

บันทึก

เรื่อง ปัญหาสั่งให้ออกจากราชการกรณีนายกระมล ชลศึกษ์
ร้องทุกข์ว่าถูกสั่งให้ออกจากราชการโดยมิชอบ

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (กรมสารบรรณคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร) ได้
ส่งเรื่องดังกล่าวข้างบนให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาโดยหนังสือที่ ๑๔๐๐๔/๒๕๕๖ ลงวันที่
๑๙ กันยายน ๒๕๕๖

กรณีปรากฏว่านายกระมล ชลศึกษ์ ร้องทุกข์ว่า ผู้รับราชการเป็นเจ้าพนักงาน
สหกรณ์เขต ๔ กรมสหกรณ์ ต้องหาว่าสมคบกับพวกทำการขบถถูกสั่งพักราชการแล้วถูกฟ้องศาล
และถูกสั่งให้ออกจากราชการฐานมีมลทินมัวหมองก่อนศาลมีคำพิพากษา ภายหลังศาลพิพากษา
ว่าไม่มีผิดปล่อยผู้ร้องพ้นข้อหา ผู้ร้องขอกลับเข้ารับราชการตามเดิมแต่ไม่ได้ผล ผู้ร้องเห็นว่าการ
สั่งให้ผู้ร้องพักและสั่งให้ออก ตลอดจนการไม่สั่งให้ผู้ร้องกลับเข้ารับราชการตามเดิม เป็นการไม่
ชอบด้วยกฎหมายและความเป็นธรรม ขอให้คณะกรรมการเรื่องราวร้องทุกข์พิจารณาให้ได้
กลับคืนสู่ฐานะข้าราชการตามเดิม คณะกรรมการฯ ได้ขอให้กระทรวงเกษตรฯ แยกและส่งเอกสาร
หลักฐานให้ประกอบการพิจารณาเรื่องนี้แล้ว ข้อเท็จจริงได้ความว่าเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์
๒๕๕๒ ผู้ร้องถูกจับโดยข้อหาว่าสมคบกับพวกก่อการจลาจลขบถ ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๒
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรฯ สั่งให้ผู้ร้องพักราชการย้อนหลังไปถึงวันถูกจับ สั่งพักเดือนเศษ
แล้วผู้ร้องจึงถูกฟ้องศาล และเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ รัฐมนตรีว่าการฯ สั่งให้ผู้ร้องออก
จากราชการฐานมีมลทินมัวหมองตามมาตรา ๙๓ (ก) และ มาตรา ๔๓ (ก) แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๔ ก่อนศาลมีคำพิพากษา ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์
๒๕๕๕ ศาลพิพากษาว่าสำหรับตัวผู้ร้องหลักฐานไม่พอที่จะฟังลงโทษคดีไม่มีทางที่จะเอาผิดจำเลย
ได้ ตามข้อเท็จจริงที่ได้ความดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการฯ มีความเห็นเป็น ๓ ฝ่าย คือ

๑. ฝ่ายข้างมาก ๔ คน มีความเห็นว่าคำสั่งให้ผู้ร้องพักราชการและออกจาก
ราชการฐานมีมลทินมัวหมองไม่ชอบด้วยกฎหมายตามทางนิตินัยต้องถือว่าผู้ร้องยังมีฐานะเป็น
ข้าราชการประจำอยู่ควรดำเนินการให้ผู้ร้องคืนสู่ฐานะเดิม

๒. กรรมการฝ่ายข้างน้อย ๒ คน มีความเห็นว่าคำสั่งให้ออกจบบ้างหลังนี้เป็นคำสั่ง
เปลี่ยนแปลงคำสั่งพักฉบับแรกโดยตรง คำสั่งพักฉบับแรกเป็นอันถูกยกเลิกไปแล้วจะผิดถูก
ประการใดก็ไม่จำเป็นต้องยกขึ้นวินิจฉัย ส่วนคำสั่งให้ออกฐานมีมลทินมัวหมองฉบับหลังนี้เห็นว่าใช้ได้
และต้องถือว่าเป็นการสั่งให้ออกชั่วคราวเท่านั้นและแปลเป็นให้ออกโดยเด็ดขาดไม่ได้ เมื่อศาล
พิพากษายกฟ้องแล้วกระทรวงเจ้าสังกัดจะเห็นเป็นประการใดก็ต้องทำคำสั่งใหม่อย่างใดอย่างหนึ่ง
แล้วแต่กรณี

๓. กรรมการฝ่ายข้างน้อย ๑ คนเห็นว่า คำสั่งให้ผู้ร้องพักราชการไม่ชอบด้วย
กฎหมายโดยนิตินัยผู้ร้องยังมีฐานะเป็นข้าราชการประจำอยู่จนถึงวันที่ถูกสั่งให้ออก ส่วนคำสั่งให้

ออกนั้นเห็นว่าเป็นคำสั่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย และทั้งเป็นคำสั่งให้ออกเด็ดขาดแล้วด้วย

ประธานกรรมการฯ ได้แจ้งความเห็นทั้ง ๓ ฝ่ายดังกล่าวแล้วมาเพื่อเสนอ นายกรัฐมนตรีจัดการตามความในมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติเรื่องราร้องทุกข์ พ.ศ.๒๕๔๒ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งความเห็นทั้ง ๓ ฝ่ายไปให้กระทรวงเกษตรชี้แจงความเห็น ประกอบการพิจารณาสั่งการของท่านนายกรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรแจ้งว่า บัดนี้เรื่องเดิม เกี่ยวกับเรื่องนี้อยู่ทางกระทรวงสหกรณ์ จึงสั่งให้กระทรวงสหกรณ์พิจารณาชี้แจง และกระทรวงสหกรณ์ชี้แจงมาามีใจความสำคัญว่า เมื่อผู้ร้องถูกฟ้องยังศาลแล้ว กระทรวงเกษตรพิจารณาเห็นว่า ผู้ร้องเป็นผู้มีมลทินมัวหมองโดยถูกฟ้องคดีอาญาฐานขบถซึ่งเป็นคดีที่ร้ายแรงมาก กระทรวงเกษตรจึงสั่งให้ผู้ร้องออกฐานมีมลทินมัวหมองตามความในมาตรา ๖๓ (ก) และ ๔๓ (ก) ดังกล่าวแล้ว ที่สั่งให้ออกนั้นก็มุ่งหมายให้ออกไปเป็นการเด็ดขาดทีเดียว เพราะถือว่าผู้ร้องเป็นผู้มีมลทินมัวหมองจะให้รับราชการอีกเกรงจะเสียหายแก่ราชการภายหลัง เมื่อศาลพิพากษาว่าผู้ร้องไม่มีความผิดให้ปล่อยตัวพ้นข้อหาไปแล้ว กระทรวงสหกรณ์ก็ยังข้องใจในเรื่องมีมลทินมัวหมองของผู้ร้องอยู่ จึงมีหนังสือหารือไปยังกรมตำรวจ กรมตำรวจตอบว่าผู้ร้องได้รวมก่อการขบถ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ด้วย ที่ทางคดีจำต้องยุติเพราะขาดพยานหลักฐานสำคัญบางประการ แต่เห็นว่าพฤติการณ์ของผู้ร้องไม่น่าไว้วางใจ การที่กระทรวงสหกรณ์ให้ออกจากการนั้นชอบแล้ว และไม่ควรให้กลับเข้ารับราชการอีก สำหรับความเห็นของกรรมการเรื่องราร้องทุกข์ทั้ง ๓ ฝ่ายนั้น กระทรวงสหกรณ์ได้พิจารณาแล้วเห็นสอดคล้องกับกรรมการฝ่ายข้างน้อยทั้ง ๒ ฝ่าย ซึ่งกรรมการฝ่ายข้างน้อยทั้ง ๒ ฝ่ายนี้มีความเห็นตรงกันในข้อที่ว่า คำสั่งให้ผู้ร้องออกขบถด้วยกฎหมายแล้ว เฉพาะในเรื่องคำสั่งพักที่กรรมการทั้ง ๓ ฝ่ายเห็นตรงกันว่าไม่ชอบนั้นกระทรวงสหกรณ์จะพยายามหาเงินมาจ่ายให้ผู้ร้องในระหว่างเวลาที่สั่งพักโดยมิชอบต่อไป สำหรับความเห็นของกรรมการฝ่ายข้างมาก ๔ คน ที่ว่าคำสั่งให้ผู้ร้องออกไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้น กระทรวงสหกรณ์ไม่เห็นด้วย ในที่สุดกระทรวงสหกรณ์ขอให้นำเรื่องนี้เสนอนายกรัฐมนตรีวินิจฉัยชี้ขาดต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์เห็นว่าเรื่องนี้มีปัญหาข้อกฎหมาย ควรส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเสียก่อน แล้วจึงเสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาชี้ขาดต่อไป ข้อกฎหมายเกี่ยวแก่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๕ ที่เห็นขัดแย้งกันอยู่นั้น คือ

๑. เมื่อได้สั่งให้ข้าราชการพักราชการไว้แล้วภายหลังมาสั่งให้ออกจากการตามมาตรา ๖๓ (ก) อีก ดังนี้ คำสั่งพักฉบับแรกเป็นอันถูกยกเลิกไปโดยคำสั่งให้ออกฉบับหลังหรือไม่ ถ้าเป็นอันถูกยกเลิก ถูกยกเลิกย้อนหลังไปถึงวันแรกที่สั่งพักหรือไม่

๒. สิ่งที่จะอาศัยเป็นหลักฐานพิจารณาความมีมลทินมัวหมองของข้าราชการอันจะสั่งให้ออกตามมาตรา ๔๓ (ก) ได้ คือผลแห่งการสอบสวนพิจารณาที่ได้กระทำตามวิธีการในมาตรา ๖๑ อย่างเดียวเท่านั้น หรือจะอาศัยสิ่งอื่นเช่นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนเป็นหลักฐานพิจารณาก็ได้

๓. ความมีมลทินมัวหมองอันจะสั่งให้ออกจากการตามมาตรา ๖๓ (ก) ได้นั้นอาศัยสิ่งใดเป็นหลักฐานพิจารณา

๔. ที่ตามมาตรา ๖๓ (ก) บัญญัติว่า จะสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๔๓ (ก) ไว้ก่อนก็ได้ นั้น หมายความว่า การสั่งให้ออกตามมาตรานี้จะต้องปฏิบัติตามวิธีการในมาตรา ๔๓ (ก) ด้วยหรืออย่างไร

๕. การสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๖๓ (ก) ประกอบกับมาตรา ๔๓ (ก) เป็นการสั่งให้ออกโดยเด็ดขาดหรืออย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว ปัญหาที่พึงพิจารณาในเรื่องนี้มีเพียงเท่าที่สำนักงานคณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์ขอให้พิจารณาเท่านั้น และกรณีทำนองเดียวกันนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเคยพิจารณาวินิจฉัยไว้แล้วว่าเมื่อข้าราชการถูกฟ้องคดีอาญา และผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน แต่ภายหลังศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดผู้บังคับบัญชาจะสั่งให้ออกจากราชการเด็ดขาดโดยไม่ตั้งกรรมการสอบสวนหาได้ไม่ และจะถือว่าได้ออกจากราชการโดยเด็ดขาดแล้วตามคำสั่งให้ออกไว้ก่อนโดยไม่ต้องมีคำสั่งให้ออกใหม่อีกครั้งหนึ่งหาได้ไม่ (บันทึกเรื่องการจัดการตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์ (กรณีนางสาวนวมทิพย์ กนิษฐานนท์) ซึ่งได้ส่งกรมสารบรรณ คณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหารพร้อมกับหนังสือที่ ๑๗๐๕/๒๔๙ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๔๙๗) โดยอาศัยความเห็นในบันทึกนั้นเป็นบรรทัดฐานก็อาจพิจารณาตอบปัญหาในเรื่องนี้ได้ดังต่อไปนี้

๑. เมื่อกระทรวงสหกรณ์เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการเรื่องราร้องทุกข์แล้วว่า คำสั่งพักราชการไม่ชอบด้วยกฎหมายก็มีผลเท่ากับว่าไม่เคยมีคำสั่งพักเลย ฉะนั้นจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาปัญหาในข้อนี้แต่ประการใด

๒. มาตรา ๔๓ (ก) มีข้อความขัดแย้งอยู่แล้วว่า “.....การสอบสวนพิจารณา ไม่ได้ความเป็นสัจจะว่ากระทำผิดที่จะถูกไล่ออกหรือปลดออก แต่เห็นว่ามีมลทินมัวหมอง.....” ซึ่งแสดงว่าผลของการสอบสวนพิจารณาเท่านั้นที่จะอาศัยเป็นหลักฐานในการพิจารณาความมีมลทินมัวหมองหรือไม่ และได้กล่าวไว้แล้วในบันทึกดังกล่าวข้างต้นนี้ว่า กรรมการสอบสวนเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยว่ามีมลทินมัวหมองหรือไม่ ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณา

๓. การให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) นี้เป็นการให้ออกไว้ก่อนเท่านั้นกฎหมายจึงได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้พิจารณาถึงความมีมลทินหรือมัวหมอง ไม่จำเป็นต้องให้กรรมการสอบสวนเป็นผู้พิจารณาเช่นที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๓ (ก) ซึ่งเป็นการให้ออกจากราชการโดยเด็ดขาด อันจำเป็นจะต้องให้มีวิธีการที่รัดกุมยิ่งกว่า และด้วยเหตุนี้การที่ผู้บังคับบัญชาจะพิจารณาว่ามีมลทินมัวหมองหรือไม่ก็ต้องอาศัยข้อเท็จจริงในกรณีที่ถูกฟ้องคดีอาญา หรือข้อเท็จจริงอันให้เกิดกรณีต้องหาว่าทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นหลักฐานในการพิจารณา

๔. อาศัยเหตุผลดังกล่าวแล้วใน ๓. การสั่งให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) ก็ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามวิธีการในมาตรา ๔๓ (ก) เพราะเป็นการให้ออกไว้ก่อน

๕. สำหรับคำตอบข้อนี้ได้วินิจฉัยไว้แล้วตามบันทึกดังกล่าวข้างต้นว่า การให้ออกตามมาตรา ๖๓ (ก) ประกอบกับมาตรา ๔๓ (ก) เป็นการให้ออกโดยเด็ดขาด

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุด แสงอุทัย)
เลขานุการ

สำนักคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๗