

บันทึก

เรื่อง นายฉลอง ยูสานนท์ ขอรับเงินเดือนระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร. ๐๒๐๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายของกระทรวงการคลัง เรื่อง นายฉลอง ยูสานนท์ ขอรับเงินเดือนระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการ ซึ่งมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า นายฉลอง ยูสานนท์ ได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการ กรมทรัพยากรธรณีได้ตั้งคณะกรรมการสอบสวนและได้สั่งพักราชการ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๐๙ คณะกรรมการสอบสวนได้ทำการสอบสวนเสร็จสิ้นเห็นว่านายฉลอง ยูสานนท์ กระทำความผิดตามข้อกล่าวหาจริง กรมทรัพยากรธรณี ได้เสนอสำนวนการสอบสวนไปยัง อ.ก.พ.กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ อ.ก.พ. กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติเห็นควรให้ออกจากราชการ กรมทรัพยากรธรณีจึงได้สั่งให้ นายฉลอง ยูสานนท์ ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๐๙ ซึ่งเป็นวันพักราชการเป็นต้นไป ต่อมา นายฉลอง ยูสานนท์ ได้อุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการต่อนายกรัฐมนตรีระหว่างรอผลอุทธรณ์ก็ได้ยื่นเรื่องขอรับบำเหน็จบำนาญซึ่งกระทรวงการคลังก็ได้สั่งจ่ายบำนาญให้ไปแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๙ ต่อมานายกรัฐมนตรีได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายฉลอง ยูสานนท์ แล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่าประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ จึงให้สั่งให้นายฉลอง ยูสานนท์ กลับเข้ารับราชการ กรมทรัพยากรธรณีจึงได้สั่งให้กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๑๑ นายฉลอง ยูสานนท์ ได้ขอรับเงินเดือนระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการนั้นโดยมีเหตุผลว่า เมื่อนายกรัฐมนตรีได้สั่งให้นายฉลอง ยูสานนท์ กลับเข้ารับราชการ และกรมทรัพยากรธรณีก็ได้สั่งให้กลับเข้ารับราชการแล้ว ย่อมถือได้ว่า นายฉลอง ยูสานนท์ เป็นผู้ไม่เคยถูกสั่งให้ออกจากราชการ

เงินเดือนระหว่างที่ถูกสั่งให้ออกจากราชการจะต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ.๒๕๐๒ และเมื่อปรากฏว่าเป็นผู้ไม่มีความผิดและไม่มีมลทินหมองในกรณีที่ถูกล่าหานั้น จึงควรมีสิทธิได้รับเงินเดือนเต็มตั้งแต่วันที่ถูกล่าหาลงไปจนถึงวันก่อนวันกลับเข้ารับราชการ

กระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิการรับเงินเดือนระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการของนายฉลอง ยูสานนท์ เป็นปัญหาข้อกฎหมาย ซึ่งพิจารณาได้เป็น ๒ ประเด็นคือ

๑. ถ้าถือว่า นายฉลอง ยูสานนท์ เป็นผู้ถูกสั่งพักราชการ เนื่องจากเมื่อกรมทรัพยากรธรณีสั่งให้กลับเข้ารับราชการตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีแล้ว ก็ต้องถือเสมือนว่า นายฉลอง ยูสานนท์ ไม่เคยถูกสั่งให้ออกจากราชการ กรณีต้องปรับเป็นพักราชการ เช่นเดียวกับกรณีของ นายสละ นาคมาลี ซึ่งจังหวัดสุรินทร์สั่งพักราชการระหว่างถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่าง

ร้ายแรง และต่อมาจังหวัดสุรินทร์สั่งปลดออกจากราชการตั้งแต่วันสั่งพักราชการนายสละ นาคมาลี ได้อุทธรณ์คำสั่งปลดออกจากราชการต่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และ อ.ก.พ. กระทรวงศึกษาธิการได้มีมติให้เรียกตัวนายสละ นาคมาลี เข้ารับราชการโดยให้ลดโทษปลดออกจากราชการเป็นตัดเงินเดือน ซึ่ง ก.พ.ได้วินิจฉัยว่า เมื่อคำสั่งปลดนายสละ นาคมาลี ออกจากราชการได้ถูกลบล้างแล้ว ระยะเวลาตั้งแต่วันพักราชการจนถึงวันก่อนวันกลับเข้ารับราชการ ก็ต้องถือว่าเป็นระยะเวลาระหว่างพักราชการ ดังนั้น กรณีของนายฉลอง ยูสานนท์ จึงต้องถือว่าเป็นการพักราชการมาโดยตลอดและจะต้องพิจารณาเงินเดือนระหว่างพักราชการตามมาตรา ๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา ๗ เงินเดือนระหว่างพักราชการนั้น เมื่อคดีหรือกรณีถึงที่สุด

(๑) ถ้าปรากฏว่า ข้าราชการผู้ถูกสั่งพักมิได้กระทำความผิดและไม่มีมลทินหรือมัวหมองให้จ่ายให้เต็ม

(๒)

(๓)

๒. แต่โดยที่มาตรา ๑๐๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๙๗ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ก็ให้ดำเนินการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ และในกรณีเช่นนี้ เงินเดือนระหว่างที่ถูกออกจากราชการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน” และมาตรา ๑๔ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออก เพราะกระทำความผิดได้อุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และนายกรัฐมนตรีสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ผู้กลับเข้ารับราชการนั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างที่ถูกออกจากราชการ”

เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวแล้ว นายฉลอง ยูสานนท์ ย่อมไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างพักราชการและระหว่างให้ออกจากราชการ เพราะบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวนี้นี้ได้บัญญัติให้บังคับถึงการจ่ายเงินเดือนในกรณีนายกรัฐมนตรีสั่งให้กลับเข้ารับราชการโดยเฉพาะเจาะจง

แต่เมื่อพิจารณาตามหลักการที่ ก.พ. วินิจฉัยไว้ในรายนายสละ นาคมาลี ว่า เวลาที่ออกจากราชการเป็นเวลาระหว่างพักราชการแล้ว ก็ควรจะต้องนำพระราชบัญญัติเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาใช้บังคับ และเมื่อถือนายฉลอง ยูสานนท์ เป็นผู้ถูกสั่งพักราชการแล้ว การที่ให้พิจารณาถึงสิทธิในการรับเงินเดือนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนฯ มาใช้บังคับน่าจะไม่ต้อง จึงเห็นได้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับนี้น่าจะขัดกับกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ ซึ่งบัญญัติให้จ่ายเงินเดือนได้ นอกจากนี้ ผู้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค

ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๗ เมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงสั่งให้กลับเข้ารับราชการตามเดิมแล้วมีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างพักราชการ แต่กรณีข้าราชการส่วนกลางซึ่งอุทธรณ์คำสั่งตามมาตรา ๑๐๔ เมื่อนายกรัฐมนตรีสั่งให้กลับเข้ารับราชการแล้ว กลับไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างพักราชการ ซึ่งเกิดความไม่เป็นธรรมทั้ง ๆ ที่เป็นข้าราชการกระทำผิดวินัยทำนองเดียวกัน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวและกฎหมายที่เกี่ยวข้องและได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง กระทรวง-อุตสาหกรรมและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

มาตรา ๑๐๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๗ บัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๑๐๓ ข้าราชการพลเรือนผู้ใดถูกสั่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเพราะกระทำความผิดทางวินัย ข้าราชการผู้นั้นมีสิทธิที่จะยื่นอุทธรณ์ต่อนายกรัฐมนตรีภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ ก.พ.เป็นผู้พิจารณา และเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการได้ตามที่เห็นสมควร คำสั่งของนายกรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ก็ให้ดำเนินการสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการ และในกรณีเช่นว่านี้ เงินเดือนระหว่างที่ถูกออกจากราชการให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน”

และมาตรา ๑๘ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกเพราะกระทำความผิดทางวินัยได้อุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และนายกรัฐมนตรีสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ผู้กลับเข้ารับราชการนั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างถูกออกจากราชการ”

สำหรับกรณีนายฉลอง ยูสานนท์ กรมทรัพยากรธรณี ได้สั่งให้ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๐๙ (คำสั่ง ๒๕๗/๒๕๐๙ ลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๐๙) โดยถูกต้องตามกฎหมาย เมื่อนายฉลอง ยูสานนท์ ได้ยื่นอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๗ นายกรัฐมนตรีสั่งให้นายฉลอง ยูสานนท์ กลับเข้ารับราชการและกรมทรัพยากรธรณีได้ดำเนินการสั่งให้นายฉลอง ยูสานนท์ กลับเข้ารับราชการแล้วเช่นนี้ มาตรา ๑๐๔ วรรคสอง บัญญัติไว้โดยชัดเจนสำหรับกรณีข้าราชการพลเรือนถูกไล่ออกปลดออก หรือให้ออกจากราชการว่า... “เงินเดือนระหว่างที่ถูกออกจากราชการ ให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการจ่ายเงินเดือน” และพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๔๗ บัญญัติให้ใช้บังคับก็บัญญัติไว้โดยชัดเจนสำหรับกรณีนี้ว่า “ในกรณีที่... นายกรัฐมนตรีสั่งให้ผู้อุทธรณ์กลับเข้ารับราชการ ผู้กลับเข้ารับราชการไม่มีสิทธิ

ได้รับเงินเดือนระหว่างที่ถูกออกจากราชการ” ดังนั้น นายฉลอง ยูสานนท์ จึงไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนระหว่างที่ถูกออกจากราชการตามบทบัญญัติดังกล่าว

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

กรรมการร่างกฎหมายประจำ

รักษาราชการแทน รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๒