน ข้อเท็จจริงมีมูลเพียงพอที่จะส่งฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลได้ เมื่อคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลแล้ว ผู้ถูก กล่าวหาจำเป็นต้องมีการต่อสู้คดีในการดำเนินคดีทางอาญา ซึ่งอาจมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่ทำให้ ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับผิดชอบ แต่หากว่าภายหลังนั้นศาลได้มีคำพิพากษาแล้วว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้เป็น ผู้กระทำความผิด ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีอาญา เช่น ค่า ทนายความ ค่าธรรมเนียมศาลในการอุทธรณ์ หรือฎีกา ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้ควรจะได้รับ จากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

จึงเห็นได้ว่าการดำเนินการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการชี้มูลความผิดทางอาญาที่เป็น มูลเหตุในการลงโทษทางวินัยของข้าราชการนั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และเมื่อส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา หรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอด ถอนผู้ถูกกล่าวหา นั้น ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนนั้น จึงต้องลงโทษทางวินัยอย่าง ร้ายแรงแก่ผู้กล่าวหาตามการชี้มูลของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ การ ดำเนินการของผู้บังคับบัญชาและผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนจึงเป็นการดำเนินการตามกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งโดยปกติแล้ว ในการลงโทษทาง วินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จะมีการตรวจสอบจาก ก.พ.ค. ได้ แล้วแต่กรณี ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ผู้ได้รับการลงโทษทางวินัยสามารถอุทธรณ์ไปยัง ก.พ.ค. ได้ หาก ก.พ.ค. เห็นว่าการดำเนินการทางวินัยเป็นไปโดยมิชอบ ก็อาจมีการยกเลิกคำสั่งการลงโทษทางวินัยได้ และหากผู้ถูกลงโทษทางวินัยไม่เห็นด้วยกับ ก.พ.ค. ก็สามารถฟ้องต่อศาลปกครองได้

แต่การลงโทษทางวินัยโดยการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เป็นการลงโทษ โดยอาศัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งผู้ถูก ลงโทษทางวินัยจะอุทธรณ์ไปยัง ก.พ.ค. เพื่อพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 เพราะการลงโทษทางวินัยโดยการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นการลงโทษโดยอาศัยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นการบังคับใช้กฎหมายคนละฉบับ ซึ่งผู้ถูกลงโทษทางวินัยจะ อุทธรณ์ไปยัง ก.พ.ค. ไม่ได้

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้านปราบปรามการทุจริต (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550 – 2557) สรุปได้ดังนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ.	จำนวนเรื่องกล่าวหาหรือเรียน (เรื่อง)			เรื่องที่ดำเนินการเสร็จ (เรื่อง)						
	ยอดคงค้าง ยกมา	รับใหม่	รวม	ข้อมูล ความผิด	ไม่รับ/ ไม่ยกขึ้น พิจารณา	ให้ข้อ กล่าวหา ตกไป	ส่งคืน พนักงาน สอบสวน	ส่ง หน่วยงาน อื่น	รวม	คงเหลือ
2550	11,578	2,829	14,407	68	1,118	2,509	533	4,527	8,755	5,652
2551	5,652	3,029	8,681	63	194	489	112	2,231	3,089	5,592
2552	5,592	2,779	8,371	75	195	646	99	949	1,964	6,407
2553	6,407	3,049	9,456	95	276	1,057	92	40	1,560	7,896
2554	7,896	3,092	10,988	171	222	1,270	66	93	1,822	9,166
2555	9,166	2,437	11,603	111	291	1,118	202	2,065	3,787	7,816
2556	7,816	2,876	10,692	96	157	1,298	314	343	2,208	8,484
2557	8,484	2,966	11,450	102	124	1,421	24	301	1,972	9,478

โดยจะเห็นได้ว่าผลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประจำปี พ.ศ. 2557 ตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2557 ถึง 30 กันยายน 2558 ในด้านปราบปรามการทุจริต ด้านป้องกันการทุจริต สรุปได้ดังนี้

	จำนวน	
เรื่องค้างดำเนินการสะสม	8,484	เรื่อง
เรื่องกล่าวหาที่รับใหม่	2,966	เรื่อง
รวมรับดำเนินการ	11,450	เรื่อง
ดำเนินการเสร็จ	1,972	เรื่อง
- ข้อมูลความผิดเจ้าหน้าที่รัฐ	102	เรื่อง
- ไม่รับหรือไม่ยกขึ้นพิจารณา	124	เรื่อง
- ให้ข้อกล่าวหาตกไป	1,421	เรื่อง
- ส่งคืนพนักงานสอบสวน	24	เรื่อง
- ส่งให้หน่วยอื่นดำเนินการ	301	เรื่อง
คงเหลืออยู่ระหว่างดำเนินการ	9,478	เรื่อง

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในส่วนของการที่ได้ข้อมูลความผิดผู้ถูกกล่าวหาจำนวน 102 เรื่อง โดยในข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและผู้ศึกษาพบว่าเป็นปัญหานั้น มีกรณีตัวอย่างดังนี้กรณีกล่าวหานายน. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครลำปาง กับพวก ออกใบอนุญาตให้กับ บริษัท โรงพยาบาล ข. ต่อเติมทางเชื่อมระหว่างอาคารใหม่และอาคารเก่าโดยมิชอบ โดยที่ประชุมมีมติข้อมูลความผิดนาย น. นายกเทศมนตรีนครลำปาง กับพวก รวมทั้งนาย ว. ตำแหน่ง

หัวหน้างานขออนุญาตว่ามีมูลเป็นความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ประกอบมาตรา 83 และการกระทำของนาย ว. ยังมีมูลเป็นความผิดทางวินัย ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 มาตรา 82 วรรคสอง มาตรา 85 วรรคสอง และมาตรา 98 วรรคสอง ประกอบพระราชกฤษฎีกาการระเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2519 ที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2521 มาตรา 5 และประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งรายงาน เอกสารและความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยและไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญาในศาลซึ่งมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี

ในกรณีที่มีการลงโทษทางวินัย ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาไม่คำสั่งไล่ออกจากตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ในกรณีดำเนินคดีทางอาญา ศาลอาญาได้พิพากษายกฟ้องนาย น. เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีนครลำปาง และนาย ว. ตำแหน่งหัวหน้างานขออนุญาต

ซึ่งในกรณีดังกล่าวมีปัญหาว่า ในกรณีที่มีการพิจารณาของศาลอาญาแล้ว ศาลได้พิพากษายกฟ้องผู้ถูกกล่าวหาว่ามีได้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณา แต่ในขณะเดียวกัน การดำเนินการทางวินัยได้ยึดสำนวน ป.ป.ช. เป็นหลักในการพิจารณาและได้ลงโทษทางวินัยเนื่องจากการมีมูลทางอาญาแล้ว แต่หากภายหลังปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้มีความผิดตามฟ้อง ดังนั้นการกระทำผิดทางอาญาที่อาศัยมูลแห่งการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้มีความผิดเสียแล้ว การดำเนินการทางวินัยดังกล่าวแก่ผู้ถูกกล่าวหาทำให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแล้ว และกรณีดังกล่าวยังไม่มีความหมายที่จะทดแทนความเสียหายตรงนี้ได้

ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ได้กระทำความผิดดังกล่าวไปฟ้องต่อศาลปกครองในกรณีที่ถูกระบุจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีการลงโทษทางวินัยว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกัน ก็ได้มีแนววินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าการชี้มูลความผิดทางอาญาเป็นการอาศัยอำนาจจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมิใช่อาศัยอำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งทางปกครอง และศาลปกครองได้มีแนววินิจฉัยว่า การออกคำสั่งชี้มูลทางอาญา เป็นการกระทำในขั้นตอนของกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองเท่านั้น มิใช่เป็นคำสั่งทางปกครองที่จะให้ยกเลิกเพิกถอนได้แต่อย่างใด

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการได้รับค่าทดแทน

ปัญหาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังไม่มีบทบัญญัติถึงการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดทางอาญา หรือส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาลงโทษทางวินัยโดยอาศัยมูลเหตุจากการชี้มูลทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และได้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดฟ้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจ ต่อมาปรากฏว่า ศาลที่มีเขตอำนาจได้พิจารณาวินิจฉัยแล้วว่า ผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิด

ตามฟ้อง ทำให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องกลับสู่สภาพเดิม โดยต้องได้รับสิทธิต่าง ๆ ที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สิทธิในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน และค่าทนายความในการต่อสู้คดีในชั้นศาล แต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังไม่มีบทบัญญัติถึงการเยียวยาค่าทดแทนหรือสิ่งที่คุณถูกกล่าวหาได้รับสิทธิต่างๆตามกฎหมายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ และยังรวมถึงการเยียวยาค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ผู้กล่าวหาต้องร้องขอตามกฎหมายด้วย ซึ่งเห็นว่าในปัจจุบัน สำนักงาน ป.ป.ช. ขาดความสนใจและเอาใจใส่ต่อสิทธิเสรีภาพของ ผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลตัดสินแล้วว่ามิได้กระทำความผิดซึ่งอาจขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค ซึ่งทางสำนักงาน ป.ป.ช. ควรจะมีการปรับปรุงกฎหมายหรือระเบียบให้คุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาในกรณีที่มีการชี้มูลความผิดทางอาญา หรือทางวินัย เช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยจะเห็นได้ว่า เมื่อมีการชี้มูลความผิดทางอาญาหรือทางวินัย ย่อมส่งผลให้สิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย รวมทั้งเกียรติยศชื่อเสียง เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง สิทธิในการเลื่อนขั้นเงินเดือน จะถูกกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เมื่อมีการพิจารณาจากศาลที่มีเขตอำนาจ พิสูจน์แล้วว่าผู้ถูกกล่าวหาหรือข้าราชการที่ถูกชี้มูลความผิดทางอาญาหรือทางวินัย ไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด ก็ควรจะต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐในการเยียวยาค่าทดแทนแก่บุคคลดังกล่าวด้วยตามแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในชีวิตและร่างกายของผู้ต้องหาและจำเลยในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

4.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย

4.2.1 ปัญหาค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับตามกฎหมาย

กรณีที่ต้องพิจารณาค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย กรณีดังกล่าวเห็นว่าตามกฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดหลักเกณฑ์สิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับหลังจากออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณาวินิจฉัยของผู้มีอำนาจให้ยกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง ผู้บังคับบัญชาก็ต้องทำการออกคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหากลับเข้ารับราชการ และกรณีสิทธิตามกฎหมายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับทั้งที่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ และไม่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ ในส่วนของการเยียวยาความเสียหายที่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ ได้แก่ เงินเดือน การเลื่อนขั้นเงินเดือน เงินบำเหน็จหรือบำนาญ เงินค่าครองชีพชั่วคราว เงินประจำตำแหน่ง เงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง เงินกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล เงินค่าทนายความในการต่อสู้ราคาอาญา ส่วนความเสียหายอันมิอาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ ได้แก่ สิทธิในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ความก้าวหน้าต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ การดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีเพียงตำแหน่งเดียว ความเสียหายด้านจิตใจ ความเสียหายต่อชื่อเสียง เกียรติคุณ และความเสียหายต่อบุคคลในครอบครัว

4.2.2 ปัญหารูปแบบของการเยียวยา

ในกรณีที่มีการกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ เกียรติยศชื่อเสียง และสิทธิที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมายทั้งที่ต้องเรียกร้องและไม่ต้องเรียกร้อง จะต้องมีการเยียวยาความเสียหาย อาจจะเป็นค่าทดแทนที่ผู้นั้นควรจะได้รับ เมื่อในความเสียหายดังกล่าวมีหลายรูปแบบ ในปัจจุบันมีกฎหมายได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ควรจะได้รับค่าทดแทนในเรื่องต่างๆไว้ โดยการการเยียวยาหรือได้รับค่าทดแทนจะต้องให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่จำเป็นเร่งด่วนในขณะที่ถูกลงโทษหรือเรื่องที่เป็นผลจากการลงโทษให้ผู้ถูกลงโทษกลับสู่สภาพเดิมเสมือนหนึ่งว่ามิได้มีการลงโทษทางวินัยดังกล่าวเลย ซึ่งในส่วนนี้ควรจะมีการกำหนดรูปแบบและขั้นตอนของการรับค่าทดแทนไว้เพื่อที่จะคุ้มครองผู้ถูกกล่าวหาที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

4.2.3 ปัญหาลักษณะการได้รับค่าทดแทน

ในกรณีที่มีความเสียหายอาจจะมีค่าเสียหายโดยคำนวณราคาเป็นเงินได้เช่นเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน ค่ารักษาพยาบาล ค่าทนายความในการต่อสู้คดีอาญา หรือในบางกรณีก็ไม่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ เช่น เสียสิทธิทางด้านจิตใจ เสียสิทธิในการเลื่อนขั้นเงินเดือน หรือ สิทธิที่ควรจะได้รับในอนาคตหากแม้ว่าไม่มีการลงโทษทางวินัย ดังนั้น ในการคำนวณค่าชดเชยแก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ได้รับความเสียหายจะต้องมีเกณฑ์กำหนดไว้ในกฎหมายให้ชัดเจนเพื่อการตีความในลักษณะความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ และสิทธิต่างๆที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับค่าทดแทนตามกฎหมาย

กรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา ปัญหาเรื่องค่าทดแทนที่ควรจะได้รับจะต้องเป็นไปตามลักษณะของความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น จะเป็นกรณีที่ความเสียหายดังกล่าวอาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ ซึ่งได้แก่ เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินค่ารักษาพยาบาล เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่าขาดประโยชน์ในทางทำมาหาได้ ค่าทนายความในการต่อสู้คดี และความเสียหายที่ไม่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้ซึ่งได้แก่ ค่าเสียหายทางด้านจิตใจ ค่าเสียหายต่อชื่อเสียงเกียรติคุณ เพราะบุคคลที่ถูกกล่าวหา นั้น ดำรงตำแหน่งระดับผู้บริหารระดับสูงหรือระดับผู้อำนวยการกองหรือเทียบเท่า การที่ถูกข่มขู่ความผิดทางอาญาและลงโทษทางวินัย จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีความเสียหายที่เกิดจากการข่มขู่ความผิด ซึ่งเป็นการยากในการประเมินความเสียหาย และในค่าเสียหายอันนี้อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้นี้ผู้ถูกกล่าวหา นั้นควรจะได้รับหรือไม่ จึงต้องบัญญัติหลักเกณฑ์ในการได้รับค่าทดแทนในส่วนของความเสียหายที่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้และไม่อาจคำนวณราคาเป็นเงินได้

4.2.4 ผู้ที่ได้รับค่าทดแทนตามกฎหมาย

บุคคลที่ได้รับค่าทดแทนตามกฎหมายจะต้องเป็นผู้ถูกกล่าวหาที่ศาลได้พิพากษาว่ามิได้กระทำความผิดทางอาญา แต่ในกรณีที่มีการพิพากษายกฟ้องในคดีอาญา จะต้องเป็นผู้บริสุทธิ์ถึงขั้นไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดหรือไม่ หรือบุคคลที่ได้รับการกั้นไว้เป็นพยานตามกฎหมายจะได้รับค่าทดแทนด้วยหรือไม่ อีกทั้งถ้าเห็นว่าไม่มีความผิดทางอาญา หรือหลักฐานยังฟังไม่ได้ว่าเป็น

ความผิดหรือเป็นเพราะขาดพยานหลักฐานฟังไม่ได้เพียงพอ ผู้ศึกษาเห็นว่าเรื่องดังกล่าวจะต้องมีกฎหมายหรือระเบียบในการจ่ายค่าทดแทนบัญญัติไว้ให้ชัดเจนถึงสิทธิของบุคคลที่จะได้รับตามกฎหมายว่าบุคคลที่ศาลมีคำพิพากษาว่าเหตุใดจึงควรได้รับค่าทดแทน เพราะอาจมีปัญหว่ากรณีใดบ้างที่สมควรที่จะชดใช้ค่าทดแทนให้ผู้ถูกกล่าวหา ดังเช่นพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายจำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544

ในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยแล้วว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาในคดีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คำสั่งให้ลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาเป็นอันยกเลิกเพิกถอนไป ทำให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิมและได้รับสิทธิต่างๆที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับตามกฎหมาย แต่กรณีใดบ้างที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับเช่นในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิดตามกฎหมายจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยนิตินัยหรือไม่ กล่าวคือไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด หรือถ้าหากว่ามีการกันข้าราชการผู้นั้นไว้เป็นพยานในคดี ผู้ที่ถูกกันไว้เป็นพยานจะได้รับค่าทดแทนที่ควรจะได้รับหรือไม่ กรณีดังกล่าวจึงมีการองค์กรในการกำหนดหลักเกณฑ์ถึงลักษณะของผู้ถูกกล่าวหาที่ควรจะได้รับค่าทดแทนตามกฎหมาย ว่ามีลักษณะใด จะต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยหรือไม่ หรือบุคคลที่ได้รับการกันไว้เป็นพยานจะได้รับค่าทดแทนดังกล่าวหรือไม่ อย่างไร

4.2.5 ผู้ถูกกล่าวหาควรได้รับค่าทดแทนเพียงใด

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วตามกฎหมายของประเทศไทยในการกำหนดเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ของข้าราชการซึ่งออกจากราชการโดยคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งให้ออกจากราชการแล้วได้รับการพิจารณายกเลิกเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นอย่างอื่น โดยกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกไต่สวนข้อเท็จจริง จนมีมูลความผิดทางอาญา ตลอดจนการสั่งพักราชการหรือพักงานราชการผู้นั้น ตลอดจนมีคำสั่งลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชา จนกระทั่งศาลได้มีคำพิพากษา ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาที่ได้รับผลกระทบต่อการกระบวนกรทั้งหมดซึ่งมีมูลตมาจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับความเสียหายทั้งสิทธิในเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน เงินช่วยเหลือรวมทั้งเงินที่ข้าราชการควรจะได้ตามสิทธิของตน เช่นค่าเช่าบ้าน ค่ารักษาพยาบาล ตลอดจน โอกาสในการเลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้นเงินเดือน ชื่อเสียง เกียรติคุณ ทางทำมาหาได้ ของข้าราชการผู้นั้นต้องถูกกระทบกระเทือนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งในกระบวนไต่สวนข้อเท็จจริงจนถึงศาลได้มีคำพิพากษาทุกขั้นตอนมิได้มีระยะเวลากำหนดไว้ให้กระทำภายในระยะเวลาเท่าใด ดังนั้น ระยะเวลาความเสียหายของข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการจะไม่มีเวลาที่สิ้นสุดได้ ซึ่งถ้ามีการกำหนดหลักเกณฑ์สิทธิของผู้ถูกกล่าวหาที่ควรจะได้รับจากผลจากการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ได้รับค่าทดแทนในความเสียหายจากการไต่สวนข้อเท็จจริงซึ่งสอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 4 และปฎิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรม ทำให้การดำเนินกระบวนกรไต่สวนข้อเท็จจริงจะไม่เป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพของข้าราชการเกินสมควรเพราะอย่างไรก็ตามถึงแม้จะมีการสอบสวนซึ่งเป็นการกระทบสิทธิของ

ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา แต่ยังมีกฎหมาย หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องสามารถเยียวยาและทดแทนความเสียหายที่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับจากการไต่สวนของเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

พร้อมทั้งยังรวมถึงตำแหน่งหน้าที่ราชการที่ผู้นั้นควรจะได้รับว่าจะกลับเข้ารับราชการดังเดิมได้หรือไม่ ในกรณีดังกล่าวหากมีการกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมมิได้ ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับค่าทดแทนในความเสียหายที่ตนไม่สามารถกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือไม่ ซึ่งจากการที่ได้ศึกษามาแล้วในกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา ได้มีการกำหนดให้ข้าราชการที่ถูกลงโทษจากคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อภายหลังได้มีคำสั่งให้ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการดังเดิม โดยให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับตำแหน่งเดิมเป็นทางเยียวยาที่เหมาะสมแม้ว่าส่วนราชการแต่งตั้งบุคคลอื่นเข้ารับตำแหน่งดังกล่าวแล้วและส่งผลให้ต้องย้ายบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่งนั้น หากตำแหน่งเดิมนั้นได้ถูกยุบหรือเลิกแล้วส่วนราชการผู้ถูกร้องมีเพียงหน้าที่ในการให้ผู้ร้องกลับเข้าทำงานในตำแหน่งเท่าเทียมที่มีระดับตำแหน่งและเงินเดือนเท่ากันเท่านั้น (เว้นแต่ในกรณีขัดแย้งว่าหากไม่มีการกระทำตามอุทธรณ์ผู้ร้องจะได้รับการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง) แต่ไม่ต้องสร้างตำแหน่งดังกล่าวขึ้นใหม่แต่อย่างใดในกรณีที่ส่วนราชการไม่สามารถให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้ และต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปสู่ตำแหน่งอื่น ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องชี้แจงสาเหตุที่ไม่สามารถรับผู้ร้องกลับสู่ตำแหน่งเดิมได้ในกรณีที่โอนหรือย้ายไปคนละท้องที่ ส่วนราชการผู้ถูกร้องต้องแสดงเหตุสำคัญยิ่ง (Overriding circumstance) ที่ทำให้ต้องโอนหรือย้ายผู้ร้องไปในท้องที่ใหม่นั้น ซึ่งในกรณีดังกล่าว หากไม่สามารถกระทำได้ หากตำแหน่งเดิมโดนยุบ หรือได้ยกเลิกไปแล้ว รวมถึงกรณีที่ไม่สามารถให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา กลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมได้ ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับค่าทดแทนในส่วนการกลับเข้ารับตำแหน่งเดิมหรือไม่

4.3 ปัญหาองค์กรผู้พิจารณากำหนดค่าทดแทน

เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นกับผู้ถูกกล่าวหา ไม่ว่าผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิในการดำเนินการเพื่อให้นั่นได้รับค่าทดแทนที่ควรจะได้ด้วยกฎหมายตามกฎหมายที่มีอยู่แล้ว แต่ผู้ศึกษาเห็นว่าในกรณีดังกล่าว แม้ผู้ถูกกล่าวหาจะมีสิทธิที่จะได้รับสิ่งที่ตนควรจะได้ตามกฎหมาย แต่สิ่งที่สำคัญก็คือว่าการจะเยียวยาค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา นั้นมีมาน้อยเพียงใด สมควรกับความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับหรือไม่ จึงควรมีองค์กรที่ทำหน้าที่เพื่อพิจารณาค่าทดแทนในความเสียหายดังกล่าว และทำหน้าที่เป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์ถึงในกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยแล้วเช่น ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาว่า ข้าราชการผู้นั้นไม่มีความผิดตามกฎหมาย ทำให้คำสั่งลงโทษทางวินัยเป็นอันยกเลิกเพิกถอนไป ส่งผลให้ข้าราชการผู้นั้น ต้องกลับเข้ารับราชการเช่นเดิม และได้รับค่าทดแทนพร้อมทั้งสิทธิที่ผู้นั้นควรจะได้รับตามกฎหมาย

แต่ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในความเสียหายที่เกิดขึ้นของผู้ถูกกล่าวหาอาจจะไม่สามารถระบุความเสียหายได้ทั้งหมด เพราะเหตุในกรณีที่เกิดความเสียหายของผู้ถูกกล่าวหาแต่ละคนนั้นต้องพิจารณาไปตามลักษณะของความเสียหายแต่ละคนเป็นไปตามแต่ละกรณี ดังนั้นองค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยจะต้องมีกฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัย และรวมถึงต้องพิจารณาวินิจฉัยให้เป็นไปโดยชอบ และปราศจากอคติ

ในขณะเดียวกันองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยจะต้องเป็นองค์กรใดนั้น มีปัญหาให้พิจารณาต่อไปว่า คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาจจะเป็นต้นเหตุหรือมูลเหตุของความเสียหายที่ผู้ถูกกล่าวหาได้รับจากการไต่สวนข้อเท็จจริง เป็นอำนาจที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ แต่หากเกิดความเสียหาย องค์กรผู้พิจารณาวินิจฉัยจะเป็น สำนักงาน ป.ป.ช. หรือไม่หรือจะต้องมีองค์กรที่มีความเป็นกลางในการพิจารณาวินิจฉัย หรืออาจจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ไว้โดยเฉพาะแล้วตามกฎหมายทั่วไป ซึ่งอาจจะมีการบัญญัติกฎหมายให้อำนาจแก่คณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่อยู่แล้วในการพิจารณาวินิจฉัยถึงสิทธิของข้าราชการที่ได้รับความเสียหาย เพียงแต่ต้องบัญญัติให้อำนาจเพิ่มเติมแก่ คณะกรรมการดังกล่าวเพราะเหตุว่า การพิจารณาค่าทดแทนจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การดำเนินกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต่างมุ่งเน้นให้ความสำคัญ ยุติธรรมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา เพราะการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนิน กระบวนการยุติธรรมทางอาญาอย่างหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ที่ศาลยัง มิได้ตัดสินว่าเป็นผู้กระทำความผิดก็ต้องได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกันกับผู้เสียหาย ถ้าหากว่าผู้ถูก กล่าวหาได้รับความเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งจากการดำเนินกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหา ก็ควรจะได้รับค่าทดแทนหรือได้รับการเยียวยาความเสียหายที่ผู้ถูก กล่าวหาได้รับอย่างเหมาะสม และเท่าเทียมกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้เสียหายในคดีอาญา ให้ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 4 และ ปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนในการคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนให้ ได้รับความเป็นธรรม ทำให้การดำเนินกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงจะไม่เป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพ ของข้าราชการเกินสมควร

การไต่สวนข้อเท็จจริง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าการให้ผู้ถูกกล่าวหายังคงปฏิบัติหน้าที่ ต่อไปอาจจะก่อความเสียหายแก่ทางราชการหรือเป็นอุปสรรคในการไต่สวนข้อเท็จจริง ให้ คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน เพื่อรอฟังผลการพิจารณาของ คณะกรรมการ ป.ป.ช. และหากผู้บังคับบัญชาสั่งพักราชการหรือพักงาน แล้วต่อมาผลการไต่สวน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูล ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ ของรัฐทราบ เพื่อดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิม หรือในกรณีที่มีการไต่ สวนข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่ามีมูลความผิดทางวินัยจะต้องมีการดำเนินการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชา ลงโทษทางวินัยที่โดยอาศัยมูลเหตุมาจากการไต่สวนข้อเท็จจริงว่าข้าราชการผู้นั้นกระทำความผิดทาง อาญา แต่ภายหลังมีการพิพากษาของศาลว่าบุคคลดังกล่าวมิได้กระทำความผิดตามฟ้อง ทำให้บุคคลผู้ ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายจากการทำให้ผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกสั่งพักราชการหรือพักงานนั้น และจาก การไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหาย

ถึงแม้จะมีกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงาน ในตำแหน่งเดิมและได้รับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ให้เป็นไปตาม กฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้นก็ตาม แต่ผลของการพักราชการ พักงาน และมีคำสั่งลงโทษทาง วินัยโดยอาศัยมูลเหตุจากการกระทำความผิดทางอาญาซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัย ซึ่งตามมติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2536 ได้กำหนดว่า การลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อ หน้าที่ราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ ส่งผลให้การถูกลง

สั่งพักราชการหรือพักงาน รวมถึงการลงโทษทางวินัยโดยอาศัยมูลเหตุจากการข่มขู่การกระทำผิดทางอาญา ทำให้ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายนอกเหนือจาก เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็น บำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล หรือเงินอย่างอื่นที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ เช่น เงินค่าทนายความในการต่อสู้คดีอาญา และในกรณีที่มีการเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแล้วนั้นแต่ปรากฏว่าตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นได้ดำรงอยู่ก่อนมีการพักราชการหรือพักงาน และถูกลงโทษทางวินัย ได้มีผู้อื่นดำรงตำแหน่งแล้ว ในกรณีดังกล่าวเหล่านี้ยังไม่มีกฎหมายที่จะมาเยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแต่อย่างใด

ในปัจจุบันข้าราชการพลเรือนสามัญที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายได้กำหนดให้มีการอุทธรณ์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ข้าราชการผู้นั้น กฎหมายก็ได้กำหนดให้ข้าราชการผู้เสียหายสามารถอุทธรณ์ไปยัง คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) โดย ก.พ.ค. มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยพร้อมทั้งวินิจฉัยค่าทดแทนที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 และหากข้าราชการผู้เสียหายไม่พอใจการอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ก็สามารถฟ้องไปยังศาลปกครอง เพื่อให้รับรอง คຸ້ມครอง สิทธิของตนได้

แต่ในกรณีที่มีการสั่งพักราชการหรือพักงาน และมีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการโดยอาศัยมูลเหตุมาจากการข่มขู่ความผิดทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งเป็นการดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกสั่งลงโทษทางวินัยไม่เห็นด้วยการลงโทษดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยดังกล่าวต่อ ก.พ.ค. ได้เพราะเป็นการใช้อำนาจการลงโทษตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ในประเด็นนี้ผู้ศึกษาเห็นว่า หากมีการลงโทษและข้าราชการผู้ถูกลงโทษมีความประสงค์ที่จะร้องขอให้ ก.พ.ค. วินิจฉัยคำสั่งลงโทษพร้อมทั้งให้เยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ไม่สามารถกระทำได้ ทำให้การอุทธรณ์ในส่วนของการได้รับค่าทดแทนก็ไม่สามารถกระทำได้เช่นเดียวกัน

ประกอบกับมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาตินั้น ในการไต่สวนและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการต่อไปตาม กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต เมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้ไต่สวนและวินิจฉัยว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่จึงเป็นอันยุติ ดังนั้น องค์การที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ จึงไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ วินิจฉัยแล้ว ให้เป็นประการอื่นได้อีก⁹⁸

จากการศึกษาพบว่ากฎหมายไทยได้กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ารับราชการหรือทำงานในตำแหน่งเดิมและได้รับเงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้นก็ตาม แต่ผลของการพักราชการ พักงาน และมีคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยอาศัยมูลเหตุจากการกระทำผิดทางอาญาซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัย ทำให้ข้าราชการ

⁹⁸ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ 2/2546

ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหายนอกเหนือจาก เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น ไม่ว่าจะเป็น บำเหน็จความชอบโดยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการพลเรือนสามัญหรือเลื่อนตำแหน่งตามกฎหมาย เงินค่าเช่าบ้าน เงินค่ารักษาพยาบาล หรือเงินอย่างอื่นที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ เช่น เงินค่าทนายความในการต่อสู้คดีอาญา และในกรณีที่มีการเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแล้วนั้นแต่ปรากฏว่าตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นได้ดำรงอยู่ก่อนมีการพักราชการหรือพักงาน และถูกลงโทษทางวินัย ได้มีผู้อื่นดำรงตำแหน่งแล้ว ในกรณีดังกล่าวเหล่านี้ยังไม่มีกฎหมายที่จะมาเยียวยาความเสียหายที่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับแต่อย่างใด

แต่จากการศึกษากฎหมายของต่างประเทศปรากฏว่า ในกรณีที่มีการลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่เป็นกรณีเดียวกับการสั่งลงโทษทางวินัยแก่องค์กรอิสระของกฎหมายต่างประเทศ แต่กรณีดังกล่าวสามารถเทียบเคียงกับการได้รับค่าทดแทนตามกฎหมาย ในกรณีที่มีการสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือการสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวเป็นการกระทบสิทธิของข้าราชการผู้นั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าควรจะนำหลักการให้ค่าทดแทนและรับรองสิทธิตามกฎหมายต่างประเทศมาปรับใช้กับกฎหมายไทย เพื่อให้ครอบคลุมถึงความเสียหายที่เกิดในขณะที่มีการลงโทษข้าราชการผู้นั้น ตลอดจนถึงความเสียหายในอนาคตมีข้าราชการผู้นั้น ได้รับความเสียหายจากการลงโทษทางวินัย โดยคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นต้นเหตุของการออกคำสั่งลงโทษดังกล่าว โดยในกฎหมายต่างประเทศได้กำหนดถึงสิทธิประโยชน์ของข้าราชการที่ควรจะได้รับตามกฎหมายด้วย นอกเหนือจากที่กฎหมายไทยกำหนดไว้เพียงแค่ว่า เงินเดือน เงินอื่นที่จ่ายเป็นรายเดือน และเงินช่วยเหลืออย่างอื่น โดยดังที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 3

กรณีของกฎหมายต่างประเทศอังกฤษกำหนดให้คณะกรรมการฯ ที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอำนาจกำหนดค่าชดเชยแทนการรับกลับเข้ารับราชการหรือการเรียกบรรจุเข้ารับราชการใหม่ให้สำนักงานองค์การต่าง ๆ ของรัฐที่เป็นคู่กรณีจ่ายค่าชดเชยตามที่คณะกรรมการฯ กำหนดขึ้นและยังรวมถึง กำหนดให้ในกรณีไม่รับบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการได้ดังเดิม หรือบุคคลดังกล่าวเข้ารับราชการดังเดิมแล้วไม่เหมาะสม ก็อาจกำหนดให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้แทนได้

กรณีของกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากจะมีการกำหนดให้เข้ารับตำแหน่งเดิมแล้วนั้น ได้มีการกำหนดค่าทดแทนโดยให้เงินเดือนตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) ตามกฎหมาย ล้างประวัติ (Personnel Record of References) และคืนสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ใดที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการถูกลงโทษสิทธิกรณีของประโยชน์อื่นใดในอาจเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ผู้ร้องมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ผู้ร้องไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการถูกลงโทษ

ค่าเสียหายตามกฎหมายข้างต้นนี้ หมายรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ตามสมควรและอาจเล็งเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อผู้ร้อง ความเจ็บปวดทางจิตใจ ความทุกข์ทรมาน ความไม่สะดวกสบาย การตรอมใจ การสูญเสียความเพลิดเพลินในชีวิต

ในส่วนของค่าทนายความ ในกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกายังกำหนดให้ค่าทนายความด้วย ถ้าหากว่าผู้ร้องขอเป็นผู้ร้องที่ “ชนะอุทธรณ์” (Prevailing Party) เป็นการสั่งให้ใช้ค่าทนายความเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม (In the Interests of Justice) และจำนวนเงินเป็นจำนวนพอสมควร

ในกรณีที่มีปัญหาว่าควรจะได้รับเท่าใดนั้น ได้กำหนดให้จ่ายเท่ากับจำนวนเงินเท่าที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นควรได้รับเป็นปกติในระยะเวลาที่หากไม่มีการกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

โดยในค่าทดแทนทั้งหมดนี้ ได้กำหนดให้มีการจ่ายดอกเบี้ยของค่าทดแทนดังกล่าวด้วยโดยให้คำนวณจากวันแรกที่มีการเพิกถอนหรือลดเงินต่าง ๆ มีผลไปจนถึงวันใดวันหนึ่งที่ไม่เกิน 30 วันก่อนวันที่มีการจ่ายเงินตก เบิกย้อนหลังนั้น และคิดดอกเบี้ยทบต้นเป็นรายวัน นอกจากการได้รับค่าทดแทนที่เป็นตัวเงินแล้ว หากเจ้าหน้าที่ผู้อุทธรณ์ร้องขอและสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยที่ทำให้สูญเสียความสามารถไปในระยะเวลาหนึ่ง ผู้นั้นก็จะได้รับวันลาป่วย หรือวันลาหยุดพักผ่อนตามสิทธิด้วย

กรณีกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสการชดเชยความเสียหายในส่วนที่เกี่ยวกับทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการโดยเทียบเคียงกับข้าราชการในตำแหน่งประเภทและระดับเดียวกันความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นได้รับ รวมถึงความเสียหายทางจิตใจหรือความเสียหายอื่นใดที่ได้รับเพื่อกำหนดจำนวนค่าชดเชยที่จะให้แก่ข้าราชการ โดยต้องพิจารณาจากความเสียหายจริงที่เกิดขึ้นได้รับค่าทดแทนความเสียหาย ตามเงินเดือนปกติที่ได้รับ รวมถึงค่าชดเชยทางด้านจิตใจ การเสื่อมเสียชื่อเสียงหรือค่าใช้จ่ายจากการที่ต้องโยกย้ายถิ่นที่อยู่อาศัย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในกรณีความเสียหายที่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้รับจากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังไม่มีกฎหมาย หรือระเบียบ มารองรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ดำเนินการกระบวนการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แม้จะมีช่องทางให้ผู้ถูกกล่าวหาฟ้องต่อศาลปกครองในการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ แต่ก็ยังเป็นช่องทางของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาที่ต้องดำเนินคดีต่อศาลปกครองเอง ซึ่งในการให้สิทธิตามคำพิพากษาไม่อาจจะครอบคลุมถึงความเสียหายของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาได้ หรือแม้กระทั่งจะมีการเยียวยาทางศาลปกครองแล้ว แต่ผู้ศึกษาเห็นควรจะต้องมีกฎหมายหรือระเบียบเกี่ยวกับการได้รับค่าทดแทนของผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับสิทธิโดยผลของกฎหมาย โดยไม่ต้องมีการเรียกร้องเพื่อที่จะเป็นการคุ้มครอง สิทธิ เสรีภาพของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาให้ได้รับความเป็นธรรมมากที่สุด

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาของการได้รับค่าทดแทนของข้าราชการผู้ต้องได้รับความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดจากการถูกสั่งพักราชการหรือพักงาน หรือมีคำสั่งลงโทษทางวินัย โดยอาศัยมูลเหตุมาจากการชี้มูลทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาในการตกเป็นจำเลยที่ถูกลงโทษจากคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ภายหลังจากนั้นผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาซึ่งในปัจจุบันเกิดจากอำนาจของศาลที่มีเขตอำนาจได้พิจารณาพิพากษาแล้วว่า ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา มิได้กระทำความผิดอาญาตามฟ้อง ทำให้ข้าราชการดังกล่าวกลับมารับราชการพร้อมทั้งได้รับประโยชน์ต่าง ๆ ที่ควรจะได้รับ แต่อย่างไรก็ตามยังไม่มีกฎหมายที่จะทดแทนความเสียหายจึงเห็นควรเสนอให้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 ดังนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะในปัญหาและอุปสรรคในการได้รับค่าทดแทน

ปัญหาตามกฎหมายพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

กรณียังไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดค่าทดแทนในความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างใดอย่างหนึ่งจากการลงโทษทางวินัยจากการดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ถึงแม้ว่าจะมีกฎหมายอยู่แล้วในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎ และระเบียบ แต่หากมีการแก้ไขในกฎหมายดังกล่าว ระดับศักดิ์ในทางกฎหมายอาจจะต่ำกว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542

จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 โดยให้มีคำนิยาม “ค่าทดแทน” โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 โดยเพิ่ม “ค่าทดแทน” หมายความว่า เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับ เนื่องจากสั่งพักราชการหรือพักงาน และตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและปรากฏว่าคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีนั้น พังเป็นยุติว่าจำเลยมิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด

5.2.2 ปัญหาความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับตามกฎหมาย

ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา นั้น การจะกำหนดค่าทดแทนให้แก่ข้าราชการผู้ถูกกล่าวหา จึงเป็นแบ่งให้เป็นไปตามลักษณะของความเสียหายที่ข้าราชการผู้นั้นควรจะได้รับ ในกรณีที่มีความเสียหายซึ่งอาจคำนวณราคาเป็นเงินได้

โดยอาจนำแนวทางเกี่ยวกับค่าทดแทนของกฎหมายประเทศอังกฤษ กรณีที่ข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมแล้วไม่เหมาะสม ให้มีการกำหนดชดเชยค่าเสียหายให้แทนได้

แนวทางกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้เงินตกเบิกย้อนหลัง (Back Pay) และคืนสิทธิการลาหรือสิทธิประโยชน์ที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ โดยอาจจะเป็นสิทธิประโยชน์อะไรก็ได้ที่ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิในการได้รับตามกฎหมายแต่ข้าราชการผู้นั้นไม่ได้รับสิทธิดังกล่าวเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งของหน่วยงานของรัฐ และยักรวมถึง ค่ารักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าทนายความ และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ตามสมควรและอาจเล็งเห็นได้ว่าเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อข้าราชการ พร้อมดอกเบี้ยโดยคำนวณจากวันแรกที่มีการเพิกถอนคำสั่งลงโทษ

แนวทางกฎหมายประเทศฝรั่งเศส กำหนดให้ทดแทนความเสียหายในส่วนเกี่ยวกับความทางก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการในช่วงที่พ้นจากราชการ ส่วนค่าชดเชยอย่างอื่นกฎหมายกำหนดให้ข้าราชการผู้ได้รับความเสียหายต้องมีคำขอ โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายไปตามลักษณะของความเสียหาย โดยคำนึงถึงความเสียหายจริงที่เกิดขึ้น เพื่อให้รัฐพิจารณา

ผู้ศึกษาจึงเห็นควรให้มีกฎหมายที่กำหนดให้ค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหา รวมถึงบทบัญญัติเฉพาะผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นผู้เสียหายทางวินัย โดยอาจนำแนวทางของพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 มาตรา 20 และมาตรา 21 ในการกำหนดหลักเกณฑ์ผู้ที่มีสิทธิได้รับตามกฎหมาย การกำหนดค่าทดแทน และ อาจนำแนวทาง

กฎหมายต่างประเทศในการกำหนดลักษณะของค่าทดแทนนอกเหนือจากกฎหมายไทยที่ได้ให้สิทธิผู้กลับเข้ารับราชการไว้แล้ว

จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคสอง โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทบทวนหรือทำงานในตำแหน่งเดิมตามวรรคหนึ่ง และกรณีที่มีการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และศาลได้มีคำพิพากษาแล้วปรากฏว่าคำพิพากษานั้นถึงที่สุดแล้วในคดีนั้นผู้ถูกกล่าวหาได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของจำเลยไม่เป็นความผิด หากเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ผู้ถูกกล่าวหาอันเป็นผลโดยตรงจากการพิจารณาหรือพิจารณาให้ผู้นั้นได้รับค่าทดแทน

วรรคสาม ผู้ถูกกล่าวหาที่มีสิทธิได้รับค่าทดแทนตามกฎหมายนี้ต้อง

- (1) เป็นผู้ถูกกล่าวหาที่ถูกฟ้องโดยพนักงานอัยการหรือคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- (2) ปรากฏหลักฐานชัดเจนว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิด และมีการถอนฟ้องในระหว่างดำเนินคดี หรือปรากฏตามคำพิพากษานั้นถึงที่สุดแล้วในคดีนั้นว่าข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่าผู้ถูกกล่าวหา มิได้เป็นผู้กระทำความผิดหรือการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาไม่เป็นความผิด

วรรคสี่ การกำหนดค่าทดแทนตาม วรรคสอง ให้กำหนดตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

- (1) ค่าทดแทนของข้าราชการในการกลับเข้ารับราชการโดยไม่เหมาะสม
- (2) สิทธิประโยชน์ที่สูญเสียไปอันเป็นผลโดยตรงจากการพิจารณาหรือพิจารณาให้ผู้นั้นได้รับค่าทดแทน การดำเนินคดีอาญา ได้แก่ เงินเดือน การปรับเงินเดือนขึ้น เงินประจำตำแหน่ง ค่ารักษาพยาบาล ค่าเช่าบ้าน
- (3) ค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการต่อสู้คดีอาญา
- (4) ความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการตามลักษณะของความเสียหายโดยคำนึงถึงความเสียหายตามจริง

5.2.3 ปัญหาองค์กรผู้พิจารณาให้ค่าทดแทน

ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา โดยในการกำหนดค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาต้องเป็นไปตามลักษณะของความเสียหาย โดยต้องพิจารณาไปรายกรณี และเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง และผลของการไต่สวนข้อเท็จจริงเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องได้รับความเสียหาย ทำให้ต้องมียกย่องผู้พิจารณาให้ค่าทดแทนที่ผู้ถูกกล่าวหาควรจะได้รับ

อาจนำแนวทางของกฎหมายประเทศอังกฤษ โดยกำหนดให้บุคคลย่อมได้รับสิทธิในกรณีที่มีการพิจารณาโดยชอบจากองค์กรผู้มีความสามารถพิจารณาวินิจฉัย โดยจะต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ในการพิจารณาวินิจฉัยของผู้มีความสามารถจะต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อื่นใดที่ข้าราชการควรจะได้รับ

ดังนั้นในกรณีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กระทำการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเป็นเหตุให้ผู้ถูกกล่าวหาได้รับความเสียหาย ถือว่า สำนักงาน ป.ป.ช. มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จึงเห็นควรให้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยค่าทดแทนแก่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นอำนาจของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบ

คุณธรรม ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณา วินิจฉัยอุทธรณ์จากการลงโทษทางวินัย

จึงขอเสนอให้มีการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 90 วรรคห้า โดยบัญญัติเพิ่มเติมว่า “การได้รับค่าทดแทน ให้เป็นอำนาจของ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่ไม่สามารถคืนสิทธิที่เสียไปหรือไม่สามารถคืนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดได้ ให้ คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมกำหนดค่าทดแทนเพื่อสิทธินั้น ให้ตามที่เห็นสมควร”

บรรณานุกรม

- คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. รายงานผลการตรวจสอบและผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี พ.ศ. 2557. กรุงเทพฯ: รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2558.
- จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะนิติศาสตร์. กฎหมายลักษณะอาญา รัตนโกสินทรศก 127. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.
- ชาติ ชัยเดชสุริยะ. มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2541.
- ทวีวัฒน์ ธาราจันทร์. การชดเชยค่าทดแทนโดยรัฐเนื่องจากการคุมขังอันเกิดจากความผิดพลาดในกระบวนการยุติธรรม. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.
- นพดล เจริญทรัพย์. การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาในการได้รับค่าทดแทนอันเนื่องมาจากผู้ต้องหาและจำเลยไม่ได้กระทำผิด. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.
- ประณูญ สุวรรณภักดี. การสอบสวนเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนสามัญ. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. นิติปรัชญา. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: โครงการตำราและเอกสารประกอบคำสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- พรชัย จงสุขศรี. การดำเนินคดีอาญาผิดพลาดโดยรัฐหรือเจ้าพนักงานของรัฐกับการชดเชยแก่ผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- ไพจิตร ปุณณพินธุ. กฎหมายเปรียบเทียบไทยกับประมวลกฎหมายนานาประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: วิญญูชน, 2544.
- ภาวิกา ออมนาก. ปัญหาการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาและจำเลยตามรัฐธรรมนูญ ฉบับ 2540 มาตรา 241 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 7 ทวิ. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546.
- โกคิน พลกุล. ความรับผิดชอบของฝ่ายปกครองในฝรั่งเศส. กรุงเทพฯ: ม.ป.พ, 2519.
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. สิทธิในการได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่ผู้ต้องหาจำเลยและค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการเรื่องสิทธิในการได้รับค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายของผู้ต้องหาจำเลยและค่าตอบแทนผู้เสียหายในคดีอาญา, 20 กรกฎาคม 2555 คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รุ่งนภา ธรรมมา. การเยียวยาความเสียหายแก่ข้าราชการพลเรือนที่ถูกลงโทษทางวินัยโดยคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ปรีดีพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555.

- วิชา มหาคุณ. วิธีไต่สวนคดีทุจริตและการทำสำนวนของ ป.ป.ช. วารสารวิชาการ ป.ป.ช. 1, 1 (มกราคม 2551): 52-63.
- วิลาสินี รอดฤดี. ปัญหาทางกฎหมายในการเยียวยาแก่จำเลยในการพิจารณาคดีอาญาที่ผิดพลาด. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.
- วีระ โลจายะ. กฎหมายสิทธิมนุษยชน. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2524.
- สรเสรีญ พลเจียก. การปรับปรุงกระบวนการไต่สวนของ ป.ป.ช.: ศึกษากรณีการไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม, 2548.
- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2547. ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2559 จาก <http://web.krisdika.go.th/data/law/law2/%C347/%C347-20-2547-a0001.pdf>
- อำพน เจริญสินินทร์. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ. กรุงเทพฯ: นิติธรรม, 2546.
- GOV.UK. Civil Service Commission. ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2559 จาก <https://www.gov.uk/government/organisations/civil-service-commission>
- GOV.UK. Civil Service Management Code. ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2559 จาก <https://www.gov.uk/government/publications/civil-servants-terms-and-conditions>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล

นายวิวัฒนา วัฒนภิรมย์

ประวัติการศึกษา

นิติศาสตรบัณฑิต
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2551

เนติบัณฑิตไทย สมัยที่ 63
เนติบัณฑิตยสภา
ปีที่สำเร็จการศึกษา พ.ศ. 2553

ประสบการณ์การทำงาน

พ.ศ. 2554-2556
เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ
ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)
บางรัก กรุงเทพมหานคร 10504

พ.ศ. 2556-ปัจจุบัน
พนักงานไตสวน
สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต
เมืงนนทบุรี จ. นนทบุรี 11000