

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการในกรณีอดีตปลัดกระทรวงการคลัง
ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัย

กระทรวงการคลัง ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๒๐๕.๔/๑๗๙๔๘ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการคลังได้ขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการในกรณีที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล อดีตปลัดกระทรวงการคลัง ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัย โดยมีข้อเท็จจริงดังนี้

๑. กระทรวงการคลังได้มีคำสั่งที่ ๕๘๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ลงโทษไล่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ สืบเนื่องจากสำนักงาน ป.ป.ช. ได้มีหนังสือลับที่ ปช ๐๐๑๒/๐๔๔๕ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งมีความผิดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล กรณีมีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม จึงให้กระทรวงการคลังดำเนินการตามนัยมาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. ต่อมาคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) ได้มีหนังสือลับที่ นร ๑๐๑๐.๓.๑.๓/๒ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๓ แจ้งไปยังกระทรวงการคลัง ความว่า นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษต่อ ก.พ.ค. และ ก.พ.ค. ได้พิจารณามีมติให้ลดโทษนายสุภรัตน์ วัฒนกุล จากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ กระทรวงการคลังในฐานะผู้มีอำนาจสั่งบรรจุจึงได้มีคำสั่งที่ ๑๙๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ลดโทษนายสุภรัตน์ วัฒนกุล จากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ

๓. ปัจจุบันนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้นำเรื่องดังกล่าวยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งขณะนี้คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด

๔. ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือลับมาที่ นร ๐๕๐๘/ท ๕๒๕๔ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แจ้งให้กระทรวงการคลังทราบว่าได้รับแจ้งจากสำนักเลขาธิการว่าได้นำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทแล้ว มีพระราชกระแสว่า นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ปฏิบัติหน้าที่ราชการสร้างคุณงามความดีเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติติดต่อกันมาเป็นเวลานาน เพื่อเป็นการตอบแทนความอุตสาหะและให้โอกาสประพฤติดนเป็นพลเมืองดีสืบต่อไป จึงให้อภัยโทษทางวินัยแก่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล และแจ้งให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกระแสต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๑๑ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕. จากข้อเท็จจริงที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งว่า ได้มีพระราชกระแสให้อภัยโทษทางวินัยแก่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้กระทรวงการคลังพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกระแสต่อไปนั้น กระทรวงการคลังได้พิจารณาตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายในเบื้องต้นแล้ว กรณีไม่พบว่ามีข้อกฎหมายใดที่กำหนดหลักเกณฑ์ให้อภัยปฏิบัติในกรณีดังกล่าวนี้ไว้เป็นที่แน่ชัดแต่อย่างใด กระทรวงการคลังจึงได้มีหนังสือลับ ที่ กค ๐๒๐๕.๔/ล.๑๒๙๖ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ หรือไปยังสำนักงาน ก.พ. ว่า ในกรณีดังกล่าวนี้ กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง และทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด และนอกจากนี้ กระทรวงการคลังยังได้สอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เพื่อนำไปประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(๑) กรณีที่มีพระราชกระแสให้พระราชทานอภัยโทษทางวินัยแก่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล กรณีดังกล่าวจะเทียบเคียงได้กับการได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ ทั้งนี้ ในประเด็นที่เกี่ยวกับกรณีเรื่องของสิทธิต่าง ๆ ของผู้ได้รับการล้างมลทิน และกรณีเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติเช่นได้รับการล้างโทษแต่ไม่ได้รับการล้างกรณีการกระทำความผิดเป็นต้น

(๒) กรณีที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัยดังกล่าว กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ (ตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๓ เรื่อง ลดโทษข้าราชการ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) หรือไม่ อย่างไร และหากกระทรวงการคลังจะต้องออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการดังกล่าว คำสั่งดังกล่าวจะมีผลตั้งแต่วันที่ใด ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด

(๓) การที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัยดังกล่าวข้างต้นนั้น กระทรวงการคลังมีหน้าที่ที่จะต้องมีการสั่งให้นายสุภรัตน์ วัฒนกุล กลับเข้ารับราชการ เช่นในทำนองเดียวกันกับกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยกรณีการทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ถูกลงโทษได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ซึ่งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งฟังขึ้น หรือไม่ และกรณีนี้หากต้องมีคำสั่งให้นายสุภรัตน์ วัฒนกุล กลับเข้ารับราชการ คำสั่งดังกล่าวจะให้ผลตั้งแต่วันที่ใด และทั้งนี้ในการออกคำสั่งดังกล่าวกระทรวงการคลังจะต้องปฏิบัติในลักษณะอย่างไร การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด

(๔) เนื่องจากนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้นำเรื่องที่กระทรวงการคลังได้มีคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งขณะนี้คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จากกรณีดังกล่าวนี้ กระทรวงการคลังจะต้องรอฟังผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดหรือไม่

(๕) นอกจากนี้ กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการในประการอื่นใด หรือไม่ อย่างไร

๖. สำนักงาน ก.พ. ได้มีหนังสือลับมา ที่ นร ๑๐๑๑/ล.๓๘๖ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๔ ตอบข้อหารือไปยังกระทรวงการคลัง ความว่า สำนักงาน ก.พ. ได้นำเรื่องในลักษณะเดียวกันนี้เสนอ อ.ก.พ. วิสามัญ เกี่ยวกับวินัยและการออกจากราชการ ซึ่งทำการแทน ก.พ. แล้ว อ.ก.พ. มีมติว่า โดยที่เรื่องในลักษณะนี้เป็นเรื่องสำคัญเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับเพื่อความรอบคอบ กรณีจึงเห็นควรให้กระทรวงการคลังหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาต่อไป

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น กระทรวงการคลังจึงขอหารือปัญหาการดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาว่า ในกรณีดังกล่าวนี้ กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการอย่างไรบ้าง และทั้งนี้เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด

นอกจากนี้ กระทรวงการคลังขอสอบถามข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) กรณีที่มีพระราชกระแสให้พระราชทานอภัยโทษทางวินัยแก่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล กรณีดังกล่าวจะเทียบเคียงได้กับการได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือไม่ ทั้งนี้ ในประเด็นที่เกี่ยวกับกรณีเรื่องของสิทธิต่าง ๆ ของผู้ได้รับการล้างมลทิน และกรณีเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติเช่นได้รับการล้างโทษแต่ไม่ได้รับการล้างกรณีการกระทำความผิด เป็นต้น

๒) กรณีที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัยดังกล่าว กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ (ตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๓ เรื่อง ลดโทษข้าราชการ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) หรือไม่ อย่างไร และหากกระทรวงการคลังจะต้องออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการดังกล่าว คำสั่งดังกล่าวจะมีผลตั้งแต่วันที่ใด ทั้งนี้ เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด

๓) การที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัยดังกล่าวข้างต้นนั้น กระทรวงการคลังมีหน้าที่ที่จะต้องมีการสั่งให้นายสุภรัตน์ วัฒนกุล กลับเข้ารับราชการ เช่นในทำนองเดียวกันกับกรณีที่ผู้ถูกลงโทษทางวินัยกรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ถูกลงโทษได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ซึ่งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งฟังขึ้น หรือไม่ และกรณีนี้หากต้องมีคำสั่งให้นายสุภรัตน์ วัฒนกุล กลับเข้ารับราชการ คำสั่งดังกล่าวจะให้ผลตั้งแต่วันที่ใด และทั้งนี้ในการออกคำสั่งดังกล่าวกระทรวงการคลังจะต้องปฏิบัติในลักษณะอย่างไร การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด

๔) เนื่องจากนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้นำเรื่องที่กระทรวงการคลังได้มีคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ซึ่งขณะนี้คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด จากกรณีดังกล่าวนี้ กระทรวงการคลังจะต้องรอฟังผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดหรือไม่

๕) นอกจากนี้ กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการในประการอื่นใด หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวของกระทรวงการคลัง โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักราชเลขาธิการ และผู้แทนสำนักพระราชวัง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ควรกำหนดประเด็นที่หารือเป็นสามประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ตามที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้นำเรื่องที่กระทรวงการคลัง ได้มีคำสั่งลงโทษปลดนายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดนั้น ต่อมาเมื่อพระราชกระแสให้อภัยโทษ ทางวินัยแก่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ซึ่งในการดำเนินการตามพระราชกระแสดังกล่าวกระทรวงการคลัง จะต้องรอฟังผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดก่อนหรือไม่

เห็นว่า ประเด็นแห่งคดีที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ และคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดนั้น เป็นเรื่องการโต้แย้งว่าไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการพิจารณาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) และได้แย้งว่าการที่กระทรวงการคลังมีคำสั่ง ที่ ๕๘๙/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ลงโทษไล่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ชี้มูลความผิดดังกล่าว นั้น เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการฟ้องคดีดังกล่าวเป็นกรณีที่แตกต่างกันจากการที่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ได้มีหนังสือ ขอพระราชทานอภัยโทษ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ต่อมาสำนักราชเลขาธิการได้เชิญ พระราชกระแส^๑ ไปยังนายกรัฐมนตรีว่า นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ปฏิบัติหน้าที่ราชการสร้างคุณงาม ความดีเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติติดต่อกันมาเป็นเวลานาน เพื่อเป็นการตอบแทนในความ อุทิศและให้โอกาสประพฤติดนเป็นพลเมืองดีสืบต่อไป จึงให้อภัยโทษทางวินัยแก่นายสุภรัตน์ วัฒนกุล ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีบันทึกแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบเพื่อลงนาม รับสนองพระราชกระแส^๒ และแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตาม พระราชกระแสต่อไป และนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้ลงนามรับสนองพระราชกระแสแล้ว ดังนั้น เมื่อกระทรวงการคลังซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวได้รับทราบ พระราชกระแสและมีการลงนามรับสนองพระราชกระแสแล้ว จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตาม พระราชกระแสโดยไม่จำเป็นต้องรอฟังผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดแต่อย่างใด

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) เห็นว่า การพิจารณาเรื่องหารือนี้ เป็นคนละกรณีกับการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ไม่ต้องด้วยข้อ ๙ (๑)^๓ ของระเบียบคณะกรรมการ กฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีอำนาจในการพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการอภัยโทษตามพระราชกระแสดังกล่าว

ประเด็นที่สอง การพระราชทานอภัยโทษทางวินัยกรณีนายสุภรัตน์ วัฒนกุล นั้น จะเทียบเคียงกับการได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาท สมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ในส่วนที่

^๑ หนังสือลับมาก ที่ รล ๐๐๐๗.๓/๑๐๖๑๕ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เรื่อง นายสุภรัตน์ วัฒนกุล และคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ขอพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งสำนักราชเลขาธิการมีถึงนายกรัฐมนตรี

^๒ บันทึกข้อความลับมาก ที่ นร ๐๕๐๘/๑๑๕๙ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เรื่อง นายสุภรัตน์ วัฒนกุล และคุณหญิงทิพาวดี เมฆสวรรค์ ขอพระราชทานอภัยโทษ ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (สำนักอำนวยการ) มีถึงนายกรัฐมนตรี

^๓ ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาล

กำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้ได้รับการล้างมลทิน และการนำหลักเรื่องการล้างมลทินเป็นการล้างโทษ แต่ไม่ได้ล้างการกระทำความผิด เพื่อใช้กับการพระราชทานอภัยโทษทางวินัยในกรณีดังกล่าว ได้หรือไม่

เห็นว่า การล้างมลทินโดยทั่วไปจะกระทำได้โดยตราเป็นพระราชบัญญัติล้างมลทิน เนื่องในโอกาสสำคัญต่างๆ และผู้ใดจะได้รับการล้างมลทินหรือไม่ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กฎหมายล้างมลทินแต่ละฉบับบัญญัติไว้ โดยผลของการล้างมลทินกฎหมายให้ถือว่า ผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น หรือกรณีเป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัยก็ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคย ถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้นมาก่อน การล้างมลทินจึงเป็นการล้างโทษที่เคยได้รับ เพื่อไม่ให้มีมลทินติดตัว แต่การกระทำหรือความประพฤตินี้เป็นเหตุให้ผู้นั้นถูกลงโทษดังกล่าว มิได้ถูกลบล้างไปด้วย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๙๔/๒๕๓๙)⁴ นอกจากนี้ การล้างมลทินไม่ก่อให้เกิด สิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใดๆ เว้นแต่กฎหมายนั้น จะบัญญัติไว้

ส่วนการพระราชทานอภัยโทษถือเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๙๑⁵ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติถึงการ “อภัยโทษ” โดยไม่ได้ระบุว่า เป็นโทษทางอาญาเท่านั้น พระราชอำนาจดังกล่าวจึงครอบคลุมถึงโทษทางอาญา โทษทางวินัย และโทษอื่นด้วย ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการอภัยโทษทางอาญาได้มีบัญญัติ ไว้เป็นการเฉพาะในภาค ๗ อภัยโทษ เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษ ตามมาตรา ๒๕๙ ถึง มาตรา ๒๖๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยผลของการอภัยโทษทางอาญา กฎหมายห้ามมิให้บังคับโทษนั้นต่อไป หรือถ้าเป็นโทษปรับที่ชำระแล้วก็ให้คืนค่าปรับให้ไปทั้งหมด แต่มิได้ลบล้างโทษทางอาญาที่เคยได้รับมาก่อน ส่วนการอภัยโทษทางวินัยนั้นก็ถือว่าเป็นการใช้ พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๙๑ โดยตรง ซึ่งไม่มีบทบัญญัติกฎหมายใดบัญญัติหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการดำเนินการดังกล่าว ไว้เป็นการเฉพาะ การดำเนินการอภัยโทษทางวินัยและผลในเรื่องนี้จึงต้องเป็นไปตามหลักรัฐธรรมนูญ

⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๙๔/๒๕๓๙ พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ ตอนท้ายที่ระบุว่า โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ย่อมหมายความว่าผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัย ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยเท่านั้น ส่วนความประพฤติดังกล่าวที่เกิดขึ้นแล้วไม่อาจล้างมลทินให้หมดไปได้ กรณีที่ตน มีคำสั่งลงโทษทางวินัยให้ปลดออกจากราชการฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ที่สมควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ และรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา พระราชบัญญัติ ล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ มีผลเพียงให้ถือว่าโทษที่ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยให้ปลดออกจากราชการเท่านั้น แต่การกระทำ หรือความประพฤติดังกล่าวที่ไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่หรืออื่น ๆ ไม่ได้ได้รับการล้างมลทินและเป็นการกระทำที่เป็นเหตุ ให้ขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติข้าราชการวังหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๙ (๗) ที่ว่าไม่เป็นผู้มีคุณสมบัติ เสื่อมเสีย

⁵ มาตรา ๑๙๑ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ

ทั่วไปคือ ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกระแสอภัยโทษซึ่งมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๙๕⁶

ดังนั้น เมื่อหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการล้างมลทินและการอภัยโทษมีความแตกต่างกัน จึงไม่อาจเทียบเคียงกับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้

ประเด็นที่สาม กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษปลดนายสุรรัตน์ วัฒนกุล ออกจากราชการ (ตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๓ เรื่อง ลงโทษข้าราชการ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓) หรือไม่ อย่างไร และจะต้องมีคำสั่งให้นายสุรรัตน์ วัฒนกุล กลับเข้ารับราชการ ในทำนองเดียวกับกรณีที่ถูกลงโทษทางวินัยกรณีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ถูกลงโทษได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษ ซึ่งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งฟังขึ้น หรือไม่ และหากกระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการออกคำสั่งทั้งสองกรณีดังกล่าว จะต้องกำหนดให้คำสั่งนั้นมีผลตั้งแต่เมื่อใด และกรณีการออกคำสั่งให้นายสุรรัตน์ วัฒนกุล กลับเข้ารับราชการ กระทรวงการคลังจะต้องปฏิบัติในลักษณะอย่างไร ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบใด นอกจากนี้กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการในประการอื่นใดหรือไม่ อย่างไร

เห็นว่า ตามประเพณีทางปกครองอันเป็นระเบียบแบบแผนของทางราชการที่ผ่านมา กระทรวงการคลังต้องมีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๕๘๘/๒๕๕๒ เรื่อง ลงโทษข้าราชการออกจากราชการ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๙๒/๒๕๕๓ เรื่อง ลงโทษข้าราชการ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ทั้งนี้ โดยให้คำสั่งยกเลิกดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่มีคำสั่งให้พ้นจากราชการ เพื่อมิให้คำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวยังมีผลบังคับอยู่ต่อไป ทำนองเดียวกับเรื่องการพระราชทานอภัยโทษทางวินัยแก่ข้าราชการตุลาการในกรณีวิกฤติตุลาการ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งภายหลังที่ได้มีพระราชกระแสลดหย่อนผ่อนโทษจากให้ออกจากราชการเป็นโทษงดบำเหน็จความชอบตามคำกราบบังคมทูลของนายกรัฐมนตรีแล้ว กระทรวงยุติธรรมก็ได้มีคำสั่งให้ยกเลิกคำสั่งกระทรวงยุติธรรม เรื่อง ลงโทษข้าราชการตุลาการออกจากราชการ⁷ ตั้งแต่วันออกคำสั่งให้ออกจากราชการ นอกจากนี้ เมื่อกระทรวงการคลังได้ออกคำสั่งยกเลิกคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามพระราชกระแสแล้ว กระทรวงการคลังก็ควรนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทราบฝ่าละอองธุลีพระบาทในโอกาสต่อไป

สำหรับกรณีที่นายสุรรัตน์ วัฒนกุล ได้รับพระราชทานอภัยโทษทางวินัยดังกล่าวแล้ว และปรากฏข้อเท็จจริงว่านายสุรรัตน์ วัฒนกุล ยังมีอายุราชการเหลืออยู่ กระทรวงการคลังจะต้องดำเนินการสั่งให้กลับเข้ารับราชการอย่างไร และการจ่ายเงินเดือนหรือสิทธิประโยชน์อื่นในช่วงระหว่างที่ออกจากราชการจนถึงวันที่ได้รับคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการหรือวันที่ได้รับ

⁶ มาตรา ๑๙๕ บทกฎหมาย พระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการอันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน ต้องมีรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่นในรัฐธรรมนูญนี้

บทกฎหมายที่ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วหรือถือเสมือนหนึ่งว่าได้ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยพลัน

⁷ คำสั่งกระทรวงยุติธรรม ที่ ๑๗๖/๒๕๓๕ เรื่อง การลงโทษข้าราชการตุลาการ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๓๕

พระราชทานอภัยโทษจะเป็นประการใด นั้น เห็นว่า ข้อหาดังกล่าวเป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน จึงเห็นควรให้กระทรวงการคลังหารือไปยังสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องดังกล่าว

(นายอัษฎพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๕๔