# ปัญหาการอุทธรณ์โด้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ



นางสาววิลาวัณย์ ทัศคร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ กณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2543 ISBN 974-13-0543-5 ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

# THE PROBLEMS OF PETITION SYSTEM ON DISCIPLINE OF PERSONNEL IN AUTONOMOUS UNIVERSITY

Miss Wilawan .Tassacorn

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Faculty of Law Chulalongkorn University

Academic Year 2000

ISBN 974-13-0543-5

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาการอุทธรณ์ โต้แย้งคำสั่งลง โทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ นางสาววิลาวัณย์ ทัศคร โดย ภาควิชา นิติศาสตร์ อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษา(ร่วม) ศาสตราจารย์ คร.ธีรวุฒิ บุณยโสภณ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสุตรปริญญามหาบัณฑิต 🔭 🧹 กณบดีคณะนิติศาสตร์ (รองศาสตราจารย์ธงทอง จันทรางศุ) คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ (ศาสตราจารย์ใชยยศ เหมะรัชตะ) ## ## ## อาจารย์ที่ปรึกษา

(ศาสตราจารย์ คร.ธีรวุฒิ บุณยโสภณ)

Nost 3 \_\_\_\_\_กรรมการ

(รองศาสตราจารย์ คร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์)

วิลาวัณย์ ทัศคร : ปัญหาการอุทธรณ์โด้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับ ของรัฐ. (THE PROBLEMS OF PETITION SYSTEM ON DISCIPLINE OF PERSONNEL IN AUTONOMOUS UNIVERSITY) อ. ปรึกษา : ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คร.เกรียงใกร เจริญธนาวัฒน์ ,

อ.ที่ปรึกษาร่วม : ศาสตราจารย์ คร.ธีรวุฒิ บุณยโสภณ จำนวน 182 หน้า ISBN. 974-13-0543-5

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อศึกษา ลักษณะกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนใน มหาวิทยาลัยการดำเนินการทางวินัยการลงโทษ และการอุทธรณ์โต้เย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการพลเรือนใน มหาวิทยาลัยว่ามีหลักประกันความมั่นคงและเป็นธรรมเพียงพอหรือไม่ และเปรียบเทียบกับกฎหมายว่าด้วยวินัยของ พนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่ปรับเปลี่ยนจากมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งเป็นส่วนราชการการดำเนินการทางวินัย การลงโทษ และการอุทธรณ์โต้เย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐว่าเหมาะสมหรือไม่ และศึกษาถึงผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐโดย ศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบการอุทธรณ์โต้เย้งคำสั่งลงโทษทางวินัย ของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย และการ อุทธรณ์โต้เย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเกี่ยวกับการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ ระยะเวลา อุทธรณ์ องค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์ และผลหลังจากการสั่งอุทธรณ์ เพื่อหาแนวทางหรือรูปแบบที่เหมาะสมของการ อุทธรณ์โต้เย้งคำสั่งลงโทษของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเพื่อนำผลที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยนี้ ไปเป็น แนวทางในการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยวินัยและการอุทธรณ์โต้เย้งกำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยเพื่อ รองรับการปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นส่วนราชการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐให้สอดคล้องกับ หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบค้วยกฎหมายและยังสามารถสร้างหลักประกันความมั่นคงให้แก่ทั้วราชการพลเรื่อน ในมหาวิทยาลัย ซึ่งต้องเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยในอนาคต โดยในส่วนที่ส่งผลกระทบต่อพนักงาน มหาวิทยาลัยก็คือการแจ้งสิทธิอุทธรณ์ระยะเวลาอุทธรณ์องค์กรวินิจฉัยและผลหลังจากการสั่งอุทธรณ์ผู้วิจัยจึงมีความ เห็นว่าควรกำหนดให้มีกฎหมายกลางที่วางหลักให้มีการแต่งตั้งองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์โต้เย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยต้อง เป็นองค์ารกลางภายในมหาวิทยาลัยที่มีความเป็นอิสระไม่อยู่กายใต้อำนาจบังคับบัญชาของบุคคลใด เพื่อให้มีความเป็น อิสระและสามารถทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ได้อย่างอิสระ สามารถแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาวินิจฉัย อุทธรณ์ได้โคยปราศจากการชี้นำของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันจะส่งผลคีต่อการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ และควรกำหนดให้ องค์ประกอบขององค์กรวินิจฉัยส่วนใหญ่มาจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดความโปรงใสและเป็นธรรม เนื่องจากผู้พิจารณาวินิจฉัยเป็นผู้ไม่มีส่วนได้ส่วนเสียในการวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยกำหนดให้สภามหาวิทยากัยเป็นผู้มี อำนาจแค่งตั้งองค์กรวินิจฉัยนี้ขึ้นภายในมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ควรจะ ได้มีการจัดให้มีหน่วยงานกลางในการรับเรื่อง อุทธรณ์เพื่อทำหน้าที่แนะนำผู้อุทธรณ์เกี่ยวกับวิธีการดำเนินการไปจนถึงการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ภาควิชา	นิติศาสตร์	ลายมือชื่อนิสิต
สาขาวิชา	นิติศาสตร์	ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา //ระโนร //รัฐ
ปีการศึกษา	2543	ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม โรครั้ง ผู้ผู้ใน
		t /

Đ

# # 4086123934 : MAJOR LAW

KEYWORD: PETITION / DISCIPLINE / AUTONOMOUS / PERSONNEL

WILAWAN TASSACORN: THE PROBLEMS OF PETITION SYSTEM ON DISCIPLINE OF PERSONNEL IN AUTONOMOUS UNIVERSITY. THESIS ADVISOR: ASSIS. PROF. DR. KRIENGKRAI CHAROETHANAVAT. THESIS ADVISOR (CO): PROF. DR. TERAVUTI BOONYASOPON. 182 PP. ISBN. 974-13-0543-5

This thesis was performed to the study of the discipline laws of the university civil officials on the subjects of the discipline procedures, punishments, an appeal against punishment lodged by the officials. These subjects are to considered whether there are enough guarantee and justice. This study also compares the adjusted discipline laws of the civil officials in the government automous university with the discipline laws in the government university in the justification of the discipline procedure, punishment, and appeal against punishment order. The effects resulted from the adjustment are analized from an appeal against the discipline punishment order of the civil officials in the government automous university on the issues of the rights to an appeal claim, an appeal duration, the organizational adjudication, the result after an appeal. This study is to find the suitable form of an appeal against punishment and to improve the discipline laws with an appeal against punishment. This should be in accordance with legal administration and create the guarantee of security. This change effects on the rights of an appeal claim, an appeal duration, organizational adjudication and the result after an appeal adjudge.

In my opinion, the neutral laws should be organized mainly support to the adjudicators appointment from the university committee which is neutral and free from any other power control, in order to encourage the liberative adjudication. Moreover, the organizational adjudicators should come from outside in order to get justice.

In addition, central office should be organized to work on the appeal admission by giving suggestion and the procedure through the Administrative Court.

Department Law

Field of study Law

Academic year 2000

W. Tassacorn

Advisor's signature Kringen Chamutes

Advisor(co)'s signature ......

#### กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ข้าพเจ้าขอกราบขอบพระคุณ ท่านศาสตราจารย์ไชยยศ เหมะรัชตะ ผู้แนะนำให้ข้าพเจ้าศึกษาและค้นคว้าในการทำวิทยานิพนธ์เรื่องนี้และให้ความอนุเคราะห์ เป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทั้งที่มีภารกิจจำนวนมาก และ ได้เสียสละเวลาอันมีค่าของท่าน ในการให้คำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ นอกจากนี้ยังมีท่านผ้ ช่วยศาสตราจารย์ คร.เกรียงใกร เจริญธนาวัฒน์ ให้ความอนูเคราะห์เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งที่มีนิสิต ในที่ปรึกษาอยู่จำนวนหนึ่งแล้ว และได้เสียสละเวลาอุทิศแรงกายและแรงใจช่วยตรวจสอบและแก้ไข จุดบกพร่องของวิทยานิพนธ์เล่มนี้ พร้อมทั้งเป็นกำลังใจแก่ข้าพเจ้าในการทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ ท่าน ศาสตราจารย์ คร.ธีรวุฒิ บุณยโสภณ รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า พระนครเหนือ ซึ่งเป็นผู้บังกับบัญชาของข้าพเจ้าที่คอยให้ความเอาใจใส่ให้คำแนะนำและชี้แนะด้วย ความเมตตากรุณาตลอดมา ขอกราบขอบพระคุณท่านรองศาสตราจารย์ ดร.กมลชัย รัตนสกาววงศ์ ที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่าให้ความอนุเคราะห์เป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์และให้คำแนะในการ ปรับปรุงแก้ไขวิทยานิพนธ์ และแนะนำเอกสารข้อมูลเพิ่มเติมบางส่วน ขอกราบขอบพระคุณท่าน อาจินต์ ฟักทองพรรณ อดีตผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพัฒนาระบบบริหาร ทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งในปัจจุบันท่านเป็นตุลาการศาลปกครองที่ได้สละเวลาในการตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ให้แก่ข้าพเจ้า

ขอขอบพระกุณ นางสาวปราณี เข็มวงศ์ทอง ผู้อำนวยการกองบริหารและจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นผู้บังกับบัญชาของข้าพเจ้าที่ให้ความอนุเคราะห์ช่วยเหลือและสนับสนุนเป็น กำลังใจที่สำคัญให้แก่ข้าพเจ้าในการคำเนินการจัดทำวิทยานิพนธ์เล่มนี้ให้สำเร็จกุล่วงด้วยดี และขอ ขอบพระกุณ นางทิพวรรณ รัตนวงศ์ ผู้อำนวยการกองบริการการศึกษา ซึ่งให้ความช่วยเหลือและ ส่งเสริมสนับสนุนแก่ข้าพเจ้าด้วยดีตลอดมา

ขอขอบพระคุณบรรณารักษ์ ผู้ช่วยบรรณารักษ์ เจ้าหน้าที่ประจำห้องสมุด คณะ นิติศาสตร์ เจ้าหน้าที่บัณฑิตศึกษา ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เจ้าหน้าที่บัณฑิต วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเจ้าหน้าที่ในคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ให้ ความอนุเคราะห์อำนวยความสะดวก และช่วยเหลือทุกสิ่งทุกอย่างด้วยคีตลอดมา และสิ่งที่สำกัญ ที่สุดคือข้าพเจ้าขอขอบคุณในความมีน้ำใจ และกำลังใจจากเพื่อน ๆ พี่ ๆ และน้อง ๆ ซึ่งไม่สามารถ เอ่ยนาม ณ ที่นี้ด้วยความจริงใจ

ณ โอกาสนี้ข้าพเจ้าของระลึกบูชาพระคุณของบิคามารคา และคณาจารย์ผู้ประสิทธิ์ ประสาทวิชาให้แก่ข้าพเจ้าตลอดมา

(นางสาววิลาวัณย์ ทัศคร)

### สารบัญ

				หน้า
บทคัด	ย่อภา	ษาไทย		9
บทคัด	ย่อภา	ษาอังกฤษ		Ð
กิตติก	รรมป	ระกาศ		ĩ,
สารบัย	ູນ			B
บทที่				
1	บทา	นำ		1
	1.1	1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา		
		1.2 วัตถุประสงค์		
			าะเนื้อหาแห่งการศึกษาวิจัย	6
	1.4	สมมติฐาน	ของวิทยานิพนธ์	6
			าวิจัย	7
	1.6	ประโยชน์ใ	ที่คาคว่าจะได้รับ	8
2	แนว	วคิดว่าด้วย <i>เ</i>	าารควบคุมฝ่ายปกครอง	9
	2.1	หลักนิติรัฐ	Ţ	10
			การรับรองคุ้มครองสิทธิเสรีภาพให้แก่ประชาชน	12
		2.1.2	มาตรการเยี่ยวยาและชดใช้ความเสียหายแก่ประชาชน	13
	2.2 หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย		14	
		2.2.1	ความหมายของการกระทำทางปกลรก:	14
		2.2.2	หลักการกระทำทางปกครองต้องชอบล้วยกฎหมาย	16
	2.3	แนวคิดกา	รควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร	20
		2.3.1	แนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม Constitutionalism	20
		2.3.2	ความหมาย "การควบคุม"	21
		2.3.3	การควบคุมการใช้อำนาจขององค์กรงกมรัฐฝ่ายบริหาร	22
	2.4	หลักกฎห	มายว่าค้วยวินัยของข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย	27
		2.4.1	ลักษณะกฎหมายว่าด้วยวินัยของข้าราชการพลเรือน	28
			ในมหาวิทยาลัย	
		2.4.2	แนวทางการคำเนินการทางวินัยของข้าราชการพลเรื่อน	42
			ในมหาวิทยาลัย	
		2.4.3	การพิจารณาความผิด การกำหนดโทย	51
			และแบวทางการลงโทย	

# สารขัญ (ต่อ)

บทที				্ব্য
		2.4.4	การอุทธรณ์ โต้แย้งคำสั่งลง โทษทางวินัยของข้าราชการ	56
			พลเรือนในมหาวิทยาลัย	
		2.4.5	การฟ้องคดีต่อศาล	61
3	การอุ		ย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	63
	3.1	ลักษ <b>ณ</b> ะก	ฎหมายว่าค้วยวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	63
		3.1.1	พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ	63
		3.1.2	ข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล	71
		3.1.3	ลักษณะกฎหมายว่าด้วยวินัย	75
	3.2	ผู้มีหน้าที่	รักษาวินัย	85
		3.2.1	พนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย	85
		3.2.2	ผู้บังคับบัญชา	85
		3.2.3	องค์การกลางบริหารงานบุคคล	86
		3.2.4	คณะกรรมการบริหารงานบุคคล	86
		3.2.5	สภามหาวิทยาลัย	87
	3.3	ฐานความ	ผิดทางวินัย	92
		3.3.1	วินัยต่อผู้บังคับบัญชา	92
			3.3.1.1 สุภาพเรียบร้อย	92
			3.3.1.2 เชื่อฟังและปฏิบัติตามกำสั่ง	92
			3.3.1.3 ปฏิบัติหน้าที่ตามที่ใค้รับมอบหมาย	92
			3.3.1.4 ไม่รายงานเท็จ	92
		3.3.2	วินัยต่อผู้ร่วมงาน	101
			3.3.2.1 รักษาความสามัคกี	101
			3.3.2.2 ช่วยเหลือซึ่งกันและกับ	101
		3.3.3	วินัยต่อตำแหน่งหน้าที่และตนเอง	101
			3.3.3.1 รักษาวินัยโดยเคร่งครัด	101
			3.3.3.2 ปฏิบัติตามนโยบาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ	101
			3.3.3.3 ระมัคระวังทรัพย์สินและผลประโยชน์	101
			3.3.3.4 อุทิศเวลาให้แก่มหาวิทยาลัย	103
			3 3 3 5 ขาปกิบัติภายตราต่อเวลาสนาเสบอ	10

# สารบัญ (ต่อ)

1		
¥		
		3.3.3.6 รักษาความลับ
		3.3.3.7 ปฏิบัติตามจรรยาและมรรยาทวิชาชีพ
		3.3.3.8 ซื่อสัตย์ สุจริต
		3.3.3.9 ใม่เป็นตัวกระทำการในห้างหุ้นส่วน บริษัท
		3.3.3.10 ไม่ประพฤติเลื่อมเสีย
	3.3.4	วินัยของผู้บังคับบัญชา
		3.3.4.1 รักษาวินัยโดยเคร่งครัด
		3.3.4.2 ดำเนินการทางวินัยกับผู้ใต้บังกับบัญชาที่กระทำผิดวินั
		3.3.4.3 ใม่ละเลยการคำเนินการทางวินัย
		3.3.4.4 คำเนินการทางวินัยโดยสุจริต
3.4	การคำเนิเ	มการทางวินัย
	3.4.1	การสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง
	3.4.2	กรณีผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง
	3.4.3	การสั่งพักงาน
3.5	การลงโท	ษ
	3.5.1	สถานโทษและระดับโทษ
		3.5.1.1 โทษทางวินัยมี 3 สถาน
		(1) ภาคทัณฑ์
		(2) งดบำเหน็จความชอบ
		(3) ปลดออก
		3.5.1.2 ระดับโทษแบ่งออกเป็น 3 ระดับ
		ก. โทษสำหรับความผิดวินัขอย่างร้ายแรง
		(1) ปลดออก
		ข. โทษสำหรับความผิดวินักกย่างไม่ร้ายแรง
		(1) งคบำเหน็จความชอบ
		(2) ภาคทัณฑ์
		ค. โทษสำหรับความผืดวินัยเล็กน้อย

#### สารบัญ (ต่อ)

บทท			คม
	3.5.2	ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษ	112
		3.5.2.1 อธิการบดี	112
		3.5.2.2 คณบดี	112
		3.5.2.3 หัวหน้าสาขาวิชา หรือหัวหน้าส่วนแล้วแต่กรณี	112
	3.5.3	อำนาจสั่งลงโทษ	113
		3.5.3.1 ภาคทัณฑ์	113
		3.5.3.2 งคบำเหน็จความชอบ	113
		3.5.3.3 ปลดออก	113
	3.5.4	คำสั่งลงโทษ	115
3.	.6 การอุทธรถ	น์โต้แย้งคำสั่งลงโทษทางวินัยของพนักงานมหาวิทยาลัย	115
	ในกำกับขอ	~	
	3.6.1 กร	รณีที่อุทธรณ์ได้	115
	3.6.	1.1 ถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์	115
		1.2 ถูกสั่งลงโทษงดบำเหน็จความชอบ	115
	3.6.	1.3 ถูกสั่งลงโทษปลดออก	115
	3.6.2 ຄືາ	ทธิของผู้อุทธรณ์	116
		ารอุทธรณ์คำสั่งลงโทยสถานเบา	118
		3.1 วิธีการอุทธรณ์	109
		3.2 ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ	110
		3.3 การสั่งอุทธรณ์	110
		3.4 ผลหลังจากสั่งการอุทธรณ์	110
		ารอุทธรณ์คำสั่งลงโทษสถานหนัก	122
		6.4.1 วิธีการอุทธรณ์	122
		5.4.2 ผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยสั่งการ	122
		5.4.3 การสั่งอุทธรณ์	122
		5.4.4 ผลหลังจากสั่งการอุทธรณ์	122
		รอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยตามฐานกาามผิดที่คณะกรรมการ	125
		ป.ช. มีมติ	
	3.6.6 กา	เรฟื่องคดีต่อศาล	129

ประวัติผู้วิจัย.....

171