

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต
(เกษียณก่อนกำหนด)

กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๖๐๑/๙๔๐๒ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อกรณีข้าราชการขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า กรมวิชาการได้จ้างบริษัท ช่างคิด จำกัด ให้ผลิตแถบบันทึกภาพพร้อมเสียง ตามสัญญาจ้าง เลขที่ สล.จ. ๑๔/๑/๔๐ และสัญญาจ้างเลขที่ สล.จ. ๑๕/๑/๔๐ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐ ซึ่งต่อมาบริษัท ช่างคิด จำกัด ได้โอนสิทธิเรียกร้องในการรับเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าวให้แก่ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) แต่เจ้าหน้าที่ของกรมวิชาการได้ทำเรื่องเสนอให้จ่ายเงินตามสัญญาจ้างดังกล่าวบางส่วนให้แก่บริษัท ช่างคิด จำกัด และบริษัทาก็ได้รับเงินจำนวนดังกล่าวเป็นเงิน ๘,๕๐๙,๐๗๑.๕๘ บาท เป็นเหตุให้ทางราชการได้รับความเสียหาย กรมวิชาการได้แจ้งความเพื่อดำเนินคดีอาญาต่อกรรมการผู้จัดการของบริษัทฯ ในข้อหาร่วมกันฉ้อโกง (ปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณาของพนักงานอัยการ) และได้ยื่นฟ้องคดีแพ่งเรียกเงินคืนจากบริษัทฯ โดยศาลแพ่งได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๗๓๑/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๒ ให้บริษัทฯ ชดใช้เงินคืนแก่กรมวิชาการ โดยศาลได้ออกคำบังคับตามคำพิพากษาแล้ว แต่กรมวิชาการยังไม่ได้รับเงินจากบริษัทฯ แต่อย่างใด ปัจจุบันกรมวิชาการได้ฟ้องบริษัทฯ เป็นคดีล้มละลาย และศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว

ในส่วนของความรับผิดชอบของข้าราชการกรมวิชาการนั้น กรมวิชาการได้แจ้งความดำเนินคดีอาญาแก่นางสาวนัยนา สุริยชัยนรินทร์ นางจินตนา ขาวอ่อน นางอนุดี แก้วสว่าง นางสาวจันทนา พงศ์จิกร และนางสาวลักขณา ภควารักษ์ ในข้อหาเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต หรือร่วมกันฉ้อโกง ซึ่งพนักงานอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนางอนุดีฯ นางสาวจันทนาฯ นางจินตนาฯ และนางสาวนัยนาฯ (คงฟ้องเฉพาะนางสาวลักขณาฯ เท่านั้น) นอกจากนี้ กรมวิชาการได้ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบซึ่งผลการสอบปรากฏว่านางสาวนัยนาฯ นางจินตนาฯ นางอนุดีฯ นางสาวจันทนาฯ และนางสาวลักขณาฯ ต้องรับผิดชอบในกรณีที่เกิดขึ้นเนื่องจากปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายเป็นจำนวนถึงหนึ่งของค่าเสียหายทั้งหมดซึ่งต่อมากระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บริษัท ช่างคิด จำกัด รับเงินไปโดยไม่มีสิทธิตามกฎหมาย ต้องคืนเงิน

ดังกล่าวให้แก่กรมวิชาการ หากไม่สามารถเรียกให้บริษัทฯ ชดใช้เงินคืนหรือได้รับชดใช้ไม่เต็มจำนวนให้เรียกเอาจากข้าราชการทั้ง ๕ คนดังกล่าว เนื่องจากได้ปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันเบิกจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่บริษัทฯ ทั้งที่ทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยกระทรวงการคลังแจ้งให้กรมวิชาการดำเนินการเรียกร้องให้ผู้ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ทางราชการ หากผู้ต้องรับผิดชอบบิดพลิ้ว หรือประวิงเวลาการชำระหนี้ ให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่งต่อไปภายในอายุความ สำหรับจำนวนค่าสินไหมทดแทนให้คิดจากการเบิกเงินแต่ละงวดที่มีรายได้ที่ทราบถึงการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว และเป็นผู้ร่วมดำเนินการตามขั้นตอนในการเบิกจ่ายเงินก็ให้รับผิดชอบเท่า ๆ กัน (หนังสือกระทรวงการคลัง ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๖.๖/๒๖๒๙๖ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงอธิบดีกรมวิชาการ)

กรมวิชาการได้มีคำสั่งที่ ๓๖/๒๕๔๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ แจ้งให้ข้าราชการซึ่งต้องรับผิดชอบในกรณีดังกล่าวที่ยังรับราชการอยู่จำนวน ๔ ราย ให้ชดใช้ค่าเสียหาย(ส่วนนางสาวลักขณาฯ ซึ่งถูกคำสั่งปลดออกจากราชการ กรมวิชาการได้ดำเนินการมอบหมายให้สำนักงานอัยการสูงสุดฟ้องคดีแพ่งเพื่อเรียกให้ชดใช้ค่าเสียหายแล้ว) ต่อมาในวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๓ กรมวิชาการได้ฟ้องร้องเรียกให้ข้าราชการดังกล่าวชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๓๒๖/๒๕๔๓ (คดีอยู่ในระหว่างสืบพยานโจทก์)

ต่อมา นางอนุดีฯ ได้ขอลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต เกษียณอายุก่อนกำหนด รุ่นที่ ๓ (ปีงบประมาณ ๒๕๔๕) โดยขณะยื่นใบสมัคร (๑ มิถุนายน ๒๕๔๔) นั้น กรมวิชาการเห็นว่านางอนุดีฯ ไม่มีสิทธิเข้าร่วมโครงการเนื่องจากขณะนั้นนางอนุดีฯ เป็นผู้ต้องหาในคดีอาญาซึ่งมิใช่ความผิดลหุโทษหรือความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท จึงขาดคุณสมบัติที่จะเข้าโครงการฯ แต่ต่อมาอัยการได้มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนางอนุดีฯ กรมวิชาการเห็นว่าสามารถใช้เป็นข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาอนุญาตให้นางอนุดีฯ ลาออกจากราชการตามโครงการฯ ได้ แต่เนื่องจากนางอนุดีฯ ถูกกรมวิชาการฟ้องเป็นจำเลยในคดีแพ่ง กรมวิชาการจึงขอหารือดังนี้

๑. นางอนุดีฯ ขอลาออกจากราชการในขณะที่กรมวิชาการฟ้องนางอนุดีฯ เป็นคดีแพ่งต่อศาลและคดียังอยู่ในระหว่างพิจารณาให้ชดใช้เงิน ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีนางอนุดีฯ และเจ้าหน้าที่ที่กรมวิชาการมีคำสั่งให้ใช้เงินตามคำวินิจฉัยของกระทรวงการคลัง กรมวิชาการมีอำนาจทำการยึดทรัพย์เจ้าหน้าที่ทั้ง ๕ ราย โดยไม่ต้องยื่นฟ้องหรือไม่ต้องรอให้ศาลมีคำพิพากษามาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกรมวิชาการแล้วเห็นว่า ในข้อหารือที่ว่านางอนุดีฯ จะลาออกจากราชการตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด ในขณะที่กรมวิชาการฟ้องเป็นคดีแพ่งต่อศาลและคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เป็นปัญหาตาม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามโครงการเปลี่ยนเส้นทางชีวิต : เกษียณก่อนกำหนด โดยอยู่ในอำนาจพิจารณาของ ก.พ. และสำนักงาน ก.พ. ตามลำดับ ซึ่งกรมวิชาการได้หารือสำนักงาน ก.พ. แล้ว แต่ยังไม่ได้รับทราบผลการพิจารณา ไม่เข้าลักษณะเป็นเรื่อง ที่กรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นตามข้อ ๔^๑ และข้อ ๙ (๒)^๒ ของระเบียบ คณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

สำหรับข้อหาหรือที่ว่า กรมวิชาการมีอำนาจยึดทรัพย์เจ้าหน้าที่ที่กระทำละเมิดต่อ กรมวิชาการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้ หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า การใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ สามารถกระทำต่อเมื่อมีการออก คำสั่งทางปกครองให้ผู้รับคำสั่งชำระเงินภายในกำหนดเสียก่อน หากถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ เจ้าหน้าที่ที่จะต้อง มีหนังสือเตือน หลังจากนั้นจึงจะใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยการยึดหรืออายัดทรัพย์และนำออกขายทอดตลาดได้ ในกรณีนี้ปรากฏว่าได้มีการออกคำสั่งที่ ๓๖/๒๕๔๓ ลง วันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ ให้เจ้าหน้าที่รวม ๔ ราย คือ นางอนุดีฯ นางสาวจันทนาฯ นางจินตนาฯ และนางสาวนัยนาฯ ชดใช้เงินภายใน ๓๐ วันนับแต่วันออกคำสั่ง แต่ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ได้มีการทำหนังสือเตือน ดังนั้น หากกรมวิชาการต้องการใช้มาตรการบังคับทางปกครอง โดยการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของเจ้าหน้าที่ทั้งสี่คนดังกล่าว ก็จะต้องมีหนังสือเตือนเสียก่อน ส่วน นางสาวลักษณานันท์ ไม่มีการออกคำสั่งให้ชดใช้เงินจึงไม่สามารถใช้มาตรการบังคับตามมาตรา ๕๗ นี้ได้

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาต่อไปคือ ในกรณีที่มีการออกคำสั่งทางปกครองให้ชำระ

^๑ ข้อ ๔ เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปตามขั้นตอนของการบริหารราชการแผ่นดิน เรื่องที่ กรรมการร่างกฎหมายจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมาย จะต้องเป็นเรื่องที่ได้มีการปรึกษาหารือระหว่างส่วน ราชการที่มีหน้าที่รับผิดชอบหรือรักษาการตามกฎหมายแล้ว เว้นแต่จะเป็นกรณีเร่งด่วนหรือมีความจำเป็นอย่าง อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือคำสั่ง

^๒ ข้อ ๙ กรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

๑.ลา

๑.ลา

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการร่าง กฎหมายเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

๑.ลา

๑.ลา

^๓ มาตรา ๕๗ คำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ผู้ใดชำระเงิน ถ้าถึงกำหนดแล้วไม่มีการชำระ โดยถูกต้องครบถ้วน ให้เจ้าหน้าที่มีหนังสือเตือนให้ผู้นั้นชำระภายในระยะเวลาที่กำหนดแต่ต้องไม่น้อยกว่าเจ็ด วัน ถ้าไม่มีการปฏิบัติตามคำเตือน เจ้าหน้าที่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองโดยยึดหรืออายัดทรัพย์สินของ ผู้นั้นและขายทอดตลาดเพื่อชำระเงินให้ครบถ้วน

วิธีการยึด การอายัดและการขายทอดตลาดทรัพย์สินให้ปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธี พิจารณาความแพ่งโดยอนุโลม ส่วนผู้มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดหรือขายทอดตลาดให้เป็นไปตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง

เงินแล้ว และต่อมามีการฟ้องเป็นคดีต่อศาลแพ่งด้วย จะยังสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้อยู่อีกหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า มาตรา ๕๖ วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า "เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองมีอำนาจที่จะพิจารณาใช้มาตรการบังคับทางปกครองเพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งของตนได้ตามบทบัญญัติในส่วนนี้ เว้นแต่จะมีการสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อนโดยเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งนั้นเอง ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยความถูกต้องของคำสั่งทางปกครองดังกล่าว" นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวแล้วก็ไม่มีบทบัญญัติในมาตราอื่นใด หรือในกฎหมายอื่นฉบับใดที่บัญญัติไว้ว่า การฟ้องคดีต่อศาลจะมีผลทำให้ไม่สามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองได้ ดังนั้น โดยข้อกฎหมายแล้ว แม้จะมีการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลแพ่ง หน่วยงานของรัฐยังคงสามารถที่จะใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ได้ ซึ่งอยู่ในดุลพินิจที่กรมวิชาการจะพิจารณาตามที่เห็นสมควร

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๔