

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและ
ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘
(กรณีนายตรีชัย พัฒนจรัส)

สำนักงาน ป.ป.ป. ได้มีหนังสือ ลับ ที่ นร ๐๘๐๔/๑๑๘๕๒ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงาน ป.ป.ป.ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนนายตรีชัย พัฒนจรัส นายแพทย์ ๕ ศูนย์บริการสาธารณสุขเทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลประทานเขื่อนวชิราลงกรณ์ โครงการแม่กลองใหญ่ จังหวัดกาญจนบุรี กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กับพวก ว่า ทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการหลายประการ ซึ่งผลการสืบสวนสอบสวนปรากฏว่านายตรีชัย พัฒนจรัส ได้ลงนามในเอกสารการจ่ายเงินค่าล่วงเวลาในฐานะผู้ควบคุม และรับรองว่านางสาวเบญจวรรณ คันททรัพย์ นางพรรณิ ชื้อสัตย์ และนางสาวสำอางค์ แซ่มซ้อย ลูกจ้างประจำของโรงพยาบาลชลประทานเขื่อนวชิราลงกรณ์ ได้ทำงานล่วงเวลาในระหว่างวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๒๖ ถึง ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๒๖ ทั้ง ๆ ที่บุคคลทั้งสามไม่ได้ทำงานล่วงเวลาในวันดังกล่าวแต่อย่างใด และนายตรีชัย พัฒนจรัส ได้เบิกเงินค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางไปราชการกรมชลประทานในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๒๕ เป็นเท็จ

คณะกรรมการ ป.ป.ป. พิจารณาแล้วมีมติให้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่นายตรีชัย พัฒนจรัส ซึ่งสำนักงาน ป.ป.ป. ได้ส่งเรื่องให้กระทรวงมหาดไทยดำเนินการแล้ว แต่กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือลงวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ แจ้งว่า กระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นว่าการที่สำนักงาน ป.ป.ป.ให้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยนายตรีชัย พัฒนจรัส ในมูลกรณีถือได้ว่าเป็นความผิดวินัยที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเกิดขึ้นก่อนที่นายตรีชัย พัฒนจรัส จะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายแพทย์ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลเมืองกาญจนบุรี จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลตามพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙ แม้บทบัญญัติมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙ จะให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลโดยอนุโลม แต่ก็เป็นเรื่องวินัยและการลงโทษ

^๑พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๑

มาตรา ๕ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลโดยอนุโลม โดยให้ ก.ท. กำหนดตำแหน่งการให้ได้รับเงินเดือน และการแต่งตั้งของพนักงานครูเทศบาลให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยระเบียบข้าราชการครู ทั้งนี้ เว้นแต่ในพระราชกฤษฎีกานี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

ทางวินัยแก่พนักงานเทศบาล โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ในขณะที่เป็นพนักงานเทศบาลเท่านั้น ข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยที่สำนักงาน ป.ป.ป.สืบสวนสอบสวนนี้เกิดขึ้นก่อนการเป็นพนักงานเทศบาล จึงนำมาใช้พิจารณาความผิดทางวินัยการเป็นพนักงานเทศบาลของนายตรีชัย พัฒนจรัส ไม่ได้

เมื่อไม่อาจดำเนินการลงโทษทางวินัยนายตรีชัย พัฒนจรัส ในการกระทำความผิดทางวินัยก่อนการเป็นพนักงานเทศบาล การที่สำนักงาน ป.ป.ป.ส่งเรื่องให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่นายตรีชัย พัฒนจรัส จึงน่าจะไม่ต้อง นอกจากนั้น ปลัดกระทรวงมหาดไทยก็ไม่ใช่ผู้บังคับบัญชาของนายตรีชัย พัฒนจรัส ตามนัยมาตรา ๑๙^๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ และมาตรา ๑๐^๓ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๘

สำนักงาน ป.ป.ป.ได้หารือเรื่องดังกล่าวไปยัง ก.พ. ซึ่งสำนักงาน ก.พ.มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ตอบข้อหารือว่า ก.พ.พิจารณาแล้ว เรื่องทำนองนี้ ก.พ.ได้เคย พิจารณากรณีพนักงานเทศบาลกระทำความผิดวินัย ต่อมา พนักงานเทศบาลผู้นั้นได้โอนเปลี่ยนสภาพ มาเป็นข้าราชการพลเรือน โดยที่เจ้าสังกัดเดิมยังไม่ได้สอบสวนพิจารณาโทษ โดย ก.พ.เห็นว่า เจ้า สังกัดใหม่มีอำนาจพิจารณาโทษพนักงานเทศบาลซึ่งโอนมาเป็นข้าราชการพลเรือนผู้นั้นได้ แต่อยู่ ภายใต้งบเงื่อนไข คือ ประการแรก ผู้นั้นต้องรับราชการติดต่อกันโดยไม่ขาดตอน ประการที่สอง ดำเนินการได้โดยอาศัยมาตรา ๕๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘

^๒พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๑๙ เมื่อการสอบสวนได้ความว่า เรื่องราวที่สอบสวนนั้นมีมูลความผิด ให้ประธาน กรรมการส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่สอบสวนเสร็จ แล้วให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ

หากกรณีเป็นความผิดทางอาญาด้วยก็ให้แจ้งต่อพนักงานสอบสวนภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งด้วย

เมื่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาได้รับเรื่องตาม

เมื่อพนักงานสอบสวนตามวรรคสอง หรือเมื่อผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้ถูกกล่าวหาตามวรรคสามได้ดำเนินการไปประการใดแล้ว ให้แจ้งให้ประธานกรรมการทราบ

^๓พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๘

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจและปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับพนักงานเทศบาล ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับพนักงานเทศบาล ตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับปลัดกระทรวงและอธิบดี

ให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจและปฏิบัติหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับพนักงานเทศบาลตามที่กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนกำหนดไว้สำหรับผู้ว่าราชการจังหวัด

^๔พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘

มาตรา ๕๓ การโอนพนักงานเทศบาลที่ไม่ใช่พนักงานเทศบาลวิสามัญหรือการโอนข้าราชการ

ประกอบกับมาตรา ๕^๔ แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๑ และประการที่สาม ต้องเป็นความผิดที่จะลงโทษได้ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน

สำหรับกรณีตามข้อหาข้อนี้ นายตรีชัย พัฒนจรัส ได้กระทำความผิดในขณะที่มีฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน และดำรงตำแหน่งนายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลประทานเขื่อนวชิราลงกรณ์ กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่ก่อนที่คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้ชี้มูลว่า นายตรีชัย พัฒนจรัส ได้กระทำความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ และส่งเรื่องไปให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยดำเนินการทางวินัยแก่นายตรีชัย พัฒนจรัส นั้น นายตรีชัย พัฒนจรัส ได้โอนไปรับราชการที่สำนักงานเทศบาลเมืองกาญจนบุรี แล้ว เป็นกรณีกลับกันกับกรณีดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ กรณีนี้ข้าราชการพลเรือนเปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานเทศบาล แต่เมื่อได้พิจารณาพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๑ มาตรา ๕ บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลโดยอนุโลม ก.พ.เห็นว่า เมื่อนายตรีชัย พัฒนจรัส ข้าราชการพลเรือนได้โอนเปลี่ยนสภาพเป็นพนักงานเทศบาลแล้ว ผู้บังคับบัญชาเดิมไม่มีอำนาจที่จะดำเนินการทางวินัย ผู้บังคับบัญชาใหม่เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัย แต่เพื่อความรอบคอบ สำนักงาน ป.ป.ป.ควรหารือเรื่องนี้ไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นอีกทางหนึ่งด้วย

คณะกรรมการ ป.ป.ป.ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องนี้เป็นปัญหาที่สำคัญจึงให้สำนักงาน ป.ป.ป.หรือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาให้เป็นที่ยุติ และเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาเมื่อมีปัญหาทำนองนี้เกิดขึ้นอีก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาตามข้อหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ป. สำนักงาน ก.พ. และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักงานปลัดกระทรวง และกรมการปกครอง) แล้ว เห็นว่า ข้อหาข้อนี้มีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยว่า กรณีที่พนักงานเทศบาลถูกกล่าวหาว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการในขณะที่รับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน เมื่อ

ที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ และไม่ใช่ข้าราชการการเมือง ข้าราชการวิสามัญ หรือข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการมาบรรจุเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ อาจกระทำได้อาเจ้าตัวสมัครใจ โดยกระทรวง ทบวง กรม ที่จะรับโอนทำความตกลงกับเจ้าสังกัดแล้วเสนอเรื่องไปให้ ก.พ.พิจารณาอนุมัติในการนี้ ให้ ก.พ.พิจารณาโดยคำนึงถึงประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ ทั้งนี้ จะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด และจะให้ได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้ ก.พ.เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับจะต้องไม่สูงกว่าข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณวุฒิ ความสามารถและความชำนาญงานในระดับเดียวกัน

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาราชการ ให้ถือเวลาทำงานหรือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาตามวรรคหนึ่ง ในขณะที่เป็นพนักงานเทศบาลหรือข้าราชการนั้น เป็นเวลาราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

คณะกรรมการ ป.ป.ป.ดำเนินการสอบสวนแล้วเห็นว่า เรื่องราวที่สอบสวนทางวินัยตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการฯ ประธานกรรมการ ป.ป.ป.จะต้องส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาเดิมหรือผู้บังคับบัญชาใหม่เป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ว่าสำนักงาน ป.ป.ป.ได้รับเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนนายตรีชัย พัฒนจรัส ก่อนวันที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ ใช้บังคับ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ป. ก็มีอำนาจดำเนินการเรื่องนี้ต่อไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ตามมาตรา ๑๖^๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ นอกจากนี้ มาตรา ๑๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ ได้บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ป.มีมติว่าเรื่องที่สอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีมูลว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นดำเนินการทางวินัย ซึ่งถึงแม้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวมิได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า “ผู้บังคับบัญชา” ในที่นี้หมายถึงผู้บังคับบัญชาในปัจจุบันหรือผู้บังคับบัญชาในขณะที่มีการกระทำความผิดก็ตาม แต่เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการโดยตลอดแล้วเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่จะป้องกันและปราบปรามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตและประพฤติมิชอบโดยอาศัยอำนาจหน้าที่ในตำแหน่งราชการของตน กฎหมายจึงได้บัญญัติให้มีผู้มีอำนาจดำเนินการกับผู้ถูก

^๖พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐

มาตรา ๑๖ บรรดาเรื่องกล่าวหา ร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่สำนักงาน ป.ป.ป.ได้รับไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คณะกรรมการดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้

^๗พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐

มาตรา ๑๙ เมื่อคณะกรรมการมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีมูลว่าผู้นั้นกระทำความผิด ให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบและส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นดำเนินการทางวินัยต่อไป และถ้ากรณีเป็นความผิดทางอาญาก็ให้แจ้งต่อพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่คณะกรรมการมีมติตามมาตรา ๑๗ ทวิ

สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับวินัย เมื่อคณะกรรมการมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีมูลเป็นการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ ให้ประธานกรรมการรายงานให้นายกรัฐมนตรีทราบ และส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้นดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป และหากกรณีเป็นความผิดทางอาญาก็ให้แจ้งต่อพนักงานสอบสวน ทั้งนี้ ภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง

ให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยสี่สิบวันนับแต่วันได้รับเรื่อง ถ้ามีความจำเป็นคณะกรรมการอาจอนุญาตให้ขยายระยะเวลาออกไปอีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสิบวันก็ได้ เมื่อเห็นว่ามิเหตุผลอันสมควร

กล่าวหาโดยต่อเนื่อง ทั้งในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงมีสถานภาพเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการทางวินัยต่อไปตามมาตรา ๑๙ ส่วนกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้ว กฎหมายก็ได้บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้เสมือนว่าผู้ถูกกล่าวหา ยังมีได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามนัยมาตรา ๒๑ จัตวา^๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐ ซึ่งการที่มาตรา ๒๑ จัตวา ได้บัญญัติไว้เช่นนี้ก็เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและมิได้มีผู้บังคับบัญชาแล้ว กฎหมายจึงได้บัญญัติให้อำนาจไว้เป็นพิเศษให้ผู้บังคับบัญชาเดิม ในขณะที่ผู้ถูกกล่าวหา ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ส่วนกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาได้โอนเปลี่ยนสังกัด นั้น เมื่อกฎหมายบัญญัติให้ส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาดำเนินการทางวินัยต่อไป ก็ย่อมหมายถึงผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นในปัจจุบัน

สำหรับกรณีตามปัญหาที่สำนักงาน ป.ป.ป.ได้หารือมานี้ แม้ว่านายตรีชัยพัฒนา จรัส ได้โอนจากการเป็นข้าราชการพลเรือนในตำแหน่งนายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาลชลประทาน เชื้อนอชราลงกรณี กรมชลประทาน ไปเป็นพนักงานเทศบาลในตำแหน่งนายแพทย์ ๖ ศูนย์บริการสาธารณสุข เทศบาลเมืองกาญจนบุรี แล้วก็ตามนายตรีชัยฯ ก็ยังคงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจตามคำนิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ในมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและ

^๑พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๐

มาตรา ๒๑ จัตวา เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหา ร้องเรียนว่าทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการตามมาตรา ๑๗ ทวิ ในกรณีที่เป็นการผิดอย่างร้ายแรง หรือในกรณีที่มีพฤติการณ์ร้ายแรง ผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติและคณะกรรมการได้มีมติให้รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๒๐ แล้ว แม้ภายหลังผู้นั้นจะพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไปแล้วด้วยเหตุอื่น นอกจากตาย ก็ให้คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการต่อไปได้ แต่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และในกรณีที่คณะกรรมการมีมติว่าเรื่องที่สอบสวนมีมูลว่าผู้นั้นกระทำความผิดอย่างร้ายแรง หรือผู้นั้นร้ายแรง ผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ก็ให้ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น พนักงานอัยการ นายกรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการตุลาการ แล้วแต่กรณี ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมีได้พ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

^๒พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือมีเงินเดือนประจำ และพนักงานของหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจและหมายความรวมถึง กรรมการอนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจด้วย

ปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ อยู่ต่อไปอย่างต่อเนื่องโดยไม่ขาดแคลน เพราะในการที่นายตรีชัยฯ ได้ออนไปเป็นพนักงานเทศบาล นั้น มาตรา ๑๔^{๑๐} แห่งพระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙ บัญญัติให้ถือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาในขณะที่เป็นข้าราชการเป็นเวลาทำงานของพนักงานเทศบาลด้วย ฉะนั้น จึงถือได้ว่านายตรีชัยฯ ยังคงมีฐานะอย่างเดียวกับข้าราชการพลเรือนอยู่ต่อไป นอกจากนี้มาตรา ๕^{๑๑} แห่งกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๑ ยังได้บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนมาใช้บังคับแก่พนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ดังนั้น การกระทำผิดทางวินัยที่เกิดขึ้นในขณะที่นายตรีชัยฯ เป็นข้าราชการพลเรือนจึงยังคงเป็นความผิดทางวินัยอยู่ แม้ว่านายตรีชัยฯ ได้ออนมาเป็นพนักงานเทศบาลแล้วก็ตาม

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) จึงมีความเห็นว่า กรณีตามปัญหานี้ผู้บังคับบัญชาของนายตรีชัยฯ พัฒนจรัส ในปัจจุบัน เป็นผู้มิอำนาจดำเนินการทางวินัยแก่นายตรีชัยฯ ได้ ตามนัยมาตรา ๑๙^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ.๒๕๑๘ ฯ ดังนั้น ประธานกรรมการ ป.ป.ป.จึงต้องส่งเรื่องไปยังเทศบาลเมืองกาญจนบุรี เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาใหม่ของนายตรีชัยฯ ดำเนินการทางวินัยต่อไป เพราะผู้บังคับบัญชาเดิมในขณะที่นายตรีชัยฯ รับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน มิได้เป็นผู้บังคับบัญชาของนายตรีชัยฯ แล้ว

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^{๑๐}พระราชกฤษฎีการะเบียบพนักงานเทศบาล พ.ศ.๒๕๑๙

มาตรา ๑๔ การโอนข้าราชการอื่นซึ่งไม่ใช่ข้าราชการวิสามัญ ข้าราชการประจำต่างประเทศ พิเศษ ข้าราชการการเมือง หรือข้าราชการซึ่งอยู่ในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ มาบรรจุเป็นพนักงานเทศบาล อาจกระทำได้อีกถ้าเจ้าตัวสมัครใจ โดยเทศบาลที่จะรับโอนทำความตกลงกับกระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานเจ้าสังกัด แล้วรายงานประธาน อ.ท.จังหวัด เพื่อพิจารณาเสนอความเห็นไปยัง ก.ท. เมื่อ ก.ท. อนุมัติแล้ว ให้โอนและบรรจุได้ ทั้งนี้ จะบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับใด และจะได้รับเงินเดือนเท่าใด ให้ ก.ท.เป็นผู้พิจารณากำหนด แต่เงินเดือนที่จะให้ได้รับ ต้องไม่สูงกว่าพนักงานเทศบาลซึ่งมีคุณวุฒิความสามารถ และความชำนาญงานในระดับเดียวกัน

เพื่อประโยชน์ในการนับเวลาทำงาน ให้ถือเวลาราชการของผู้ที่โอนมาตามวรรคหนึ่งในขณะที่เป็นข้าราชการนั้นเป็นเวลาทำงานของพนักงานเทศบาลตามพระราชกฤษฎีกานี้ด้วย

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๓๒