

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยและทางแพ่งแก่เจ้าหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้า
กับการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระ
พระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

สถาบันพระปกเกล้ามีหนังสือที่ พป ๐๐๐๑/๗๐๘ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สถาบันพระปกเกล้ามีประเด็นปัญหา ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการของสถาบันฯ ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง สถาบันฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนางสาวสายสุณี ศรีสุวรรณ ตำแหน่งผู้อำนวยการพิพิธภัณฑสถานพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยโดยร่วมกับนางสาวสุนิสา คันธรักษา ผู้ได้บังคับบัญชา กระทำการแก้ไขเพิ่มเติมเอกสารในการคืนเงินยืม และได้แนะนำให้นางสาวสุนิสา อ้างพยานเอกสารอันเป็นเท็จ เพื่อพิสูจน์ว่าได้มีการคืนเงินยืมแล้ว ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นและสถาบันฯ เสียหาย คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ได้สอบสวนแล้วมีมติว่าการกระทำของนางสาวสายสุณีฯ เป็นการกระทำความผิดวินัยร้ายแรง มีมติให้ลงโทษปลดออก

กรณีที่สอง สถาบันฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยนางสาวสายสุณีฯ กรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยโดยนำแหวนพระราชทาน ปปร. ของพลตรี หม่อมราชวงศ์ ศุภวณิช เกษมศรี ไปให้ร้านสุภาพรณเพื่อเป็นตัวอย่างในการจัดทำเป็นของที่ระลึกในงาน นิทรรศการอวดภาพและของหายากสมัยรัชกาลที่ ๗ โดยไม่มีใบรับลงรายการรูปพรรณสัณฐาน และได้ติดตามทวงถามแหวนพระราชทานคืน หรือเมื่อรับคืนไม่ได้ตรวจสอบให้ดีว่ามีสภาพเหมือนเดิมหรือไม่ ปรากฏว่าแหวนพระราชทานดังกล่าวมีสภาพไม่เหมือนเดิมเป็นของปลอม และสถาบันฯ ไม่สามารถหาแหวน ปปร. ที่แท้จริงคืนเจ้าของได้ บุคคลภายนอกย่อมขาดความเชื่อมั่นในสถาบันฯ และเป็นการเสื่อมเสียแก่ชื่อเสียงของสถาบันฯ อย่างร้ายแรง คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้สอบสวนแล้วมีมติว่าการกระทำของนางสาวสายสุณีฯ เป็นการกระทำโดยประมาทเลินเล่อในการทำงานเป็นเหตุให้เสียหายแก่การงานอย่างร้ายแรง มีมติเห็นสมควรลงโทษปลดออก

กรณีที่สาม สถาบันฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและความรับผิดชอบ กรณีเงินยืมของสถาบันฯ ปรากฏข้อเท็จจริงโดยสรุปว่า นางสาวสายสุณีฯ ใช้อำนาจบริหารในฐานะ ผู้อำนวยการพิพิธภัณฑสถานพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มอบหมายให้นางสาวสุนิสาฯ นำเงินยืมเหลือจ่ายและหลักฐานการจ่ายส่งฝ่ายการเงินเพื่อใช้คืนเงินยืมโดยนางสาวสายสุณีฯ ทราบอยู่

แล้วว่าการส่งและการรับเงินยืมเหลือจ่ายและหลักฐานการจ่ายระหว่างนางสาวสุนิสา กับพนักงานการเงินมีปัญหาด้านการปฏิบัติที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข และนางสาวสายสุณีฯ ทราบดีว่านางสาวสุนิสาฯ มีปัญหาด้านความซื่อสัตย์สุจริต จึงฟังได้ว่าการที่นางสาวสายสุณีฯ มอบหมายให้นางสาวสุนิสาฯ นำเงินยืมเหลือจ่ายจำนวน ๔๗,๗๖๕ บาท ส่งฝ่ายการเงินเพื่อใช้คืนเงินยืมเป็นความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง นางสาวสายสุณีฯ จึงต้องรับผิดชอบต่อสถาบันฯ ในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่นางสาวสุนิสาฯ ไม่นำเงินเหลือจ่ายดังกล่าวส่งฝ่ายการเงิน ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ สถาบันฯ จึงได้ออกคำสั่งสถาบันพระปกเกล้า ที่ ๒๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ เรื่องให้ชดใช้เงิน โดยให้นางสาวสายสุณีฯ ชดใช้เงินให้สถาบันฯ จำนวน ๔๗,๗๖๕ บาท และนางสาวสายสุณีฯ ทราบคำสั่ง เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๖

กรณีที่สี่ สถาบันฯ ได้มีประกาศสถาบันพระปกเกล้า ให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามกรณีที่สามสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการทุจริตในสถาบันพระปกเกล้า เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดและดำเนินการต่อไป ปรากฏข้อเท็จจริง ดังนี้

(๑) เรื่อง การทุจริตการเบิกค่าอาหารเลี้ยงคณะกรรมการในการประชุมคณะกรรมการอนุรักษ์โบราณวัตถุและสิ่งของส่วนพระองค์ฯ เพื่อจัดแสดงในพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเห็นว่า การกระทำของนางสาวสายสุณีฯ เป็นการปลอมหรือใช้ให้บุคคลอื่นปลอมเอกสารสิทธิ (ใบรับเงินหรือใบกำกับภาษีอย่างย่อ) และนางสาวสายสุณีฯ ได้ใช้เอกสารสิทธิปลอมซึ่งทำให้สถาบันพระปกเกล้าได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑,๐๐๐ บาท

(๒) เรื่อง การทุจริตกรณีปลอม “ใบรับเงิน-ค่าเบี้ยประชุม” กรณีนางสาวลัดดาวัลย์ จินดาทัต คณะกรรมการกำกับโครงการงานจัดทำฐานข้อมูลเอกสารจดหมายเหตุเนื่องในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีพระบรมราชินี ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงเห็นว่า การกระทำของนางสาวสายสุณีฯ เป็นการปลอมหรือใช้ให้บุคคลอื่นปลอมเอกสารสิทธิ (ใบรับเงิน-ค่าเบี้ยประชุม) และนางสาวสายสุณีฯ ได้ใช้เอกสารสิทธิปลอมซึ่งทำให้สถาบันพระปกเกล้าได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๘๐๐ บาท

ในกรณีนี้ สถาบันฯ ได้ออกคำสั่งสถาบันพระปกเกล้า ที่ ๒๗/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้นางสาวสายสุณีฯ ชดใช้เงินให้สถาบันฯ จำนวน ๑,๘๐๐ บาท และนางสาวสายสุณีฯ ทราบคำสั่งเมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๖ และต่อมาสถาบันฯ ได้นำเรื่องกรณีที่หนึ่งและกรณีที่สอง เข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหารสถาบันฯ เพื่อขอความเห็นชอบปลดออกนางสาวสายสุณีฯ คณะกรรมการบริหารสถาบันฯ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๖ มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอ สถาบันฯ จึงมีคำสั่งสถาบันพระปกเกล้า ที่ ๓๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ เรื่อง ลงโทษปลดออกจากพนักงาน ปลดนางสาวสายสุณีฯ ออกจากการเป็นพนักงาน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ เป็นต้นไป

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ นางสาวสายสุณีฯ อุทธรณ์คำสั่งที่ ๓๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ เรื่อง ลงโทษปลดออกพนักงาน ต่อคณะกรรมการกลั่นกรองการบริหารงานบุคคลของสถาบันฯ อ้างว่าการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่ไม่มีการแจ้งแบบบันทึกสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา มีเพียงการแจ้งข้อกล่าวหาและการสอบสวนพยานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น จึงบกพร่องในสาระสำคัญที่ทำให้กระบวนการสอบสวนทั้งหมดไม่ชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการกลั่นกรองฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์เพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว คณะอนุกรรมการฯ พิจารณาแล้วมีมติให้คณะกรรมการสอบสวนวินัยแจ้งแบบบันทึกสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้นางสาวสายสุณีฯ ทราบ เมื่อคณะกรรมการสอบสวนฯ ได้ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาแล้ว คณะอนุกรรมการฯ จึงพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า ข้อเท็จจริงยังรับฟังโดยปราศจากข้อสงสัยไม่ได้ว่า นางสาวสายสุณีฯ มีเจตนาทำเอกสารเท็จรายงานต่อผู้บังคับบัญชา จึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่นางสาวสายสุณีฯ

กรณีที่สอง คณะอนุกรรมการฯ เห็นว่า อุทธรณ์ของนางสาวสายสุณีฯ ฟังไม่ขึ้น จึงมีความเห็นตามคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย คณะกรรมการกลั่นกรองฯ จึงมีมติเห็นชอบตามรายงานการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะอนุกรรมการฯ และไม่มีเหตุเปลี่ยนแปลงผลของคำสั่งที่ ๓๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ เรื่อง ลงโทษปลดออกพนักงาน และได้แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้นางสาวสายสุณีฯ ทราบ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖

นางสาวสายสุณีฯ ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลาง และศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๔๙ และได้อ่านคำพิพากษาให้คู่กรณีฟัง เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ให้เพิกถอนคำสั่ง ที่ ๓๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ เรื่อง ลงโทษปลดออกพนักงาน เพราะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมิได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาอันเป็นสาระสำคัญของการสอบสวนให้ผู้ฟ้องคดีทราบ และการที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายหลังนั้น เป็นการดำเนินการหลังจากที่ได้มีการออกคำสั่งลงโทษโดยมิชอบไปแล้ว การดำเนินการดังกล่าวไม่มีผลทำให้คำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายกลับเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายขึ้นมาได้ และได้พิพากษาต่อไปว่า “...กรณีนี้หากจะดำเนินการให้ถูกต้องโดยเมื่อคณะกรรมการกลั่นกรองการบริหารงานบุคคลพิจารณาเห็นว่า คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยมิได้แจ้งสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ อันเป็นขั้นตอนและวิธีการที่เป็นสาระสำคัญที่ทำให้คำสั่งลงโทษไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ต้องมีมติให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวแล้วแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตามมตินั้นพร้อมกับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการเพื่อมีคำสั่งลงโทษใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป...” สถาบันฯ ได้อุทธรณ์คำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง

เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ และได้อ่านคำพิพากษาให้คู่กรณีฟังเมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓

สถาบันฯ นำเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการบริหารสถาบันฯ ในการประชุม เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๓ ประกอบกับหนังสือนางสาวสายสุณีฯ ที่ พิเศษ ๑/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๓ เรื่อง ขอลกลับเข้าเป็นพนักงานสถาบันพระปกเกล้าในตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่า ตำแหน่งระดับเดียวกันกับตำแหน่งก่อนปลดจากการเป็นพนักงาน และเรียกร้องสิทธิประโยชน์ ทั้งหมดที่พึงมีพึงได้ตามกฎหมายในระหว่างที่พ้นจากการเป็นพนักงาน ซึ่งคณะกรรมการ กลั่นกรองการบริหารงานบุคคล ในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ มีมติ ดังนี้

๑. อนุมัติตำแหน่งที่ปรึกษาฝ่ายกิจการพิเศษ สังกัดพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเทียบเท่าตำแหน่งผู้อำนวยการ โดยใช้อัตราสำรอง จำนวน ๑ อัตรา

๒. อนุมัติให้นางสาวสายสุณีฯ กลับเข้าทำงานตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ (หลังศาลปกครองสูงสุดอ่านคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓) ในตำแหน่งที่ปรึกษาฝ่าย กิจการพิเศษ สังกัดพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเทียบเท่าตำแหน่ง ผู้อำนวยการ โดยได้รับอัตราเงินเดือน ๘๐,๐๐๐ บาท มากกว่าอัตราเงินเดือนสุดท้ายก่อนนางสาว สายสุณีฯ พ้นสภาพการเป็นพนักงาน (๖๔,๓๖๐ บาท) เนื่องจากคณะกรรมการฯ เห็นว่า แม้นางสาวสายสุณีฯ จะมิได้ปฏิบัติหน้าที่ แต่สถาบันฯ ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างเงินเดือนตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ที่ผ่านมา ดังนั้น การบรรจุกลับเข้าปฏิบัติงานในตำแหน่งที่เทียบเท่า ผู้อำนวยการ จึงสมควรได้รับเงินเดือนในอัตราขั้นต้นของตำแหน่งผู้อำนวยการ (๘๐,๐๐๐ บาท)

๓. อนุมัติให้สถาบันฯ ดำเนินการหลังการบรรจุนางสาวสายสุณีฯ กลับเข้า ปฏิบัติงานตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ และให้สถาบันฯ ดำเนินการขึ้นสอบสวนทางวินัยใหม่เพื่อ มีคำสั่งลงโทษใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป และให้จัดเตรียมและรวบรวมข้อมูลกรณีที่สาม และกรณีที่สี่ที่ได้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงไปแล้ว แต่ยังไม่ดำเนินการสอบสวนทางวินัย เนื่องจาก สถาบันฯ มีคำสั่งปลดออกนางสาวสายสุณีฯ ไปก่อน ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาหาข้อยุติต่อไป โดยหาก สถาบันฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า หากให้นางสาวสายสุณีฯ ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จะเสียหายแก่งานของ สถาบันฯ ให้ดำเนินการตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสั่งพักงาน พ.ศ. ๒๕๔๔

สถาบันฯ ได้ออกคำสั่งสถาบันพระปกเกล้า ที่ ๔๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๓ เรื่องให้กลับเข้าทำงาน ให้นางสาวสายสุณีฯ กลับเข้าทำงานในตำแหน่งที่ ปรึกษาฝ่ายกิจการพิเศษ สังกัดพิพิธภัณฑ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ แต่เนื่องจากมีพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระ ปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นต้นไป ซึ่งในมาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้รับโทษหรือรับ

ทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ” สถาบันฯ จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังนี้

๑. กรณีที่หนึ่งและกรณีที่สอง ซึ่งมีคำสั่งลงโทษและมีการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์เสร็จสิ้นแล้ว จึงมีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามศาลปกครองชั้นต้น จึงเกิดปัญหาขึ้นว่า สถาบันฯ จะดำเนินการสอบสวนทางวินัยนางสาวสายสุณีฯ ต่อ โดยดำเนินการให้ถูกต้องเพื่อมีคำสั่งลงโทษใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไปหรือจะต้องยุติเรื่องตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

๒. กรณีที่นางสาวสายสุณีฯ มีหนังสือเรียกร้องสิทธิของตนในระหว่างที่ออกจากสถาบันฯ ไปตามคำสั่งปลดออกเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๖ จนถึงการบรรจุเข้ารับตำแหน่งใหม่เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ นั้น สถาบันฯ มีหน้าที่ต้องชดเชยให้ตามคำเรียกร้อง หรือเป็นกรณีที่ต้องด้วยมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ซึ่งกำหนดว่า การล้างมลทินตามมาตรา ๕ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น

๓. หากต้องปฏิบัติตามคำเรียกร้องของนางสาวสายสุณีฯ สถาบันฯ ไม่มีกฎหรือระเบียบใดในเรื่องนี้อยู่เลย สถาบันฯ จะอนุโลมให้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาได้รับการพิจารณายกโทษ พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้หรือไม่

๔. ในกรณีที่สามและกรณีที่สี่ สถาบันฯ จะดำเนินการเรียกร้องทางแพ่งจากนางสาวสายสุณีฯ และดำเนินการสอบสวนทางวินัยตามลำดับต่อไปให้เสร็จสิ้นต่อไปได้หรือไม่เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสถาบันพระปกเกล้า โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสถาบันพระปกเกล้า และผู้แทนสำนักงานศาลปกครองเป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่หนึ่งและกรณีที่สอง ซึ่งมีคำสั่งลงโทษและมีการพิจารณาในชั้นอุทธรณ์เสร็จสิ้นแล้ว นางสาวสายสุณี ศรีสุวรรณรัตน์ ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามศาลปกครองกลาง จึงเกิดปัญหาขึ้นว่า สถาบันพระปกเกล้าจะดำเนินการสอบสวนทางวินัยนางสาวสายสุณีฯ อีก โดยดำเนินการเพื่อมีคำสั่งลงโทษใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไปหรือจะต้องยุติเรื่องตามมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติ

^๑มาตรา ๕ ให้ล้างมลทินให้แก่บรรดาผู้ถูกลงโทษทางวินัยในกรณีซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ

ล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ เห็นควรแยกพิจารณาประเด็นปัญหานี้ออกเป็น ๒ กรณี

กรณีที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะอนุกรรมการพิจารณาเรื่องอุทธรณ์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่าข้อเท็จจริงยังรับฟังโดยปราศจากข้อสงสัยไม่ได้ว่า นางสาวสายสุณี^๑ มีเจตนาทำเอกสารเท็จรายงานต่อผู้บังคับบัญชา และยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่ นางสาวสายสุณี^๑ จึงเป็นกรณีที่สถาบันฯ ได้ดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ นางสาวสายสุณี^๑ และผลเป็นที่สุดว่านางสาวสายสุณี^๑ ไม่มีความผิด โดยหลักแล้ว สถาบันฯ ไม่อาจดำเนินการสอบสวนนางสาวสายสุณี^๑ ในเรื่องนี้ได้อีก นางสาวสายสุณี^๑ มิใช่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย กรณีไม่ต้องด้วยมาตรา ๓^๒ และมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ

กรณีที่สอง เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลปกครองกลางได้พิพากษาตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๐๔/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ให้เพิกถอนคำสั่งสถาบันพระปกเกล้า ที่ ๓๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ ซึ่งให้ปลดนางสาวสายสุณี^๑ เพราะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นวันก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ และต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้พิพากษาตามคดีหมายเลขแดง ที่ อ.๒๓/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ยืนตามคำพิพากษาศาลปกครองกลาง จึงไม่มีการรับโทษตามคำสั่งดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ นางสาวสายสุณี^๑ มิใช่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย กรณีไม่ต้องด้วยมาตรา ๓ และมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ สถาบันฯ จึงมีอำนาจดำเนินการสอบสวนทางวินัยนางสาวสายสุณี^๑ และมีคำสั่งใหม่ได้ เนื่องจากคำพิพากษาของศาลปกครองกลางและคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยในสาระสำคัญว่า ให้เพิกถอนคำสั่งของสถาบันพระปกเกล้า ที่ ๓๐/๒๕๔๖ เพราะกระบวนการสอบสวนทางวินัยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรืออีกนัยหนึ่งกรณีที่เป็นปัญหานี้ยังมิได้พิจารณาและชี้ขาดโดยคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยว่าการกระทำของนางสาวสายสุณี^๑ เป็นความผิดทางวินัยหรือไม่

ประเด็นที่สองและประเด็นที่สาม เป็นประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกัน สมควรรวมพิจารณาให้ความเห็น โดยกรณีที่นางสาวสายสุณี^๑ มีหนังสือเรียกร้องสิทธิของตนในระหว่างที่ออกจากสถาบันพระปกเกล้าไปตามคำสั่งปลดออกเมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๖ จนถึงการบรรจุเข้ารับตำแหน่งใหม่เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๓ สถาบันฯ มีหน้าที่ต้องชดใช้ให้ตามคำเรียกร้อง หรือ

^๒มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เป็นกรณีที่ต้องด้วยมาตรา ๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ซึ่งกำหนดว่า การล้างมลทินตาม มาตรา ๕ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น และสถาบันฯ จะอนุโลมให้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่าย เงินเดือนให้แก่ข้าราชการ ซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วย กฎหมายและข้าราชการซึ่งถูกสั่งให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการแล้วต่อมาได้รับการ พิจารณายกโทษ พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่ง กรณี ที่สอง แล้วว่า นางสาวสายสุณีฯ มิใช่ผู้ถูกลงโทษทางวินัย กรณีไม่ต้องด้วยมาตรา ๓^๕ จึงไม่อาจนำ มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มาใช้บังคับได้ ประกอบกับตามมาตรา ๕ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันพระปกเกล้า พ.ศ. ๒๕๔๑ สถาบันพระปกเกล้าเป็น นิติบุคคลซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของประธานรัฐสภา และเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ

“มาตรา ๗ การล้างมลทินตามมาตรา ๔ และมาตรา ๕ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้าง มลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น

“โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

“มาตรา ๕ ให้จัดตั้งสถาบันขึ้นเรียกว่า “สถาบันพระปกเกล้า” และให้สถาบันนี้เป็นนิติ บุคคลอยู่ในกำกับดูแลของประธานรัฐสภา กิจการของสถาบันไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการ คຸ້ມครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงิน ทดแทน ทั้งนี้ เลขธิการ รองเลขธิการ พนักงาน และลูกจ้างของสถาบันต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อย กว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคຸ້ມครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงิน ทดแทน

สถาบันเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติ ราชการฝ่ายรัฐสภา และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

มาตรา ๙ สภาสถาบันมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของสถาบัน และ โดยเฉพาะให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๘) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของสถาบันเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์เกື່ອກຸ່ອอื่น การบรรจุ การแต่งตั้ง การให้ได้รับ เงินเดือนหรือค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของ พนักงานและลูกจ้าง

๑.ล๑

๑.ล๑

มาตรา ๑๗ เลขธิการมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสถาบันทุกตำแหน่ง

(๓) บรรจุ แต่งตั้ง เลื่อน ลด ตัดเงินเดือนหรือค่าจ้าง ลงโทษทางวินัยพนักงานและลูกจ้าง ตลอดจนให้พนักงานหรือลูกจ้างออกจากตำแหน่ง ทั้งนี้ ตามข้อบังคับที่สภาสถาบันกำหนด

(๔) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสถาบัน โดยไม่ขัดหรือแย้งกับข้อบังคับ ระเบียบ หรือมติของสภาสถาบัน

๑.ล๑

๑.ล๑

ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยมีสภาสถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าเป็นผู้ควบคุมดูแลการบริหารงานบุคคลของสถาบันฯ จึงเป็นอำนาจหน้าที่ของสภาสถาบันพระปกเกล้าและเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าที่จะพิจารณามีมติหรือสั่งการเอง โดยคำนึงถึงกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่มีอยู่

อย่างไรก็ดี หากสถาบันฯ มีความประสงค์จะสอบสวนทางวินัยนางสาวสายสุณีฯ อีก สถาบันฯ ควรคำนึงด้วยว่าหากผลการสอบสวนนำไปสู่การลงโทษนางสาวสายสุณีฯ ได้ สถาบันฯ มีหน้าที่จะต้องจ่ายเงินที่นางสาวสายสุณีฯ เรียกร้อง ได้หรือไม่เพียงใด

ประเด็นที่สี่ ในกรณีที่สามและกรณีที่สี่ สถาบันพระปกเกล้าจะดำเนินการเรียกร้องทางแพ่งจากนางสาวสายสุณีฯ และดำเนินการสอบสวนทางวินัยตามลำดับต่อให้เสร็จสิ้นต่อไปได้หรือไม่เพียงใดนั้น เห็นว่า สถาบันพระปกเกล้าเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙^๗ หากสถาบันฯ เห็นว่านางสาวสายสุณีฯ กระทำละเมิดต่อสถาบันฯ การเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากนางสาวสายสุณีฯ ย่อมต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับการดำเนินการทางวินัยอันเกิดจากการกระทำตามข้อเท็จจริงในกรณีที่สามและกรณีที่สี่นั้น เป็นกรณีที่สถาบันฯ ยังมิได้ดำเนินการทางวินัย สถาบันฯ ย่อมมีอำนาจดำเนินการทางวินัยได้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๓

^๗พระราชกฤษฎีกากำหนดหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ พ.ศ. ๒๕๔๐

มาตรา ๓ ให้หน่วยงานดังต่อไปนี้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) สถาบันพระปกเกล้า

ฯลฯ

ฯลฯ