

บันทึก

เรื่อง การตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการ (อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวง)

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ ๒๔๔๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๕๓ ส่งปัญหาเรื่องการตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการซึ่งกระทรวงการคลังกับ ก.พ. มีความเห็นขัดแย้งกันมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็น

กรณีปรากฏว่า ได้มีผู้ยื่นเรื่องรว่ากล่าวหาข้าราชการชั้นเอกในสังกัดกรมสรรพสามิตกระทำทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กระทรวงการคลังได้ตั้งกรรมการ ๓ นาย ขึ้นทำการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยปลัดกระทรวงการคลังลงนามในคำสั่งตั้งกรรมการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ปรากฏตามทางสอบสวนของกรรมการว่า ข้าราชการผู้นั้นมีมลทินมัวหมอง กระทรวงการคลังจึงได้สั่งให้ออกจากราชการฐานมีมลทินมัวหมองตามความในมาตรา ๔๓ (ก) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ แล้วได้รายงานให้ ก.พ.ทราบ ก.พ.แจ้งมาว่า การแต่งตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการชั้นเอกตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ เป็นอำนาจโดยเฉพาะของรัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง แต่คำสั่งแต่งตั้งกรรมการข้าราชการดังกล่าว ปลัดกระทรวงการคลังเป็นผู้ลงนามแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง การตั้งกรรมการจึงยังไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ดังนั้น การสั่งให้ข้าราชการดังกล่าวออกจากราชการฐานมีมลทินมัวหมองตามมาตรา ๔๓ (ก) จึงยังไม่สมบูรณ์ กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้ว ตามที่ปลัดกระทรวงการคลังลงนามในคำสั่งตั้งกรรมการแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนั้น ก็เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในสมัยนั้นได้สั่ง ปลัดกระทรวงการคลังด้วยวาจาให้ดำเนินการในเรื่องนี้ ซึ่งเห็นว่า คำสั่งตั้งกรรมการที่ปลัดกระทรวงการคลังลงนามแทนไปนั้นน่าจะใช้ได้ตามกฎหมาย แต่เมื่อเกิดปัญหาขัดแย้งกันเช่นนี้ จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่า คำสั่งตั้งกรรมการสอบสวนข้าราชการชั้นเอกตามความในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ ที่ ปลัดกระทรวงลงนามแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ดี หรือที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงได้สั่งให้ ปลัดกระทรวงลงนามแทนก็ดี จะเป็นการสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาข้างต้นแล้ว ขอเสนอความเห็นดังต่อไปนี้

ตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๕

บัญญัติว่า การตั้งกรรมการทำการสอบสวนข้าราชการที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง นั้น ถ้าข้าราชการที่ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการชั้นเอกหรือชั้นพิเศษ ให้เป็นอำนาจของ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวง หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวง” เป็นผู้สั่งตั้งกรรมการ โดยบทบัญญัติมาตรานี้ เป็นที่เห็นได้ว่าผู้มีอำนาจสั่งตั้งกรรมการสอบสวน ข้าราชการชั้นเอกหรือชั้นพิเศษที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยนั้น อาจเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ หรืออาจเป็นผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ แต่ไม่ว่าจะเป็น อำนาจของผู้ใด ก็จะต้องถือว่าเป็นอำนาจเฉพาะตัวผู้นั้น กล่าวคือถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงมิได้ มอบหมายให้แก่ใคร อำนาจนั้นก็อยู่แก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงโดยเฉพาะ ถ้าได้มอบ แก่ผู้บังคับบัญชาไป อำนาจนั้นก็ตกอยู่แก่ผู้รับมอบ ทั้งนี้ จะต้องถือว่าใครจะทำแทนใครหาได้ไม่

ด้วยเหตุดังกล่าวแล้ว และโดยที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในเรื่องที่หา รือมานี้ ปลัดกระทรวงเป็นผู้ลงนามในคำสั่งตั้งกรรมการ จึงย่อมเห็นประจักษ์ในตัวเองว่า คำสั่งนั้นเป็น คำสั่งที่ใช้ไม่ได้ เพราะหากจะฟังว่ารัฐมนตรีได้มอบหมายให้ปลัดกระทรวงมีอำนาจสั่งตั้งกรรมการ ได้ ในกรณีเช่นนั้นปลัดกระทรวงก็ต้องสั่งในนามของตนเองตามอำนาจที่ได้เกิดขึ้นแก่ตนแล้ว โดยชอบตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การที่ปลัดกระทรวงลงนามแทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ก็ ย่อมเป็นการแสดงออกซึ่งข้อเท็จจริงว่าตนมิได้มีอำนาจที่จะกระทำได้ในนามของตนเอง หากแต่ทำ แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเท่านั้น ซึ่งการทำแทนในกรณีที่เป็นการอำนาจเฉพาะตัวตามบท กฎหมายเช่นนั้น หากเป็นการใช้ได้โดยชอบไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า คำสั่งตั้งกรรมการ สอบสวนข้าราชการในเรื่องที่หา รือมานี้ไม่สมบูรณ์และไม่มีผลใช้บังคับได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกาขอเสนอเป็นข้อสังเกตไว้ด้วยว่า แม้ตาม พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๔๗๖ มาตรา ๖ ซึ่งได้ แก้ไขเพิ่มเติมครั้งสุดท้ายโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ.๒๔๘๗ ได้บัญญัติไว้ในตอนท้าย ว่า “อำนาจในการสั่งหรือการอนุญาต หรือการให้อนุมัติที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะพึงปฏิบัติ ราชการตามกฎหมายใด ๆ จะมอบให้ปลัดกระทรวงทำการแทนในนามรัฐมนตรีว่าการกระทรวงก็ได้ แต่การมอบอำนาจเช่นนี้ให้ตราขึ้นไว้เป็นพระราชกฤษฎีกา” แต่ตามเรื่องที่ หา รือมานี้ก็หาปรากฏเป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาไม่ว่าปลัดกระทรวงได้ลงนามแทน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงตามอำนาจในพระราชกฤษฎีกาซึ่งได้ออกตามอำนาจในพระราชบัญญัติ และซึ่งความจริงก็มีได้มีพระราชกฤษฎีกาเช่นนั้น

ส่วนปัญหาที่ว่าในการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะมอบหมายให้ปลัดกระทรวง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน จะทำโดยคำสั่งด้วยวาจา หรือจะต้องทำเป็น หนังสือ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าแม้ในเรื่องนี้จะถือว่าการตั้งคณะกรรมการ ปลัดกระทรวงได้รับ มอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงตามมาตรา ๖๑ (๑) ก็ดี การมอบหมายนั้นก็ต้องปรากฏ เป็นหนังสือ เพราะแม้ว่าการสอบสวนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๔๘๕ จะไม่มีบทบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่า จะต้องทำโดยวิธีอย่างใดก็ดี แต่ก็พอเทียบได้กับการ

สอบสวนในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๙^๑ จึงย่อมจะต้องทำขึ้นเป็นสำนวนเพราะเมื่อคณะกรรมการได้ทำการสอบสวนแล้ว สำนวนการสอบสวนนั้นก็ต้องเสนอต่อ ๆ ขึ้นไปเพื่อให้ ก.พ.พิจารณา ดังนั้น กิจการทั้งหลายอันเป็นหลักฐานในการสอบสวนหรือเกี่ยวข้องกับการสอบสวน ตั้งแต่เริ่มต้นด้วยอำนาจแห่งการสั่งตั้งคณะกรรมการโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องทำเป็นบันทึกรวบรวมไว้ในสำนวนทั้งสิ้น โดยเหตุนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า การมอบหมายให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้าราชการในเรื่องนี้ไม่สมบูรณ์ตามกฎหมาย

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๔๙๓

^๑ มาตรา ๑๓๙ ให้พนักงานสอบสวนบันทึกการสอบสวนตามหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายนี้ อันว่าด้วยการสอบสวน และให้เอาบันทึก เอกสารอื่นซึ่งได้มา อีกทั้งบันทึกและเอกสารทั้งหลายซึ่งเจ้าพนักงานอื่นผู้สอบสวนคดีเดียวกันนั้นส่งมารวมเข้าสำนวนไว้

เอกสารที่ยื่นเป็นพยานให้รวมเข้าสำนวน ถ้าเป็นสิ่งของอย่างอื่นให้ทำบัญชีรายละเอียดรวมเข้าสำนวนไว้