

บันทึก

เรื่อง สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
(นางศรีวรินทร์ ธงภักดี) ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งลงโทษตามคำสั่งของ
นายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งการตามมาตรา ๑๙ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติป้องกัน
และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐

องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) ได้มีหนังสือ ที่ คค ๒๓ รบก./
๑๒๔๔ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า ทศท.
ได้มีคำสั่งลงโทษนางศรีวรินทร์ ธงภักดี และนายบุญเลิศ นิมมาน พนักงานสังกัดศูนย์บริการ
โทรศัพท์ภูมิภาคที่ ๕ จังหวัดเชียงใหม่ โดยปลดออกจากงาน ตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี
เนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ป. ได้รายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เกี่ยวกับการ
ดำเนินการทางวินัยของ ทศท. แก่นางศรีวรินทร์ฯ และนายบุญเลิศฯ กรณีกระทำผิดวินัยในการ
เบิกค่าเช่าบ้านไปเพื่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการตามมาตรา ๑๙ เบญจ^๑ แห่งพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการฯ โดยคณะกรรมการ ป.ป.ป.มี
ความเห็นเห็นว่า ทศท.ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๑๙ ทวิ^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นางศรีวรินทร์
ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อคณะกรรมการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตามข้อบังคับ
องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษพนักงาน พ.ศ.๒๕๒๗
คณะกรรมการ ทศท.พิจารณาแล้วเห็นว่า การอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยของนางศรีวรินทร์ฯ นี้

^๑มาตรา ๑๙ เบญจ ในกรณีที่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ดำเนินการตามมาตรา
๑๙ ทวิ หรือคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๑๙ ทวิ ไม่ถูกต้อง
หรือไม่เหมาะสม ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรี และให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการ
ตามที่เห็นสมควร หรือในกรณีที่จำเป็นจะสั่งให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลพิจารณาดำเนินการตามอำนาจ
หน้าที่ให้ถูกต้องเหมาะสมต่อไปได้ เว้นแต่ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นเป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่า
ด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ ให้คณะกรรมการแจ้งความเห็นไปยังประธานคณะกรรมการตุลาการเพื่อ
พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการ

^๒มาตรา ๑๙ ทวิ เมื่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้รับเรื่องตามมาตรา ๑๙ แล้ว ต้อง
แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนทางวินัย หรือต้องดำเนินการเพื่อพิจารณาโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น
ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องดังกล่าว เมื่อผู้บังคับบัญชาได้ดำเนินการประการใดไปบ้างแล้ว ให้แจ้ง
คณะกรรมการทราบผลทุกสามสิบวัน

ในการสอบสวนทางวินัยตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการสอบสวนนำสำนวนการสอบสวน
ของคณะกรรมการมาใช้เป็นหลักในการสอบสวน และความเห็นเสนอผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนด้วย
และในกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนมีความเห็นขัดแย้งกับมติของคณะกรรมการก็ให้แสดงเหตุผลไว้ในสำนวน
การสอบสวนทางวินัยนั้นด้วย

มีปัญหาข้อกฎหมายว่านางศรีวรินทร์ฯ จะมีสิทธิอุทธรณ์ได้หรือไม่ ทศท.จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่พนักงานอุทธรณ์โทษทางวินัยตามบัญชาของนายกรัฐมนตรีที่สั่งการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการฯ จะสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และหรือตามข้อบังคับของ ทศท. ว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษพนักงานได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมและได้พิจารณาเอกสารต่าง ๆ ที่ผู้แทนองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ป.ป.ป.) เสนอเพื่อประกอบการพิจารณาแล้วปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. ได้มีผู้ร้องเรียนกล่าวหานางศรีวรินทร์ ธงภักดี พนักงาน ทศท.สังกัดศูนย์บริการโทรศัพท์ภูมิภาคที่ ๕ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่าทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้าน กล่าวคือ เบิกค่าเช่าบ้านเลขที่ ๖๒ ถนนโชตนา อำเภอเมืองเชียงใหม่ จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๑๒ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๑๗ โดยเบิกค่าเช่าบ้านซ้ำซ้อนกับนายบุญเลิศ ธงภักดี สามี่ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย สังกัดมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และเบิกค่าเช่าบ้านเลขที่ ๒๒๕ ถนนเชียงใหม่-ฝาง ตำบลตอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๑๗ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นการเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่มีสิทธิเพราะเป็นบ้านของตนเอง คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้ดำเนินการสอบสวนแล้วมีมติว่า นางศรีวรินทร์ฯ ทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้านตามที่ถูกกล่าวหา เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ประธานกรรมการ ป.ป.ป. จึงส่งเรื่องให้องค์การโทรศัพท์ดำเนินการทางวินัยแก่นางศรีวรินทร์ฯ ต่อไป ทศท.จึงมีคำสั่งที่ ๒๕๑/๒๕๓๐ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๐ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนทางวินัยนางศรีวรินทร์ฯ จากการสอบสวนปรากฏว่าศูนย์โทรศัพท์ภูมิภาคได้เคยมีคำสั่งที่ ๔๐/๒๕๒๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงนางศรีวรินทร์ฯ ในกรณีเดียวกันนี้แล้ว ผลการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่า นางศรีวรินทร์ฯ ไม่ได้มีเจตนาทุจริตเบิกค่าเช่าบ้านซ้ำซ้อนกับสามี่ จึงให้ยุติเรื่องตามประกาศองค์การโทรศัพท์ฯ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๒๘ องค์การโทรศัพท์ฯ จึงออกคำสั่งที่ ๓๖๒/๒๕๓๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๓๐ ยกเลิกการสอบสวนทางวินัยนางศรีวรินทร์ฯ ตามคำสั่งที่ ๒๕๑/๒๕๓๐ และให้ยุติเรื่อง และแจ้งผลการสอบสวนข้อเท็จจริงนางศรีวรินทร์ฯ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ป.ทราบ

๒. คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้ตรวจสำนวนการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ทศท.ยังมิได้ดำเนินการสอบสวนในประเด็นที่นางศรีวรินทร์ฯ เบิกค่าเช่าบ้านเลขที่ ๒๒๕ ถนนเชียงใหม่-ฝาง ตำบลตอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๑๗ ถึงเดือนกันยายน ๒๕๒๒ อันเป็นการเบิกค่าเช่าบ้านโดยไม่มีสิทธิเพราะบ้านดังกล่าวเป็นบ้านของตนเอง จึงแจ้งให้ ทศท.ดำเนินการทางวินัยแก่นางศรีวรินทร์ฯ ในประเด็นนี้ต่อไป และให้แจ้งผลการดำเนินการทางวินัยให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ทราบด้วย (หนังสือสำนักงาน ป.ป.ป. ที่ นร ๐๘๐๖/๙๔๕๕ ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๑) ทศท.จึงมีคำสั่งที่ ๓๓๓/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๑

มิถุนายน ๒๕๓๑ แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นสอบสวนทางวินัยนางศรีวรินทร์ฯ คณะกรรมการได้ดำเนินการสอบสวนแล้วมีความเห็นว่า นางศรีวรินทร์ฯ ไม่มีความผิดตามที่ถูกล่าวทาเพราะบ้านหลังดังกล่าวเป็นบ้านของพันโทอาโมท กระบวนรัตน์ ไม่ใช่บ้านของนางศรีวรินทร์ฯ ทศท. พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน จึงมีคำสั่งที่ ๖๕๔/๒๕๓๑ ลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๓๑ ให้ยุติเรื่องและแจ้งผลการดำเนินการทางวินัยให้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ทราบเมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๑

๓. สำนักงาน ป.ป.ป. ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ นร ๐๘๐๖/๒๐๑๗ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ขอสำนวนการสอบสวนทางวินัยของ ทศท. ไปเพื่อประกอบการพิจารณาของ คณะกรรมการ ป.ป.ป.^๓

๔. คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้พิจารณาผลการดำเนินการทางวินัยของทศท. แก่ นางศรีวรินทร์ฯ แล้วมีความเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยของ ทศท. มีความเห็นขัดแย้ง กับมติของคณะกรรมการ ป.ป.ป. เนื่องจากพยานบุคคลปากสำคัญที่ให้การกับเจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้ให้การกับคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยของทศท. โดยกลับคำให้การเป็นคุณแก่ผู้ถูก กล่าวหา ทั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยของทศท. ได้สอบสวนพยานบุคคลและเอกสารที่ผู้ถูก กล่าวหาอ้างและทำขึ้นสนับสนุนเพิ่มเติมอีก และได้รับฟังพยานหลักฐานเหล่านี้หักล้าง พยานหลักฐานเดิมที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ป. ได้สอบสวนไว้ และ ทศท. ก็เห็นชอบด้วยกับผล การสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยถือว่า ทศท. ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชานางศรีวริ นทร์ฯ ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๑๙ ทวิแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ ประพฤติมิชอบในวงราชการฯ คือไม่ได้นำสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มาใช้ เป็นหลักในการสอบสวนคณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อ พิจารณาสั่งการตามนัยมาตรา ๑๙ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการฯ^๔

๕. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเหลือ ประเสริฐสุวรรณ) ได้เสนอ ความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี กรณีนางศรีวรินทร์ ธงภักดิ์ ว่า ข้อเท็จจริงมีพยานหลักฐานฟังได้ว่า นางศรีวรินทร์ฯ ทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้านเพราะบ้านที่เช่านั้นเป็นบ้านของตนเองจึงเป็น ความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ชี้มูล ที่ผู้บังคับบัญชาเห็นว่าไม่มีความผิดนั้นเนื่องจากรับ ฟังพยานบุคคลและเอกสารที่อ้างและทำขึ้นภายหลัง และผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีได้ไป ทำการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่งแล้วรายงาน ว่า นางศรีวรินทร์ฯ ทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้านจริงตามที่ ถูกล่าวทา สมควรสั่งให้ ทศท. สั่งลงโทษปลดออกจากงาน ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้สั่งการว่า “เห็นชอบ” และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกสั่งการถึงเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ให้พิจารณาดำเนินการให้ ทศท. สั่งลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานตามบัญชาของ

^๓ข้อเท็จจริงตาม ๑-๓ ปรากฏตามหนังสือองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยปกปิด ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๓๓ เรื่อง การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ทศท. ที่ ๒๗๓/๒๕๓๓ (นางศรีวรินทร์ ธงภักดิ์)

^๔หนังสือสำนักงาน ป.ป.ป. ลับ ที่ นร ๐๘๐๖/๑๖๘๘๔ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม

นายกรัฐมนตรี“และสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้แจ้งให้ ทศท.ดำเนินการต่อไป” ต่อมา ผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี”

๖. นางศรีวรินทร์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการทศท. ตามหนังสืออุทธรณ์ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๓ คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษมีความเห็นว่า กรณีของนางศรีวรินทร์ฯ นี้เป็นการถูกลงโทษทางวินัยตามบัญชาของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ซึ่งสั่งการตามนัยมาตรา ๑๙ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการฯ มิใช่เป็นการถูกลงโทษทางวินัยตามข้อบังคับว่าด้วยวินัยและโทษผิดวินัยขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยฯ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการฯ ก็ได้บัญญัติให้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไว้ นางศรีวรินทร์ฯ จึงไม่น่าจะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษในกรณีนี้ได้ เนื่องจากปัญหานี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่ยังไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้อุทธรณ์และเพื่อให้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณากรณีเช่นนี้อีกต่อไป ควรหารือปัญหาไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการ ทศท.ก็เห็นด้วย ทศท.จึงหารือปัญหายังคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาพฤติการณ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว ปรากฏว่า มูลเหตุที่ผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้มีคำสั่งปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงาน เกิดขึ้นจากเรื่องเดิมที่ ทศท.ไม่สั่งลงโทษนางศรีวรินทร์ฯ กรณีทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้าน คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้พิจารณาผลการดำเนินการทางวินัยของ ทศท.แก่นางศรีวรินทร์ฯ แล้วมีความเห็นว่าผู้อำนวยการ ทศท.ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชานางศรีวรินทร์ฯ ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๑๙ ทวิแห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ คือไม่ได้นำเสนอสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. มาใช้เป็นหลักในการสอบสวน คณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงเสนอความเห็นไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการตามนัยมาตรา ๑๙ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ แต่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ) ได้เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีว่า นางศรีวรินทร์ฯ ทุจริตในการเบิกค่าเช่าบ้านจริงตามที่อุทธรณ์กล่าวหา สมควรสั่งให้ ทศท.สั่งลงโทษปลดออกจากงาน ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกสั่งการว่า “เห็นชอบ” และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีบันทึกสั่งการถึงเลขาธิการนายกรัฐมนตรีให้พิจารณาดำเนินการให้ ทศท.สั่งลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี ต่อมาผู้อำนวยการ ทศท.ได้มีคำสั่งปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี นางศรีวรินทร์ฯ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการ ทศท. คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง

“บันทึกสำนักนายกรัฐมนตรี ลับ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๓๓ เสนอนายกรัฐมนตรี

๖หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ลับ ที่ นร ๐๑๐๘/๕๒๗๐ ลงวันที่๑๑ เมษายน

๒๕๓๓

๗คำสั่งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ที่ ๒๗๓/๒๕๓๓ เรื่อง ลงโทษทางวินัย ลงวันที่

๒๕ พฤษภาคม ๒๕๓๓

ลงโทษมีความเห็นว่า กรณีนางศรีวรินทร์ฯ เป็นการถูกลงโทษทางวินัยตามบัญชาของนายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งการตามมาตรา ๑๙ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ มิใช่ถูกลงโทษทางวินัยตามกระบวนการของข้อบังคับว่าด้วยวินัยและโทษผิดวินัยของ ทศท. และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ก็มีได้บัญญัติให้สิทธิในการอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษไว้ นางศรีวรินทร์ฯ จึงไม่น่าจะมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษในกรณีนี้ได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณา พฤติการณ์ดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นว่า ประเด็นที่พึงพิจารณาในเบื้องต้นมีว่าการสั่งการของ นายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งการว่า “เห็นชอบ” ตามข้อเสนอของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ) ซึ่งเสนอให้นายกรัฐมนตรีสั่งให้ ทศท. มีคำสั่งปลดออกจากงานเป็น การสั่งการตามมาตรา ๑๙ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เห็นว่าจะต้องพิจารณาตามลำดับ ความเป็นมาของพฤติการณ์ซึ่งปรากฏว่า กรณีเริ่มต้นด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ป. เสนอให้ นายกรัฐมนตรีสั่งการตามมาตรา ๑๙ เบญจ เพราะเหตุที่ผู้บังคับบัญชาของนางศรีวรินทร์ฯ คือ ผู้อำนวยการ ทศท. ไม่ดำเนินการตามที่มาตรา ๑๙ ทวิ ได้บัญญัติไว้ และโดยที่มาตรา ๑๙ เบญจ ได้บัญญัติ “ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควร” ปัญหาที่ว่า นายกรัฐมนตรีจะต้อง สั่งการในลักษณะใด ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มี ความเห็นว่า นายกรัฐมนตรีจะต้องสั่งการให้ผู้บังคับบัญชานางศรีวรินทร์ฯ ดำเนินการให้ถูกต้อง ตามที่มาตรา ๑๙ ทวิ ได้บัญญัติไว้ นายกรัฐมนตรีจะสั่งเป็นอย่างอื่นที่ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติ มาตรา ๑๙ ทวิ หาได้ไม่ ยกเว้นกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้เสนอความเห็นว่าการดำเนินการ ของผู้บังคับบัญชานางศรีวรินทร์ฯ ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม เช่น ผู้บังคับบัญชาเห็นว่า การ กระทำของนางศรีวรินทร์ฯ ไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัย แต่คณะกรรมการ ป.ป.ป. เห็นว่าเป็น การกระทำผิดวินัย การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๑๙ ตรี จึงมีลักษณะไม่ ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการ ป.ป.ป. อาจเสนอความเห็นให้ นายกรัฐมนตรีสั่งการให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการลงโทษทางวินัยตามมาตรา ๑๙ เบญจ ได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายกรัฐมนตรีได้สั่งการ “เห็นชอบ” ตามข้อเสนอของ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่เสนอให้ ทศท. ดำเนินการลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงาน การสั่งการของนายกรัฐมนตรีจึงไม่สอดคล้องกับข้อเสนอของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่ เสนอเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ ทวิ แต่การจะเป็นประการใดก็ตาม เมื่อพฤติการณ์ได้ ล่วงเลยมาถึงขั้นผู้อำนวยการ ทศท. ได้มีคำสั่งปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานแล้ว ทำให้เข้าใจ ไปได้ว่ารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ) ได้เสนอความเห็น แทนคณะกรรมการ ป.ป.ป. ว่า การดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๑๙ ตรี ไม่ ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม เพราะผู้บังคับบัญชาของนางศรีวรินทร์ฯ มีความเห็นว่าการกระทำของ นางศรีวรินทร์ฯ เกี่ยวกับการเบิกค่าเช่าบ้านไม่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะเชื่อได้ว่านางศรีวริ นทร์ฯ ได้กระทำความผิดตามที่ถูกกล่าวหา แต่รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นความผิด ทางวินัย และโทษที่เหมาะสมกับการกระทำผิดก็คือต้องปลดออกจากงาน จึงได้เสนอให้

นายกรัฐมนตรีสั่งการให้ผู้บังคับบัญชานางศรีวรินทร์ฯ ปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงาน และนายกรัฐมนตรีก็ได้สั่งการ “เห็นชอบ” ตามข้อเสนอของรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเอื้อ ประเสริฐสุวรรณ)

เมื่อการลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานมีความเป็นมาดังได้กล่าวมาข้างต้น และประกอบกับได้พิจารณารายละเอียดของคำสั่งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยที่ ๒๗๓/๒๕๓๓ เรื่อง ลงโทษทางวินัย โดยตลอดแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า โดยที่ข้อความของคำสั่งมีว่า “ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามบัญชาของนายกรัฐมนตรี ซึ่งอาศัยอำนาจสั่งการตามนัยมาตรา ๑๙ เบญจ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจึงให้ลงโทษทางวินัยนางศรีวรินทร์ ธงภักดี โดยปลดออกจากงาน” ข้อความดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้อำนวยการ ทศท.ได้ออกคำสั่งลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานตามบัญชาของนายกรัฐมนตรีโดยมิได้ปฏิบัติตามกระบวนการของข้อบังคับว่าด้วยวินัยและโทษผิดวินัยขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๘ ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า คำสั่งลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานของผู้ผู้อำนวยการ ทศท.เป็นคำสั่งที่มีผลใช้บังคับแก่นางศรีวรินทร์ฯ หรือไม่ ในการพิจารณาปัญหานี้จะต้องพิจารณานายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการให้ ทศท. สั่งลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ฯ ออกจากงานหรือไม่ โดยที่ได้กล่าวไว้แล้วในตอนต้นว่า อำนาจสั่งการตามที่เห็นสมควรของนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๙ เบญจ นั้น อาจเป็นการสั่งการให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยให้ถูกต้องและเหมาะสมได้ถ้านายกรัฐมนตรีเห็นว่าการลงโทษของผู้บังคับบัญชาเป็นไปโดยไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสม ฉะนั้น คำสั่งของนายกรัฐมนตรีที่สั่งให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยสั่งลงโทษปลดนางศรีวรินทร์ ธงภักดี ออกจากงานจึงเป็นคำสั่งที่มีผลใช้บังคับเฉพาะผู้อำนวยการ ทศท. ไม่รวมถึงนางศรีวรินทร์ฯ ในทางปฏิบัติผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยในฐานะผู้บังคับบัญชานางศรีวรินทร์ฯ ควรจะออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒๖ ของข้อบังคับว่าด้วยวินัยและโทษผิดวินัยขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งมีความว่า “ข้อ ๒๖ ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้พนักงานทุกตำแหน่งออกจากงานได้ ยกเว้นตำแหน่งตั้งแต่พนักงานระดับบริหารระดับ ๒ ขึ้นไป ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน”

สำหรับปัญหาที่หาหรือว่า การที่พนักงานถูกลงโทษทางวินัยตามบัญชานายกรัฐมนตรีที่ใช้อำนาจสั่งการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ จะสามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ และหรือตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษพนักงานได้หรือไม่อย่างนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่า บัญชาของนายกรัฐมนตรีมีผลใช้บังคับเฉพาะผู้อำนวยการ ทศท.เท่านั้นเพราะเหตุของการสั่งการของนายกรัฐมนตรีเกิดจากการดำเนินการทางวินัยของผู้บังคับบัญชาไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ฉะนั้นจึงไม่อาจกล่าวได้ว่า นายกรัฐมนตรีได้สั่งลงโทษพนักงานองค์การโทรศัพท์ฯ โดยตรง เมื่อนางศรีว

รินทร์ฯ มิได้ถูกลงโทษจากคำสั่งของนายกรัฐมนตรีโดยตรง จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่านางศรีวรินทร์ฯ จะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตฯ ได้หรือไม่ ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปจึงมีว่า นางศรีวรินทร์ฯ จะใช้สิทธิอุทธรณ์ตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษพนักงาน พ.ศ.๒๕๒๗ ได้หรือไม่ ในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) มีความเห็นว่าเป็นประโยชน์สำหรับกรณีนางศรีวรินทร์ฯ ซึ่งเป็นพนักงานองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและถูกลงโทษตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา (ผู้อำนวยการ ทศท.) ซึ่งมีอำนาจสั่งลงโทษได้ตามข้อ ๒๖ ของข้อบังคับว่าด้วยวินัยฯ แม้ว่าในคำสั่งจะอ้างเหตุแห่งการลงโทษตามกฎหมายอื่น นางศรีวรินทร์ฯ ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาของตนได้ตามข้อบังคับองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษพนักงาน พ.ศ.๒๕๒๗ อนึ่ง เพื่อให้เป็นแบบอย่างของความถูกต้องของกระบวนการลงโทษตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยฯ สมควรที่ผู้อำนวยการ ทศท.จะออกคำสั่งลงโทษให้ถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔