ปฏิบัติหน้าที่โดยพลการ : พฤติการณ์ผิดวินัยอย่างร้ายแรง !!

*"**ตำรวจ**" คือ ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์ ... ทำหน้าที่พิทักษ์รักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยในสังคม เพื่อให้ประชาชนดำเนินชีวิตอยู่อย่างปกติสุข เป็นอาชีพที่สุจริตชนจะรู้สึกอุ่นใจและรู้สึกปลอดภัยเมื่ออยู่ใกล้ เพราะสามารถช่วยเหลือและเป็นที่พึ่งพิงให้กับประชาชนในยามที่เกิดเหตุร้ายต่าง ๆ ได้ ด้วยเหตุนี้ตำรวจจึงเป็นอาชีพที่ทรงเกียรติและเป็นที่เชื่อถือไว้วางใจของประชาชน*

วันนี้ ... ผู้เขียนอยากนำเสนอคดีปกครองที่น่าสนใจเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ... ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ในการใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีของเจ้าหน้าที่ตำรวจทั้งหลาย โดยคดีดังกล่าวเป็นกรณีการล่อซื้อและตรวจค้นบุคคลที่ต้องสงสัยว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และมีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับพฤติการณ์ของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการดำเนินการดังกล่าวว่าเข้าข่ายเป็น "ผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง" อันถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่ ?

ลองมาดู ... พฤติการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจอันเป็นมูลเหตุแห่งคดีพิพาทกันค่ะ

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า สิบตำรวจเอก หนึ่ง ได้เข้าตรวจค้นนายวิชิตขณะลงจากรถหน้าบริเวณสถานบริการแห่งหนึ่ง โดยใช้ปืนจ่อที่ศีรษะ แต่นายวิชิตวิ่งหนี จึงได้ใช้อาวุธปืนยิงขึ้นฟ้าหลายนัดเพื่อข่มขู่ เมื่อสิบตำรวจเอก หนึ่ง วิ่งตามไปทันได้สั่งให้นายวิชิตนอนคว่ำและใช้เท้าเหยียบที่แผ่นหลังของนายวิชิตเพื่อทำการตรวจค้นร่างกาย แต่ไม่พบสิ่งผิดกฎหมายใด ๆ และได้ล้วงเอากระเป๋าของนายวิชิตติดตัวไปด้วย นายวิชิตจึงไปแจ้งความและดำเนินคดีอาญากับสิบตำรวจเอก หนึ่ง ฐานพยายามฆ่าและชิงทรัพย์

ต่อมา ผู้บังคับบัญชาทราบเรื่องจึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยสิบตำรวจเอก หนึ่ง ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า ตนได้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อล่อซื้อยาเสพติดตามที่ได้รับแจ้งมาจากสายลับ แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตนไม่ได้รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบก่อนเนื่องจากเห็นว่า**เป็นเรื่องเร่งด่วน** รวมทั้งไม่ได้ลงบันทึกประจำวันตามระเบียบของกรมตำรวจ

ส่วนผู้บังคับบัญชาของสิบตำรวจเอก หนึ่ง ได้ให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการสอบสวนว่า ได้มอบหมายให้สิบตำรวจเอก หนึ่ง **ปฏิบัติหน้าที่พนักงานวิทยุ หมวดจักรยานยนต์ และมอบหมายให้ปฏิบัติการชุดปฏิบัติการพิเศษ กองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน** มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยของหน่วยตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา **แต่ไม่ได้มอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ชุดการข่าวหรือชุดป้องกันและปราบปรามยาเสพติด**แต่อย่างใด

คณะกรรมการสอบสวนจึงมีมติว่า สิบตำรวจเอก หนึ่ง กระทำการอันได้ชื่อว่าเป็น**ผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง** เห็นควรไล่ออกจากราชการ ผู้บังคับการตำรวจตะเวนชายแดนจึงมี**คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ**

สิบตำรวจเอก หนึ่ง ไม่เห็นด้วยจึงยื่นอุทธรณ์ แต่ถูกยกอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยยื่นฟ้องผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค ๔ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ และเพิกถอนผลการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ รวมทั้งให้ตนกลับมาปฏิบัติหน้าที่ตามเดิม

สำหรับเหตุผลที่สิบตำรวจเอก หนึ่ง ให้ต่อศาลก็คือ ตนเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมมีอำนาจจับกุมผู้กระทำผิดกฎหมายอันเป็นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของเจ้าหน้าที่ตำรวจ แม้ว่าจะไม่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดโดยตรงก็ตาม อีกทั้งผลในทางอาญาศาลจังหวัดได้พิพากษายกฟ้อง เนื่องจากพยานหลักฐานไม่พอฟังได้ว่าตนพยายามฆ่าผู้เสียหายตามฟ้องและร่วมกับผู้อื่นชิงทรัพย์ผู้เสียหาย จึงเห็นว่าตนไม่ถือเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง การถูกลงโทษไล่ออกจากราชการจึงเป็นโทษที่หนักเกินไป

จากข้อเท็จจริงข้างต้น ผู้เขียนขอสรุปพฤติการณ์ที่สำคัญของผู้ฟ้องคดี ดังนี้

- ผู้ฟ้องคดีได้เข้าตรวจค้นผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำผิดเกี่ยวกับการซื้อขายยาเสพติด โดยไม่ได้มีหน้าที่โดยตรง เนื่องจากได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่พนักงานวิทยุ และเป็นปฏิบัติการชุดปฏิบัติการพิเศษกองกำกับการตำรวจตระเวนชายแดน
- การล่อซื้อและตรวจค้นดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาและไม่ได้รายงานผู้บังคับบัญชาให้รับทราบก่อน
- ในการตรวจค้นผู้ต้องสงสัย ผู้ฟ้องคดีได้ใช้ปืนยิงขึ้นฟ้าหลายนัดเพื่อข่มขู่ และใช้เท้าเหยียบแผ่นหลังเพื่อตรวจค้น แต่ไม่พบสิ่งผิดกฎหมาย
- ผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดทำหลักฐานสำเนาภาพถ่ายเอกสาร หรือลงบันทึกประจำวันหมายเลขธนบัตรที่ใช้ในการล่อซื้อเป็นหลักฐานก่อนออกปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งไม่ได้ลงบันทึกประจำวันในการดำเนินการล่อซื้อยาเสพติดดังกล่าวตามระเบียบของกรมตำรวจ

มีประเด็นน่าสนใจว่า พฤติการณ์เช่นนี้จะถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับรายงานจากสายลับว่าจะมีการล่อซื้อยาเสพติดก็ตาม **แต่ก็มิใช่เป็นการกระทำผิดที่จะถือเป็นกรณีเร่งด่วน ซึ่งจะยกเว้นให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการโดยพลการโดยไม่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาและไม่แจ้งให้ผู้บังคับบัญชาทราบได้** และการออกปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ได้จัดทำหลักฐานสำเนาภาพถ่ายเอกสาร หรือลงบันทึกประจำวันหมายเลขธนบัตรที่ใช้ในการล่อซื้อเป็นหลักฐานก่อนออกปฏิบัติหน้าที่ เป็นการผิดวิสัยของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่จะทำการล่อซื้อยาเสพติด ซึ่งจะต้องเตรียมการวางแผนให้รอบคอบ เพื่อประโยชน์ในการรวบรวมหลักฐานให้เพียงพอที่จะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดต่อไปได้ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ปฏิบัติตามระเบียบกรมตำรวจ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ ที่กำหนดให้ตำรวจต้องลงบันทึกประจำวันหรือรายงานประจำวันที่ตำรวจจัดทำขึ้นเพื่อบันทึกเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่

กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่บัญญัติให้ตำรวจต้องถือและปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ จรรยาบรรณและวินัยของตำรวจโดยเคร่งครัด

นอกจากนี้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ใช้อาวุธปืนยิงขึ้นฟ้าเพื่อข่มขู่บุคคลผู้ต้องสงสัย พร้อมทั้งขู่บังคับให้นอนคว่ำลงแล้วเอาเท้าเหยียบบริเวณแผ่นหลังเพื่อทำการตรวจค้นตัวแต่ไม่พบสิ่งผิดกฎหมายและไม่ปรากฏพฤติกรรมที่แสดงว่ามีการซื้อขายยาเสพติด เป็นการพกพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้านหรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับอนุญาตและยิงปืนข่มขู่ผู้อื่นโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ

ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งเป็นผู้รักษากฎหมายได้กระทำการโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายเสียเอง จึงเป็นการกระทำผิดวินัยตำรวจ และได้ชื่อว่าเป็น**ผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง** อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ วรรคหนึ่ง (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งโทษที่ลงได้คือปลดออกหรือไล่ออก

คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและคำสั่งยกอุทธรณ์จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๐๘/๒๕๖๐)

อย่างไรก็ตาม ... ศาลปกครองยังได้วินิจฉัยในส่วนข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดี ในประเด็นที่ศาลจังหวัดได้พิพากษายกฟ้อง ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้เป็นผู้กระทำความผิดว่า การดำเนินการทางวินัยกับผู้ถูกกล่าวหา ถือเป็นคนละส่วนกับการดำเนินคดีอาญา ซึ่งการดำเนินการทางวินัยถือเป็นมาตรการควบคุมการรักษาวินัยของข้าราชการ การดำเนินการทางวินัยข้าราชการจึงต้องพิจารณาตามกฎหมายที่ใช้

บังคับแก่ข้าราชการประเภทนั้น ๆ เช่น ข้าราชการตำรวจ คือ พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ หมวด ๕ วินัยและการรักษาวินัย ประกอบกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานในการลงโทษทางวินัยต้องรับฟังตามการสอบสวนวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย และการลงโทษทางวินัยจะพิจารณาจากพยานหลักฐานและพฤติการณ์การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหาจริงหรือไม่ โดยไม่จำต้องรับฟังตามคำวินิจฉัยและผลคำพิพากษาในคดีอาญา

คดีดังกล่าว ... นับว่าเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งจะต้องได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาหรือรายงานให้ผู้บังคับบัญชารับทราบก่อน โดยไม่อาจดำเนินการไปโดยพลการได้ อีกทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

*นอกจากนี้ ... ในคดีดังกล่าวศาลปกครองยังได้วางบรรทัดฐานเกี่ยวกับการพิจารณาโทษทางอาญาและโทษทางวินัยไว้ ซึ่งสอดคล้องกับคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๔๙/๒๕๕๕ กล่าวคือ ผู้ที่ถูกพิจารณาโทษทางวินัยไม่อาจอ้างผลคดีในทางอาญามาเพื่อใช้ในการพิจารณาโทษทางวินัยได้ เพราะเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากกันและมีเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน โดย**การดำเนินคดีอาญา**เป็นการดำเนินการเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่กำหนดโทษทางอาญาไว้มาลงโทษตามกฎหมาย โดยมีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งโทษที่ลงเป็นมาตรการที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของบุคคลโดยตรง เช่น การกักขัง จำคุก ดังนั้น จึงต้องเข้มงวดในการพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนปราศจากข้อสงสัย ศาลจึงจะพิพากษาลงโทษจำเลย โดยหากปรากฏข้อสงสัยแม้เพียงเล็กน้อย ศาลก็จะยกประโยชน์ให้แก่จำเลย*

*ส่วน**การดำเนินการทางวินัย**ของข้าราชการ เป็นมาตรการทางการปกครองและการบังคับบัญชาที่มีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อควบคุมความประพฤติของข้าราชการให้อยู่ในกรอบระเบียบวินัยของทางราชการ เพื่อให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล บรรลุเป้าหมายและภารกิจขององค์กร โทษทางวินัยจึงเป็นเพียงมาตรการทางการปกครองซึ่งมีความรุนแรงน้อยกว่าโทษทางอาญา โดยกระบวนการดำเนินการทางวินัยของข้าราชการ กฎหมายกำหนดให้เป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาดำเนินการตามความเหมาะสมตามที่กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ การพิจารณาโทษทั้งสองประเภทดังกล่าวจึงแยกกันพิจารณาอย่างชัดเจน*

(ปรึกษาคดีปกครองได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕)