

คดีปกครองในสถาบันอุดมศึกษา*

อาจารย์จรัสศักดิ์ บางท่าไม้

ละเอียดต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ¹ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาในชั้นระดับปริญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสถานะเป็นสถาบันอุดมศึกษา ส่วนผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือ ก.พ.อ. ได้

ก.พ.อ. ก็มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีได้เช่นกัน ตามมาตรา ๔² มาตรา ๑๔ (๓)³ และมาตรา ๖๒⁴ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ โดยในการพิจารณาอุทธรณ์นั้น ก.พ.อ. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการแทนซึ่งอำนาจในการทำแทนย่อมหมายถึงอำนาจในการดำเนินการทั้งหลายทั้งปวง ดังที่ ก.พ.อ. มีอำนาจกระทำการซึ่งรวมถึงอำนาจในการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ด้วย ตามมาตรา ๑๖⁵ ประกอบมาตรา ๑๔ และข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือให้ออก

¹ คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น ที่ ๕๔๘/๒๕๕๖ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๖

² พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้รับราชการตามพระราชบัญญัตินี้ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณประเภทเงินเดือนในสถาบันอุดมศึกษา

“พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างให้ทำงานในสถาบันอุดมศึกษา โดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจากเงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา

“สภาสถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า สภามหาวิทยาลัย หรือสภาสถาบันอุดมศึกษา แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษานั้น

“สถาบันอุดมศึกษา” หมายความว่า สถานศึกษาของรัฐในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาระดับปริญญา แต่ไม่รวมถึงสถานศึกษาของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

³ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๑๔ (๓) ก.พ.อ. มีอำนาจหน้าที่ กำหนดมาตรฐานการบริหารงานบุคคล วินัยและการรักษาวินัย การดำเนินการทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์และการพิจารณาตำแหน่งวิชาการ เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว

⁴ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๖๒ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออก หรือไล่ออก มีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ.อ. ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.อ. กำหนด

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

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่พอใจในคำวินิจฉัยอุทธรณ์ หรือในกรณีที่ ก.พ.อ. มิได้วินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคสอง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง

⁵ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๑๖ ก.พ.อ. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำการใดแทนได้

การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของอนุกรรมการ รวมทั้งการประชุมของคณะอนุกรรมการ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด

พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๔⁶ เมื่อคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ หรือ อ.ก.พ.อ. ได้รับมอบหมายจาก ก.พ.อ. ให้ดำเนินการสอบสวนและทำคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว อ.ก.พ.อ. ย่อมมีอำนาจดำเนินการสอบสวนและรับฟังพยานหลักฐานของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายแล้ววินิจฉัยไปตามรูปเรื่อง แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทางไปรษณีย์เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่ง อ.ก.พ.อ. ขอบที่จะปฏิเสธไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้ แต่การที่ ก.พ.อ. รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ถือได้ว่า อ.ก.พ.อ. สละประโยชน์แห่งเงื่อนไข ซึ่งอำนาจที่ อ.ก.พ.อ. สามารถกระทำได้ อีกทั้งยังปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่าในระหว่างการสอบสวน ก.พ.อ. ได้มีหนังสือให้จัดส่งเอกสารรวมทั้งขอเชิญผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เข้าร่วมแถลงการณ์ด้วยวาจา ซึ่งแสดงให้เห็น

เห็นว่า อ.ก.พ.อ. ได้ดำเนินการตามบทบัญญัติกฎหมายโดยรับฟังพยานหลักฐานของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายตามข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๑๕⁷ เมื่อ อ.ก.พ.อ. เห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนเพียงพอที่จะทำคำวินิจฉัย อ.ก.พ.อ. ย่อมสามารถทำคำวินิจฉัยไปได้ทันที แม้ข้อบังคับ ก.พ.อ. ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์มิได้กำหนดรูปแบบของคำวินิจฉัยอุทธรณ์ไว้ แต่เมื่อพิจารณา คำวินิจฉัยของ ก.พ.อ. โดยละเอียดแล้วเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยอุทธรณ์ได้แสดงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอันเป็นสาระสำคัญแห่งคำวินิจฉัยครบถ้วนเพียงพอที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจะเข้าใจได้และเป็นคำวินิจฉัยที่มีลายมือชื่อของกรรมการที่วินิจฉัยในเรื่องนั้น คำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวจึงเป็นคำวินิจฉัยที่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ตามข้อบังคับ ก.พ.อ.

⁶ ข้อบังคับ ก.พ.อ.ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๔ ก.พ.อ. อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อทำการพิจารณาอุทธรณ์แทน ก.พ.อ. ตามข้อบังคับนี้ได้

⁷ ข้อ ๑๕ ให้ ก.พ.อ. พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับหนังสืออุทธรณ์และเอกสารจากสถาบันอุดมศึกษาตามข้อ ๙ ครบถ้วน

การพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๒ ให้ ก.พ.อ. พิจารณาจากเอกสารตามข้อ ๙ ในกรณีจำเป็นและสมควรอาจทำการไต่สวนเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงได้ การไต่สวนเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้รวมถึงการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) แสวงหาพยานหลักฐานทุกอย่างที่เกี่ยวข้อง

(๒) รับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจง หรือความเห็นของผู้อุทธรณ์ หรือของพยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่ผู้อุทธรณ์กล่าวอ้าง เว้นแต่ ก.พ.อ. พิจารณาเห็นว่าเป็นการกล่าวอ้างที่ไม่จำเป็น ฟุ่มเฟือย หรือเพื่อประวิงเวลา

(๓) ขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากผู้อุทธรณ์ พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ

(๔) ขอให้ผู้ครอบครองเอกสารส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง

(๕) ออกไปตรวจสถานที่

พยานหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่ ก.พ.อ. เรียกมาให้ถ้อยคำหรือทำความเห็นมีสิทธิได้รับค่าป่วยการตามกฎหมาย ว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.อ. ตามวรรคสอง ก.พ.อ. อาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ หรือคณะอนุกรรมการไต่สวน ทำการไต่สวนเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงแทนได้

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ขอแถลงการณ์ด้วยวาจาให้ ก.พ.อ. รับฟังคำแถลงการณ์ของ ผู้อุทธรณ์ทุกกรณี และผู้อุทธรณ์มีสิทธินำพยานหลักฐานหรือที่ปรึกษาของตนเข้ามาในการพิจารณาของ ก.พ.อ. ได้ การใดที่นายความหรือที่ปรึกษาได้ทำลงต่อหน้าผู้อุทธรณ์

ให้ถือว่าเป็นการกระทำของผู้อุทธรณ์ เว้นแต่ผู้อุทธรณ์จะได้คัดค้านเสียแต่ในขณะนั้น

กรณีที่จะมีการแถลงการณ์ด้วยวาจาของผู้อุทธรณ์ตามวรรคห้า ให้ ก.พ.อ. แจงให้ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษทราบด้วยวาจา ถ้าประสงค์จะแถลงแก้ ก็ให้มาแถลง หรือมอบหมายเป็นหนังสือให้บุคคลที่เกี่ยวข้องเป็นผู้แทนมาแถลงแก้ด้วยวาจาได้ ทั้งนี้ให้แจ้งล่วงหน้าตามควรแก่กรณี และเพื่อประโยชน์ในการแถลงแก้ดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งให้ออกจากราชการ หรือคำสั่งลงโทษ หรือผู้แทนเข้าฟังคำแถลงการณ์ด้วยวาจาของผู้อุทธรณ์ได้

ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณากรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๑๗ (๓)⁸ และข้อ ๑๘⁹ ดังนั้นข้อต่อสู้ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า อ.ก.พ.อ. ไม่มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์แทน ก.พ.อ. อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดียื่นเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาอุทธรณ์ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยรูปแบบของคำสั่ง กระบวนพิจารณาอุทธรณ์กระทำไม่ถูกต้อง และการรับฟังพยานหลักฐานของ อ.ก.พ.อ. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟังไม่ขึ้น เมื่อ ก.พ.อ. มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังขึ้น ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานซึ่งอยู่ในความควบคุมดูแลของ ก.พ.อ. ย่อมไม่อาจโต้แย้งหรือปฏิเสธที่จะไม่ปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของ ก.พ.อ. ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๔¹⁰ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗

ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาผู้สั่งลงโทษ แม้จะไม่ได้เห็นด้วยกับมติของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ฯ แต่ก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม หากไม่แล้วจะเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดโดยเฉพาะสถาบันอุดมศึกษา ผู้สั่งลงโทษไม่อยู่ในฐานะที่จะฟ้องโต้แย้งคัดค้านคำวินิจฉัยของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ฯ ได้ ในขณะที่เดียวกันก็ไม่ใช่คู่กรณีที่จะได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากคำวินิจฉัยของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ฯ เพราะหากให้สถาบันอุดมศึกษาที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสามารถใช้สิทธิโต้แย้ง คัดค้านคำวินิจฉัยของ อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ฯ ที่ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. หรือใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

เพื่อให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของ ก.พ.อ. โดย อ.ก.พ.อ. เกี่ยวกับอุทธรณ์ฯ ที่ถือเป็นองค์การผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ได้แล้ว ย่อมขัดต่อหลักการควบคุม ตรวจสอบภายในฝ่ายบริหารและทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ ขาดประสิทธิภาพและไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย¹¹

การเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร ตามมติ ครม.¹² มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และหนังสือ ก.พ.ที่ นร ๑๐๐๘/ว.๑๓ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม เห็นชอบมาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง (โครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต: เกษียณก่อนกำหนด) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับขนาดกำลังคนภาครัฐให้เหมาะสมสอดคล้องกับการพัฒนาระบบราชการและการปฏิรูประบบราชการ ทั้งเป็นการสร้างโอกาสในการเริ่มอาชีพใหม่ให้ข้าราชการโดยมีหลักการที่เป็นความสมัครใจและความประสงค์ร่วมกันของข้าราชการและส่วนราชการ เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้กำลังคนและลดภาระค่าใช้จ่ายด้านบุคคล และมีการให้ผลประโยชน์ตอบแทนแก่ข้าราชการผู้เข้าร่วมมาตรการที่ ๑ มาตรการสนับสนุนผู้ประสงค์จะเริ่มอาชีพใหม่นอกระบบราชการหรือมาตรการชีวิตเริ่มต้นเมื่ออายุ ๕๐ ปี และมาตรการที่ ๒ มาตรการสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากการปรับระบบราชการ เป็นเงินก้อนในการลงทุนตั้งแต่ ๘ ถึง ๑๕ เท่า ของเงินเดือนรวมเงินประจำตำแหน่ง หรือ ๗ ถึง ๑๒ เท่าของเงินเดือน ไม่รวม

⁸ ข้อบังคับ ก.พ.อ.ว่าด้วยการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ กรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการ หรือกรณีถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก พ.ศ.๒๕๔๙ ข้อ ๑๗ (๓) เมื่อ ก.พ.อ. ได้พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา ๖๒ แล้ว ถ้าเห็นว่าคำสั่งให้ออกจากราชการหรือสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้มีมติเพิกถอนคำสั่ง และให้สั่งให้ดำเนินการให้เหมาะสม

⁹ ข้อ ๑๘ คำวินิจฉัยของ ก.พ.อ. ตามข้อ ๑๔ หรือข้อ ๑๗ ต้องมีลายมือชื่อของกรรมการที่วินิจฉัยเรื่องนั้น

ถ้ากรรมการคนใดมีความเห็นแย้ง ให้มีสิทธิทำความเห็นแย้งของตนรวมไว้ในคำวินิจฉัยได้

ให้ ก.พ.อ. แต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อรับผิดชอบจัดทำสารบบคำวินิจฉัยตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ การจัดสารบบดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบว่าด้วยงานสารบรรณ

¹⁰ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๖๔ ให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือ ก.พ.อ. แล้วแต่กรณีโดยเร็ว

¹¹ หนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ค่วนที่สอ๓/ว.๖๘๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖

¹² คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๑๕๒๔/๒๕๕๔, คำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๑๗๑๗/๒๕๕๕ และคำพิพากษาศาลปกครองกลางที่ ๒๓๑๒/๒๕๕๕

เงินประจำตำแหน่ง ในกรณีเข้าร่วมโครงการมาตรการที่ ๓ มาตรการพัฒนาและบริหารกำลังคนเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบราชการ โดยจ่ายให้ผู้ที่มิใช่ข้าราชการเหลือมากกว่าผู้ที่มีอายุราชการที่เหลือน้อย และมีเงื่อนไขว่าข้าราชการที่ออกจากราชการตามมาตรการนี้จะกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหารอีกไม่ได้ และส่วนราชการต้องไม่บรรจุข้าราชการที่ออกจากราชการตามมาตรการนี้กลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร

พนักงานมหาวิทยาลัยไม่ว่าจะจ้างด้วยงบประมาณแผ่นดินหรืองบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยหากเป็นพนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้างและมีระยะเวลาทดลองปฏิบัติงานเมื่อผ่านการทดลองปฏิบัติงานจะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานประจำโดยมีสัญญาจ้างและให้ประเมินผลการปฏิบัติงานทุกปีจึงเป็นพนักงานประจำตามสัญญาจ้าง ซึ่งเมื่อพิจารณาเงื่อนไขการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างประกอบกับคำสั่งจ้างและสัญญาแล้ว เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นการปฏิบัติงานประจำและต่อเนื่องกัน อันเป็นภาระงานที่มีลักษณะประจำ แม้คำสั่งจ้างและสัญญาจ้างจะระบุว่าเป็นพนักงานที่จ้างตามภารกิจซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาการจ้างเริ่มต้นและสิ้นสุดไว้ แต่เงื่อนไขการปฏิบัติงานตามสัญญาจ้างมีลักษณะที่ทำให้ต้องปฏิบัติงานเป็นประจำและต่อเนื่องกัน ไม่ได้มีลักษณะเป็นการชั่วคราว ส่วนการกำหนดเงื่อนไขเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดไว้ชัดเจนก็เป็นการกำหนดเพื่อประกอบการประเมินผลการปฏิบัติงาน การจ่ายค่าจ้าง และค่าตอบแทนการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจมีการขยายระยะเวลาดังกล่าวได้เมื่อผลการประเมินการปฏิบัติงานเป็นที่เหมาะสม ส่วนสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่างๆ ก็ได้รับเช่นเดียวกับพนักงานประจำเต็มเวลาซึ่งจะแตกต่างกันแต่เพียงกรณีค่าจ้างและค่าตอบแทนการปฏิบัติงาน ซึ่งขั้นของค่าจ้างและค่าตอบแทนจะอยู่ในระดับสูงกว่าพนักงานประจำเต็มเวลาตามสัญญาจ้างดังนั้นจึงเป็นการจ้างในลักษณะพิเศษที่มีวาระการจ้างที่กำหนดชัดเจนเพื่อทดแทนการบรรจุข้าราชการใหม่และการปฏิบัติงานเป็นลักษณะการปฏิบัติงานในตำแหน่งทดแทนอัตราของข้าราชการประจำซึ่งเป็นส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ

ซึ่งมีลักษณะเป็นงานประจำ และเป็นผู้กลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร โดยพิจารณาจากมาตรฐานภาระงาน (TOR) ซึ่งขัดต่อมาตรการกำลังคนเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลง ที่มิให้ผู้ซึ่งออกจากราชการตามมาตรการดังกล่าวกลับเข้ารับราชการประจำในสังกัดฝ่ายบริหาร

สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย¹³ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ผ่านการเลือกสรรเข้าเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ผู้ถูกฟ้องคดี จึงได้ทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี มีกำหนดระยะเวลาการจ้างตั้งแต่วันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดี จึงต่อสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๑ ปี หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีในรอบเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ อยู่ในระดับที่ควรแก้ไขปรับปรุงอย่างยิ่ง ผู้ถูกฟ้องคดี จึงไม่อาจต่อสัญญาจ้างที่จะสิ้นสุดลงในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้อีกต่อไป ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประเมินและการไม่ต่อสัญญาจ้างต่อไปดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยฯ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลสำหรับพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยไม่ได้มอบหมายหน้าที่การงานหรือแสดงหลักเกณฑ์ วิธีการ ขั้นตอน คำเนินการ และวิธีวัดประเมินผล ไม่เป็นไปตามระเบียบของมหาวิทยาลัย และจงใจกระทำละเมิดโดยจัดทำรายงานการประเมินผลการปฏิบัติงานครั้งที่ ๒/๒๕๕๒ ของผู้ฟ้องคดีอันเป็นเท็จโดยมีการปลอมลายมือชื่อผู้ประเมินซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีรับฟังผลการประเมินของผู้ถูกฟ้องคดีแล้วมีหนังสือแจ้งการไม่ต่อสัญญากับผู้ฟ้องคดีดังกล่าว จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดี เพื่อขอให้แต่งตั้งกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและยกเลิกการประเมินผลการปฏิบัติงานในรอบเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึงเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ของผู้ฟ้องคดี แต่จนถึงวันฟ้องคดีก็ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาประการใด

¹³ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๓๖/๒๕๕๔

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า กระบวนการในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นเพียงขั้นตอนภายในของคณะกรรมการประเมินเพื่อเสนอผลการพิจารณาต่อผู้บังคับบัญชาต่อไปเท่านั้น กระบวนการประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าวมิได้มีผลกระทบต่อผู้ฟ้องคดีอันจะมีสถานะเป็นคำสั่งทางปกครองแต่อย่างใด ซึ่งเป็นเพียงขั้นตอนการดำเนินการภายในของฝ่ายปกครอง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้ดุลพินิจไม่ต่อสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยผลการประเมินการปฏิบัติงานดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองนั้น เห็นว่าการใช้ดุลพินิจเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีนั้นมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ แต่เป็นการใช้สิทธิเลิกจ้างตามสัญญาที่มีกำหนดระยะเวลาจ้างที่แน่นอน ดังนั้น เมื่อสัญญาสิ้นสุดแล้วผู้ถูกฟ้องคดีจะทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีต่อไปอีกหรือไม่เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องดำเนินการตามความเหมาะสมแก่การบริหารงานภายในหน่วยงาน ศาลปกครองไม่อาจก้าวล่วงไปในการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีได้ ศาลจึงไม่อาจออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้าทำงานเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยรวมทั้งไม่อาจออกคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายค่าเสียหายอันเป็นเงินค่าจ้างได้ เพราะหากศาลมีคำสั่งเช่นนั้นก็จะส่งผลเป็นการบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องต่อสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีโดยปริยาย ดังนั้น คำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง

เลื่อนขึ้นเงินเดือนไม่ชอบด้วยกฎหมาย¹⁴ กฎที่จะมีผลใช้บังคับกับบุคคลต้องตราขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย มิใช่เป็นความตกลงกันให้แตกต่างไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ในการตัดสินใจผู้ฟ้องคดีออกจากรายชื่อผู้มีสิทธิได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน

จำนวนสองขั้นมาแล้วในปีงบประมาณ ๒๕๕๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมควรได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนโดยให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนจำนวนครึ่งขั้นและเสนอไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเรื่องการเลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวนครึ่งขั้น คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้วให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนครึ่งปีแรก ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๐ แก่ผู้ฟ้องคดีที่ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป ทั้งนี้ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

การเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร¹⁵ ผู้อุทธรณ์ มีหนังสือถึงอธิการบดี ขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย และ เอกสารประกอบการประชุมวาระ (ลับ) ผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และวาระที่สืบเนื่อง กับเรื่องดังกล่าวที่มีในการประชุมของมหาวิทยาลัยคราวต่อๆ มาด้วย มหาวิทยาลัยมีบันทึกถึงผู้อุทธรณ์ ปฏิเสธการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารโดยให้เหตุผลว่า รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัยและระเบียบวาระการประชุมเป็นระเบียบวาระลับ จึงไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลให้กับผู้ที่ไม่ได้มีส่วนได้เสียโดยตรงได้ เพราะข้อมูลดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อชื่อเสียงของบุคคลอื่น

ผู้อุทธรณ์มีหนังสือ ถึงคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ อุทธรณ์คำสั่งของมหาวิทยาลัย ที่มีให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารดังกล่าว คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมายพิจารณาคำอุทธรณ์ คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์กับมหาวิทยาลัย เหตุผลที่มหาวิทยาลัยไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อเท็จจริงสรุปความได้ว่า ผู้อุทธรณ์ต้องการข้อมูลข่าวสารเพื่อประกอบการดำเนินการทางกฎหมาย กรณีมหาวิทยาลัย

¹⁴ คำพิพากษาศาลปกครองอุบลราชธานีที่ ๓๘/๒๕๕๕

¹⁵ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ที่สค ๔๖/๒๕๕๖ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๖

มีคำสั่งไล่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้หนึ่งออกจากราชการ ต่อมาข้าราชการผู้นั้นได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) และคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับอุทธรณ์ ร้องทุกข์ และจรรยาบรรณ (อ.ก.พ.อ.) ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. วินิจฉัยให้มหาวิทยาลัย ยกเลิกคำสั่งลงโทษดังกล่าวและให้รับข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ มหาวิทยาลัย เสนอเรื่องให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณา โดยมีความเห็นว่าการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของ อ.ก.พ.อ. ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ กำหนด ซึ่งสภามหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วมีมติให้มหาวิทยาลัยฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ อ.ก.พ.อ. ผู้อุทธรณ์เห็นว่ามติดังกล่าวขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๖๔¹⁶ และผู้อุทธรณ์มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยผู้อุทธรณ์เป็นประธานสภาอาจารย์ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง อีกทั้งในฐานะข้าราชการซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ ตลอดจนข่มขู่การกระทำผิดของบุคคลต่างๆ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อให้ดำเนินการตามกฎหมาย

มหาวิทยาลัยมีหนังสือลับ ถึงคณะกรรมการฯ ส่งสำเนาข้อมูลข่าวสารที่ปฏิเสธการเปิดเผยมาเพื่อพิจารณา

และชี้แจงเพิ่มเติมว่า การฟ้องคดีเพื่อขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของ อ.ก.พ.อ. ทำหน้าที่แทน ก.พ.อ. นั้น ศาลปกครองกลางมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา โดยเห็นว่าการกฎหมายกำหนดให้เฉพาะแต่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากคำวินิจฉัยอุทธรณ์เท่านั้นที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง หากให้หน่วยงานของรัฐที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเพิกถอนคำวินิจฉัยขององค์กรผู้มิอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ได้แล้ว ย่อมขัดต่อหลักการควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายบริหารและทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ ขาดประสิทธิภาพ และไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย จึงถือไม่ได้ว่ามหาวิทยาลัยเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ตามมาตรา ๔๒วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒¹⁷ และมหาวิทยาลัยได้รายงานผลการฟ้องคดีดังกล่าวพร้อมขอเสนอของมหาวิทยาลัย ที่ไม่เห็นพ้องด้วยคำสั่งศาลปกครองกลาง เพื่อให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณา ซึ่งสภามหาวิทยาลัยมีมติให้มหาวิทยาลัย ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด

มหาวิทยาลัยชี้แจงเหตุที่ไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารแก่ผู้อุทธรณ์ว่า การพิจารณาเรื่องการดำเนินการทางวินัยและการฟ้องคดีดังกล่าวของสภามหาวิทยาลัย เป็นความเห็นภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด ตามมาตรา ๑๕ (๓)¹⁸ แห่ง พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสาร

¹⁶ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ มาตรา ๖๔ ให้ผู้มีอำนาจสั่งลงโทษดำเนินการแก้ไขคำสั่งลงโทษให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือ ก.พ.อ. แล้วแต่กรณีโดยเร็ว

¹⁷ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือมิชอบด้วยอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำสั่งบังคับตามที่กำหนดในมาตรา๒๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

¹⁸ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน (๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำในดังกล่าว

ของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ และการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร อาจมีผลกระทบต่อชื่อเสียงของบุคคลอื่นหรือบุคคลที่สาม หรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใดตามมาตรา ๑๔¹⁹ และมาตรา ๑๕²⁰ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์มีคำขอ คือ (๑) รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย และเอกสารประกอบการประชุม เรื่องผลการพิจารณาอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (๒) รายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย และเอกสารประกอบการประชุม เรื่องคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการพิจารณายกเลิกคำสั่งลงโทษ ไล่ออกจากราชการและให้รับข้าราชการผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ อันเป็นการปฏิบัติราชการตามอำนาจหน้าที่

ของสภามหาวิทยาลัย การเปิดเผยรายงานการประชุมสภามหาวิทยาลัย และระเบียบวาระการประชุมจะแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสและตรวจสอบได้ อีกทั้งการยกเลิกคำสั่งไล่ออกจากราชการและการสั่งให้ข้าราชการกลับเข้ารับราชการใหม่ดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ถูกลงโทษทางวินัย ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกันแล้วเห็นว่า ข้อมูลข่าวสารตามคำขอเป็นข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผยให้ผู้อุทธรณ์ทราบได้ ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕²¹ แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงวินิจฉัยให้มหาวิทยาลัย เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามคำขอ พร้อมทั้งให้สำเนาที่มีคำรับรองถูกต้องแก่ผู้อุทธรณ์

¹⁹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๑๔ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จะเปิดเผยมิได้

²⁰ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอาจมีคำสั่งมิให้เปิดเผยก็ได้ โดยคำนึงถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ ประโยชน์สาธารณะ และประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน

- (๑) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจหรือการคลังของประเทศ
- (๒) การเปิดเผยจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับการฟ้องคดี การป้องกัน การปราบปราม การทดสอบ การตรวจสอบ หรือการรู้แหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสารหรือไม่ก็ตาม
- (๓) ความเห็นหรือคำแนะนำภายในหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการเรื่องหนึ่งเรื่องใด แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงรายงานทางวิชาการ รายงานข้อเท็จจริง หรือข้อมูลข่าวสารที่นำมาใช้ในการทำความเข้าใจหรือคำแนะนำภายในดังกล่าว
- (๔) การเปิดเผยจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคลหนึ่งบุคคลใด
- (๕) รายงานการแพทย์หรือข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลซึ่งการเปิดเผยจะเป็นการรุกรานสิทธิส่วนบุคคลโดยไม่สมควร
- (๖) ข้อมูลข่าวสารของราชการที่มีกฎหมายคุ้มครองมิให้เปิดเผย หรือข้อมูลข่าวสารที่มีผู้ให้มาโดยไม่ประสงค์ให้ทางราชการนำไปเปิดเผยต่อผู้อื่น
- (๗) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ แต่ต้องระบุไว้ด้วยว่าที่เปิดเผยไม่ได้เพราะเป็นข้อมูลข่าวสารประเภทใดและเพราะเหตุใด และให้ถือว่ากรณีคำสั่งเปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการเป็นดุลพินิจ โดยเฉพาะของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามลำดับสายการบังคับบัญชา แต่ผู้ขออาจอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

²¹ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๓๕ ให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสาขาต่างๆ ตามความเหมาะสม ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามข้อเสนอของคณะกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามมาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๑๕ หรือคำสั่งไม่รับฟังคำคัดค้านตามมาตรา ๑๗ และคำสั่งไม่แก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือลบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลตามมาตรา ๒๕

การแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามวรรคหนึ่ง ให้แต่งตั้งตามสาขาความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านของข้อมูลข่าวสารของราชการ เช่น ความมั่นคงของประเทศ เศรษฐกิจและการคลังของประเทศ หรือการบังคับใช้กฎหมาย

หน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ในสังกัดที่กระทำผิดวินัยรวมถึงอำนาจหน้าที่อื่นๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภายในหน่วยงานตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ หากได้ดำเนินการทางวินัยและลงโทษข้าราชการในสังกัดเป็นประการใดแล้ว ผู้ถูกลงโทษซึ่งถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เป็นหลักเกณฑ์การควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายบริหารในหลักการบริหารงานบุคคลตามระบบคุณธรรมในส่วนที่เกี่ยวกับหลักประกันความมั่นคงในอาชีพโดยองค์กรที่มีอำนาจเหนือขึ้นไป หากให้หน่วยงานของรัฐที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้เพิกถอนคำวินิจฉัยขององค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยอุทธรณ์ได้แล้ว ย่อมขัดต่อหลักการควบคุมตรวจสอบภายในฝ่ายบริหารและทำให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย²²

การพิจารณาลงโทษทางวินัย²³ การพิจารณาลงโทษทางวินัยย่อมส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ถูกลงโทษที่กฎหมายให้การรับรองและคุ้มครองหลายประการ ก่อนที่ผู้มีอำนาจจะใช้อำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยจะต้องพิจารณากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบ และประการสำคัญต้องไม่ใช้อำนาจตามอำเภอใจ เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้น ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค.²⁴