

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการสั่งให้พนักงานเทศบาลออกจากงาน

กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือด่วนมากที่ มท.๐๓๑๑/๑๒๒๐๗ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๐๘ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า ในกรณีที่นายกเทศมนตรีเมืองพิษณุโลก สั่งให้พนักงานเทศบาลสามัญชั้นจัตวาออกจากงาน โดยอนุมัติ อ.ก.ท.เทศบาล ตามความในมาตรา ๕๒^๑ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด โดยอนุมัติ อ.ก.ท. จังหวัดใช้อำนาจตามมาตรา ๘๔ วรรค ๒^๒ เปลี่ยนแปลงคำสั่งนายกเทศมนตรีนั้น ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาเรื่องนี้พร้อมด้วยผู้แทนกระทรวงมหาดไทยแล้ว เห็นว่าคำสั่งนายกเทศมนตรีให้พนักงานเทศบาลสามัญชั้นจัตวาออกจากงาน โดยความเห็นชอบของ อ.ก.ท. เทศบาล ตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ นั้นเป็นคำสั่งที่มีผลบังคับถึงที่สุดเด็ดขาด พนักงานผู้ถูกสอบสวนย่อมต้องออกจากงานไปตามคำสั่งนั้น เพราะไม่มีบทบัญญัติให้อุทธรณ์ต่อไปได้อย่างคำสั่งโทษทางวินัย หรือให้เรียกพนักงานนั้นกลับเข้าทำงานใหม่ได้ ฉะนั้น จึงเห็นได้ชัดว่าเมื่อตัวพนักงานเทศบาลผู้ถูกสอบสวนได้ออกจากงานไปตามคำสั่งนายกเทศมนตรีดังกล่าวแล้ว ย่อมไม่มีตัวบุคคลที่จะถูกพิจารณาให้คืนหรือโทษ หรือที่จะรับผลแห่งการใช้อำนาจของประธาน อ.ก.ท. จังหวัด ตามมาตรา ๘๔ วรรค ๒ ได้อีก และการให้ออกเป็นอำนาจโดยเฉพาะของนายกเทศมนตรีอีกส่วนหนึ่งต่างหากจากอำนาจในทางวินัย หรืออีกนัยหนึ่งเป็นเรื่องที่ได้ผ่านขั้นตอนการสั่งไม่ลงโทษมาแล้ว จึงไม่เหมือนกับกรณีสั่งไม่ลงโทษซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางวินัยโดยตรง นอกจากนี้กรณีสั่งลงโทษเช่นให้ไล่ออกหรือปลดออกนั้น เป็นการพ้นจากงานโดยมีเงื่อนไขยังไม่เป็นการเด็ดขาด จะพ้นไปโดยเด็ดขาดต่อเมื่อผู้ถูกลงโทษมิได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ เป็นต้น และกรณี

ส่งพร้อมหนังสือที่ สร.๐๙๐๒/๓๒๕ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๐๙

^๑ มาตรา ๕๒ ภายใต้อำนาจแห่งมาตรา ๕๖ เมื่อพนักงานเทศบาลผู้ใดต้องหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และการสอบสวนไม่ได้รับความชัดเจนว่ากระทำผิดถึงกับจะถูกไล่ออกหรือปลดออก แต่มีมลทินหรือมีหมองในกรณีที่ถูกละเลยนั้น ถ้านายกเทศมนตรีเห็นว่าให้ทำงานต่อไปอาจจะเป็นการเสียหาย และ ก.ท.ในกรณีพนักงานเทศบาลตั้งแต่ชั้นโทขึ้นไป อ.ก.ท. จังหวัดในกรณีพนักงานเทศบาลชั้นตรี หรือ อ.ก.ท.เทศบาลในกรณีพนักงานเทศบาลชั้นจัตวา พิจารณาเห็นสมควรให้ออกจากงานแล้ว ให้นายกเทศมนตรีเจ้าสังกัดสั่งให้ผู้นั้นออกจากงาน

^๒ มาตรา ๘๔ ๑๒๑ ๑๒๑

ให้ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดโดยอนุมัติ อ.ก.ท. จังหวัดหรือประธาน ก.ท. โดยอนุมัติ ก.ท. มีอำนาจสั่งแก้ไขให้เพิ่มเติม ลดโทษ ยกโทษ สั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือจะสั่งลงโทษเสียเองก็ได้

สั่งไม่ลงโทษ ผู้ถูกสอบสวนก็ยังคงมีฐานะเป็นพนักงานเทศบาลอยู่ ทั้งสองกรณีนี้ผู้ถูกลงโทษและผู้ถูกสอบสวนยังอาจรับผลแห่งการใช้อำนาจของประธาน อ.ก.ท. จังหวัดตามมาตรา ๘๔ วรรค ๒ ได้อยู่ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่ากรณีที่หารือไปนี้ ไม่มีสภาพที่ประธาน อ.ก.ท. จังหวัดจะใช้อำนาจตามมาตรา ๘๔ วรรค ๒ ต่อไปได้

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๐๙

(สำเนา)

ข้อสังเกต

เรื่อง ปัญหาสั่งให้พนักงานเทศบาลออกจากงาน

เรื่องนี้การที่นายกเทศมนตรีสั่งให้พนักงานเทศบาลสามัญชั้นจัตวาออกจากงาน โดยมติ อ.ก.ท. เทศบาล ตามความในมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๐๖ นั้น โดยเนื่องจากได้มีการแต่งตั้งกรรมการทำการสอบสวนกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดวินัยตามมาตรา ๗๔ และคณะกรรมการเห็นว่ายังฟังไม่ถนัดว่าผู้ถูกกล่าวหาผิดวินัยโดยแท้ กรณีกระทำความผิดไม่ถึงกับจะถูกไล่ออกหรือปลดออก แต่มีมลทินมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน มีมติให้ผู้กล่าวหาออกจากงานตามความในมาตรา ๕๒ นายกเทศมนตรีเห็นว่าจะให้ผู้ถูกกล่าวหาปฏิบัติงานต่อไป อาจเป็นการเสียหายแก่เทศบาลได้ จึงสั่งให้ออกจากงานตามมาตรา ๕๒ โดยอนุมัติ อ.ก.ท. เทศบาล และรายงาน อ.ก.ท.จังหวัด

ในกรณีมีการสอบสวนพนักงานเทศบาลทางวินัยตามมาตรา ๗๔ นั้น มีมาตรา ๘๔ บัญญัติว่า เมื่อผู้มีอำนาจลงโทษได้สั่งลงโทษ หรือไม่ลงโทษ ให้รายงานตามลำดับไปยัง อ.ก.ท. จังหวัด และ ก.ท. เรื่องการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๗๔ รายนี้ ต้องถือว่าผู้มีอำนาจลงโทษ (นายกเทศมนตรี) สั่งไม่ลงโทษ เพราะการให้ออกจากงานไม่ใช่ลงโทษตามมาตรา ๗๒ และการที่รายงานไปยัง อ.ก.ท. จังหวัดนั้น ต้องถือว่ารายงานไปตามที่บังคับไว้ในมาตรา ๘๔ ตามวรรค ๒ แห่งมาตรา ๘๔ ก็บัญญัติว่า ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด โดยอนุมัติ อ.ก.ท. จังหวัด หรือประธาน ก.ท. โดยอนุมัติ ก.ท. มีอำนาจสั่งแก้ไข ให้สอบสวนเพิ่มเติมหรือจะสั่งลงโทษเสียเองก็ได้ ดังนั้นการที่มีการสอบสวนตามมาตรา ๗๔ ในเรื่องนี้ จึงยังไม่ยุติหรือถึงที่สุด จริยอยู่การถูกให้ออกจากงานตามมาตรา ๕๒ ไม่มีบทบัญญัติให้อุทธรณ์ต่อไปได้อย่างคำสั่งลงโทษที่ดี นั้นเป็นเรื่องสิทธิการอุทธรณ์ ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับอำนาจของประธาน อ.ก.ท. จังหวัด หรือประธาน ก.ท. ตามมาตรา ๘๔ และบัญญัติคนละหลักการกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนโดยให้ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด หรือประธาน ก.ท. มีอำนาจสั่งแก้ไขคำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งลงโทษที่สั่งไม่ลงโทษ ในกรณีที่มีการสอบสวนตามมาตรา ๘๔ ให้มีการไต่สวนเพิ่มเติมหรือจะสั่งลงโทษเสียเองก็ได้ ดังนั้นการที่นายกเทศมนตรีสั่งให้ออกจากงานนั้น ไม่ทำให้กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยและมีการสอบสวนตามมาตรา ๗๔ นั้น ยุติหรือถึงที่สุดไปแล้วเพียงชั้นคำสั่งนายกเทศมนตรีได้

บทมาตรา ๕๒ อยู่ในส่วนที่ ๓ ว่าด้วยการออกจากงาน ซึ่งการออกจากงานตามมาตรา ๕๗ ให้รวมถึงการปลดออกหรือไล่ออกซึ่งเป็นการลงโทษทางวินัยด้วย และในส่วนที่ ๔ ว่าด้วยวินัย-พนักงานเทศบาล ก็ยังมีบทบัญญัติมาตรา ๗๘ ให้อำนาจนายกเทศมนตรีสั่งให้ออกจากงานไว้ก่อนโดยอนุมัติ ก.ท.,อ.ก.ท.จังหวัด หรือ อ.ก.ท. เทศบาลแล้วแต่กรณีได้ ปัญหาข้อที่ว่าเมื่อนายกเทศมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา ๕๒ สั่งให้ออกจากงานแล้ว ประธาน อ.ก.ท. จังหวัด หรือประธาน ก.ท. จะยังมีอำนาจสั่งในกรณีมีการสอบสวนทางวินัยตามมาตรา ๗๔ โดยอาศัยอำนาจตามความในวรรค ๒ แห่งมาตรา ๘๔ อยู่หรือถือว่าไม่มีตัวบุคคลที่จะต้องรับโทษหรือไม่เป็นพนักงานเทศบาลเสียแล้ว ข้อเท็จจริง ในเรื่องนี้การที่นายกเทศมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา

๕๒ เป็นเวลาที่ได้มีการสอบสวนตามมาตรา ๗๔ แล้ว หาใช่ได้สั่งก่อนมีการแต่งตั้งกรรมการและสอบสวนตามมาตรา ๗๔ ไม่ คำสั่งนายกเทศมนตรีให้ออกจากงานจึงน่าจะทำนองเดียวกับคำสั่งไล่ออกหรือปลดออกเฉพาะในผลที่กรณีสอบสวนยังไม่ยุติหรือถึงที่สุด คือ ไม่ตัดอำนาจตามความในวรรค ๒ แห่งมาตรา ๘๔ อำนาจตามมาตรา ๕๒ จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อกรณีที่สอบสวนนั้นไม่ถึงกับจะถูกไล่ออกหรือปลดออก แต่เมื่อกรณีสอบสวนตามมาตรา ๗๔ ที่สุด อ.ก.ท. จังหวัด หรือ ก.ท. เห็นควรถึงไล่ออกหรือปลดออก เข้าใจว่ายังมีอำนาจสั่งไล่ออกหรือปลดออกได้ ไม่เช่นนั้นแล้ว กรณีที่ควรไล่ออกหรือปลดออก แทนที่จะสั่งให้ออกจากงานไว้พलग่อนตามมาตรา ๗๔ ซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๕๒ เสียจะได้ไม่มีทางไล่ออกหรือปลดออก น่าจะไม่ตรงกับวัตถุประสงค์แห่งมาตรา ๗๔

(ลงชื่อ) หลวงสารนิยประศาสน์
กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑

๙ ธ.ค.๐๘