

(หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ คอลัมน์รายงานพิเศษ โดย สมฤดี ธัญญสิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง)

ตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยโดยไม่ตั้งกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้ : ถ้ามีมูลเพียงพอ !!

การดำเนินการทางวินัยนั้น เป็นมาตรการในการควบคุมดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมายและบรรลุผลตามเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันก็เป็นหลักประกันความเป็นธรรมในการดำรงอาชีพข้าราชการว่าจะไม่ถูกกลั่นแกล้งให้พ้นจากตำแหน่งอย่างไม่เป็นธรรม

ฉะนั้นเมื่อมีกรณีร้องเรียนกล่าวหาจากผู้อื่นหรือผู้บังคับบัญชาสงสัยว่ามีการกระทำความผิดวินัยเกิดขึ้น ก็จะเริ่มกระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงในเบื้องต้นก่อนว่า ข้อกล่าวหาที่มีมูลความจริงหรือไม่ โดยหากผลการสืบสวนพบว่าไม่มีมูลความจริง ผู้มีอำนาจก็จะพิจารณาสั่งยุติเรื่อง แต่หากพบว่ามีความจริงก็จะนำไปสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยซึ่งเป็นขั้นตอนการพิจารณาทางปกครองเพื่อให้ได้ความจริงและเกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ที่เกี่ยวข้อง หากพบว่ามีการกระทำความผิดจริงผู้มีอำนาจก็จะมีคำสั่งลงโทษทางวินัย นอกจากนี้ยังมีขั้นตอนที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงได้อีกคือ การสั่งย้าย การสั่งพักราชการ หรือการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดผลกระทบต่อผู้รับคำสั่ง

ดังนั้น เมื่อข้าราชการถูกตั้ง “กรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง” จึงถือว่าเป็นเรื่องใหญ่ เพราะโทษสำหรับการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงเป็นโทษสถานหนัก โดยข้าราชการพลเรือนรวมทั้งข้าราชการตำรวจคือปลดออกหรือไล่ออกจากราชการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งการถูกลงโทษปลดออกจากราชการผู้รับโทษยังคงมีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญข้าราชการ แต่ถ้าถูกลงโทษไล่ออกจากราชการผู้รับโทษจะไม่ได้รับสิทธิอะไรจากทางราชการเลย เท่ากับชีวิตราชการทั้งหมดต้องสูญเสียไปอย่างน่าเสียดายเนื่องเพราะการกระทำที่ไม่ถูกต้องหรือไม่สุจริตของตนเอง ทั้งนี้กรณีที่ถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงมักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เช่น การเรียกรับเงินรับสินบนต่าง ๆ ซึ่งถือเป็นความผิดอาญาด้วย

ประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่ผู้เขียนประสงค์จะนำเสนอในวันนี้คือประเด็นที่ว่า ถ้าผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงโดยไม่ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก่อน จะทำให้กระบวนการสอบสวนนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ข้อเท็จจริงมีว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจตำแหน่งผู้บังคับหมู่ งานป้องกันปราบปราม ได้ถูกผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องมาจากการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะไม่ได้ดำเนินการตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยการสืบสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2547 ให้ถูกต้องครบถ้วนก่อน แต่กลับแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเลย โดยไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง เมื่อการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงไม่ชอบ จึงไม่มีเหตุที่จะยกมาอ้างเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนได้

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนดังกล่าวต่อคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ทำการแทนคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) แต่ถูกยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

คดีนี้... เกิดจากมีผู้ใช้นามแฝงร้องเรียนว่ามีเจ้าหน้าที่ตำรวจมีส่วนเกี่ยวข้องกับขบวนการค้าไม้พะยูน ซึ่งผู้ต้องหาได้จ่ายเงินให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมเพื่อแลกกับการไม่ถูกจับกุมตัวดำเนินคดีและขอให้คืนของกลาง จึงนำไปสู่การแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงและคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเจ้าหน้าที่ตำรวจสองนาย คือ นาย ก. กับนาย ข. และข้อเท็จจริงที่ปรากฏในรายงานการสืบสวนข้อเท็จจริงและการสอบสวนทางวินัยดังกล่าว มีการพาดพิงถึงผู้ฟ้องคดีว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการรับเงินดังกล่าวด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเห็นว่ากรณีมีมูลเพียงพอที่จะดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และในวันเดียวกันนั้นก็ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน ตามกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. 2547 โดยเห็นว่าพฤติการณ์การกระทำผิดของผู้ฟ้องคดีมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีอาญา และหากผู้ฟ้องคดีคงอยู่ในหน้าที่ราชการจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณาหรือจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้น รวมทั้งการสอบสวนกรณีที่เป็นเหตุให้สั่งพักการชำนั้นจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว

ประเด็นที่ศาลปกครองกำหนดเป็นประเด็นวินิจฉัยคือ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนข้อบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งศาลต้องพิจารณาก่อนว่าคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอันเป็นเหตุในการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนนั้น ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจสอบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีและพบว่า มีข้อกฎหมายที่ต้องนำมาพิจารณาดังนี้

(1) มาตรา 84 แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547 กำหนดว่าเมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชารับดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัยหรือไม่ โดยในการสืบสวนข้อเท็จจริงให้แจ้งเรื่องที่ถูกลกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบและให้ชี้แจงข้อเท็จจริงภายในเวลาที่กำหนด ถ้ามีมูลก็ให้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนต่อไป

(2) ข้อ 2 ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสืบสวนข้อเท็จจริง พ.ศ. 2547 ซึ่งกำหนดว่าเมื่อมีการกล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัย หากผู้บังคับบัญชาพิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่ามีมูลเพียงพอที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ก็ให้ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจพิจารณาสั่งการไปภายในอำนาจโดยไม่ต้องสืบสวนข้อเท็จจริง แต่ถ้าจะต้องสืบสวนข้อเท็จจริงก็ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการสืบสวนข้อเท็จจริงที่กำหนดในกฎ ก.ตร. และ

(3) ข้อ 28 ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. 2547 กำหนดให้กรณีที่มีการสอบสวนพาดพิงไปถึงข้าราชการตำรวจผู้อื่นว่ามีส่วนร่วมในการกระทำการในเรื่องที่ทำการสอบสวนนั้นด้วย ให้คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาในเบื้องต้นว่าข้าราชการดังกล่าวมีส่วนร่วมกระทำการในเรื่องที่มีการสอบสวนด้วยหรือไม่ ถ้าเห็นว่าผู้นั้นมีส่วนร่วมให้ประธานกรรมการสอบสวนรายงานไปยังผู้มีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาดำเนินการตามสมควรโดยเร็ว ในกรณีที่ผู้มีอำนาจเห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ให้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคณะเดิมเป็นผู้สอบสวน หรือจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคณะใหม่ก็ได้ และให้ใช้พยานหลักฐานที่ได้สอบสวนมาแล้วประกอบการพิจารณาได้

เมื่อนำข้อกฎหมายดังกล่าวมาปรับกับข้อเท็จจริงในคดีซึ่งรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีถูกพาดพิงจากการสอบสวนนาย ก. และนาย ข. ว่าเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เห็นว่ามีมูลเพียงพอเนื่องจากมีพยานหลักฐานและคำให้การที่ตรงกัน ศาลจึงเห็นว่าเป็นกรณีที่มูลเพียงพอที่จะตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ในฐานะผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจจึงสามารถสั่งดำเนินการทางวินัยได้ทันที โดยไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงในเบื้องต้นก่อน และถือได้ว่าเป็นกรณีที่การสอบสวนพาดพิงไปถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจว่ามีส่วนร่วมกระทำการในเรื่องที่ทำการสอบสวนนั้นด้วยและคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาในเบื้องต้นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีส่วนร่วมกระทำการในเรื่องที่สอบสวน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เห็นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจึงมีอำนาจสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดีได้ ทั้งนี้เป็นไปตามข้อกฎหมายที่กล่าวไปข้างต้น

ฉะนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงซึ่งผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เมื่อผู้บังคับบัญชาเห็นว่าการให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ราชการต่อไปจะเป็นอุปสรรคแก่การสอบสวน อาจเกิดความเสียหายแก่ราชการและการสอบสวนจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว ผู้บังคับบัญชามีอำนาจตามกฎหมายที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนได้ ตามกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. 2547

ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 43/2560) คดีนี้ท้ายที่สุดผู้บังคับบัญชาได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ

รวมความแล้ว... การดำเนินการทางวินัยต้องเป็นไปตามที่กฎหมายของข้าราชการแต่ละประเภทกำหนดไว้ สำหรับข้าราชการตำรวจเมื่อมีกรณีเป็นที่สงสัยหรือมีการร้องเรียนกล่าวหาว่าข้าราชการตำรวจผู้ใดกระทำความผิดวินัยก็จะแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าเรื่องที่กล่าวหาจะมีมูลความจริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงการกลั่นแกล้งหรือเข้าใจผิดกัน เพราะการที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยซึ่งส่งผลกระทบหลายประการตลอดทั้งชื่อเสียงของผู้ถูกกล่าวหาและยังใช้ระยะเวลาดำเนินการพอสมควรนั้น ควรต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีมูลเพียงพอเสียก่อน ซึ่งกฎหมายของข้าราชการตำรวจยังได้ให้อำนาจดุลพินิจแก่ผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาในเบื้องต้นโดยหากเห็นว่า **“มีมูลเพียงพอ”** ที่จะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงก็มีอำนาจพิจารณาสั่งการโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก่อน

แล้วพบกันใหม่นะคะ (ปริกษาคติปกครอง สายด่วนศาลปกครอง 1355)
