

ปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์การลงโทษทางวินัยทหาร¹

เจริญ วิไลรัตน์²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์การลงโทษทางวินัยทหารมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมา ความหมาย แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า สาเหตุหลักของการร้องทุกข์ซึ่งกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของหน่วยงาน ในการร้องทุกข์มีการจำกัดสิทธิมีหลักเกณฑ์ในการร้องทุกข์ และการห้ามมิให้ร้องทุกข์หากคำสั่งดังกล่าวนั้นผู้บังคับบัญชาไม่ได้สั่งเกินอำนาจ เมื่อพิจารณาตัวบทกฎหมายแล้วพบว่ากฎหมายจะต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งการร้องทุกข์เป็นหลักในการให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการทหารเพื่อแก้ไขทุกข์ให้กับข้าราชการทหารที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย แต่การร้องทุกข์นั้น ไม่เปิดโอกาสให้ข้าราชการทหาร ได้ใช้สิทธิร้องทุกข์อย่างมั่นใจว่าตน จะได้รับการแก้ไขทุกข์อีก ทั้งกฎหมายในเรื่องของการร้องทุกข์ยังไม่ชัดเจนในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการ ซึ่งไม่ครอบคลุมถึงการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาทั้งที่ใช้อย่างมิชอบหรือบิดเบือนทำให้กฎหมายเรื่องการร้องทุกข์ของข้าราชการทหารนั้น ในปัจจุบันยังไม่เป็นผลและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการให้มีระบบร้องทุกข์ข้าราชการทหารต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 โดยเฉพาะ เรื่องการร้องทุกข์ซึ่งบังคับใช้มาแล้ว 88 ปี จึงสมควรที่จะได้รับการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องนี้ให้มีความทันสมัย เกิดการคุ้มครองสิทธิมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น การร้องทุกข์จึงถือเป็นปัญหากับข้าราชการทหารในการปฏิบัติงาน เพราะหากผู้บังคับบัญชากระทำการด้วยอันไม่ยุติธรรม หรือผิดกฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมทหารว่าตนไม่ได้รับผลประโยชน์หรือสิทธิตามที่ควรจะได้รับผู้บังคับบัญชาสามารถร้องทุกข์ได้แต่อย่างไรก็ตามในการร้องทุกข์ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการร้องทุกข์ และคำสั่งที่ผู้บังคับบัญชาภายในอำนาจ ทำให้การร้องทุกข์ยังไม่เป็นผลและไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการร้องทุกข์ส่งผลให้ผู้บังคับบัญชายังเข้าไปถึงสิทธิในการร้องทุกข์ และเข้าถึงสิทธิในกระบวนการยุติธรรมได้อย่างเต็มที่

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ากฎหมายเกี่ยวกับการร้องทุกข์ของทหารในปัจจุบัน ใช้มาแล้วแล้ว 88 ปี กฎหมายไม่คุ้มครองถึงสิทธิ มีการกำหนดหลักเกณฑ์ หลายประการ ซึ่งสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของหน่วยงาน จากการที่ได้ศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 ไม่ได้มีการกำหนดให้มีคณะกรรมการ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่องปัญหาเกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์การลงโทษทางวินัยทหาร โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรนิติ เทพสุเมธานนท์ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ฐาตุร ศิริยุทธ์วัฒนา และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สลิล สิริพิทุร

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

พิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งมีเพียงการบัญญัติเฉพาะในเรื่องการร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาและผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือไปเท่านั้น เป็นการไม่เพียงพอที่จะให้คำวินิจฉัยถูกต้องอย่างแท้จริงต่อการคุ้มครองสิทธิของข้าราชการทหารผู้ได้รับผลกระทบจากการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชา อีกทั้งองค์กรที่รับเรื่องร้องทุกข์คือผู้บังคับบัญชาผู้มีหน้าที่ในการสั่งทำให้การร้องทุกข์เป็นการกระทำต่อผู้บังคับบัญชาเพียงบุคคลบุคคลเดียวในการพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งอาจส่งผลให้ผู้บังคับบัญชานั้นไม่ได้รับความเป็นธรรม แต่ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน เมื่อข้าราชการพลเรือนมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติต่อตนของผู้บังคับบัญชาสามารถที่จะร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาได้ และสามารถที่จะอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม กรณีการอุทธรณ์การลงโทษทางวินัยต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นการกรอกร้องคำสั่งการลงโทษของผู้บังคับบัญชาในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งจะส่งผลโดยตรงต่อผู้ร้องทุกข์ที่ได้ร้องทุกข์นั้นว่าตนจะได้รับความเป็นธรรมในการพิจารณา เนื่องจากคณะกรรมการดังกล่าวมาจากการสรรหาจากบุคคลที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณา ส่งผลเพื่อให้ผู้ที่ได้ร้องทุกข์มีความมั่นใจว่าเมื่อได้ร้องทุกข์แล้วจะได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้เกิดจากความเล้าหลังของกฎหมายที่มีการใช้มาอย่างยาวนาน กฎหมายจึงไม่ได้คุ้มครองถึงสิทธิดังกล่าวทำให้กระบวนการร้องทุกข์ที่มีอยู่ไม่สามารถคุ้มครองสิทธิดังกล่าวได้ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในหน่วยทหารว่าเมื่อได้ร้องทุกข์แล้วนั้นจะได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนได้อย่างเต็มที่หรือไม่

2. ปัญหาหลักเกณฑ์การร้องทุกข์

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 กำหนดหลักเกณฑ์ในการร้องทุกข์ไว้ เช่น ห้ามร้องทุกข์ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างไรอย่างหนึ่งห้ามร้องทุกข์ขณะเข้าเวรหรือห้ามร้องทุกข์ ก่อนเวลาว่างไปแล้วยี่สิบสี่ชั่วโมง ซึ่งการร้องทุกข์นั้นเป็นเครื่องมือใช้สำหรับบอกเล่าความรู้สึกคับข้องใจว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม เกิดจากการใช้อำนาจในการออกคำสั่งของผู้บัญชาที่ลงโทษ ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจในการสั่ง ใช้อำนาจนั้นได้พิจารณาชี้แจงทำความเข้าใจและให้ผู้บังคับบัญชาที่มีคำสั่งการลงโทษได้ชี้แจงทำความเข้าใจปรับปรุงหรือแก้ไข คำสั่งนั้นได้อย่างเหมาะสมและทันที ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวส่งผลกระทบต่อสิทธิโดยตรงต่อผู้บังคับบัญชาในการร้องทุกข์ ซึ่งถือว่าเป็นกระบวนการขั้นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งคุ้มครองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม

ดังนั้น จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการร้องทุกข์ซึ่งจะส่งผลทำให้ข้าราชการทหารผู้ถูกลงโทษนั้นไม่สามารถที่จะใช้สิทธิในการร้องทุกข์ได้ทันทีการที่ไม่สามารถใช้สิทธิร้องทุกข์ได้ทันทีถือได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีความบกพร่อง เป็นการจำกัดสิทธิและไม่เป็นไปตามมาตรฐานสากลของหน่วยงานราชการใด ๆ ที่แทบทุกหน่วยงาน ล้วนมีสิทธิซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานดังกล่าวนี้อยู่ทั้งสิ้น นอกจากนี้จะส่งผลเสียต่อข้าราชการผู้ที่ได้รับโดยตรงจากการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการออกคำสั่งดังกล่าวอีกทั้งยังส่งผลเสียก่อให้เกิดความไม่มีความเชื่อมั่นของประชาชนบุคคลภายนอกหรือข้าราชการทหารต่อกระบวนการยุติธรรมในหน่วยงานทหาร

ที่ได้รับทราบเหตุการณ์ในการลงโทษนั้นซึ่งไม่เป็นธรรม และกระบวนการดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อหลักประกันความมั่นคงในอาชีพของข้าราชการอีกด้วย อีกทั้งจะส่งผลร้ายต่อความมั่นคงของประเทศไทยในอนาคตโดยเฉพาะในเรื่องของกำลังพลของข้าราชการทหารและทำให้ไม่มีใครอยากรับราชการทหาร เนื่องจากการที่ไม่ได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนซึ่งสิทธิขั้นพื้นฐานที่ต้องได้รับอย่างเพียงพอหากเกิดกรณีที่ข้าราชการทหารได้รับผลกระทบจากการ ปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรมหรือไม่เหมาะสมจากการถูกลงโทษของผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจในการสั่งนั้นลงไป

3. ปัญหาห้ามร้องทุกข์ให้ลดโทษ จากการศึกษาพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 ได้ห้ามร้องทุกข์ของผู้ได้บังคับบัญชาไว้ หากผู้บังคับบัญชาสั่งลงทัณฑ์ภายในอำนาจของตนตามที่กฎหมายบัญญัติ ผู้ได้บังคับบัญชาจะร้องทุกข์ว่าผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไปไม่ได้ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ได้บังคับบัญชาในการร้องทุกข์ และเป็นการกระทบสิทธิขั้นพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมของข้าราชการและบุคคลทั่วไป ที่จะสามารถร้องทุกข์ได้ทันทีเมื่อเกิดปัญหา ทั้งนี้เพื่อที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของผู้ร้องทุกข์ เพราะคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเมื่อสั่งนั้น จะกระทบสิทธิโดยตรงของผู้ได้บังคับบัญชาทันทีเมื่อสั่ง ทำให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่ตัวข้าราชการทหารผู้ถูกลงโทษ ซึ่งหากการลงโทษไม่ได้สัดส่วน หรือลงโทษมากกว่าความผิดที่ได้กระทำ ข่มกระทบสิทธิของผู้ได้บังคับบัญชาโดยตรง ซึ่งหากการกระทำที่ผู้ได้บังคับบัญชากระทำผิดเป็นเรื่องเล็กน้อย หรือไม่สำคัญ หากผู้บังคับบัญชาสั่งเต็มอำนาจของตนโดยไม่คำนึงถึงสัดส่วนของการทำความผิด ผู้ได้บังคับบัญชาก็ไม่สามารถที่จะร้องทุกข์ได้ นอกจากนี้ยังส่งผลกระทบต่อหน้าที่การงานความก้าวหน้าในตำแหน่งเพราะหากถูกสั่งลงทัณฑ์จะเป็นประวัติติดตัวผู้นั้นไป ในการพิจารณาในตำแหน่งหรือการพิจารณาขึ้นประจำปี เป็นต้น

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์และร้องทุกข์การลงโทษทางวินัยทหาร ผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้คือ

1. ปัญหาไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมของหน่วยงานผู้ศึกษาพบว่าข้อเสนอนี้คือ

1.1 ปรับปรุงเพิ่มเติมพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 โดยให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม คุณสมบัติของคณะกรรมการ และให้มีคณะกรรมการคัดเลือกกรรมการ ก.พ.ค. เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 เพื่อที่จะให้ข้าราชการทหารผู้ซึ่งถูกลงโทษจากการใช้อำนาจของผู้บังคับบัญชาในการสั่งลงโทษนั้น ได้มีสิทธิในการที่จะอุทธรณ์คำสั่งทั้งนี้ก็เพื่อให้การพิจารณานั้นเป็นไปด้วยความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายไม่ใช่เป็นการร้องทุกข์แก่ผู้บังคับบัญชา และให้เพียงผู้บัญชาคนเดียวเท่านั้นในการพิจารณาโทษคำสั่งดังกล่าวทั้งนี้เพื่อป้องกันการวินิจฉัยที่มีอคติหรือความไม่เป็นกลางในการพิจารณานั้นเองดังนั้นจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 โดยให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม โดยเพิ่มในมาตรา 30 ในวรรคที่สอง

โดยบทบัญญัติ เดิม มาตรา 30 “ถ้าผู้บังคับบัญชาที่ได้รับเรื่องร้องทุกข์ได้ชี้แจงให้ผู้ร้องทุกข์ทราบ แล้วแต่ผู้ร้องทุกข์ยังไม่หมดความสงสัย ก็ให้ร้องทุกข์ต่อผู้บังคับชั้นเหนือขึ้นไปได้ และต้องชี้แจงด้วยว่าได้ ร้องทุกข์นี้ต่อผู้ใด และได้รับคำชี้แจงอย่างไรแล้วด้วย”

บทบัญญัติที่เพิ่มเติม ใหม่ เพิ่มในวรรคสอง ของมาตรา 30 “หากผู้ร้องทุกข์ได้ร้องทุกข์ต่อ ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปแล้ว ยังไม่หมดข้อสงสัยหรือความเดือดร้อนยังไม่ได้ปลดปล่อย ให้ร้องทุกข์ ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม”

1.2 กำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม คุณสมบัติของคณะกรรมการ และให้มี คณะกรรมการคัดเลือกกรรมการ ก.พ.ค. เพิ่มเติมในมาตรา 30/1 มาตรา 30/2 และมาตรา 30/3 ของ พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 โดยให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม

2. ปัญหาหลักเกณฑ์การร้องทุกข์ ควรให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหารพุทธศักราช 2476 โดยมีการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการร้องทุกข์ให้ผู้ร้องทุกข์ สามารถร้องทุกข์ได้ทันที ให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ในการอุทธรณ์และร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติ ข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช 2551 ที่ไม่มีการจำกัดสิทธิในการร้องทุกข์เพื่อเรื่องที่ร้องทุกข์นั้นได้แก้ไข ปัญหาความเดือดร้อนจากคำสั่งนั้นได้โดยเร็ว ดังนี้

โดยบทบัญญัติเดิม มาตรา 24 บัญญัติไว้ว่า “ห้ามมิให้ผู้ร้องทุกข์ในเวลาที่กำลังเข้าแถวหรือใน ขณะที่กำลังทำหน้าที่ราชการอย่างใดอย่างหนึ่งเช่น เวลาเป็นยาม เป็นเวร ดังนี้ เป็นต้นและห้ามให้ผู้ร้องทุกข์ ก่อนเวลาล่วงไปแล้วยี่สิบสี่ชั่วโมงนับตั้งแต่มีเหตุจะต้องร้องทุกข์เกิดขึ้น”

บทบัญญัติแก้ไขใหม่ มาตรา 24 “เมื่อผู้บังคับบัญชากระทำการแค้นด้วยการอันไม่ยุติธรรม หรือผิด กฎหมาย หรือแบบธรรมเนียมทหาร ว่าตนไม่ได้รับผลประโยชน์หรือสิทธิที่ควรจะได้รับ สามารถร้องทุกข์ ได้ทันทีนับแต่มีเหตุจะต้องร้องทุกข์เกิดขึ้น”

3. ปัญหาห้ามร้องทุกข์ให้ลดโทษเห็นสมควรให้แก้ไขพระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476 โดยนำระเบียบข้าราชการพลเรือน 2551 มาพิจารณาแก้ไขในมาตรา 25 ให้สามารถร้อง ทุกข์ในการลงทัณฑ์ของผู้บังคับบัญชาได้ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนคำสั่งในการลงทัณฑ์ ทั้งนี้เพื่อ ประโยชน์แห่งความยุติธรรมและเป็นสิทธิที่สามารถร้องทุกข์ได้ ดังนี้

โดยบทบัญญัติเดิม มาตรา 25 “ห้ามมิให้ผู้ร้องทุกข์ว่า ผู้บังคับบัญชา ลงทัณฑ์แรงเกินไป ถ้าหาก ผู้บังคับบัญชานั้นมิให้ลงทัณฑ์เกินอำนาจที่จะทำได้ตามในหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้”

บทบัญญัติ แก้ไขใหม่ มาตรา 25 “ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์เกินอำนาจที่จะทำได้ในหมวด 3 แห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกรณีที่เห็นว่าผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไป ผู้ร้องทุกข์สามารถร้องทุกข์เพื่อ ขอให้ลดโทษได้ ผู้บังคับบัญชาลงทัณฑ์แรงเกินไป ให้ร้องทุกข์ได้”

เอกสารอ้างอิง

วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศักราช 2540.

กรุงเทพมหานคร : วิญญชน,2543 น. 16

จุล อติเรก และคณะ. (2537). “ปัญหาการร้องทุกข์ ของทหาร หลักสูตรนายทหารสัญญาบัตรชั้น สูง รุ่นที่ 11 โรงเรียนเหล่าทหารพระธรรมนูญ, 17-19:22-23.

ธานินทร์ ทนสวัสดิ์. (2544) “ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับวินัยทหาร กรมพระธรรมนูญ, หน้า.47

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติว่าด้วยวินัยทหาร พุทธศักราช 2476.