

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การดำเนินการทางวินัยทางงบประมาณและการคลังตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดินและการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินใน วโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้มีหนังสือ ที่ ตผ ๐๐๐๓/๔๒๐๓ ลง วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาทบทวนข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอให้ทบทวนปัญหา การล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิ พลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๔/๒๕๕๒) ว่า “การที่ มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพล อดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บัญญัติให้ล้างมลทินแก่ผู้ถูกลงโทษทาง วินัยซึ่งได้รับโทษหรือทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ใช้ บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย และมาตรา ๖ แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าวก็ได้บัญญัติให้ล้างมลทินแก่ผู้ถูกสั่งให้ออกจากราชการอันมิใช่เป็นการ ลงโทษทางวินัยหรือผู้ที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้ยุติเรื่องหรือตโทษไปแล้ว โดยให้ผู้นั้นไม่ต้องถูก เพิ่มโทษหรือถูกดำเนินการทางวินัยอีกนั้น ย่อมมีความหมายว่าพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ มีความประสงค์ที่จะให้ลบล้างมลทินการถูกลงโทษทางวินัยหรือการดำเนินการทางวินัยที่ยุติแล้วให้ มีผลเป็นที่สิ้นสุด โดยไม่อาจหยิบยกการถูกลงโทษทางวินัยหรือการดำเนินการทางวินัยนั้นขึ้น พิจารณาดำเนินการใหม่เพื่อลงโทษทางวินัยหรือดำเนินการทางวินัยจากมูลเหตุเดียวกันนั้นได้อีก ไม่ว่าการลงโทษหรือการดำเนินการทางวินัยจะเป็นการกระทำโดยกฎหมายใด ถ้าอยู่ในเงื่อนไข ตามพระราชบัญญัตินี้ย่อมได้รับผลจากการล้างมลทินเช่นเดียวกัน” นั้น สตง. ได้รับข้อโต้แย้งของ คู่กรณีในกระบวนการพิจารณาความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว เมื่อ พิจารณาแล้วเห็นว่า ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกามีความสำคัญและมีผลกระทบต่อ การดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทางงบประมาณและการคลังกับเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของหน่วยรับตรวจ ที่ฝ่าฝืนมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมการเงินของรัฐ ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาความผิด และ กำหนดโทษปรับทางปกครองตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทาง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๒๑๙ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

งบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งออกตามความในมาตรา ๕ มาตรา ๑๕ (๑๔) และ มาตรา ๑๙ และมีผลบังคับตามมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้ระบบการควบคุมและการตรวจสอบ การเงินแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีวินัยซึ่งถือว่าการลงโทษปรับทางปกครองหรือ การดำเนินการทางวินัยทางงบประมาณและการคลังตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ เป็นอำนาจกระทำการโดยกฎหมายเฉพาะและเจตนาารมณในการตราพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ซึ่งเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ถือเป็นมหามงคลกาลอันสำคัญยิ่งเพื่อเป็นการถวาย พระราชกุศลและเป็นการเฉลิมพระเกียรติและให้เกิดสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณของ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ถือว่าพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ เป็น กฎหมายพิเศษที่ยกเว้นกฎหมายเฉพาะและกฎหมายทั่วไป จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ภายหลังจากที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยนั้นได้รับการล้างมลทินเพราะเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แล้ว คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินจึง ไม่อาจกำหนดโทษปรับทางปกครองหรือดำเนินการทางวินัยทางงบประมาณและการคลังจาก มูลเหตุเดียวกันนั้นตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินฯ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจแห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กับผู้นั้นได้อีก ต่อไปหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหารือของ สตง. โดยมี ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทน สตง. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงปรากฏ ข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทน สตง. สรุปความได้ว่า ตามที่คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและ การคลังได้รับเรื่องความผิดวินัยทางงบประมาณและการคลังจากเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของ สตง. โดยอนุมัติผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวนได้ดำเนินการสอบสวน รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามข้อ ๔๒^๑ แห่งระเบียบ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ ในฐานะ เป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นให้ชื้อหรือจ้างไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ไม่ ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจหรือไม่พิจารณาเสนอให้ชื้อหรือจ้าง ผู้เสนอราคาต่ำสุดโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับ ทางปกครอง โดยมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อกล่าวหา (ซึ่งคู่กรณีได้กระทำผิดวินัยตาม กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนด้วย) และคู่กรณีได้มีหนังสือแก้ข้อกล่าวหามายัง ประธานกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังโดยอ้างถึงบันทึกสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกา เรื่อง ขอให้ทบทวนปัญหาการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่

^๑ ข้อ ๔๒ เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นให้ชื้อหรือจ้าง ไม่ปฏิบัติหรือปฏิบัติ หน้าที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือระเบียบที่ใช้บังคับกับหน่วยรับตรวจ หรือไม่พิจารณาเสนอให้ชื้อหรือจ้างผู้ เสนอราคาต่ำสุด โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ต้องรับโทษปรับทางปกครองชั้น ที่ ๓

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ (เรื่องเสรีจที่ ๒๓๔/๒๕๕๒) ตามที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๑๑) ได้วินิจฉัยไว้ว่า “ผู้ถูกดำเนินการทางวินัยอยู่ในเงื่อนไขที่ได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลทำให้ไม่อาจดำเนินการเพิ่มโทษหรือดำเนินการทางวินัยในมูลกรณีเดียวกันได้อีกต่อไป ดังนั้น ภายหลังจากที่ผู้ นั้นได้รับผลจากการล้างมลทินแล้ว แม้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่ากระทำความผิดวินัยร้ายแรงตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ตาม ผู้บังคับบัญชาย่อมไม่อาจดำเนินการทางวินัยแก่ผู้นั้นได้อีกต่อไป”

ผู้แทน สตง. ได้ชี้แจงเพิ่มเติมด้วยว่า คณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่เคยพิจารณาวางแนวทางในเรื่องดังกล่าวไว้ ซึ่งข้อหาหรือข้ออยู่ระหว่างการพิจารณาความผิดในชั้นเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นชั้นสอบสวนหาข้อเท็จจริงโดยยังไม่ได้ไปสู่ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลัง และยังไม่เข้าสู่ขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบกับขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการสรรหา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ยังไม่มีการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินจึงเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทนประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวประกอบกับการรับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ปัญหาในเรื่องนี้ยังอยู่ในชั้นพิจารณาของเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นชั้นสอบสวนหาข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการวินัยทางงบประมาณและการคลังและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินยังไม่ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวนอกจากนี้ ตามข้อ ๔^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้ระเบียบนี้ ถึงแม้ว่าในขณะนี้ยังอยู่ระหว่างการสรรหา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินชุดใหม่ยังไม่มีการตรวจเงินแผ่นดินปฏิบัติหน้าที่ แต่มาตรา ๓๐๑ วรรคสอง^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทนประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงไม่รับพิจารณาให้ความเห็นทาง

^๒ ข้อ ๔ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้รักษาการตามระเบียบนี้ และให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจตีความและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาที่เกิดจากการบังคับใช้ระเบียบนี้

^๓ มาตรา ๓๐๑ ๑๒๑ ๑๒๑

ในระหว่างที่ยังไม่มีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ใช้อำนาจหน้าที่แทนประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

กฎหมายในเรื่องนี้ ตามข้อ ๙ (๒)^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กำหนดให้กรรมการกฤษฎีกาจะไม่รับพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมาย และกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๕๒

^๔ ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

๑.ล๑

๑.ล๑