

บันทึก

เรื่อง การจัดการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเรื่องรื้อถอน
(กรณีนางสาวนวมทิพย์ กนิษฐานนท์)

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (กรมสารบรรณคณะกรรมการรัฐมนตรี ฝ่ายบริหาร) ได้ส่งเรื่องดังกล่าวข้างบนให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยโดยหนังสือ ที่ ๗๗๐๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

กรณีปรากฏว่า

๑. นางสาวนวมทิพย์ ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการเรื่องรื้อถอนทุกข้อว่า ผู้ร้องรับราชการเป็นครูโรงเรียนประจำจังหวัดนครราชสีมา สังกัดแผนกโรงเรียนส่วนภูมิภาคกองโรงเรียนรัฐบาล ถูกฟ้องในข้อหาว่าทุจริตต่อหน้าที่และยกยอกทรัพย์สินคดียิ่งที่สุดโดยศาลอุทธรณ์และศาลฎีกายกฟ้อง แต่กรมสามัญศึกษาสั่งให้ผู้ร้องออกจากราชการฐานมีมลทินมัวหมอง ขอให้พิจารณาให้ผู้ร้องได้กลับเข้ารับราชการตามเดิม

๒. ข้อเท็จจริงได้ความว่าผู้ร้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นจัตวาตำแหน่งครูโรงเรียนสุรนารีวิทยา ถูกพนักงานอัยการฟ้องต่อศาลจังหวัดนครราชสีมาหาว่ากระทำการทุจริตยกยอกเงินค่าเล่าเรียนและเงินบำรุงการศึกษาของโรงเรียนข้าหลวงประจำจังหวัดสั่งให้ผู้ร้องพักราชการตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ต่อมาศาลชั้นต้นพิพากษาลงโทษผู้ร้องทั้ง ๒ ส่วน ขณะคดีอยู่ในระหว่างอุทธรณ์ จังหวัดเสนอขอให้ปล่อยผู้ร้องออกจากราชการ กรมสามัญศึกษาเห็นว่า คดียังไม่ถึงที่สุดยังไม่ปล่อยไม่ได้ แต่ด้วยอาศัยหลักการตรวจบัญชีการเงินของโรงเรียนกับรายงานผลคดีของศาลประกอบกัน เห็นว่าหากจะให้ผู้ร้องคงอยู่ในหน้าที่จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ จึงสั่งให้ผู้ร้องออกจากราชการไว้ก่อนตามมาตรา ๖๓ (ก) ตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ต่อมาคดีถึงที่สุดโดยศาลฎีกาพิพากษายกฟ้องทั้ง ๒ ส่วน ผู้ร้องยื่นคำร้องขอกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่กรมสามัญศึกษาเห็นว่าแม้ศาลฎีกาจะพิพากษายกฟ้องก็ยังมีผลลบคำสั่งของกรมสามัญศึกษาที่สั่งไว้เดิมไม่ จึงมีหนังสือที่ ๑๖๖๔๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ไปยังจังหวัดยโสธรให้ผู้ร้องออกจากราชการตามมาตรา ๔๓ (ก) ตามคำสั่งเดิม ทั้งนี้โดยมิได้ตั้งกรรมการขึ้นทำการสอบสวนพิจารณาตามความในมาตรา ๖๑ เสียก่อนแต่อย่างใด

๓. คณะกรรมการเรื่องรื้อถอนทุกข้อ ได้ประชุมปรึกษาเห็นว่าต้องพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๔๕ อันเป็นกฎหมายที่ใช้อยู่ในระหว่างเกิดกรณี ตามพระราชบัญญัติที่กล่าวนี้ก่อนจะสั่งให้ข้าราชการออกฐานมีมลทินมัวหมองตามมาตรา ๔๓ (ก) ได้ จะต้องได้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๑ เสียก่อน แต่การสั่งให้ผู้ร้องออกไม่ได้ทำการสอบสวนพิจารณาตามวิธีการในมาตรา ๖๑ ก่อน

คำสั่งให้ผู้ร้องออกจึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๓ (ก) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ อาศัยเหตุดังกล่าวนี้คณะกรรมการฯ จึงวินิจฉัยว่าคำสั่งให้ผู้ร้องออก ฐานมีมลทินมัวหมองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่มีผลใช้บังคับได้ เมื่อข้อกฎหมายเป็นเช่นนี้สำหรับปัญหาข้อเท็จจริงว่าผู้ร้องมีมลทินมัวหมองหรือไม่ คณะกรรมการฯ เห็นว่ายังไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย ควรดำเนินการให้ผู้ร้องกลับคืนสู่ฐานะข้าราชการประจำตามเดิม

๔. แต่กระทรวงศึกษาธิการโต้แย้งชี้แจงว่า ที่สั่งให้ผู้ร้องออกแม้จะอ้างมาตรา ๔๓ (ก) แต่เป็นการกระทำให้โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๓ (ก) ซึ่งการสั่งให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) นี้ไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนตามความในมาตรา ๖๑ ฉะนั้น คำสั่งให้ผู้ร้องออกจึงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย และการสั่งให้ผู้ร้องออกในเรื่องนี้เป็นการสั่งตามมาตรา ๖๓ (ก) ประกอบด้วยมาตรา ๔๓ (ก) แม้การอ้างบทมาตราในคำสั่งจะคลาดเคลื่อนไปเป็นอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๓ (ก) ก็มีข้อความในคำสั่งนั้นเองบ่งไว้ชัดว่าให้ออกในกรณีต้องหาคดีอาญาระหว่างคดียังไม่ถึงที่สุด แสดงเจตนาของผู้สั่งชัดเจนว่าต้องการให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) ที่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ได้พิจารณาหยิบยกเอาวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ (ก) มาเป็นแนววินิจฉัยคำสั่งของกรมสามัญศึกษาว่าไม่ถูกต้องนั้น เห็นว่ายังไม่ถูกต้อง ต้องหยิบยกเอาวิธีการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๓ (ก) มาเป็นแนววินิจฉัยจึงจะถูกต้อง และกระทรวงศึกษาธิการเห็นว่ากรมสามัญศึกษาได้ปฏิบัติไปถูกต้องแล้ว เพราะการสั่งให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) นี้ย่อมทำได้ในเมื่อฟ้องคดีอาญาแล้วผู้บังคับบัญชาเห็นว่าจะให้คงอยู่ในหน้าที่ราชการระหว่างพิจารณาคดีจะเป็นที่เสียหายแก่ราชการและได้พิจารณาแล้วเห็นว่ามลทินมัวหมองในเรื่องที่ถูกฟ้อง

๕. สำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์เห็นว่า คำชี้แจงของกระทรวงศึกษาธิการดังกล่าวข้างต้นฟังไม่ขึ้น เพราะในเมื่อมีเอกสารหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรปรากฏอยู่ว่าสั่งให้ผู้ร้องออกเด็ดขาดตามมาตรา ๔๓ (ก) จะเถียงฝ่าฝืนเอกสารหลักฐานว่าความจริงผู้สั่งมีเจตนาให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) ย่อมรับฟังไม่ได้ เพราะฉะนั้น สำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์จึงเห็นว่า ที่คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์ฟังข้อเท็จจริงเรื่องนี้เป็นคำสั่งให้ออกตามมาตรา ๔๓ (ก) นั้น เป็นการชอบแล้ว อนึ่งสำนักงานคณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์มีความเห็นเพิ่มเติมต่อไปด้วยว่า ที่กระทรวงศึกษาธิการเถียงว่าเป็นคำสั่งให้ออกเด็ดขาดตามมาตรา ๖๓ (ก) นั้นนอกจากฟังไม่ขึ้นดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังไม่ถูกต้องอีกด้วย เพราะมาตรา ๖๓ (ก) เป็นบทบัญญัติสำหรับใช้ในกรณีสั่งให้ออกชั่วคราวระหว่างถูกฟ้องคดีอาญาหรือถูกสอบสวนพิจารณาทางวินัย ไม่ใช่ให้ออกเด็ดขาด บทบัญญัติสำหรับใช้ในกรณีให้ออกเด็ดขาดคือมาตรา ๔๓ (ก)

๖. ในเรื่องนี้ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่าผู้ใดถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๖๓ (ก) ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนพ.ศ. ๒๔๘๕ ไปแล้ว ผู้นั้นย่อมต้องออกจากราชการไป เมื่อออกจากราชการไปแล้วตามธรรมดา ก็จะมีคำสั่งอะไรอีกแก่ผู้นั้นไม่ได้เพราะเขาไม่ใช่ข้าราชการแล้ว ไม่อยู่ในบังคับบัญชาของผู้ใด แต่โดยที่การให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) นี้เป็นการให้ออกระหว่างสอบสวน ฉะนั้น ต่อไปเมื่อสอบสวนเสร็จปรากฏว่าต้องถูกลงโทษถึงปลดออกไล่ออกแล้ว ก็ควรที่จะต้องให้ได้รับโทษตามความผิด มาตรา ๖๓ (ก) นี้จึงได้บัญญัติให้อำนาจเป็น

พิเศษไว้ว่าให้เปลี่ยนแปลงคำสั่งเดิมเป็นไล่ออกหรือปลดออกให้ตรงตามความผิดได้ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นโดยแท้ ถ้าการสอบสวนเสร็จปรากฏว่าควรให้ออกตามเดิมแล้วก็ไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งอะไรอีก เพราะผู้นั้นก็ถูกสั่งให้ออกจากราชการไปแล้ว การที่ไม่มีคำสั่งให้ออกอีกครั้งหนึ่งนั้น จะทำให้ผู้นั้นกลับมาเป็นข้าราชการได้อีกก็หาไม่ อนึ่ง เรื่องนี้มีข้อสังเกตว่า แม้คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์จะเห็นว่าคำสั่งให้ออกครั้งหลังใช้ไม่ได้ก็ดี ผลก็ควรเป็นว่าคำสั่งเดิมมีอยู่อย่างไร ก็ควรจะคงเป็นอยู่อย่างนั้น เมื่อคำสั่งเดิมให้ออกยังให้มีคำสั่งใดลบล้างเป็นอย่างอื่นแล้ว จะให้รับผู้นั้นกลับเข้ารับราชการอย่างไรได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในเรื่องนี้มีเพียงว่า เมื่อข้าราชการถูกฟ้องคดีอาญา และผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน แต่ภายหลังศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิด ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ออกจากราชการเด็ดขาด โดยไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนจะได้หรือไม่ หรือว่าจะถือว่าได้ออกจากราชการโดยเด็ดขาดแล้วตามคำสั่งให้ออกไว้ก่อนโดยไม่ต้องมีคำสั่งให้ออกใหม่อีกครั้งหนึ่ง มาตรา ๖๓ (ก) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๕ บัญญัติเกี่ยวกับกรณีข้าราชการถูกฟ้องคดีอาญาไว้ว่าให้ออกจากข้าราชการตามมาตรา ๔๓ (ก) ไว้ก่อนเท่านั้น ไม่ใช่ให้ออกโดยเด็ดขาด ซึ่งย่อมจะเห็นได้ชัดว่าจะต้องมีการสั่งให้ออกโดยเด็ดขาดอีกครั้งหนึ่ง เพราะปรากฏข้อความในมาตรา ๖๓ (ก) นั้นเองว่าถ้าภายหลังศาลพิพากษาว่ามีความผิดก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงเป็นไล่ออกหรือปลดออกให้ตรงตามบทวินัยแห่งพระราชบัญญัตินี้อีกครั้งหนึ่ง ปัญหาจึงอาจเกิดขึ้นได้ว่าในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดจะพึงดำเนินการอย่างไร เมื่อได้พิเคราะห์มาตรา ๖๓ ประกอบกับมาตรา ๔๓ อาจเห็นได้ว่า กฎหมายได้บัญญัติวิธีการที่จะให้ข้าราชการออกจากราชการไว้ ๒ ประการ คือ ๑. โดยคำพิพากษาของศาล ๒. โดยการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนเมื่อศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิด ก็มีทางที่จะให้ข้าราชการออกจากราชการได้แต่เพียงทางเดียว คือโดยการสอบสวนของคณะกรรมการตามวิธีการในมาตรา ๖๑ กล่าวคือให้กรรมการเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยว่ามีมลทินมัวหมองหรือไม่ ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณา ทั้งนี้ก็เพราะการให้ออกเช่นนี้เป็นการให้ออกโดยเด็ดขาด กฎหมายจึงได้บัญญัติหลักประกันให้รัดกุมไม่เหมือนกับการให้ออกไว้ก่อนซึ่งเมื่อผู้บังคับบัญชาเห็นว่ามลทินหรือมัวหมองก็สั่งให้ออกไว้ก่อนได้

อาศัยเหตุดังกล่าวมาแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่าเมื่อข้าราชการถูกฟ้องคดีอาญา และผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน แต่ภายหลังศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิด ผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ออกจากราชการเด็ดขาดโดยไม่ต้องตั้งกรรมการสอบสวนหาได้ไม่ และจะถือว่าได้ออกจากราชการโดยเด็ดขาดแล้วตามคำสั่งให้ออกไว้ก่อน โดยไม่ต้องมีคำสั่งให้ออกใหม่อีกครั้งหนึ่งหาได้ไม่ สำหรับกรณีนางสาวนวมทิพย์ กนิษฐานนท์นี้ปรากฏว่า คำสั่งให้ออกครั้งแรกเป็นคำสั่งให้ออกไว้ก่อน ฉะนั้น เมื่อทางการประสงค์จะให้ออกจากราชการโดยเด็ดขาด ก็จะต้องตั้งกรรมการสอบสวน แล้วจึงสั่งให้ออกอีกครั้งหนึ่งตามมาตรา ๔๓

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุด แสงอุทัย)
เลขาธิการ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๕๗