

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑ แก่ข้าราชการที่กลับเข้ารับราชการ

กรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือลับ^๑ ที่ คค ๐๗๐๑.๓/๑๘ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยสำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ถึงกรมทางหลวงชนบท เพื่อแจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยว่า ผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นข้าราชการกรมทางหลวงชนบท ร่ำรวยผิดปกติ และให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบท สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริต ต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แต่โดยที่ก่อนหน้านั้น กรมทางหลวงชนบทเคยมีคำสั่ง ที่ ๑๑๕๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาารายเดียวกันนี้ออกจาก ราชการไปแล้ว ตามมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ชี้มูลความผิดตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ ฐานปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ กรมทางหลวงชนบทจึงมิได้สั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหาในกรณี ร่ำรวยผิดปกติอีก เนื่องจากเห็นว่าเป็นฐานความผิดเดียวกัน และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๓ แจ้งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบแล้ว

ต่อมา ผู้ถูกกล่าวหาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง และศาลปกครองกลางมีคำพิพากษา เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๕ ให้เพิกถอนคำสั่งกรมทางหลวงชนบท ที่ ๑๑๕๘/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่คำสั่ง ดังกล่าวมีผลบังคับ ทั้งนี้ ศาลปกครองกลางมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการ ให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดำเนินการคืนสิทธิประโยชน์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามที่กฎหมายและระเบียบกำหนด รวมทั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (อธิบดีกรมทางหลวงชนบท) ดำเนินการ ทางวินัยผู้ฟ้องคดีเสียใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป คดีถึงที่สุด ในการนี้ กรมทางหลวงชนบท จึงมีคำสั่ง ที่ ๕๐๘/๒๕๖๕ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๕ เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าว และให้ผู้ถูกกล่าวหา กลับเข้ารับราชการตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๕ โดยเงินเดือนระหว่างที่ผู้ถูกกล่าวหา ไม่ได้รับเนื่องจากถูกไล่ออกจากราชการ ให้เบิกจ่ายตามกฎหมายหรือระเบียบว่าด้วยการนั้น

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๑๔๔ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑ต่อมากกรมทางหลวงชนบทได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๗๐๑.๓/๔๘๒๒ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๕ ยกเลิกชั้นความลับ

กรมทางหลวงชนบทจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. กรณีที่สำนักงาน ป.ป.ช. มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ แจ้งมติของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่วินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหา ร่ำรวยผิดปกติ และส่งเรื่องให้อธิบดีกรมทางหลวงชนบท เพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ยังมีผลบังคับให้กรมทางหลวงชนบทต้องดำเนินการอยู่หรือไม่

๒. มาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มิได้กำหนดรูปแบบในการออกคำสั่งลงโทษไล่ออกไว้เป็นการเฉพาะ และได้กำหนดให้คำสั่งลงโทษมีผลย้อนหลังหากเกินกำหนดระยะเวลาหกสิบวันนับแต่วันได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งผลบังคับตามคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าว มีผลต่อสิทธิประโยชน์ที่ผู้ถูกลงโทษพึงได้รับตามกฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงมีประเด็นว่า หากกรมทางหลวงชนบทยังคงต้องส่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหา จะต้องส่งลงโทษโดยให้มีผลบังคับในวันใด ระหว่างวันที่กรมทางหลวงชนบทออกคำสั่งหรือย้อนหลังไปถึงระยะเวลาภายในหกสิบวันนับจากวันที่กรมทางหลวงชนบทได้รับแจ้งคำวินิจฉัย

๓. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หมวดที่ ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ส่วนที่ ๒ การดำเนินการกรณีร่ำรวยผิดปกติ มิได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้ถูกลงโทษไล่ออกว่า จะใช้สิทธิโต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออกดังกล่าวต่อหน่วยงานใด หากกรมทางหลวงชนบทจะต้องออกคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ถูกกล่าวหา ออกจากราชการ ตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง กรมทางหลวงชนบทจะระบุสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งลงโทษไล่ออกไว้ในคำสั่งดังกล่าวได้หรือไม่ และหากระบุสิทธิในการอุทธรณ์หรือโต้แย้งคำสั่งได้ สิทธิดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมทางหลวงชนบท โดยมีผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ.) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวงชนบท) และผู้แทนสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรรวมพิจารณาข้อหารือในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง เนื่องจากเป็นประเด็นที่สืบเนื่องกัน และมีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๑๒๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ เป็นบทบัญญัติที่

^๒มาตรา ๑๒๒ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ใต้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงาน ส่วนราชการได้สวน เอกสาร พยานหลักฐาน และความเห็นไปยังอัยการสูงสุด ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มิมติ เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป และให้นำความในมาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๑๑๙ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๑๒๑ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งอัยการสูงสุด ให้ประธานกรรมการยื่นคำร้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติตกเป็นของแผ่นดินต่อไป โดยให้นำความในมาตรา ๘๐ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

(มีต่อหน้าถัดไป)

กำหนดวิธีการ หน้าที่ และอำนาจในการดำเนินการทางวินัยกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐถูกกล่าวหาว่า ร่ำรวยผิดปกติไว้เป็นการเฉพาะในวรรคสามและวรรคหกกว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แจ้งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่วินิจฉัยเพื่อส่งลงโทษไล่ออกภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยให้ถือว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่และให้ผู้บังคับบัญชามีอำนาจสั่งไล่ออกได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรีหรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล ดังนั้น ระยะเวลาในการส่งลงโทษไล่ออกกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ จึงเป็นระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาไว้อย่างชัดเจนให้ส่งลงโทษไล่ออกจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งแม้ล่วงเลยระยะเวลาดังกล่าวแล้ว บุคคลซึ่งมีหน้าที่นั้นยังต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๑๒๒^๓ ต่อไป

ด้วยเหตุนี้ แม้ว่ากรณีตามข้อหาเรื่องนี้ได้ล่วงพ้นระยะเวลาในการส่งลงโทษไล่ออกตามมาตรา ๑๒๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ไปแล้ว แต่อิทธิกรรมทางหลวงชนบทก็ยังคงมีหน้าที่ต้องส่งลงโทษไล่ออกจากผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการย้อนหลัง โดยให้มีผลบังคับไม่ช้ากว่าวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อการส่งลงโทษไล่ออกของผู้บังคับบัญชาในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. วินิจฉัยว่าร่ำรวยผิดปกตินั้น เป็นการใช้อำนาจเฉพาะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มิใช่การส่งลงโทษไล่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา กรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่เห็นด้วยกับคำสั่งไล่ออกดังกล่าว จึงไม่อาจอุทธรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาได้ การตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในกรณีนี้หากจะพึงมียอมเป็นอำนาจของศาลหรือตามกลไกการตรวจสอบตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

ความในวรรคสามมิให้ใช้บังคับกับผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง หรือข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนและวินิจฉัยว่าข้าราชการดังกล่าวร่ำรวยผิดปกติ ให้แจ้งให้ประธานกรรมการแจ้งไปยังประธานกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ประธานกรรมการตุลาการศาลปกครอง หรือประธานกรรมการอัยการ แล้วแต่กรณี เพื่อพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ แล้วแต่กรณี ต่อไป และในกรณีที่มีการสั่งให้พ้นจากราชการ ให้ถือว่าเป็นการให้พ้นจากราชการเพราะกระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ให้ส่งคำวินิจฉัยพร้อมด้วยข้อเท็จจริงโดยสรุปไปยังผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งเพื่อสั่งให้พ้นจากตำแหน่งภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้ง และให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการทุจริตต่อหน้าที่

ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนตามวรรคสาม หรือผู้มีอำนาจสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามวรรคห้า มีอำนาจสั่งไล่ออกหรือดำเนินการถอดถอนได้โดยไม่ต้องสอบสวนหรือขอมติจากคณะรัฐมนตรีหรือความเห็นชอบจากองค์กรบริหารงานบุคคล

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ในเรื่องเสร็จที่ ๑๕๙๒/๒๕๖๔^๕ ดังนั้น คำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการในกรณีนี้ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ ซึ่งส่งผลให้ไม่ต้องระบุนิติในการอุทธรณ์ หรือโต้แย้ง ตามมาตรา ๔๐^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อย่างไรก็ดี เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองจึงย่อมฟ้องต่อศาลปกครองได้ โดยกรมทางหลวงชนบทมีหน้าที่ต้องระบุนิติการและระยะเวลาการยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย ตามมาตรา ๕๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



(นายปรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๖๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการทางวินัยตามมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ส่งพร้อมหนังสือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๔/๒๕๓ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๔๐ คำสั่งทางปกครองที่อาจอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ให้ระบุนิติที่อาจอุทธรณ์ หรือโต้แย้ง การยื่นคำอุทธรณ์หรือคำโต้แย้ง และระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้งดังกล่าวไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้ระยะเวลาสำหรับการอุทธรณ์หรือการโต้แย้ง เริ่มนับใหม่ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่ง แต่ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลาดังกล่าวมีระยะเวลา สั้นกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่งทางปกครอง

มาตรา ๕๐ คำสั่งใดที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ให้ผู้ออกคำสั่งระบุนิติการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย

ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งใดในภายหลังว่า ตนมิได้ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นดำเนินการ แจ้งข้อความซึ่งพึงระบุนิติตามวรรคหนึ่งให้ผู้รับคำสั่งทราบโดยไม่ชักช้า ในกรณีนี้ให้ระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความดังกล่าว

ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่ตามวรรคสองและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่าหนึ่งปี ให้ขยายเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องเป็นหนึ่งปีนับแต่วันที่รับคำสั่ง