

บันทึก

เรื่อง ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหาการลงโทษข้าราชการ
(กรณีนายประพิทย์ จันพิศาล)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ สร.๐๔๐๓/๕๖๙๒ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๐๙ ส่งเรื่องกระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยปัญหาการลงโทษข้าราชการ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๐ - ๒๕๐๑ ได้เกิดการทุจริตยักยอกเงินภาษีอากรขึ้นที่อำเภอบางรัก จังหวัดพระนคร รวมทั้งสิ้นเป็นเงิน ๑,๐๐๐,๕๕๐ บาท ซึ่งในระยะเวลาที่เกิดเหตุนี้ นายประพิทย์ จันพิศาล ดำรงตำแหน่งสมุห์บัญชีอำเภอโท หัวหน้าส่วนราชการสรรพากรอำเภอบางรัก กรมสรรพากร จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนายประพิทย์ จันพิศาลกับพวก ซึ่งมีกรณีพัวพันกับการทุจริตรายนี้ ฐานกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และพิจารณาความรับผิดในทางอาญา ทางแพ่งและทางวินัย ต่อกรมสรรพากรได้มีคำสั่ง ที่ ๒๖๐๔/๒๕๐๑ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๐๑ สั่งให้นายประพิทย์ จันพิศาล กับพวกออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙

ในการดำเนินคดีอาญาแก่นายประพิทย์ จันพิศาล กับพวก ปรากฏว่าพนักงานอัยการคงฟ้องคดีอาญาเฉพาะผู้ต้องหาบางคน ส่วนนายประพิทย์ จันพิศาลสั่งระงับไม่ฟ้องคงยื่นฟ้องเฉพาะคดีแพ่งให้รับผิดชอบใช้แก่กระทรวงการคลังฐานละเมิดเท่านั้น ซึ่งขณะนี้เรื่องยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล กรมสรรพากรจึงยังมิได้พิจารณาความผิดทางวินัยให้เสร็จเด็ดขาดไป ทั้งนี้ เพื่อจะรอฟังผลคดีทางแพ่งเสียก่อน เพราะมีประเด็นสำคัญอยู่ที่ว่านายประพิทย์ จันพิศาล จงใจหรือประมาทเลินเล่ออันอยู่ในข่ายที่ถือว่าปฏิบัติราชการประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงซึ่งอาจถูกลงโทษทางวินัยถึงขั้นไล่ออก ปลดออกจากราชการได้

ต่อมานายประพิทย์ จันพิศาล ได้ยื่นเรื่องราวร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ว่า ผู้ร้องได้รายงานผลการสอบสวนและการฟ้องคดีให้ผู้บังคับบัญชาทราบตามลำดับ พร้อมทั้งขอให้ให้นำเรื่องเสนอกรมสรรพากร ให้อธิบดีสั่งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแยกทำการสอบสวนเฉพาะตัวผู้ร้องให้เสร็จสิ้นไป และขอให้สั่งให้ผู้ร้องกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่กรมสรรพากรก็มีได้ดำเนินการสั่งให้เด็ดขาดไปแต่ประการใด จนผู้ร้องมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์พ้นจากราชการโดยผลของกฎหมายบำเหน็จบำนาญ ฉะนั้น ผู้ร้องจึงขอให้คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ช่วยเหลือรวม ๓ ประการ คือ

๑. ให้อธิบดีกรมสรรพากรสั่งให้ผู้ร้องออกจากราชการเพราะเหตุอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ตั้งแต่วันที่ผู้ร้องมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์เป็นต้นไป

๒. ให้ผู้ร้องได้รับเงินเดือนพร้อมด้วยเงินเพิ่มเติมจำนวนตลอดเวลาที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๘๘

๓. ให้ได้นับเวลาระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๘๘ เป็นเวลารับราชการสำหรับคำนวณบำเหน็จบำนาญด้วย

คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้พิจารณาคำร้องของนางประพิทย์ จันพิศาล แล้ว วินิจฉัยว่า

๑. การที่กรมสรรพากรว่าใครที่จะรอฟังผลคดีทางแพ่งเสียก่อนแล้วจึงจะดำเนินการพิจารณาทางวินัยต่อไปนั้น หาอาจกระทำไม่ได้ เพราะขัดต่อบทบัญญัติของมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ที่ว่า การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลคดีทางศาลนั้น ให้กระทำได้เฉพาะคดีอาญาเท่านั้น จะรอฟังผลคดีทางแพ่งหาได้ไม่

๒. ขณะนี้นายประพิทย์ จันพิศาล มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๗ จึงพ้นจากราชการไปแล้วโดยผลแห่งกฎหมายบำเหน็จบำนาญ ไม่อยู่ในอำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาโทษทางวินัยได้อีก

ส่วนคำร้องขอให้ช่วยเหลือของผู้ร้อง ๓ ข้อ นั้น เนื่องจากยังมีได้มีการโต้แย้งจึงยังไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์จึงได้แจ้งไปให้กระทรวงการคลังทราบว่าจะจะให้กรมสรรพากรพิจารณาสั่งการกรณีของผู้ร้องให้เสร็จเด็ดขาดตามเหตุผลดังกล่าว

กระทรวงการคลังได้แจ้งคำวินิจฉัยดังกล่าวไปให้กรมสรรพากรพิจารณา กรมสรรพากรยังไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ โดยให้เหตุผลว่าการที่นายประพิทย์ จันพิศาล ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๘๘ นั้นเป็นการให้ออกโดยมีเงื่อนไข ซึ่งกรมสรรพากรยังคงมีอำนาจสั่งการทางวินัยได้อยู่ เนื่องจากกรมสรรพากรเกรงว่าจะเกิดเป็นปัญหาต่อไป จึงได้หารือเรื่องนี้ไปยัง ก.พ. ก.พ.ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่าเป็นปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายหลายฉบับซึ่งไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ก.พ.ที่จะตีความและวินิจฉัยได้ กรมสรรพากรจึงขอให้กระทรวงการคลังหารือปัญหาเรื่องนี้มายังคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าการที่กรมสรรพากรได้สั่งให้นายประพิทย์ จันพิศาล ออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ แล้วต่อมานายประพิทย์ จันพิศาล มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ พ้นจากราชการโดยผลของกฎหมายบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กรมสรรพากรจะมีอำนาจพิจารณาสั่งการเกี่ยวกับวินัยในเวลานี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้เพียงใดหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว เห็นว่า ประเด็นที่พึงพิจารณาในเรื่องนี้มีอยู่ว่า ข้าราชการที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้

ก่อนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ต่อมาในระหว่างที่เป็นผู้ถูกออกจากราชการไว้ก่อน ได้มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นไล่ออก ปลดออก ให้ออกหรือสั่งให้กลับเข้ารับราชการได้หรือไม่

เมื่อได้พิจารณาความในมาตรา ๘๘^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ แล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็น ว่า คำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๘๘ เป็นคำสั่งที่ไม่มีผลเสร็จเด็ดขาด ผู้บังคับบัญชาจะต้องดำเนินการออกคำสั่งเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นคำสั่งไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือสั่งให้กลับเข้ารับราชการ ทั้งนี้สุดแล้วแต่คำพิพากษาของศาลหรือผลของการสอบสวนจะเป็นผลดีหรือผลเสียแก่ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

ในกรณีที่ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในระหว่างระยะเวลาที่ยังเป็นผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ถึงแม้ว่ามาตรา ๑๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๔ จะได้บัญญัติให้ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วเป็นอันพ้นจากราชการก็ตาม แต่ความในมาตรา ๑๙ นี้คงมีผลใช้บังคับเฉพาะผู้ที่กำลังเป็น

^๑ มาตรา ๘๘ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๔๒ เมื่อข้าราชการพลเรือนผู้ใดถูกฟ้องคดีอาญา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่คดีความผิดที่เป็นลหุโทษ หรือความผิดที่มีกำหนดโทษชั้นลหุโทษ หรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือมีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการเพื่อสอบสวน ถ้าผู้บังคับบัญชาข้าราชการผู้นั้นสังกัดเห็นว่ามิมีมลทินหรือมัวหมอง จะให้ลงอยู่ในหน้าที่ราชการระหว่างพิจารณาหรือสอบสวน จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ก็ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ชั้นพิเศษลงมา ในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเมื่อกระทรวงหรือกรมเจ้าสังกัด แล้วแต่กรณี เห็นสมควรให้ออกจากราชการ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๓๖ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนได้

(๒) สำหรับข้าราชการพลเรือนชั้นจัตวา ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคเมื่อผู้ว่าราชการภาคหรือผู้ว่าราชการจังหวัดผู้บังคับบัญชา เห็นสมควรให้ออกจากราชการ ก็ให้ผู้ว่าราชการภาคหรือผู้ว่าราชการจังหวัดผู้บังคับบัญชา สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการไว้ก่อนได้ แล้วแต่กรณี

แต่ถ้าภายหลังศาลพิพากษาว่ามีความผิด หรือสอบสวนพิจารณาได้ความเป็นสัจจะที่จะต้องลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกแล้ว ก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งเป็นไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกให้ตรงตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ถ้าปรากฏแต่เพียงว่ามีมลทินหรือมัวหมอง ให้ดำเนินการตามความในมาตรา ๓๘ แต่ถ้าปรากฏว่าไม่มีมลทินหรือมัวหมอง ให้ผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้สั่งให้ออกจากราชการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ ในกรณีที่สั่งให้กลับเข้ารับราชการ เท่าที่เกี่ยวกับเงินเดือน ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเดือนในระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้นเสมือนว่าผู้นั้นถูกสั่งให้พักราชการ

^๒ มาตรา ๑๙ ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้ว เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์นั้น เว้นแต่ในกรณีพิเศษซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ราชการอย่างยิ่ง จะต่อเวลาราชการให้รับราชการต่อไปอีกคราวละหนึ่งปี จนถึงอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์ก็ได้

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่ข้าราชการการเมือง

ข้าราชการและมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในขณะที่กำลังเป็นข้าราชการ ส่วนผู้ที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้นฐานะความเป็นข้าราชการได้สิ้นสุดลงนับแต่วันที่ได้นำคำสั่งให้ออกจากราชการ ฉะนั้น ผู้ที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนจึงอ้างมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๔ มาเป็นประโยชน์แก่ตนหาได้ไม่ เพราะตนไม่มีฐานะเป็นข้าราชการตามนัยของมาตราดังกล่าวเสียแล้ว

นอกจากนี้มาตรา ๘๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งเป็นมาตราที่ให้อำนาจผู้บังคับบัญชาเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนได้นั้น ก็ได้กำหนดระยะเวลาสำหรับการเปลี่ยนแปลงคำสั่งให้มีผลเสร็จเด็ดขาดว่าจะต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งภายในระยะเวลาเท่าใด ฉะนั้น トラบใดที่การดำเนินคดีอาญาหรือการสอบสวนสำหรับผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนยังคงกระทำอยู่ตลอดมาแม้ว่าผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนจะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วก็ตาม ก็ไม่ทำให้อำนาจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาลงโทษทางวินัยภายหลังจากที่ได้ทราบผลของการดำเนินคดีหรือการสอบสวนหมดไปไม่ กรณีทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องการลงโทษข้าราชการซึ่งได้กระทำผิดวินัย และถูกพักราชการเพื่อสอบสวนทางวินัยไว้ก่อนภายหลังเมื่อครบเกษียณอายุแล้ว ผลแห่งการสอบสวนทางวินัยปรากฏว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งลงโทษทางวินัยตามความผิดที่ปรากฏจากการสอบสวนได้ เพราะอยู่ในระหว่างการพิจารณาสอบสวนตลอดมา ยังไม่เสร็จสิ้นไปจะอ้างเหตุแห่งการครบเกษียณอายุในภายหลังเป็นเหตุให้การกระทำผิดวินัยสิ้นสุดลงหาได้ไม่ (ส่งพร้อมหนังสือที่ น.๑๐๒/๒๔๙๔ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๔๙๔)

ฉะนั้น อาศัยเหตุผลดังกล่าวมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นว่าการสรรพการยังมีอำนาจหน้าที่ที่จะพิจารณาโทษทางวินัยของนายประพิทย์ จันพิศาล อยู่แม้ว่านายประพิทย์ จันพิศาล จะมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วก็ตาม

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๑๐