

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ
ในการวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา
แทนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๒.๑)/๒๐๐๓๔ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) มีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก แต่ในขณะเดียวกันมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง ก็ให้อำนาจแก่ ก.พ.อ. ในการตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการไต่ถามได้ และในทางข้อเท็จจริงก็ปรากฏว่า ก.พ.อ. ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ (อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ) เพื่อทำการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แทน ก.พ.อ. เรื่อยมา จนกระทั่งมีสถาบันอุดมศึกษาจำนวนสามแห่งได้แย้งการทำหน้าที่ของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ว่าไม่มีอำนาจทำการแทน ก.พ.อ. ในเรื่องดังกล่าว ดังต่อไปนี้

๑. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ เมื่อการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๔ วันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่มีมติให้เพิกถอนคำสั่งของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ที่ ๒๓๘๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ที่สั่งให้นายสุรพล จรรยากุล ออกจากราชการ จนกระทั่งต่อมา ก.พ.อ. ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๕ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๕ มีมติยืนตามมติของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ

๒. มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีได้แย้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ดังต่อไปนี้

๒.๑ เมื่อการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๕ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่มีมติให้เพิกถอนคำสั่งของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๑๙๖๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่ให้รองศาสตราจารย์ธาดา สุทธิธรรม ออกจากราชการ

๒.๒ เมื่อการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๕ วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่มีมติให้เพิกถอนคำสั่ง ได้แก่

๒.๒.๑ คำสั่งของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๒๘๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ปลดนางสายฝน สำราญ ออกจากราชการ และให้เปลี่ยนโทษเป็นตัดเงินเดือนร้อยละสามเป็นเวลาสามเดือน

๒.๒.๒ คำสั่งของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๒๘๖/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ปลदनางรัชนี นิคมเขตต์ ออกจากราชการ และให้เปลี่ยนโทษเป็นตัดเงินเดือน ร้อยละห้าเป็นเวลาสามเดือน

๒.๒.๓ คำสั่งของมหาวิทยาลัยอุบลราชธานี ที่ ๒๘๗/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ที่ปลदनายสุภชัย หาทองคำ ออกจากราชการ และให้เปลี่ยนโทษเป็นตัดเงินเดือน ร้อยละสามเป็นเวลาสามเดือน

จนกระทั่งต่อมา ก.พ.อ. ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ มีมติยืนตามมติของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ

๓. มหาวิทยาลัยมหิดลได้แจ้งคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ เมื่อการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๕ วันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๕ ที่มีมติให้เพิกถอนคำสั่งของมหาวิทยาลัยมหิดล ที่ ๒๑๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ที่ปลด ผู้ช่วยศาสตราจารย์นงลักษณ์ พันธจารุณี ออกจากราชการ จนกระทั่งต่อมา ก.พ.อ. ในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๖ วันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๖ มีมติยืนตามมติของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ

แต่อย่างไรก็ตาม ขณะนี้สถาบันอุดมศึกษาทั้งสามแห่งได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมติข้างต้นแล้ว ในขณะที่เดียวกัน ก.พ.อ. ก็ได้ชักข้อความเข้าใจไปยังสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งให้ปฏิบัติตามมติของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. โดยเคร่งครัด ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖(๓.๑๖)/ว ๖๘๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖

ดังนั้น เพื่อความชัดเจนทางกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมติของ ก.พ.อ. ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๖ วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ จึงหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ก.พ.อ. จะมอบให้อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ที่แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ทำการแทนได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มีประเด็นต้องพิจารณาว่า อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ที่ตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แทน ก.พ.อ. หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า

มาตรา ๑๔ (๑๐)^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้ ก.พ.อ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑๐) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ ตามกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งมาตรา ๒๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใด ถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.อ. ได้ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.อ. กำหนด โดยให้ ก.พ.อ. พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของ ก.พ.อ. ซึ่งต้องไม่เกิน เก้าสิบวัน และในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือในกรณีที่ ก.พ.อ. มิได้วินิจฉัย อุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และมาตรา ๒๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้ ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือ ก.พ.อ. แล้วแต่กรณีโดยเร็ว และในส่วนของการแต่งตั้งคณะกรรมการนั้น มาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้ ก.พ.อ. มีอำนาจตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำการไต่แทนได้ โดยการแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่ง ของคณะกรรมการ รวมทั้งการประชุมของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นประกอบกับประเด็นปัญหาที่หารือมาแล้ว เห็นว่า อำนาจหน้าที่ของ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น เป็นเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับการอุทธรณ์ที่กฎหมายบัญญัติให้ ก.พ.อ. มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาซึ่งถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก ได้อุทธรณ์ต่อ ก.พ.อ. และมาตรา ๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้

มาตรา ๑๔ ก.พ.อ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ ตามกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๒๒ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.อ. ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่ ก.พ.อ. กำหนด

ให้ ก.พ.อ. พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของ ก.พ.อ. ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือในกรณีที่ ก.พ.อ. มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

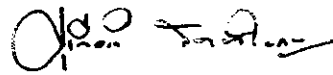
มาตรา ๒๔ ให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือ ก.พ.อ. แล้วแต่กรณีโดยเร็ว

มาตรา ๑๖ ก.พ.อ. มีอำนาจตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำการไต่แทนได้

การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของคณะกรรมการ รวมทั้งการประชุมของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือในกรณีที่ ก.พ.อ. มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ผู้อุทธรณ์มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ การพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๒^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นกรณีที่มีผลกระทบต่อสิทธิและผลประโยชน์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และการใช้สิทธิอุทธรณ์หรือฟ้องคดีต่อศาลปกครอง นอกจากนี้ โดยที่มาตรา ๖๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้ ก.พ.อ. พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของ ก.พ.อ. ซึ่งต้องไม่เกินเก้าสิบวัน ประกอบกับมาตรา ๖๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษ ให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.อ. โดยเร็ว บทบัญญัติดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่าอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น เป็นเรื่องสำคัญและเป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของ ก.พ.อ. อย่างไรก็ตาม แม้ ก.พ.อ. จะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ตั้งคณะกรรมการ โดยได้ตั้ง อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ เพื่อทำการพิจารณาอุทธรณ์กรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก แทน ก.พ.อ. ตามที่กำหนดในข้อ ๔^๘ แห่งข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็ตาม แต่ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ก็มีเพียงอำนาจในการพิจารณาดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.อ. ที่กำหนดในข้อบังคับ ก.พ.อ. ดังกล่าว เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและเสนอความเห็นต่อ ก.พ.อ. เท่านั้น โดยไม่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์แทน ก.พ.อ. แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) จึงเห็นว่า อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ ที่ตั้งขึ้นตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก ตามมาตรา ๖๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แทน ก.พ.อ. ได้



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๗

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘ข้อ ๔ ก.พ.อ. อาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการพิจารณาอุทธรณ์แทน ก.พ.อ. ตามข้อบังคับนี้ได้