

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง บุคคลที่อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย”
ตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

กระทรวงยุติธรรมมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๓/๐๐๐๕๒ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมราชทัณฑ์ แจ้งว่า กรมราชทัณฑ์ได้รับข้อหารือจากเรือนจำและทัณฑสถาน กรณีมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งกำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย บทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ดังกล่าวหมายความว่า รวมถึงผู้ต้องขัง ผู้ถูกกักขัง และผู้ถูกกักกันที่ถูกลงโทษวินัยตามกฎหมายราชทัณฑ์ซึ่งถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำหรือทัณฑสถาน สถานกักกัน หรือสถานที่กักขัง ด้วยหรือไม่

กระทรวงยุติธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า บทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” เป็นปัญหาข้อกฎหมาย และเกิดปัญหาการตีความในทางปฏิบัติ จึงขอหารือเกี่ยวกับความหมายของบทนิยามดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงยุติธรรม โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมราชทัณฑ์) แล้ว เห็นว่า บทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายล้างมลทินมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๖ ตามลำดับ โดยเริ่มจากพระราชบัญญัติล้างมลทินในโอกาสสมโภชกรุงรัตนโกสินทร์ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๕๒๖^๑ กำหนดบทนิยาม “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๓๐๖ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างของกระทรวง ทบวง กรม ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของ

ข้าราชการหรือลูกจ้างของกระทรวง ทบวง กรม ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในลักษณะทำนองเดียวกับโทษทางวินัย

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐^๖ กำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างของกระทรวง ทบวง กรม ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และให้หมายความรวมถึงบุคคลใดที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย

ในปี พ.ศ. ๒๕๓๙ พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงครองสิริราชสมบัติครบ ๕๐ ปี พ.ศ. ๒๕๓๙^๗ กำหนดบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงบุคคลใดที่ถูก

กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษตามคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในลักษณะทำนองเดียวกับโทษทางวินัย

^๖ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ข้าราชการหรือลูกจ้างของกระทรวง ทบวง กรม ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ และผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หน่วยงาน หรือรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และให้หมายความรวมถึงบุคคลใดที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย

^๗ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

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

ลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐^๔ ได้กำหนดบทนิยามดังกล่าวไว้ในทำนองเดียวกันกับกฎหมายปี พ.ศ. ๒๕๓๙ คือ “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” หมายความว่า ผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย

เมื่อพิจารณากฎหมายล้างมลทินในปี พ.ศ. ๒๕๒๖ และ พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้ว จะเห็นว่าเจตนารมณ์ของกฎหมายทั้งสองฉบับประสงค์จะกำหนดให้ผู้ถูกลงโทษทางวินัยก็คือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้ให้ความเห็นเพื่อตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับความตอนท้ายของบทนิยามดังกล่าวในกฎหมายล้างมลทินปี พ.ศ. ๒๕๓๐ ว่า “ต้องถือว่าคำว่า “บุคคลใด” ของข้อความในตอนท้ายที่ว่า “และให้หมายความรวมถึงบุคคลใดที่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์โดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย” หมายถึงบุคคลที่กล่าวถึงข้างต้นซึ่งมิได้ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม แต่ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ตามคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย”^๕ แม้ว่าต่อมาในกฎหมายล้างมลทินปี พ.ศ. ๒๕๓๙ และ พ.ศ. ๒๕๕๐ จะได้ใช้ถ้อยคำในการกำหนดความหมายของบทนิยาม “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ที่แตกต่างออกไปจากเดิม^๖ โดยในการพิจารณากร่างกฎหมายนั้นเองได้มีการกล่าวว่า ความแตกต่างไปจากเดิมของบทนิยามดังกล่าวมิได้ระบุถึงข้าราชการหรือลูกจ้างไว้ในคำนิยามนั้น เนื่องจากต้องการให้ครอบคลุมถึงกองอาสารักษาดินแดน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แต่ก็ได้ประสงค์จะให้ขยายความกว้างรวมถึงผู้อื่นซึ่งมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

^๔ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

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

^๕ บันทึก เรื่อง หาหรือปัญหาตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ (เจ้าหน้าที่ของครุสภาซึ่งถูกลงโทษทางวินัยอยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ หรือไม่) ซึ่งส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๔๑๐ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๑๙๙/๒๕๓๒)

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓ และ ๔, ข้างต้น

เช่น กรณีนักศึกษาถูกลงโทษทางวินัยด้วย^๗ จึงเห็นว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายล้างมลทิน ในกรณีการล้างมลทินให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยนั้น มุ่งประสงค์ที่จะใช้บังคับแก่ผู้ปฏิบัติงานให้แก่รัฐ ซึ่งก็คือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั่นเอง มิได้มุ่งประสงค์ที่จะใช้บังคับแก่บุคคลโดยทั่วไป ดังนั้น กรณีของผู้ต้องขัง ผู้ถูกกักขัง หรือผู้ถูกกักกันที่ถูกลงโทษทางวินัยตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ ซึ่งถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ ทณฑสถาน สถานกักกัน หรือสถานที่กักขัง ตามที่หารือมานี้ จึงไม่อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ผู้ถูกลงโทษทางวินัย”

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๑

^๗ รายงานการประชุมของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ครั้งที่ ๑ วันอังคาร ที่ ๒๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๓๙