

บันทึก

เรื่อง การออกบัตรประจำตัวข้าราชการให้ข้าราชการซึ่งถูกสั่งพักราชการ

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๓๐๗/๙๒๕๑๔ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๒๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกรมการปกครอง ซึ่งอยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้ยื่นคำขอมีบัตรประจำตัวข้าราชการ แต่โดยที่มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้กำหนดไว้ว่า “ถ้าข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล หรือพนักงานองค์การของรัฐ ที่ได้รับบัตรประจำตัวตามพระราชบัญญัตินี้ ออกจากราชการหรือตำแหน่ง ให้เป็นอันหมดสิทธิที่จะใช้บัตรประจำตัวนั้นต่อไป และให้ผู้นั้นส่งมอบบัตรประจำตัวคืนให้แก่ผู้ออกบัตร โดยยื่นต่อบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับไปภายในสามสิบวันนับจากวันออกจากราชการหรือตำแหน่งนั้น” ซึ่งคำว่า “ออกจากราชการ” นั้นตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้รวมความถึงผู้ซึ่งถูกสั่งพักราชการตามมาตรา ๙๐ ด้วย กรมการปกครองจึงเห็นว่า ไม่อาจดำเนินการออกบัตรประจำตัวข้าราชการให้แก่ข้าราชการซึ่งถูกสั่งพักราชการได้ เพราะขัดต่อพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยที่การวินิจฉัยของกรมการปกครองเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวอาจจะไม่ชัดเจนเพียงพอ กรมการปกครองจึงขอหารือว่า การที่ไม่ดำเนินการออกบัตรประจำตัวข้าราชการให้แก่ข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๔ เพราะขัดต่อพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๑๔ นั้น เป็นการถูกต้องและชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานนายกรัฐมนตรี(สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย(กรมการปกครอง)แล้ว มีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๑๔ ได้กำหนดบุคคลไว้สองประเภท คือ ข้าราชการประเภทหนึ่ง และผู้ซึ่งมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการอีกประเภทหนึ่ง ดังนั้น บทบัญญัติ

^๑ มาตรา ๑๒ ถ้าข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล พนักงานองค์การของรัฐที่ได้รับบัตรประจำตัวตามพระราชบัญญัตินี้ ออกจากราชการหรือตำแหน่ง ให้เป็นอันหมดสิทธิที่จะใช้บัตรประจำตัวนั้นต่อไป และให้ผู้นั้นส่งมอบบัตรประจำตัวคืนให้แก่ผู้ออกบัตรโดยยื่นต่อบุคคลซึ่งมีอำนาจหน้าที่รับไปภายในสามสิบวันนับจากวันออกจากราชการหรือตำแหน่งนั้น

เกี่ยวกับการออกจากงานของบุคคลสองประเภทนี้จึงต้องใช้คำแตกต่างกัน คือ ผู้ซึ่งเป็นข้าราชการใช้คำว่า “ออกจากราชการ” ส่วนผู้ซึ่งมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการใช้คำว่า “ออกจากตำแหน่ง” โดยเหตุนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงเห็นว่า คำว่า “ออกจากตำแหน่ง” ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการพนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๘ นี้ ใช้เฉพาะแก่ผู้ซึ่งมิได้มีฐานะเป็นข้าราชการเท่านั้น มิได้หมายความว่า “ออกจากตำแหน่ง” โดยประการใดๆ ของข้าราชการพลเรือนด้วย เพราะถ้าข้าราชการออกจากราชการแล้วก็ย่อมมีผลเป็นการพ้นจากตำแหน่งไปในตัว ฉะนั้น ในกรณีของข้าราชการ กฎหมายจึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติเข้าทั้งการออกจากราชการและพ้นจากตำแหน่งด้วย แม้การที่ข้าราชการถูกสั่งพักราชการตามมาตรา ๙๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ จะทำให้ตำแหน่งที่ข้าราชการผู้นั้นครองอยู่ต้องว่างลง ซึ่งหมายความว่าข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการจะหมดสิทธิในการครองตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ก็ตาม แต่ข้าราชการผู้นั้นก็ยังคงเป็นข้าราชการอยู่ เพราะมาตรา ๒๐ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้กำหนดไว้ว่า “อัตราเงินเดือนของข้าราชการระหว่างพักราชการไม่ถือเป็นอัตราว่าง” เมื่อข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้เป็นผู้ออกจากราชการเช่นนี้ ข้าราชการผู้นั้นจึงยังเป็นผู้ต้องมีบัตรประจำตัวข้าราชการ

^๒ มาตรา ๙๐ ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จนถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาเว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๘๖ หรือมาตรา ๙๒ วรรคสาม แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งพักราชการหรือสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาได้ แต่ถ้าภายหลังปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาว่าผู้นั้นมิได้กระทำความผิดหรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก และไม่มีการสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุอื่น ก็ให้ผู้มีอำนาจดังกล่าวสั่งให้ผู้นั้นกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม หรือตำแหน่งในระดับเดียวกันที่ต้องใช้คุณสมบัติเฉพาะที่ผู้นั้นมีอยู่

เงินเดือนของผู้ถูกสั่งพักราชการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น ส่วนในกรณีสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ถ้าปรากฏผลการสอบสวนพิจารณาเป็นยุติแล้วว่า ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนมิได้กระทำความผิด หรือกระทำความผิดไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษให้ออก ปลดออกหรือไล่ออก ให้ผู้นั้นมีสิทธิได้รับเงินเดือนในระหว่างถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เสมือนว่าผู้นั้นถูกสั่งพักราชการ

หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการสั่งพักราชการ การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนและการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามผลการสอบสวนพิจารณา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

^๓ มาตรา ๒๐ การจ่ายเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ ให้จ่ายตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการ หรือระเบียบข้อบังคับที่กระทรวงกลาโหมกำหนดขึ้นโดยได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลัง

อัตราเงินเดือนของข้าราชการระหว่างพักราชการไม่ถือเป็นอัตราว่าง

ข้าราชการผู้ใดตายในระหว่างถูกสั่งพักราชการ ถ้าเจ้ากระทรวงหรือผู้มีอำนาจได้พิจารณาและวินิจฉัยตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนของข้าราชการผู้ถูกสั่งพักราชการหรือตามระเบียบข้อบังคับที่กระทรวงกลาโหมกำหนดขึ้นโดยได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังให้จ่ายเงินเดือนในระหว่างพักราชการอย่างใด ก็ให้จ่ายเงินเดือนตามที่วินิจฉัยจนถึงวันที่ถึงแก่ความตาย

ตามมาตรา ๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ ฯลฯ และมีสิทธิใช้บัตรประจำตัวนั้นได้โดยไม่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ ฯลฯ แต่อย่างใด ดังนั้น สำหรับกรณีที่หารือมานี้ ข้าราชการพลเรือนสามัญสังกัดกรมการปกครองซึ่งอยู่ในระหว่างถูกสั่งพักราชการจึงยื่นคำขอมิบัตรประจำตัวข้าราชการได้ และผู้มีอำนาจออกบัตรประจำตัวข้าราชการตามมาตรา ๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ ฯลฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ ฯลฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๘ ต้องดำเนินการออกบัตรประจำตัวให้แก่ข้าราชการผู้นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงซึ่งออกตามความในมาตรา ๑๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวข้าราชการ ฯลฯ

อนึ่ง ตามที่กรมการปกครองมีความเห็นว่า คำว่า “ออกจากราชการ” ตามมาตรา ๙๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้รับความถึงผู้ถูกสั่งพักราชการตามมาตรา ๙๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) มีความเห็นว่า มาตรา ๙๐ แห่ง

^๔ มาตรา ๕ ให้ข้าราชการ พนักงานเทศบาล พนักงานสุขาภิบาล และพนักงานองค์การของรัฐ มีบัตรประจำตัว

^๕ มาตรา ๖ ให้ผู้บังคับบัญชาต่อไปนี้ เป็นผู้ออกบัตรประจำตัวข้าราชการ คือ

(๑) รัฐมนตรีเจ้าสังกัด สำหรับตำแหน่งปลัดกระทรวง ปลัดทบวง อธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า

(๒) ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง สำหรับตำแหน่งที่ต่ำกว่าปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง ในสำนักงานปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวง แล้วแต่กรณี

(๓) อธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า สำหรับตำแหน่งที่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าในกรมหรือสำนักงาน แล้วแต่กรณี

(๔) ผู้ว่าราชการภาค สำหรับผู้ดำรงตำแหน่งต่ำกว่าผู้ว่าราชการภาคในสำนักงานภาคนั้น

(๕) ผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับตำแหน่งที่ต่ำกว่าผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดนั้น

(๖) ประธานสภาผู้แทนราษฎร สำหรับข้าราชการในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๗) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม หรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมมอบหมาย สำหรับข้าราชการในสังกัดกระทรวงกลาโหม

^๖ มาตรา ๑๐ การขอและการออกบัตรประจำตัวข้าราชการ พนักงานเทศบาลพนักงานสุขาภิบาล หรือพนักงานองค์การของรัฐ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๗ มาตรา ๙๔ ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการ เมื่อ

(๑) ตาย

(๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(๓) ได้รับอนุญาตให้ลาออกตามมาตรา ๙๕

(๔) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๙ มาตรา ๙๐ มาตรา ๙๖ มาตรา ๙๗ มาตรา

๙๘ มาตรา ๙๙ หรือมาตรา ๑๐๐ หรือ

(๕) ถูกสั่งลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก

วันออกจากราชการตาม (๔) และ (๕) ให้เป็นไปตามระเบียบที่ ก.พ. กำหนด

การต่อเวลาราชการให้ข้าราชการพลเรือนสามัญที่ต้องออกจากราชการตาม (๒) รับราชการต่อไป จะกระทำมิได้

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดไว้ว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่า กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษแล้ว ข้าราชการผู้นั้นอาจถูกสั่งได้เป็นสองกรณี คือ พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน และเมื่อพิจารณาความใน (๔) ของมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งกำหนดว่า ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเมื่อถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๙ มาตรา ๙๐ ฯลฯ นั้น คำว่าถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๙๐ จึงหมายถึงการถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนในกรณีที่ข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน และกรณีอื่นๆ ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙๐ มิได้หมายความว่า การสั่งพักราชการด้วย ดังนั้น คำว่า “ออกจากราชการ” ตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๙๐ นี้จึงหมายความว่าเฉพาะกรณีที่มีการใช้อำนาจสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน เท่านั้น

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๒๔