

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง การเพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการในกรณีที่เกิดอยู่ระหว่าง
การพิจารณาของศาลปกครอง

กรมพลศึกษาได้มีหนังสือ ที่ กก ๐๓๐๑/๑๖๙๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อหรือข้อกฎหมายการพิจารณายกเลิกคำสั่งไล่ออกจากราชการ กรมพลศึกษา สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

กรมพลศึกษามีความประสงค์จะหาหรือในประเด็นที่นายวิทยา วงษ์สมาน ข้าราชการ สังกัดกรมพลศึกษา ถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ได้ขอความเป็นธรรม โดยขอให้กรมพลศึกษาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและเพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการ โดยข้อเท็จจริง มีดังต่อไปนี้

๑. กรมพลศึกษา (สำนักงานพัฒนากีฬาและนันทนาการในขณะนั้น) ได้มีคำสั่งที่ ๗๐๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ลงโทษไล่ออก นายวิทยา วงษ์สมาน จาการาชการ ตามมติ อ.ก.พ. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ครั้งที่ ๔ - ๓/๒๕๕๐ กรณีคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ไต่สวนและพิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๗๕/๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ มีความเห็น และมติเป็นเอกฉันท์ว่า นายวิทยาฯ ทำหน้าที่คณะกรรมการตรวจการจ้างงานก่อสร้างและปรับปรุง สนามกีฬาสำหรับการแข่งขันกีฬาเอเชียนเกมส์ ครั้งที่ ๑๓ และเฟสปิกเกมส์ ครั้งที่ ๗ จำนวน ๔ หน่วยงาน ได้ทำการตรวจการจ้างงานก่อสร้างและปรับปรุงสนามกีฬาหมวดที่ ๔ อาคารบริการกลาง ได้จัดทำ ใบตรวจการจ้างและรับรองผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างในงานงวดที่ ๖ - ๘ เสร็จเรียบร้อยถูกต้อง ตามสัญญาทุกประการ แต่ปรากฏว่าผู้รับจ้างยังทำงานไม่แล้วเสร็จ รวมทั้ง นายวิทยาฯ ได้พิจารณา งดและลดค่าปรับให้กับผู้รับจ้างทั้ง ๔ หน่วยงานไปโดยมิชอบ เป็นการกระทำผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย และฐานประพฤติด้อย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามลำดับ

๒. ในกรณีดังกล่าว คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการฟ้องคดีอาญากับนายวิทยาฯ ต่อมาศาลอาญาได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้องและคดีถึงที่สุด แล้วว่านายวิทยาฯ ไม่มีความผิดตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติแต่อย่างใด

๓. เมื่อทราบผลคำพิพากษาของศาลอาญา นายวิทยาฯ ได้ร้องขอความเป็นธรรมเพื่อให้ ยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามคำสั่งดังกล่าวข้างต้น ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๘ อ.ก.พ. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้มีมติครั้งที่ ๒ - ๓/๒๕๕๘ ว่ากรณีนายวิทยาฯ ยื่นฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลาง ปัจจุบันคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง มีความเห็นว่า เมื่อศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาดังกล่าวอย่างใด คำพิพากษานั้นจะผูกพันคู่กรณีทุกฝ่ายให้ต้อง ปฏิบัติตามคำบังคับนับแต่วันที่กำหนดในคำพิพากษา จนถึงวันที่คำพิพากษานั้นถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรืองดเสีย โดยศาลปกครองมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขในคำบังคับอย่างใดก็ได้ตามประโยชน์ แห่งความยุติธรรม จึงมีมติให้รื้อคำพิพากษาของศาลปกครอง

กรมพลศึกษาจึงขอหารือว่า การที่นายวิทยาฯ ขอให้ยกเลิกคำสั่งไล่ออกจากราชการ เนื่องจากศาลอาญามีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดี กรมพลศึกษาสามารถเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร และเมื่อคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองกลาง กรมพลศึกษาสามารถเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาข้อหารือของกรมพลศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (กรมพลศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (กรมพลศึกษา) และตามหนังสือกรมพลศึกษา ที่ กก ๐๓๐๑/๒๕๗๗ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ ว่า กรมพลศึกษามีคำสั่งลงโทษไล่นายวิทยาฯ ออกจากราชการเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ แต่ปรากฏว่า นายวิทยาฯ ได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกต่อ ก.พ. ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบคำสั่ง ซึ่ง ก.พ. ได้พิจารณาอุทธรณ์ของนายวิทยาฯ แล้ว และมีคำสั่งยกอุทธรณ์เนื่องจากอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้น หลังจากนั้นสำนักงาน ก.พ. ได้รายงานไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อสั่งการ และในวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สำนักงาน ก.พ. แจ้งผลการพิจารณายกอุทธรณ์ของรองนายกรัฐมนตรี (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) ซึ่งสั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีให้นายวิทยาฯ ทราบ อย่างไรก็ตาม นายวิทยาฯ ได้เกษียณอายุราชการแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๒ และได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการ เพิกถอนคำวินิจฉัยการพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ. และให้กรมพลศึกษาคืนสิทธิและผลประโยชน์ให้แก่ตนตามกฎหมายตั้งแต่มีคำสั่งไล่ออกจากราชการจนถึงวันที่มีผลการพิจารณาของศาล ซึ่งขณะนี้คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครอง และเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ สำนักงานคดีปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด แจ้งว่า ศาลปกครองได้มีคำสั่งรับคำร้องสอดของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติให้เป็นคู่ความฝ่ายผู้ร้องสอด

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือของกรมพลศึกษา ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยกรณีนายวิทยาฯ ได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ การไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงเป็นที่ยุติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง^๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม

^๑มาตรา ๙๒ ในกรณีที่มีมูลความผิดทางวินัย เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้พิจารณาพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดแล้วมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาผู้ใดได้กระทำความผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความคิดเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี

การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อกรมพลศึกษาได้มีคำสั่งที่ ๗๐๗/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ลงโทษไล่นายวิทยาฯ ออกจากราชการ จึงเป็นการลงโทษทางวินัยของผู้บังคับบัญชาตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติ มิใช่เป็นการลงโทษตามฐานความผิดจากการสอบสวนวินัยของผู้บังคับบัญชาเอง อีกทั้งเรื่องดังกล่าวได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์จึงต้องผูกพันตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒/๒๕๔๖^๒

การที่นายวิทยาฯ ได้มีหนังสือร้องขอความเป็นธรรมเพื่อให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการต่ออธิบดีกรมพลศึกษานั้น กรมพลศึกษาสามารถกระทำการตามที่นายวิทยาฯ ร้องขอได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่นายวิทยาฯ ได้มีหนังสือขอให้กรมพลศึกษายกเลิกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยอ้างผลของคำพิพากษาศาลอาญาซึ่งถึงที่สุดที่ให้ยกฟ้องคดีนั้น แม้จะพิจารณาเรื่องขอความเป็นธรรมของนายวิทยาฯ ให้เป็นเรื่องการขอให้พิจารณาใหม่ตามมาตรา ๕๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งมาตราดังกล่าวบัญญัติให้คู่กรณีสามารถมีคำขอให้เจ้าหน้าที่เพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ได้เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กำหนด โดยการยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่นั้นต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้ การที่ศาลอาญาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดีที่นายวิทยาฯ ถูกฟ้องว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการนั้น คำพิพากษาศาลอาญาดังกล่าวไม่ถึงว่าเป็นพยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ในการดำเนินการทางวินัยซึ่งต้องถือตามสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. กับข้อเท็จจริงที่ปรากฏอยู่ในสำนวนคดีอาญาเพื่อนำไปสู่การพิพากษาคดีนั้นเป็นข้อเท็จจริง

^๒คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๔๖ เรื่อง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญสรุปความได้ว่า การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้วินิจฉัยข้อเท็จจริงและมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่และประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงต้องฟังเป็นที่ยุติ องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จึงไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยยุติแล้วให้เป็นประการอื่นได้อีก คงทำได้เพียงพิจารณาการใช้ดุลพินิจเปลี่ยนแปลงโทษที่ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนได้มีคำสั่งลงโทษไปแล้วตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติเท่านั้น

^๓มาตรา ๕๔ เมื่อคู่กรณีมีคำขอ เจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมคำสั่งทางปกครองที่พ้นกำหนดอุทธรณ์ตามส่วนที่ ๕ ได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) มีพยานหลักฐานใหม่ อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ

(๒) คู่กรณีที่แท้จริงมิได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครองหรือได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาครั้งก่อนแล้วแต่ถูกตัดโอกาสโดยไม่เป็นธรรมในการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง

(๓) เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจที่จะทำคำสั่งทางปกครองในเรื่องนั้น

(๔) ถ้าคำสั่งทางปกครองได้ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายใดและต่อมาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญในทางที่จะเป็นประโยชน์แก่คู่กรณี

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง (๑) (๒) หรือ (๓) ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคู่กรณีไม่อาจทราบถึงเหตุนั้นในการพิจารณาครั้งที่แล้วมาก่อนโดยไม่ใช่ความผิดของผู้ยื่น

การยื่นคำขอให้พิจารณาใหม่ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ผู้นั้นได้รู้ถึงเหตุซึ่งอาจขอให้พิจารณาใหม่ได้

อันเดียวกัน ไม่ใช่กรณีที่ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไป จึงไม่เข้าหลักเกณฑ์ในการขอให้พิจารณาใหม่ได้
 อย่างไรก็ดี แม้เป็นการขอให้พิจารณาใหม่ได้ อธิบดีกรมพลศึกษาจะต้องหารือขอความเห็นชอบจาก
 คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก่อนดำเนินการ ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายวิทยาฯ ได้ยื่นฟ้องคดี
 ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งกรมพลศึกษาที่สั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ เพิกถอน
 คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ. และให้กรมพลศึกษาคืนสิทธิและผลประโยชน์ให้แก่ตนตามกฎหมาย
 ตั้งแต่มีคำสั่งไล่ออกจากราชการจนถึงวันที่มีผลการพิจารณาของศาล และคณะกรรมการ ป.ป.ช.
 ได้ยื่นคำร้องสอดเพื่อขอเข้าเป็นคู่กรณีในคดีดังกล่าวด้วย โดยขณะนี้คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณา
 ของศาลปกครอง ซึ่งหากศาลปกครองมีคำพิพากษาในคดีดังกล่าวอย่างไรแล้วย่อมมีผลผูกพันคู่กรณี
 ที่จะต้องปฏิบัติตาม ดังนั้น กรมพลศึกษาจะต้องรอผลคำพิพากษาของศาลปกครองในคดีดังกล่าว
 เสียก่อน

(นายดิศทัต ใตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๙