

บันทึก

เรื่อง ปัญหาตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี
พ.ศ. ๒๕๖๖

กรมการปกครองมีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท.๐๓๑๑/๒๕๑๗๘ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมการปกครองมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ดังนี้

ปัญหาที่ ๑ ตามที่พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๖ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ และได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ รวมทั้งบรรดาผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ แล้ว ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตามโดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยหรือมิได้กระทำความผิดทางวินัย แล้วแต่กรณี” นั้น คำว่า “รวมทั้ง” นี้ หมายความว่ารวมถึงบรรดาผู้จะต้องถูกลงโทษทางวินัยซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตามโดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิดทางวินัยด้วยหรือไม่

ปัญหาที่ ๒ ตามที่พระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๖๖ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๕ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หรือซึ่งได้พ้นโทษไปโดยผลแห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๖๕ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๆ” และมาตรา ๓ บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “ผู้ต้องโทษ” หมายความว่าผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษหรือให้กักกัน ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ และพุทธศักราช ๒๕๑๕ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๒๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๒๐๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ และผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน” นั้น หมายความว่ารวมถึงบรรดาผู้ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ด้วยหรือไม่ ถ้าหมายความว่ารวมถึงแม้ว่าผู้นั้นยังมิได้ถูกสอบสวนทางวินัยก็ได้รับการล้างมลทินตามปัญหาที่ ๑ ด้วยหรือไม่

จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) เป็นผู้ชี้แจงความหมายของปัญหาที่หารือมา ดังมีรายละเอียดดังนี้

๑. ในปัญหาประการแรกได้ความจากผู้แทนว่ามีความประสงค์จะขอทราบถึงความในมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ที่บัญญัติว่า “ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม” นั้น จะมีความหมายเพื่อใช้ประกอบข้อความเฉพาะกรณีผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๕ แล้วเท่านั้น หรือรวมถึงกรณีผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๕ หรือจะขยายไปถึงผู้ที่ได้กระทำความผิดวินัยในกรณีทั่วไป ที่ยังมิได้มีการสอบสวนทางวินัยด้วย

ในปัญหาข้อนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า ความในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ที่บัญญัติว่า “ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม” นั้น มุ่งหมายที่จะใช้ประกอบเฉพาะกรณีที่บัญญัติถึงบรรดาผู้กระทำความผิดวินัยที่ได้รับนิรโทษกรรมก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๕ แล้ว เท่านั้น เพราะผู้กระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ หมายถึงผู้กระทำความผิดวินัยที่ยังไม่ได้รับการลงโทษทางวินัย ซึ่งแตกต่างกับความหมายของคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ซึ่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ได้ให้คำนิยามไว้อย่างชัดเจนแล้วว่า หมายถึงผู้ใดบ้าง ฉะนั้น ถ้าไม่บัญญัติความที่ว่า “ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม” ไว้ อาจเป็นปัญหาว่าจะต้องจัดให้มีการสอบสวนทางวินัยก่อนได้รับการล้างมลทินหรือไม่ ถ้าผลการสอบสวนปรากฏว่า กระทำความผิดวินัยจริงจึงจะได้รับการล้างมลทิน ฉะนั้น เพื่อขจัดปัญหาดังกล่าวพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ จึงได้บัญญัติความที่ว่า “ไม่ว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยแล้วหรือไม่ก็ตาม” ไว้ด้วย ส่วนกรณีผู้ที่ได้กระทำความผิดวินัยโดยทั่วไป หากมิได้รับนิรโทษกรรม ก็ย่อมจะไม่ได้รับการล้างมลทินตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ

๒. ในปัญหาประการที่สอง ได้ความจากผู้แทนว่ามีความประสงค์จะขอทราบว่าการที่นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา ๒๑^๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

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

^๒ มาตรา ๒๑ ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกัน ระวัง หรือปราบปรามการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือการกระทำอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ หรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดขึ้นก่อนหรือหลังวันใช้รัฐธรรมนูญนี้ และไม่ว่าจะเกิดขึ้นภายในหรือ

พุทธศักราช ๒๕๑๙ ไล่ข้าราชการออกจากราชการ โดยไม่ได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยในการกระทำที่ถูกลงโทษนั้น จะถือว่าข้าราชการผู้ที่ถูกลงโทษดังกล่าวอยู่ในความหมายของคำนิยามคำว่า “ผู้ต้องโทษ” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ และจะได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยหรือไม่

ในปัญหาข้อนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าเป็นกรณีที่นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามมาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ออกคำสั่งไล่ข้าราชการออกจากราชการ เช่นนี้ จึงเป็นการสั่งลงโทษในลักษณะที่เป็นโทษทางวินัย กรณีนี้จึงไม่อยู่ในความหมายของคำนิยามคำว่า “ผู้ต้องโทษ” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งหมายถึงผู้ที่ได้กระทำความผิดและถูกลงโทษในลักษณะที่เป็นโทษทางอาญาเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม การที่นายกรัฐมนตรีใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ มีคำสั่งลงโทษไล่ออก ถือได้ว่าเป็นการสั่งลงโทษข้าราชการเพราะกระทำผิดวินัยตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจไว้ จึงอยู่ในความหมายของคำนิยามของคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ตามมาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น

ภายนอกราชอาณาจักร ให้นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและของสภาที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี มีอำนาจสั่งการหรือกระทำการใดๆ ได้ และให้ถือว่าคำสั่งหรือการกระทำของนายกรัฐมนตรี รวมทั้งการปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าว เป็นคำสั่งหรือการกระทำหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งการหรือกระทำการใดไปตามวรรคหนึ่งแล้วให้นายกรัฐมนตรีแจ้งให้สภาพัฒนาการปกครองแผ่นดินทราบ

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“ผู้ต้องโทษ” หมายความว่า ผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษหรือให้กักกันผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๑๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๐๒ และพุทธศักราช ๒๕๑๕ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๒๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๒๗ แห่งธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๒๐ ผู้ถูกลงโทษตามมาตรา ๒๐๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ และผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๔ ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่างๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๒๕ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หรือซึ่งได้พ้นโทษไปโดยผลแห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๒๕ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้นๆ

^๕ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างของกระทรวง ทบวง กรม ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของ

ข้าราชการที่ได้ถูกลงโทษในลักษณะเช่นนี้หากอยู่ในหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ย่อมจะได้รับการล้างมลทินตามนัยแห่งบทบัญญัติดังกล่าวด้วย โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะได้มีการสอบสวนทางวินัยหรือไม่ เพราะการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๑๙ มาตรา ๒๑ นั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ถือว่าคำสั่งของนายกรัฐมนตรีเป็นคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมาย

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๒๖

กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติ หรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในลักษณะทำนองเดียวกับโทษทางวินัย