

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภช
กรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ.๒๕๒๖

การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กสท.๖๐๒ว/๓๗๓๐ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ประสบปัญหาทั้งในทางข้อกฎหมายและวิธีปฏิบัติตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ดังนี้

๑. อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ดังกล่าวข้างต้น การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะลบล้างประวัติของพนักงานและลูกจ้างที่กระทำผิดวินัยและถูกลงโทษในแฟ้มประวัติของพนักงานและลูกจ้างนั้นได้หรือไม่ ถ้าลบล้างไม่ได้ เพราะเหตุไร

๒. มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ที่บัญญัติว่า “... โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ฯ” หมายความว่า “ล้างเฉพาะโทษ” แต่กรณีความผิดยังคงอยู่หรือล้างความผิดไปด้วย

ตัวอย่าง นาย ก. เป็นพนักงานได้กระทำผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๕ ศาลพิพากษาลงโทษจำคุก ๑ เดือน และปรับ ๒,๐๐๐ บาท โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้ลงโทษทางวินัยฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วตามข้อบังคับ ลดขั้นเงินเดือนจำนวน ๑ ขั้น เมื่อ นาย ก. ได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ นาย ก. ได้รับการล้างมลทินเฉพาะโทษปรับและโทษจำคุกที่รอไว้ หรือล้างมลทินความผิดฐานทำร้ายร่างกายไปด้วย สำหรับโทษทางวินัยลดขั้นเงินเดือนจำนวน ๑ ขั้น ถูกลบล้างตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯใช่หรือไม่ และการกระทำผิดวินัยฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วจะถูกลบล้างตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วยหรือไม่ อย่างไร

๓. มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ที่บัญญัติว่า “.....หรือมิได้กระทำผิดทางวินัย แล้วแต่กรณี” หมายความว่า ให้ล้างมลทินแก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยทั่วไป หรือให้ล้างมลทินเฉพาะกรณีบรรดาผู้กระทำผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม

ปัญหาข้อนี้ การสื่อสารแห่งประเทศไทยเข้าใจว่า หมายความว่ารวมถึงผู้ที่ได้กระทำผิดวินัยทั่วไปในกรณีความผิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ แต่ยังมีได้มีการสอบสวนทางวินัยและถูกลงโทษทางวินัยก่อนหรือในวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖ ให้ถือว่าความผิดวินัยดังกล่าวได้ถูกลบล้างไปแล้ว ถูกต้องหรือไม่ อย่างไร

ตัวอย่าง นาย ก. เป็นพนักงานได้กระทำผิดวินัยฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๒๕ ซึ่งผู้บังคับบัญชาไม่

ทราบเรื่องในขณะนั้น ต่อมาภายหลังวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๒๖ มีประชาชนร้องเรียนผู้บังคับบัญชา ได้ทำการสอบสวนแล้วพิจารณาโทษทางวินัยได้หรือไม่ อย่างไร

๔. ถ้าผลของการล้างมลทินตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ ได้ล้างเฉพาะโทษแต่ไม่ได้ล้างกรณีความผิด การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะนำกรณีความผิดในครั้งก่อน ๆ ที่ถูกลบล้างโทษมาเป็นมูลกรณีประกอบการพิจารณาดำเนินการทางวินัยในความผิดครั้งหลังในเรื่องทำนองเดียวกัน เพื่อเพิ่มโทษให้สูงขึ้นได้หรือไม่ อย่างไร

เพื่อให้ปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวได้ยุติลง และสามารถนำไปปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป การสื่อสารแห่งประเทศไทยจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นโดยมีผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดของปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาประการแรกที่ว่าหรือว่า เมื่อพนักงานและลูกจ้างของการสื่อสารแห่งประเทศไทยได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ แล้ว การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะลบล้างประวัติของพนักงานและลูกจ้างที่กระทำผิดวินัยและถูกลงโทษในแฟ้มประวัติของพนักงานและลูกจ้างนั้นได้หรือไม่ ถ้าลบล้างไม่ได้ เพราะเหตุไร นั้น เห็นว่า ผลของการล้างมลทินให้แก่บุคคลซึ่งอยู่ในข่ายได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยหรือกระทำผิดทางวินัยเลยซึ่งย่อมหมายความว่า ในทางนิตินัยผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยหรือทำความผิดทางวินัยเลย ดังนั้น การที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะลบล้างประวัติการกระทำผิดวินัยและถูกลงโทษของพนักงานและลูกจ้างที่ได้รับการล้างมลทินออกจากแฟ้มประวัติหรือไม่ จึงเป็นเรื่องการบริหารงานซึ่งการสื่อสารแห่งประเทศไทยจะต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาเอาเอง มิใช่เป็นปัญหาข้อกฎหมายซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่จะต้องให้ความเห็น

๒. ปัญหาประการที่สองที่ว่าหรือว่า ตามที่มาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติล้าง

^๑มาตรา ๕ ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๕ และได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ รวมทั้งบรรดาผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๕ แล้ว ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยหรือมิได้กระทำความผิดทางวินัย แล้วแต่กรณี

^๒มาตรา ๔ ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หรือซึ่งได้พ้นโทษไปโดยผลแห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๆ

มลทิน ๑ บัญญัติความในตอนท้ายว่า “....โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๑” จะหมายความว่า การล้างมลทินตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการล้างเฉพาะโทษ แต่ความผิดยังคงมีอยู่ หรือเป็นการล้างความผิดด้วย นั้น เห็นว่า ผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ที่ได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติถึงผลของการได้รับการล้างมลทินไว้โดยชัดแจ้งแล้ว โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๑ ซึ่งหมายความว่าถ้าหากจะมีกฎหมายใดบัญญัติเป็นข้อห้ามสำหรับผู้ที่ได้เคยรับโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดที่จะใช้สิทธิตามกฎหมายนั้นแล้ว ข้อห้ามของกฎหมายนั้นย่อมไม่มีผลใช้บังคับแก่ผู้ได้รับการล้างมลทิน โดยเหตุนี้ ในปัญหาตามตัวอย่างที่การสื่อสารแห่งประเทศไทยได้หารือมาด้วยว่า ในกรณีที่ผู้ใดได้กระทำความผิดอาญาและได้รับโทษตามคำพิพากษาของศาลแล้ว ต่อมาได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ จะมีผลทำให้โทษทางวินัยซึ่งเกี่ยวเนื่องกับโทษทางอาญานั้นได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ ด้วยหรือไม่นั้น เห็นว่า การที่ผู้ต้องโทษในคดีอาญาได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ นั้น มีผลเฉพาะการถูกลงโทษในความผิดอาญาเท่านั้น ส่วนโทษทางวินัยจะได้รับการล้างมลทินหรือไม่ จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ เป็นกรณีต่างหากโดยเฉพาะ

๓. ปัญหาประการที่สามที่หารือว่า ตามที่มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ บัญญัติว่า “...หรือมิได้กระทำความผิดทางวินัย แล้วแต่กรณี” นั้น จะหมายความว่าให้ล้างมลทินแก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยโดยทั่วไป หรือให้ล้างมลทินเฉพาะกรณีบรรดาผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ ได้บัญญัติถึงผู้ที่อยู่ในข่ายได้รับการล้างมลทินไว้เป็น ๒ ประเภทด้วยกัน คือ

(๑) ผู้ถูกลงโทษทางวินัยซึ่งได้กระทำการก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕และได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ ใช้บังคับประเภทหนึ่ง

(๒) ผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕แล้ว ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม อีกประเภทหนึ่ง

ดังนั้น จึงเป็นที่เห็นได้ว่า สำหรับผู้กระทำความผิดวินัยทั่วไปที่จะได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ จะต้องปรากฏว่า ได้กระทำความผิดก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ และได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทิน ๑ ใช้บังคับเท่านั้น แตกต่างกับกรณีผู้กระทำความผิดอาญาที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๒๕ ซึ่งตามพระราชกำหนดนิรโทษกรรมแก่ผู้ก่อความไม่สงบเพื่อยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินระหว่างวันที่ ๓๑ มีนาคม ถึงวันที่ ๓ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๔ พ.ศ. ๒๕๒๔ มิได้บัญญัติให้นิรโทษกรรมคลุมถึงการถูกลงโทษทางวินัย หรือถูกดำเนินการเพื่อยุติโทษทางวินัย^๓ ฉะนั้น เมื่อ

^๓มาตรา ๔ การนิรโทษกรรมตามพระราชกำหนดนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับนิรโทษกรรมในอันที่จะเรียกร้องสิทธิ หรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น และผู้ใดจะอ้างพระราชกำหนดเพื่อให้ตนพ้นจากการถูกลงโทษทางวินัยหรือถูกดำเนินการเพื่อยุติโทษทางวินัยอันเนื่องมาจากการกระทำที่ได้รับนิรโทษกรรมตามมาตรา

กฎหมายว่าด้วยการล้างมลทินมีเจตนารมณ์จะล้างมลทินให้แก่ผู้ที่ได้รับนิรโทษกรรมสำหรับการกระทำผิดวินัยอันเนื่องมาจากการกระทำที่ได้รับนิรโทษกรรม จึงได้บัญญัติให้ล้างมลทินแก่ผู้กระทำผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ.๒๕๒๕ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย หรือมิได้กระทำผิดทางวินัยไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม ด้วยเหตุนี้ ข้อความที่ว่า “หรือมิได้กระทำผิดทางวินัย แล้วแต่กรณี” จึงมุ่งหมายใช้เฉพาะกรณีการล้างมลทินให้แก่ผู้กระทำผิดวินัยซึ่งได้รับนิรโทษกรรมดังกล่าวแล้วเท่านั้น

๔. ปัญหาประการที่สี่ที่หาหรือว่า ถ้าผลของการล้างมลทินตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทิน ฯ เป็นการล้างเฉพาะโทษ แต่มิได้ล้าง ความผิด การสื่อสารแห่งประเทศไทยจะนำกรณีความผิดในครั้งก่อน ๆ ที่ได้ล้างมลทินนั้นมาประกอบการพิจารณาดำเนินการทางวินัยในความผิดครั้งต่อมา เพื่อเพิ่มโทษให้สูงขึ้นได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า ปัญหาเรื่องการพิจารณากำหนดโทษสำหรับการกระทำผิดทางวินัยว่าสมควรจะให้ได้รับโทษหนักเบาเพียงไรนั้น เป็นกรณีที่จะต้องขึ้นอยู่กับดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาเป็นประการสำคัญ ในอันที่จะพิจารณากำหนดโทษเช่นไรจึงจะเหมาะสมกับการกระทำความผิดและพฤติการณ์ของผู้กระทำความผิดซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการที่ผู้นั้นจะเคยได้รับการล้างมลทินแล้วหรือไม่ ดังนั้นปัญหาในข้อนี้จึงมิใช่เป็นปัญหาข้อกฎหมายซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่จะต้องให้ความเห็น

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๒๗