

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง

เรื่อง การพิจารณาคำสั่งทางปกครองใหม่เนื่องจากมีพยานหลักฐานใหม่หรือข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไป : กรณีคำสั่งอนุญาตให้ข้าราชการลาออกจากราชการของกรมทางหลวง

กรมทางหลวงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๐๕/๘๐๗๕ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอหารือเกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งอนุญาตให้ข้าราชการลาออกจากราชการ ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

๑) นายพิรุณ คุ้มบริบูรณ์ ตำแหน่งนายช่างสำรวจชำนาญงาน สำนักทางหลวงที่ ๘ กรมทางหลวง ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่อง ขอลาออกจากราชการ ระบุว่ามีความประสงค์ขอลาออกจากราชการเพราะป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองตีบเพื่อรักษาตัว โดยขอลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งกรมทางหลวงได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ และกรมทางหลวงได้มีคำสั่งที่ จ.๓.๓/๓๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ อนุญาตให้นายพิรุณ ลาออกจากราชการ โดยให้ลาออกตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ตามที่นายพิรุณ ร้องขอ

๒) ภายหลังจากคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการมีผลตามกฎหมายแล้ว ต่อมา นางณิรุษ คุ้มบริบูรณ์ ภรรยาของนายพิรุณ คุ้มบริบูรณ์ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ ขอให้กรมทางหลวงทบทวนคำสั่งให้นายพิรุณ ลาออกจากราชการ โดยระบุว่า ได้ขอให้แพทย์ตรวจสภาพร่างกายของนายพิรุณ แล้ว แพทย์ผู้ตรวจรักษาได้วินิจฉัยว่า นายพิรุณ ป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองแตกเดิมและอัมพฤกษ์ครึ่งซีกซ้าย และมีความเห็นว่า นายพิรุณ ทำงานไม่ได้เป็นปกติ ต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพระยะยาว พร้อมแนบใบรับรองแพทย์โรงพยาบาลเทพรัตน์ นครราชสีมา เล่มที่ ๘๔๔ เลขที่ ๔๒๑๙๗ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ มาด้วย ซึ่งการที่ภรรยาของนายพิรุณ ขอให้ทบทวนคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการ เนื่องจากนายพิรุณ มีอายุราชการ ๒๑ ปี ๑๑ เดือน ไม่ครบ ๒๕ ปีบริบูรณ์ จึงมีสิทธิได้รับบำเหน็จปกติ แต่ไม่มีสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาลให้ตนเองและครอบครัว จึงประสงค์ให้กรมทางหลวงมีคำสั่งใหม่เป็นสั่งให้ลาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ซึ่งจะทำให้ได้รับค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการด้วย

๓) กรมทางหลวงได้ทบทวนคำสั่งอนุญาตให้ลาออกจากราชการว่า สามารถให้นายพิรุณ ลาออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามมาตรา ๑๑๐ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาฎ ก.พ. ว่าด้วยการสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการกรณีเจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ราชการของตน ได้โดยสม่ำเสมอ พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว ข้อ ๓ (๑) ของ ฎ ก.พ. ดังกล่าวระบุว่า การให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทน ต้องปรากฏว่าข้าราชการผู้นั้น มีวันลาป่วยรวมกันในหนึ่งปีงบประมาณเกินหนึ่งร้อยยี่สิบวันทำการ หรือมีวันลาป่วยรวมกันเกินหกสิบวันทำการในแต่ละปีงบประมาณติดต่อกันสองปีงบประมาณ แต่นายพิรุณ มีวันลาป่วยไม่เป็นไปตามกฎ ก.พ. ดังกล่าว กรมทางหลวงจึงไม่สามารถดำเนินการตามคำร้องของนายพิรุณ ได้

๔) กรมทางหลวงได้มีหนังสือถึงสำนักงาน ก.พ. ขอรื้อเกี่ยวกับการยกเลิกคำสั่งให้ข้าราชการลาออกจากราชการ กรณีนายพิรุณ คุ้มบริบูรณ์ ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๑๐๑๒/๑๕๘ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แจ้งว่า เมื่อกรมทางหลวงได้รับหนังสือขอลาออกจากราชการของนายพิรุณ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๖ โดยขอลาออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ และไม่ปรากฏว่า นายพิรุณ ได้ยื่นหนังสือขอลอนหรือระงับการลาออกจากราชการก่อนวันที่ขอลาออก คำสั่งอนุญาตให้นายพิรุณ ลาออกจากราชการจึงมีผลและเป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๙ บัญญัติให้เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด และมาตรา ๕๓ บัญญัติให้คำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งไม่เป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่งทางปกครองอาจถูกเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วนได้ โดยมาตรา ๑๑ (๒) กำหนดให้คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น การดำเนินการเกี่ยวกับการยกเลิกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายในกรณีดังกล่าว จึงควรหารือไปยังคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมาย

กรมทางหลวงจึงขอหารือคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองว่า กรมทางหลวงสามารถอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ยกเลิกคำสั่งให้นายพิรุณ คุ้มบริบูรณ์ ลาออกจากราชการได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือของกรมทางหลวง โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏจากคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ว่า พระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๙^๑ กำหนดว่า ข้าราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติด้วยเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ (๑) เหตุทดแทน (๒) เหตุทุพพลภาพ (๓) เหตุสูงอายุ และ (๔) เหตุรับราชการนาน และมาตรา ๑๒^๒ กำหนดว่า อาจให้บำเหน็จบำนาญทุพพลภาพแก่ข้าราชการผู้เจ็บป่วยทุพพลภาพซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจและลงความเห็นว่าจะรับราชการในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งปฏิบัติอยู่นั้นต่อไป ประกอบกับพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓

^๑มาตรา ๙ ข้าราชการมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญปกติด้วยเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) เหตุทดแทน

(๒) เหตุทุพพลภาพ

(๓) เหตุสูงอายุ

(๔) เหตุรับราชการนาน

^๒มาตรา ๑๒ บำเหน็จบำนาญทุพพลภาพนั้น ให้แก่ข้าราชการผู้เจ็บป่วยทุพพลภาพ ซึ่งแพทย์ที่ทางราชการรับรองได้ตรวจและแสดงความเห็นว่าไม่สามารถที่จะรับราชการในตำแหน่งหน้าที่ซึ่งปฏิบัติอยู่นั้นต่อไป

มาตรา ๔^๓ กำหนดว่าผู้มีสิทธิได้รับคำรักษาพยาบาลหมายถึงผู้ได้รับบำนาญปกติหรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการด้วย ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายพิรุณ คุ้มบริบูรณ์ ได้ไปตรวจรักษากับแพทย์ประจำโรงพยาบาลเทพรตน์นครราชสีมา และแพทย์ได้วินิจฉัยและมีความเห็นว่า นายพิรุณฯ ป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองแตกเดิมและอัมพฤกษ์ครึ่งซีกซ้าย ทำงานไม่ได้เป็นปกติ ต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพระยะยาว นายพิรุณฯ จึงอาจขอให้กรมทางหลวงมีคำสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุทุพพลภาพตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ เพื่อที่จะมีสิทธิได้รับบำนาญและได้รับคำรักษาพยาบาลจากทางราชการ ซึ่งการสั่งให้ออกจากราชการด้วยเหตุทุพพลภาพไม่มีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนวันลาป่วยเช่นเดียวกันกับการสั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนประกอบกับกฎ ก.พ. ที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหาหรือของกรมทางหลวงประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า หนังสือของนางณิรช คุ้มบริบูรณ์ ลงวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่ขอให้กรมทางหลวงทบทวนคำสั่งอนุญาตให้นายพิรุณฯ ออกจากราชการอาจพิจารณาได้ว่าเป็นคำขอให้พิจารณาคำสั่งทางปกครองใหม่ตามมาตรา ๕๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เนื่องจากเดิมกรมทางหลวงได้มีคำสั่งอนุญาตให้นายพิรุณฯ ลาออกจากราชการ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่ว่านายพิรุณฯ ป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองตีบและต้องการพักรักษาตัว แต่ต่อมาหลังจากออกจากราชการได้ไม่นาน นายพิรุณฯ ได้ไปตรวจรักษากับแพทย์ประจำโรงพยาบาลเทพรตน์นครราชสีมา และมีใบรับรองแพทย์ระบุว่า นายพิรุณฯ

“มาตรา ๔ ในพระราชกฤษฎีกานี้

“ลฯ

“ลฯ

“ผู้มีสิทธิ” หมายความว่า

“ลฯ

“ลฯ

(๓) ผู้ได้รับบำนาญปกติหรือผู้ได้รับบำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ และทหารกองหนุนมีเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัด

“ลฯ

“ลฯ

“มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาครั้งก่อนแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

(๓) เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

(๔) ถ้าคำสั่งทางปกครองได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดและต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยไม่ใช้ความผิดของผู้นั้น

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

ป่วยเป็นโรคเส้นเลือดในสมองแตกเดิมและอัมพฤกษ์ครึ่งซีกซ้าย ทำงานไม่ได้เป็นปกติ ต้องได้รับการฟื้นฟูสมรรถภาพระยะยาว อันเป็นเหตุให้กรมทางหลวงสามารถสั่งให้นายพิรยุทธฯ ออกจากราชการด้วยเหตุทุพพลภาพตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ ได้ ซึ่งจะทำให้นายพิรยุทธฯ มีสิทธิได้รับบำนาญและค่ารักษาพยาบาลจากทางราชการ กรณีนี้จึงอาจพิจารณาได้ว่ามีพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นที่ยุติแล้วเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ หรือเป็นกรณีข้อเท็จจริงที่เจ้าหน้าที่ได้ใช้ในการทำคำสั่งทางปกครองได้เปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณีตามมาตรา ๕๔ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๔) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ดังนั้น หากกรมทางหลวงพิจารณาข้อเท็จจริงแห่งกรณีแล้ว เห็นว่าเป็นเหตุแห่งการขอให้พิจารณาใหม่ตามบทบัญญัติข้างต้น กรมทางหลวงก็อาจเปลี่ยนแปลงคำสั่งอนุญาตให้นายพิรยุทธฯ ลาออกจากราชการเป็นคำสั่งให้นายพิรยุทธฯ ออกจากราชการด้วยเหตุทุพพลภาพตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการฯ เพื่อที่นายพิรยุทธฯ จะได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดต่อไป

(นายดิสทัต โทตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๘