

ความประพฤติดื้อมเสีย ... เพราะมีพฤติกรรม “แอบรัก” ..!

นางสาวสุนันทา ศรีเพ็ง

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ในชั้นดำเนินการพิจารณาทางปกครองนั้น การรับฟังและการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานเพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง อันเนื่องมาจากกฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงในแต่ละเรื่องได้ตามความเหมาะสม โดยไม่จำเป็นต้องผูกพันอยู่กับพยานหลักฐานของคู่กรณีหากเห็นว่าพยานหลักฐานนั้นจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริงแล้ว รวมถึงการแสวงหาพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาทางปกครองของเจ้าหน้าที่ก่อนการวินิจฉัยสั่งการในเรื่องทางปกครองมีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณีอย่างแท้จริง

อย่างไรก็ดี ในการรับฟังพยานหลักฐานเพื่อออกคำสั่งลงโทษทางวินัยของข้าราชการ ไม่จำเป็นต้องปรากฏชัดแจ้งจนปราศจากข้อสงสัยเหมือนกับการลงโทษในทางอาญา เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้าราชการประพฤติปฏิบัติตนตามระเบียบวินัยหรือเพื่อเป็นการป้องปรามมิให้ข้าราชการประพฤติตนฝ่าฝืนต่อระเบียบวินัยของทางราชการ ซึ่งมีความแตกต่างจากการดำเนินคดีในทางอาญาที่มีเจตนารมณ์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด อันส่งผลทำให้ระดับมาตรฐานในการพิจารณาวินิจฉัยมีความแตกต่างกัน

ดังเช่นคดีปกครองที่จะนำมาฝากเพื่อเป็นอุทาหรณ์ในคอลัมน์ระเบียบกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งมีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจเกี่ยวกับการรับฟังพยานหลักฐานก่อนที่ผู้มีอำนาจจะใช้ดุลพินิจในการวินิจฉัยออกคำสั่งลงโทษทางวินัยข้าราชการที่ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเนื่องจากมีความสัมพันธ์กับชายอื่นที่มีไช้ชายที่เป็นคู่สมรสของตนทำให้เสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ

คดีนี้เป็นกรณีของผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการครูถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเนื่องจากภรรยาของนาย ร. ร้องเรียนกล่าวหาว่า นาย ร. กับผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นครู โรงเรียนเดียวกัน ได้อยู่กินร่วมกันฉันสามีภรรยาอย่างเปิดเผยและไม่อุปการะเลี้ยงดูบุตร เป็นเหตุให้ครอบครัวได้รับความเดือดร้อน โดยผลการสอบสวนของคณะกรรมการเห็นว่าทั้งคู่อมีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวตามข้อร้องเรียนจริง

ผู้มีอำนาจจึงมีคำสั่งลงโทษปลดนาย ร. ออกจากราชการ และ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) มีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๑ ชั้น

ในส่วนของผู้ฟ้องคดีนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยต่อเลขาธิการ ก.ค. และต่อมา ก.ค. มีมติให้มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลดขั้นเงินเดือน ๑ ชั้น เป็นปลดออกจากราชการ โดยเห็นว่า พฤติกรรมผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง สมควรได้รับการพิจารณาระดับเดียวกันกับนาย ร. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ

ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งเพิ่มโทษจึงได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกรัฐมนตรี) มีคำสั่งให้ยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดี และคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่ ? และศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยพิจารณาจากหลักฐานอย่างไร ? เพราะการประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงเนื่องจาก

มีความสัมพันธ์ฉันสามีภรรยากับชายหรือหญิงอื่นที่มีภรรยาหรือสามีของตนนั้น ต่างฝ่ายต่างก็ยอมอ้าง พยานหลักฐานของตนเพื่อพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน

ซึ่งคดีนี้ ภรรยาของนาย ร. (ผู้กล่าวหา) อ้างพยานซึ่งเป็นเพื่อนบ้านของผู้ฟ้องคดีจำนวนสามคน โดยบางรายอยู่บ้านติดกับผู้ฟ้องคดี บางรายอยู่บ้านตรงข้ามกับผู้ฟ้องคดี และบางรายมีบ้านห่างจากผู้ฟ้องคดี ๔๐ เมตร รวมถึงครูในโรงเรียน ได้ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวนเป็นทำนองเดียวกันว่า พบเห็นนายร. พักอาศัยอยู่ที่บ้านผู้ฟ้องคดี เรื่อยมา ส่วนพยานที่เป็นบุตรสาวของนาย ร. ซึ่งขณะที่ให้การต่อคณะกรรมการสอบสวน พยานมีอายุ ๒๒ ปี ได้ให้การว่า บิดามีได้อาศัยกับพยานและมารดาแล้ว โดยพยานไปหาบิดาที่บ้านของผู้ฟ้องคดีหลายครั้งก็เห็นบิดาอยู่กับผู้ฟ้องคดีทุกครั้ง และให้การว่าได้เคยแจ้งให้บิดาและผู้ฟ้องคดีไปตกลงกับมารดาของพยานซึ่งเป็นผู้กล่าวหา

ผู้ฟ้องคดี (ผู้ถูกกล่าวหา) อ้างพยานซึ่งเป็นข้าราชการครูในโรงเรียน โดยให้การในทำนองเดียวกันว่า ทั้งสองไม่มีพฤติกรรมด้านชู้สาว แต่พยานทราบพฤติกรรมทั้งสองเฉพาะอยู่ในโรงเรียน โดยมีพยานที่เป็นครูบางรายซึ่งบ้าน อยู่ห่างจากผู้ฟ้องคดีประมาณ ๑๕๐ เมตร ให้การว่า ไม่เห็นนาย ร. พักอาศัยอยู่กับผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังอ้าง พยานที่เป็นบุตรของผู้ฟ้องคดีกับสามีเดิมและพี่สาวของนาย ร. อีกด้วย

คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม คือ ก่อนหน้านี้ผู้ฟ้องคดีและนาย ร. เคยถูกลงโทษทางวินัยเพราะเหตุ ประพฤติเสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ในตำแหน่งหน้าที่ เนื่องจากบุคคลทั้งสองมีความสัมพันธ์ที่ไม่เหมาะสม

การใช้ดุลพินิจออกคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น เป็นปลดออกจากราชการ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การใช้ดุลพินิจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ขึ้นอยู่กับการรับฟัง และชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานของผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งการที่นาย ร. จะไปอยู่กินร่วมกันฉันสามีภรรยาที่บ้านพัก ของผู้ฟ้องคดีอย่างเปิดเผยหรือไม่นั้น ผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหาต่างมีพยานยืนยันข้อกล่าวอ้างของตน ซึ่งการพิจารณาว่า มีความสัมพันธ์ฉันชู้สาวกันหรือไม่นั้น ไม่จำเป็นต้องถึงขนาดว่ามีกรอยู่อาศัยในบ้านร่วมกันฉันสามีภรรยา เนื่องจากการเป็นชู้ ย่อมเป็นความลับเฉพาะชายหญิงคู่หนึ่ง กรณีจึงต้องพิจารณาจากพฤติการณ์ที่ปรากฏตามคำให้การของพยาน

โดยจากคำให้การของบุตรนาย ร. ซึ่งเป็นผู้บรรณคดีภาวะที่ย่อมมีความคิดเป็นของตนเองไม่โอนเอียงไป ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง อีกทั้งมิได้เป็นผู้ที่ขึ้นเรื่องร้องเรียนกล่าวหา เชื่อได้ว่า เป็นไปตามข้อเท็จจริง ไม่มีลักษณะ โกรธเคือง หรือประสงค์จะให้ร้ายต่อบิดาของตน ประกอบกับคำให้การของพยานผู้ฟ้องคดี แม้จะไม่เคยเห็นนาย ร. มาพักอาศัยอยู่กิน กับผู้ฟ้องคดี แต่ก็พบเห็นนาย ร. มาหาผู้ฟ้องคดีที่บ้านของผู้ฟ้องคดีจริง ทั้งในช่วงเวลาพักเที่ยงและเวลาหลังเลิกงาน ซึ่งผู้ฟ้องคดีกับนาย ร. เคยถูกลงโทษทางวินัยกรณีมีความสนิทสนมแสดงออกจนทำให้บุคคลอื่นเข้าใจว่ามีความสัมพันธ์กัน เกินกว่าเพื่อนมาก่อน และเป็นเหตุให้นาย ร. กับผู้กล่าวหาต้องทะเลาะกัน โดยผู้ฟ้องคดีก็ทราบข้อเท็จจริงเป็นอย่างดี แต่มิได้เล็งขุ่นเคืองและยังคงติดต่อสัมพันธ์กับนาย ร. มาโดยตลอด ทั้งที่ทราบดีว่าจะเป็นเหตุให้เกิดความแตกแยกของ ครอบครัวผู้กล่าวหา อันจะนำไปสู่การถูกร้องเรียนและถูกลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง พฤติการณ์ที่ไม่อาจเล็งขุ่นเคืองต่อกัน ได้ นั้น จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีและนาย ร. มีความสัมพันธ์กันฉันชู้สาวจริง

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูมีหน้าที่ถ่ายทอดความรู้และอบรมลูกศิษย์ให้เป็นคนดี แต่กลับประพฤติตน ไม่เหมาะสมทั้งที่เคยถูกลงโทษมาแล้วครั้งหนึ่ง จนเป็นเหตุให้ครอบครัวของผู้กล่าวหาต้องแตกแยก จึงเป็นการกระทำ อันได้ชื่อว่าประพฤติกว้างอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๕๕/๒๕๕๗)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ เป็นบรรทัดฐานที่ดีให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐในการใช้ดุลพินิจ ออกคำสั่งทางปกครองในเรื่องหนึ่งเรื่องใด ซึ่งตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ว่า ต้องพิจารณาพยานหลักฐานที่ตนเห็นว่าจำเป็นแก่การพิสูจน์ข้อเท็จจริง การแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง การรับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจงหรือความเห็นของคู่กรณีหรือของพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญที่คู่กรณีกล่าวอ้าง ดังนั้น ในเบื้องต้นถือเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องที่จะต้องรวบรวม ตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบและรอบด้านเพื่อชั่งน้ำหนักหรือพิสูจน์ให้ทราบว่า พยานหลักฐานใดมีน้ำหนักควรแก่การรับฟังหรือเชื่อถือได้เพียงใด และหากเจ้าหน้าที่ได้ดำเนินการเช่นนั้นแล้ว ย่อมส่งผลทำให้การใช้ดุลพินิจในออกคำสั่งเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย สามารถอำนวยความสะดวกให้กับคู่กรณีได้อย่างแท้จริง นอกจากนี้ คดีนี้ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับข้าราชการทั่วไปที่ต้องดำรงตนมิให้เสื่อมเสียแก่ศักดิ์และตำแหน่งของตน รวมทั้งไม่มีพฤติกรรมในลักษณะของการประพฤดิชั่วอย่างร้ายแรง ซึ่งกรณีการมีความสัมพันธ์ฉันสามีภรรยา กับชายหรือหญิงอื่นที่ไม่ใช่คู่สมรสของตนนั้น ถือเป็นเหตุในลักษณะดังกล่าว อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงด้วย...
