

บันทึก

เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษ นายประจวบ คำบุญรัตน์

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลับ-ด่วนมาก ที่ สร.๐๑๐๔/๑๙๑๓๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๒๒ ขอให้พิจารณาเสนอความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีโดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. นายประจวบ คำบุญรัตน์ เดิมรับราชการในตำแหน่งอธิบดีกรมการศาสนาถูกปลดกระทรวงศึกษาธิการสั่งลงโทษให้ออกจากราชการ ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา และไม่รักษาชื่อเสียงให้ขึ้นชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่ว กรณีที่ดินและบ้านเป็นของตนเอง แต่ทำหลักฐานว่าเป็นของบุคคลอื่น แล้วสมคบกันทำใบเสร็จรับเงินค่าเช่าบ้านมาเบิกเงินจากทางราชการ โดยปลดกระทรวงศึกษาธิการได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนายประจวบ คำบุญรัตน์ ตามมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๙ คณะกรรมการสอบสวนเห็นควรลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ ให้ออกจากราชการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้นำเรื่องปรึกษา อ.ก.พ. กระทรวงศึกษาธิการ และ อ.ก.พ. กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๐ โดย อ.ก.พ. กระทรวงศึกษาธิการมีความเห็นโดยเสียงข้างมากกว่าบ้านหลังที่เกิดเหตุนี้เป็นบ้านของนายประโยชน์ ศิลปะ แต่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการวินิจฉัยว่า นายประจวบ คำบุญรัตน์ มีความผิด และได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒๑ และมาตรา ๘๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ สั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ ให้ออกจากราชการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๗ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๒๐ ซึ่งเป็นระยะเวลาก่อนที่ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ออกใช้บังคับ

๒. นายประจวบ คำบุญรัตน์ ได้อุทธรณ์ขอกฎหมายว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้สั่งให้ตนออกจากราชการทั้ง ๆ ที่ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการพิจารณาแล้วเห็นว่าบ้านหลังเกิดเหตุเป็นบ้านของนายประโยชน์ ศิลปะ การที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการสั่งลงโทษเช่นนั้นเป็นการสั่งโดยฝ่าฝืนมติ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการ และคำสั่งปลัดกระทรวงศึกษาธิการที่สั่งให้ลงโทษตนโดยอ้างมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ นั้น คลาดเคลื่อน ขอให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษและสั่งให้ตนกลับเข้ารับราชการ

๓. ก.พ. พิจารณาอุทธรณ์ของนายประจวบ คำบุญรัตน์ แล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นกรณีที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และสั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ ในขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ได้ใช้บังคับแล้ว โดย

ยังมีได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๐ ออกมาแก้ไขพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ แต่อย่างไร แม้กรณีกระทำผิดวินัยจะเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในขณะที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๙๗ แต่กรณีเช่นนี้มีบทเฉพาะกาลในมาตรา ๑๒๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ และ อ.ก.พ.ศึกษาธิการตามที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการปรึกษา ส่วนอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงศึกษาธิการโดยเฉพาะตามที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ในมาตรา ๘๖ และมาตรา ๔๔ ซึ่งไม่จำเป็นต้องสั่งการตามความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการแต่อย่างใด กรณีนายประจวบ คำบุญรัตน์ นี้ การที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการนำเรื่องเสนอที่ประชุม อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการนั้น เป็นเพียงการนำเข้าปรึกษา แม้ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการจะมีความเห็นว่า บ้านหลังที่เกิดเหตุนี้เป็นบ้านของนายประโยชน์ ศิลปะ แต่เมื่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเห็นว่านายประจวบ คำบุญรัตน์ กระทำผิดวินัย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการก็มีอำนาจสั่งลงโทษ และ ก.พ.ยังเห็นว่า การที่กระทรวงศึกษาธิการสั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ เพียงออกจากราชการนั้นยังไม่เหมาะสมกับความผิดและไม่ได้มาตรฐานระดับโทษ เพราะความผิดทำนองนี้คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติให้ถือเป็นหลักปฏิบัติ ควรลงโทษถึงไล่ออกจากราชการ จะลดหย่อนได้ก็เพียงปลดออกจากราชการเท่านั้น ก.พ.จึงเสนอให้นายกรัฐมนตรีสั่งการตามมาตรา ๑๐๕ ประกอบด้วยกฎ ก.พ.ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๑๘) ข้อ ๘ ให้กระทรวงศึกษาธิการสั่งเพิ่มโทษเป็นปลดนายประจวบ คำบุญรัตน์ ออกจากราชการตามมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๙๗ โดยให้ปลดออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๑๙ ซึ่งเป็นวันสั่งพักราชการ

๔. รองนายกรัฐมนตรี (นายสมภพ โทตระกิตย์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับความเห็นของ ก.พ.ที่เห็นว่าผู้บังคับบัญชา(ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ) มีอำนาจสั่งลงโทษโดยไม่ต้องถือตามความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวง เพราะตามมาตรา ๑๒๑ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้วว่า ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ เป็นผู้ดำเนินการสั่งลงโทษตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น (พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๙๗) คำว่า “เป็นผู้ดำเนินการ” คือสั่งให้มีการสอบสวน เสนอ อ.ก.พ.กระทรวง และปฏิบัติตามความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวง และคำว่า “กฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น” คือขณะกระทำความผิดซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๙๗ ฉะนั้น การที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการสั่งลงโทษโดยไม่ฟังความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการ จึงเป็นการสั่งการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ ก.พ.พิจารณาทบทวนปัญหาข้อกฎหมายในข้อนี้ก่อน และ ก.พ.ได้พิจารณาทบทวนปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวแล้ว เห็นว่า กระบวนการพิจารณาสั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ ที่ได้ดำเนินการไปแล้วนั้นเป็นการถูกต้องตามกฎหมายแล้ว

๕. หลังจากที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้สั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ แล้ว ต่อมาได้มีประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๐ ออกใช้บังคับ

โดยแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๘๖ มาตรา ๘๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ เปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ และเปลี่ยนวิธีพิจารณาโทษในกรณีที่ คณะกรรมการสอบสวนหรือผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ เห็นว่าควรลงโทษถึงให้ออก ปลดออกหรือ ไล่ออก ให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.กระทรวง (หรือ อ.ก.พ.จังหวัด) พิจารณาและเมื่อ อ.ก.พ.กระทรวง มีมติเป็นประการใด ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุสั่งให้เป็นไปตามนั้นและในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับ ดังกล่าวได้บัญญัติด้วยว่า “การใดที่ทำตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ แต่ยังไม่แล้วเสร็จในวันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ถ้าการนั้นขัดหรือแย้งกับ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะ ปฏิวัติฉบับนี้ ให้ดำเนินการเสียใหม่ให้ถูกต้องตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้” ซึ่ง ก.พ.เห็น ว่ากรณีของนายประจวบ คำบุญรัตน์ มิใช่การที่จะต้องดำเนินการใหม่ตามข้อ ๑๖ แห่งประกาศ ของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว ดังนั้น ก.พ.จึงรายงานความเห็นมาเพื่อรองนายกรัฐมนตรีทราบ และหากเห็นว่าเป็นการตีความก็ขอให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมาตรา ๘ (๓) แห่ง พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะ ปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ.๒๕๒๐

รองนายกรัฐมนตรี (นายสมภพ โหตระกิตย์) พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นปัญหาข้อ กฎหมายและเกี่ยวกับสิทธิของข้าราชการ จึงให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเสนอ ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้ พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบด้วยฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ก.พ.) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. นายประจวบ คำบุญรัตน์ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในขณะที่มี การใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๗ ซึ่งการลงโทษให้ออกจากราชการ นั้น มาตรา ๙๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ทำได้เมื่อข้าราชการพลเรือนกระทำผิด วินัยอย่างร้ายแรง แต่ไม่ถึงกับถูกปลดออกหรือมีเหตุอันควรลดหย่อน และให้นำมาตรา ๘๔^๒

^๑ มาตรา ๙๐ การลงโทษให้ออกนั้น จะกระทำได้เมื่อข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง แต่ยังไม่ถึงกับจะต้องถูกปลดออก หรือมีเหตุอันควรลดหย่อน

ในกรณีเช่นว่านี้ให้นำความในมาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ ว่าด้วยการสอบสวน และการสั่งลงโทษมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การสั่งให้ออกจากราชการตามความในมาตรานี้ ให้ถือว่าเป็นกรณีมีคำสั่งให้ออกโดยไม่มี ความผิด ตามความหมายแห่งกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

^๒ มาตรา ๘๔ การลงโทษไล่ออกนั้น จะกระทำได้เมื่อข้าราชการพลเรือนผู้ใดกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงตั้งระบุไว้ต่อไปนี้

มาตรา ๘๕^๓ และมาตรา ๘๖^๔ มาใช้บังคับ คือให้ตั้งคณะกรรมการสอบสวน ถ้าคณะกรรมการ

ในกรณีเช่นว่านี้ ให้ผู้บังคับบัญชาดังต่อไปนี้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นอย่างน้อยสามคนเพื่อทำการสอบสวน

๑.๑๓

๑.๑๓

การสอบสวนนั้น ให้กระทำไปแล้วโดยเร็ว อย่างช้าไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบคำสั่ง ถ้ามีความจำเป็นซึ่งจะสอบสวนให้ทันภายในกำหนดนั้นไม่ได้ ก็ให้ขยายเวลาได้อีกไม่เกินสองครั้ง แต่แต่ละครั้งเป็นเวลาไม่เกินสิบห้าวัน และต้องแสดงเหตุที่ต้องขยายเวลาไว้ด้วยทุกครั้ง แต่ถ้าขยายเวลาแล้วยังสอบสวนไม่แล้วเสร็จ การสอบสวนจะเป็นอันใช้ได้ต่อเมื่อได้รับอนุมัติจากนายกรัฐมนตรีตามความใน (๑) หรือเจ้ากระทรวงซึ่งข้าราชการผู้ถูกสอบสวนสังกัดอยู่

ให้ ก.พ.มีอำนาจออกกฎ ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสอบสวนการตั้งกรรมการกำหนดองค์คณะกรรมการที่จะทำการสอบสวน การส่งประเด็นไปสอบสวนพยานบุคคลซึ่งอยู่ต่างท้องที่ การรวบรวมพยานหลักฐาน และกิจการอื่น ๆ เพื่อให้ได้ความจริงและความยุติธรรม

^๓ มาตรา ๘๕ ภายใต้อำนาจแห่งมาตรา ๘๒ เมื่อคณะกรรมการได้ดำเนินการสอบสวนและรายงานมาแล้ว ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับข้าราชการพลเรือนตั้งแต่ชั้นพิเศษลงมาในราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ถ้าคณะกรรมการผู้สอบสวนก็ดี นายกรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๘๔ (๑) รัฐมนตรีเจ้าสังกัด ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชาที่ดี เห็นสมควรไล่ออกจากราชการ ก็ให้รายงาน อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งข้าราชการผู้ถูกสอบสวนสังกัดอยู่ในกรณีชื่อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณาเห็นสมควรให้ไล่ออกจากราชการแล้ว ก็ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวตามมาตรา ๓๖ สั่งไล่ออกจากราชการ

(๒) สำหรับข้าราชการพลเรือนชั้นจัตวา ในราชการบริหารส่วนภูมิภาคถ้าคณะกรรมการผู้สอบสวนก็ดี ผู้ว่าราชการภาคหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับบัญชาที่ดี เห็นสมควรไล่ออกจากราชการ ก็ให้รายงาน อ.ก.พ.ภาค หรือ อ.ก.พ.จังหวัด แล้วแต่กรณี ในกรณีที่ อ.ก.พ.ภาค หรือ อ.ก.พ.จังหวัดเห็นสมควรไล่ออกจากราชการแล้ว ก็ให้ผู้ว่าราชการภาคหรือผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับบัญชาสั่งไล่ออกจากราชการ

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีตามความในมาตรา ๘๔ (๑) รัฐมนตรีเจ้าสังกัดปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีผู้บังคับบัญชา แล้วแต่กรณี เห็นว่าควรไล่ออกจากราชการ ซึ่งเป็นความเห็นขัดแย้งกับความเห็นของ อ.ก.พ.ภาค หรือ อ.ก.พ.จังหวัด แล้วแต่กรณี ก็ให้นำสำนวนเสนอ อ.ก.พ. กระทรวงซึ่งข้าราชการผู้นั้นสังกัดอยู่พิจารณา ถ้า อ.ก.พ.กระทรวงเห็นสมควรไล่ออกจากราชการแล้ว ก็ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งไล่ออกจากราชการ

๑.๑๓

๑.๑๓

สำหรับกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ให้ผู้บังคับบัญชาตาม (๑) และ (๒) แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งไล่ออกได้โดยไม่ต้องทำการสอบสวน และรายงาน อ.ก.พ.กระทรวง อ.ก.พ.ภาค หรือ อ.ก.พ.จังหวัด พิจารณา ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎ ก.พ.

^๔ มาตรา ๘๖ ให้คณะกรรมการตามความในมาตรา ๘๔ เป็นเจ้าพนักงานตามความหมายของกฎหมายลักษณะอาญา และให้มีอำนาจอย่างพนักงานสอบสวนตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาเพียงเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการและโดยเฉพาะให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) มีหนังสือสอบถามกระทรวง ทบวง กรม เทศบาล หรือสุขาภิบาลที่เกี่ยวข้องให้ชี้แจงข้อเท็จจริงและการปฏิบัติพร้อมทั้งเหตุผลเกี่ยวกับเรื่องที่สอบสวน

(๒) ให้กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล หรือสุขาภิบาลที่เกี่ยวข้องส่งเอกสารหลักฐาน หรือส่งบุคคลในสังกัดมาให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณา

สอบสวนหรือผู้บังคับบัญชาเห็นสมควรไล่ออกหรือปลดออก ต้องรายงาน อ.ก.พ.กระทรวงและปฏิบัติตามความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวง ในกรณีนี้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนและสั่งลงโทษนายประจวบ คำบุญรัตน์ในขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ใช้บังคับ โดยสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๘๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ และนำเรื่องปรึกษา อ.ก.พ.กระทรวง แต่ได้สั่งลงโทษโดยไม่ฟังความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวง และโดยที่มาตรา ๑๒๑^๖ แห่ง

(๓) ให้กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล หรือสุขาภิบาลเกี่ยวข้องส่งผู้แทนมาชี้แจง

(๔) มีหนังสือเรียกผู้ถูกกล่าวหามาทำการสอบสวน หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานมาประกอบการพิจารณา

(๕) เรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องกับกรณีนั้น

^๕ มาตรา ๘๖ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องได้รับโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าให้ออก

ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ เห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรสอบสวน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนโดยไม่ชักช้า ในการสอบสวนนี้จะต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยจะระบุหรือไม่ระบุข้อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบข้อกล่าวหาได้ด้วย

นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญในทุกกระทรวงทบวงกรม

ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๙๗ ในเรื่องที่จะต้องสอบสวนตามวรรคสอง และคณะกรรมการสอบสวนตามมาตรา ๙๗ ได้สอบสวนไว้แล้ว คณะกรรมการสอบสวนตามวรรคสองจะนำสำนวนการสอบสวนนั้นมาใช้เป็นสำนวนการสอบสวนและทำความเห็นเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนโดยถือว่าได้มีการสอบสวนตามวรรคสองแล้วก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาเท่าที่มีให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ โดยจะระบุหรือไม่ระบุข้อพยานก็ได้ และต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาชี้แจงและนำพยานหลักฐานเข้าสืบแก้ข้อกล่าวหาได้ด้วย

ในกรณีที่ข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งต่างระดับกันถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงร่วมกัน ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๔๔ ที่มีอำนาจดำเนินการตามวรรคสอง สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่มีตำแหน่งสูงกว่า เป็นผู้ดำเนินการตามวรรคสองได้

หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวกับการสอบสวนพิจารณาเพื่อให้ได้ความจริงและยุติธรรม ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

^๖ มาตรา ๑๒๑ เมื่อ ก.พ.ได้กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๓๒ ในส่วนราชการใดแล้ว ข้าราชการพลเรือนในส่วนราชการนั้นผู้ใดมีกรณีกระทำความผิดวินัย หรือกรณีที่เหมาะสมให้ออกจากราชการก่อนวันที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่งดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้ดำเนินการเพื่อสั่งลงโทษผู้นั้น หรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวนพิจารณาให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไปแล้วก่อนวันที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่งตามมาตรา ๓๒ และยังไม่เสร็จ ก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้น

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลได้บัญญัติถึงกรณีที่ข้าราชการกระทำผิดวินัยหรือมีกรณีสมควรให้ออกจากราชการก่อนที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่งข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ไว้ว่า ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ดำเนินการเพื่อส่งลงโทษผู้นั้นหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวนพิจารณาให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนไปแล้วหรือการสอบสวนได้เสร็จสิ้นไปแล้วก่อนวันที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่ง สำหรับปัญหาเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องการตีความมาตรา ๑๒๑ ดังกล่าว โดยเฉพาะความในวรรคแรกซึ่งกำหนดว่า “ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้ดำเนินการเพื่อส่งลงโทษผู้นั้นหรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น”

๒. เมื่อพิจารณาจากถ้อยคำในมาตรา ๑๒๑ ดังกล่าว เห็นว่า คำว่า “ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้” หมายถึงผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ คือยอมรับให้ผู้บังคับบัญชาตามกฎหมายใหม่เป็นผู้มีอำนาจส่งลงโทษเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจบรรจุ แต่งตั้ง เลื่อนเงินเดือน และลงโทษทางวินัย เป็นบุคคลเดียวกันตามระบบบริหารงานบุคคล ส่วนคำว่า “ดำเนินการเพื่อส่งลงโทษผู้นั้น” หมายถึงการดำเนินการตั้งแต่ตั้งคณะกรรมการสอบสวน การสั่งให้ส่งเรื่องให้ อ.ก.พ.กระทรวงพิจารณาในเมื่อคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าข้าราชการซึ่งถูกสอบสวนกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงสมควรลงโทษถึงให้ออก ปลดออกหรือไล่ออก และการมีคำสั่งลงโทษตามมติของ อ.ก.พ.กระทรวง ทั้งนี้เนื่องจากมาตรา ๑๒๑ กำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้น คือกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำผิด ซึ่งได้แก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๗ การที่ ก.พ.แยกพิจารณาโดยถือว่าการสอบสวนให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ส่วนการลงโทษให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๗ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒)จึงไม่เห็นพ้องด้วยเพราะการสอบสวนเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการดำเนินการเพื่อลงโทษอันเป็นการดำเนินการที่ต่อเนื่องกัน นอกจากนี้ตามหลักการใช้กฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ได้บัญญัติว่า “ถ้ากฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าในเหตุใด” ซึ่งกรณีนี้ต้องถือว่าพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๗ เป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่ข้าราชการยิ่งกว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ เพราะพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ได้ยกเลิก อ.ก.พ.กระทรวงซึ่งทำหน้าที่เปรียบเสมือนศาลชั้นต้นสำหรับพิจารณาระดับโทษของข้าราชการและมอบให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจแทน อ.ก.พ.

ต่อไปจนกว่าจะเสร็จ

(๒) ในกรณีที่ได้มีการสอบสวนพิจารณาโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นเสร็จไปแล้วก่อนวันที่ ก.พ.กำหนดตำแหน่งตามมาตรา ๓๒ ให้การสอบสวนพิจารณานั้นเป็นอันใช้ได้

กระทรวง ซึ่งมีผลแตกต่างกันมากในด้านการให้ความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ เนื่องจาก อ.ก.พ. กระทรวงเป็นองค์กรในรูปคณะกรรมการซึ่งย่อมให้ความเป็นธรรมได้มากกว่าผู้บังคับบัญชาคนใดคนหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) จึงเห็นว่าการที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีคำสั่งให้นายประจวบ คำบุญรัตน์ ออกจากราชการโดยไม่ฟังความเห็นของ อ.ก.พ.กระทรวงศึกษาธิการนั้น เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย คือไม่ชอบตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๗ และเมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบตามที่กล่าวแล้ว ตามที่ ก.พ.เห็นว่าควรเพิ่มโทษเป็นปลดนายประจวบ คำบุญรัตน์ ออกจากราชการนั้นจึงไม่อาจกระทำได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

ปฏิบัติราชการแทน รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๒๓