

บันทึก

เรื่อง วันพ้นจากสภาพการเป็นข้าราชการและการเลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการ
(การลาออกจากราชการของ จ.ส.ต.บุญ พลีน้อย)

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๐๓/๒๗๒๔๒ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๒๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กองบัญชาการตำรวจภูธร ๑ ได้มีบันทึก ที่ ๐๕๐๑(กพ.๒)/๑๐๔๙ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๑๙ เสนอกรมตำรวจอนุญาตให้ จ.ส.ต.บุญ พลีน้อย หัวหน้าสถานีตำรวจภูธรอำเภอจรเข้มหา จังหวัดสมุทรปราการลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ เป็นต้นไป กรมตำรวจจึงได้มีคำสั่งที่ ๖๒๙/๒๕๑๙ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๑๙ อนุญาตให้ จ.ส.ต.บุญ ลาออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๙ ซึ่งบังคับใช้กับข้าราชการตำรวจอยู่ในขณะนั้น แต่ จ.ส.ต.บุญ ไม่ได้รับทราบคำสั่ง ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยได้รับเงินเดือนและได้รับการเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำทุกปีตลอดมาจนถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ จึงรับทราบคำสั่งอนุญาตให้ลาออกกรณีดังกล่าวจะถือว่า จ.ส.ต.บุญ พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการตั้งแต่วันที่ใด โดยที่เรื่องทำนองเดียวกันนี้กระทรวงการคลัง และสำนักงาน ก.พ. ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้ว แต่ผลของการวินิจฉัยไม่เป็นในแนวเดียวกัน โดยวินิจฉัยไว้ดังนี้

๑. กระทรวงการคลังวินิจฉัยตามหนังสือ ที่ กค ๐๕๐๓/๑๔๕๒๒ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๑๖ ถือว่าพ้นสภาพการเป็นข้าราชการตั้งแต่วันถัดจากวันรับทราบคำสั่ง

๒. สำนักงาน ก.พ. วินิจฉัยตามหนังสือ ที่ สร ๐๗๐๖/๑๙๘๙๖ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๐ ราย ร.ต.อ.ทวน ขอสวัสดิ์ ถือว่าพ้นจากการเป็นข้าราชการไปแล้วตั้งแต่วันที่ขอลาออกตามที่ระบุในคำสั่งอนุญาตให้ลาออก

จากการวินิจฉัยของกระทรวงการคลังดังกล่าวข้างต้น เป็นผลให้ข้าราชการที่ขอลาออกยังคงมีฐานะเป็นข้าราชการอยู่โดยสมบูรณ์ตั้งแต่วันที่ขอลาออกจนถึงวันรับทราบคำสั่ง ข้าราชการผู้นั้นจึงยังคงมีสิทธิได้รับสิทธิและประโยชน์ตอบแทนใด ๆ จากทางราชการอยู่โดยปกติ ซึ่งต่างจากผลการวินิจฉัยของสำนักงาน ก.พ. ที่ให้ถือว่าข้าราชการผู้นั้นพ้นจากการเป็นข้าราชการไปแล้วตั้งแต่วันที่ระบุในคำสั่งอนุญาตให้ลาออก และจากการวินิจฉัยดังกล่าวกระทรวงการคลังเห็นว่า อาจมีปัญหาในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามกฎหมายของข้าราชการอีกด้วย เช่น การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในการจับตัวผู้กระทำความผิด หรือผู้พิพากษาเป็นตุลาการนั่งพิจารณาคดีที่จะไม่มีผลตามกฎหมาย เพราะถือว่าพ้นจากการเป็นข้าราชการไปแล้วตลอดจนถึงการกระทำผิดทางวินัยก็ไม่อาจเอาผิดได้ เป็นต้น

ส่วนเรื่องการจ่ายเงินเดือนภายหลังจากขอลาออกจากราชการ ซึ่งอยู่ในช่วงรอรับทราบคำสั่งนั้นจ่ายให้ไดจนถึงวันรับทราบคำสั่ง ซึ่งก็เป็นไปตามมาตรา ๑๘*(๑) แห่งพระราช

กฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี พ.ศ. ๒๕๒๒ คงมีปัญหาคงต้องวินิจฉัยว่ากรณีดังกล่าวจะถือว่า ข้าราชการพ้นจากการเป็นข้าราชการตั้งแต่เมื่อใด

โดยที่ผลของการวินิจฉัยของกระทรวงการคลังและสำนักงาน ก.พ.ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน จึงทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติประกอบกับตามนัยบทบัญญัติเกี่ยวกับการลาออกของข้าราชการพลเรือนตามนัยแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๔๗ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า กรณีดังกล่าวจะถือว่าข้าราชการพ้นจากการเป็นข้าราชการตั้งแต่เมื่อใด เพื่อให้การปฏิบัติในเรื่องนี้เป็นไปในแนวเดียวกัน และเป็นชอบด้วยเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน จึงขอหารือว่า

๑. กรณีนี้จะถือว่า จ.ส.ต.บุญ พลีน้อย พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการตั้งแต่เมื่อใด

๒. กรมตำรวจได้สั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนให้แก่ จ.ส.ต.บุญ พลีน้อย ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ และสั่งเลื่อนให้ในปีต่อ ๆ มาอีก คำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนนั้นจะมีผลบังคับใช้ตามกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจ) และผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ.) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียด ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

(๑) จ.ส.ต.บุญ พลีน้อย ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๘ โดยแสดงความประสงค์ขอลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ เป็นต้นไป แต่ครั้งเมื่อถึงกำหนดวันที่ จ.ส.ต.บุญฯ ประสงค์ขอลาออกจากราชการ คือวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ ปรากฏว่ากรมตำรวจยังมิได้ดำเนินการออกคำสั่งอนุญาตการลาออกของ จ.ส.ต.บุญฯ แต่ประการใด จนกระทั่งระยะเวลาได้ล่วงเลยมาจนถึงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๑๙ กรมตำรวจโดยอธิบดีกรมตำรวจจึงได้มีคำสั่งกรมตำรวจที่ ๖๒๙/๒๕๑๙ อนุญาตให้ จ.ส.ต.บุญฯ ออกจากราชการได้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ เป็นต้นไป แต่มิได้ดำเนินการให้ จ.ส.ต.บุญฯ ได้รับทราบคำสั่งอนุญาตการลาออกแต่อย่างใด คงปล่อยให้เวลาล่วงเลยต่อไปจนถึงวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ จึงได้ให้ จ.ส.ต.บุญฯ ลงนามรับทราบคำสั่งดังกล่าว และในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวที่กรมตำรวจได้มีคำสั่งดังกล่าวข้างต้นตลอดมาจนถึงวันที่ให้ จ.ส.ต.บุญฯ ได้ลงนามรับทราบคำสั่งนั้น จ.ส.ต.บุญฯ ยังคงปฏิบัติราชการให้กับกรมตำรวจอยู่เป็นปกติ และกรมตำรวจเองได้มีคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนประจำปีให้แก่ จ.ส.ต.บุญฯ และเลื่อนยศจาก จ.ส.ต. เป็น ด.ต. ด้วย

(๒) ในด้านของ จ.ส.ต.บุญ พลีน้อย เองนั้น เมื่อได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการโดยประสงค์จะขอลาออกจากราชการในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ แล้ว ไม่ได้ติดตามสอบถามผู้บังคับบัญชาถึงเรื่องการขอลาออกของตนอีกแต่อย่างใด และมีได้แสดงท่าทีให้เห็นว่า

ยังคงประสงค์จะขอลาออกจากราชการตามความประสงค์เดิมที่ได้ยื่นหนังสือขอลาออกไว้ และยังคงปฏิบัติราชการเป็นปกติตลอดมา ทั้งยังได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนและเลื่อนยศจากกรมตำรวจตั้งที่กล่าวมาข้างต้นอีกด้วย

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) จึงมีความเห็นว่า ถึงแม้ จ.ส.ต.บุญฯ จะได้ยื่นใบลาออกต่อกรมตำรวจแล้วก็ตาม แต่การที่ จ.ส.ต.บุญฯ ยังคงปฏิบัติราชการเป็นปกติตลอดมาโดยมิได้ติดตามผลของการลาออกของตน และไม่ได้ดำเนินการยืนยันถึงความประสงค์ที่ตนขอลาออกตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ จนเวลาล่วงเลยมาถึงวันที่รับทราบคำสั่งอนุญาตให้ลาออกคือวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ ย่อมถือได้ว่า จ.ส.ต.บุญฯ มิได้ตั้งใจที่จะลาออกตามวันที่ได้ระบุไว้ในหนังสือขอลาออก แต่ได้เปลี่ยนใจออกจากราชการตั้งแต่วันรับทราบคำสั่งอนุญาตให้ออกจากราชการ คือวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ เป็นต้นไป

ในด้านผู้บังคับบัญชาของ จ.ส.ต.บุญฯ เมื่อได้รับหนังสือลาออกของ จ.ส.ต.บุญฯ ก็มิได้มีคำสั่งอนุญาตภายในเวลาอันสมควร คือก่อนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ หรือใช้อำนาจยับยั้งการลาออกตามที่กฎหมายได้ให้อำนาจไว้ แต่กลับปล่อยปละละเลยให้เวลาล่วงเลยถึงหกปีเศษ นอกจากนี้ยังปล่อยให้ จ.ส.ต.บุญฯ คงปฏิบัติราชการเป็นปกติตลอดมา และได้ปูนบำเหน็จรางวัลให้โดยเลื่อนขั้นเงินเดือนเลื่อนยศซึ่งถือว่าเป็นการตอบแทนผลงานที่ จ.ส.ต.บุญฯ ได้ปฏิบัติมา พฤติการณ์เช่นนี้ย่อมถือได้ว่าเป็น “ข้อเสนอ” ของผู้บังคับบัญชาที่จะให้ จ.ส.ต.บุญฯ ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ แทนวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๑๙ และ จ.ส.ต.บุญฯ ได้ยอมลงนามรับทราบคำสั่งอนุญาตให้ออกจากราชการโดยมิได้โต้แย้งแต่ประการใด กรณีของเรื่องนี้ จึงเห็นได้ว่า จ.ส.ต.บุญฯ ได้ยอมรับสภาพความเป็นจริงที่ตนดำรงตำแหน่งตลอดมาจนถึงวันที่ลงนามรับทราบคำสั่งอนุญาตให้ออกจากราชการคือวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ ดังนั้น ในกรณีนี้ จึงต้องอนุมานถือว่า จ.ส.ต.บุญฯ พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการตั้งแต่วันถัดจากวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ เป็นต้นไป

ส่วนปัญหาประการที่สองที่หารือว่า ถ้ากรมตำรวจได้ส่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้กับ จ.ส.ต.บุญฯ พลัน้อย ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ และส่งเลื่อนให้ในปีต่อๆ มาอีก คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนจะมีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมายหรือไม่ นั้น เมื่อถือว่า จ.ส.ต.บุญฯ พ้นสภาพจากการเป็นข้าราชการตั้งแต่วันถัดจากวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๕ เป็นต้นไป คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนของกรมตำรวจตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๑๙ เป็นต้นมาก็ย่อมมีผลบังคับใช้ได้ตามกฎหมาย

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๒๕