

ข้าราชการกับคดีอาญา

ใครว่าต้องเป็นนักกฎหมายเท่านั้น ถึงจะต้องเกี่ยวข้องกับวินัยข้าราชการ ?

ในฉบับนี้ผู้เขียนขอกล่าวถึงนักทรัพยากรบุคคล ซึ่งถือเป็นบุคคลที่มีความสำคัญในการดูแลความเป็นอยู่ของเพื่อนข้าราชการ ดังนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างนักทรัพยากรบุคคลให้มีความเป็นมืออาชีพ รอบรู้ ซึ่งมีอาชีพที่จะประสบความสำเร็จในการบริหารและพัฒนาทรัพยากรบุคคล ควรจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในองค์กร โครงสร้าง ระบบ และกระบวนการงาน มีทักษะที่หลากหลาย ดังที่มักกล่าวไว่ว่านักบริหารทรัพยากรบุคคลมืออาชีพนั้นเปรียบเสมือนสถาปนิกด้านคนขององค์กร (Human Architect) ซึ่งในกระบวนการหนึ่งที่นักทรัพยากรบุคคลจำเป็นที่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเพื่อที่จะสามารถดำเนินการต่อไปได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และเป็นธรรมสำหรับทุกฝ่าย คือ การดำเนินการทางวินัย

ในกรณีที่ข้าราชการถูกดำเนินการทางวินัยและในขณะเดียวกันก็ถูกดำเนินคดีอาญา ถือเป็นคำถามยอดฮิตหนึ่งที่นักทรัพยากรบุคคลหลายท่านอาจเกิดคำถามว่าจะสามารถดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการรายนี้โดยไม่ต้องรอฟังผลทางคดีอาญาได้หรือไม่ จะสามารถนำพยานหลักฐานในสำนวนคดีอาญามาใช้รับฟังในสำนวนวินัยได้หรือไม่ เพียงใด เป็นต้น ดังนั้น ในบทความนี้จึงขอกล่าวถึงประเด็นต่างๆที่นักทรัพยากรบุคคลควรทราบเพื่อให้สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องเมื่อมีกรณีข้าราชการในสังกัดถูกดำเนินคดีทางอาญา

เมื่อมีข้าราชการเข้าไปเกี่ยวข้องกับคดีอาญา สิ่งที่นักทรัพยากรบุคคลต้องทราบ มีดังนี้

1. การรายงานตัวต่อหน่วยงานต้นสังกัด

ข้าราชการผู้ต้องหาคดีอาญานั้นมีหน้าที่ต้องรายงานให้ส่วนราชการต้นสังกัดทราบ โดยด่วนว่าตนตกเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.826/2482 ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2482 ทั้งนี้ เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการทราบความเป็นไปของบุคคลดังกล่าวนั่นเอง

2. การช่วยเหลือข้าราชการที่ต้องหาคดีอาญา

ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการช่วยเหลือข้าราชการหรือลูกจ้างของทางราชการที่ต้องหาคดีอาญา พ.ศ. 2528 เป็นกฎหมายที่วางหลักการให้รัฐเข้าไปช่วยเหลือข้าราชการที่ต้องหาคดีอาญา เนื่องจากการที่ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยบุคคลที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือทางคดีจากรัฐจำกัดเฉพาะผู้ที่ถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดีซึ่งผู้บังคับบัญชาเห็นว่าผู้นั้นได้ปฏิบัติตามราชการตามหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการและการกระทำนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ นอกจากนี้ ต้องมิใช่คดีที่ทางราชการเป็นผู้กล่าวหาหรือฟ้องคดีนั่นเอง

การช่วยเหลือของทางราชการตามระเบียบดังกล่าว คือการออกหนังสือรับรองระบุจำนวนเงินที่ส่วนราชการจะขอใช้ให้พนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ หรือศาล เมื่อข้าราชการผิดสัญญาประกัน โดยข้าราชการที่จะขอรับความช่วยเหลือดังกล่าวต้องแสดงความจำนงตามแบบและวิธีการซึ่งหัวหน้าส่วนราชการเห็นสมควร และเมื่อหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาเห็นว่า การกระทำที่ผู้นั้นถูกกล่าวหาหรือถูกฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนของทางราชการและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ส่วนราชการก็จะออกหนังสือรับรองเพื่อดำเนินการขอประกันตัว โดยจะจัดส่งหนังสือดังกล่าวไปยังสถานีตำรวจ ที่ทำการอัยการ หรือศาล แล้วแต่กรณี สำหรับค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีอาญานั้น ส่วนราชการต้นสังกัดจะเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณเท่าที่ได้จ่ายจริงตามจำนวนที่พนักงานอัยการเรียกเก็บ

ข้อนำสังเกตประการสำคัญ คือ ข้าราชการที่มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือตามระเบียบกระทรวงการคลังฉบับนี้ มิได้จำกัดเพียงข้าราชการที่ยังปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่เท่านั้น แต่ยังรวมถึงข้าราชการที่ออกจากราชการไปแล้วด้วย เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยชอบด้วยกฎหมายว่าตนยังคงได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือจากรัฐแม้จะพ้นจากราชการไปแล้ว

3. การดำเนินการทางวินัย

เนื่องจากการดำเนินคดีอาญากับการดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการนั้นเป็นกระบวนการที่แยกต่างหากจากกัน การดำเนินคดีอาญามุ่งประสงค์เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม ส่วนการดำเนินการทางวินัยมุ่งไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยของงานราชการ เพื่อให้ราชการดำเนินไปด้วยความราบรื่น เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล รักษาภาพลักษณ์ของทางราชการ ดังนั้นกรณีข้าราชการถูกดำเนินคดีอาญา แม้การดำเนินคดีอาญาจะยังไม่เสร็จสิ้น ผลคดีอาญาจะเป็นเช่นไร หรือคดีอาญานั้นจะเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือไม่ ข้าราชการคนดังกล่าวก็อาจถูกดำเนินการทางวินัยได้หากปรากฏว่าการกระทำนั้นมีมูลว่าเป็นความผิดวินัย และก็อาจได้รับโทษ หากปรากฏว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดวินัย ข้าราชการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ในการดำเนินการทางวินัยเพื่อพิจารณาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ ฐานใด มาตราใดนั้น มักมีผู้สงสัยว่าหากผู้นั้นถูกดำเนินคดีอาญาอยู่แล้ว ผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจดำเนินการทางวินัยจำเป็นที่จะต้องรอฟังผลการดำเนินการในคดีอาญาหรือไม่ เพียงใด เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว ก.พ. ยังคงยึดแนวทางเดิมตลอดมาว่า “การดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาอยู่แล้ว การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่จำเป็นที่จะต้องรอฟังผลทางคดีอาญาแต่อย่างใด ” (หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 7904/ว 4 ลงวันที่ 18 มีนาคม 2509) ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหลักการตาม

หนังสือเวียนฉบับดังกล่าวมุ่งประสงค์ใช้กับกรณีที่ข้อเท็จจริงในสำนวนการสอบสวนวินัยพึงได้ความชัดเจนอยู่แล้วว่าการกระทำนั้นๆ ของข้าราชการเป็นการกระทำผิดวินัยข้าราชการ จึงให้ดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยแก่ข้าราชการคนดังกล่าวให้เสร็จสิ้นไปโดยไม่ชักช้าและไม่ต้องรอฟังผลในคดีอาญาอีก อย่างไรก็ตาม หากในทางกลับกันปรากฏว่า การสอบสวนทางวินัยยังฟังไม่ได้ว่าผู้นั้นกระทำความผิดวินัย และผู้นั้นก็ยังคงอยู่ในฐานะเป็นผู้ถูกฟ้องคดีอาญา หรือถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญาอยู่ด้วย ในกรณีเช่นนี้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจดำเนินการทางวินัยสามารถรอการดำเนินการในทางวินัยไว้ก่อนได้จนกว่าจะทราบผลทางคดีอาญา (ตามนัยหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ สร 0905/ว 9 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2509) แต่สำหรับในกรณีที่ปรากฏว่ามีคำพิพากษาถึงที่สุดคดีอาญาว่าข้าราชการนั้นกระทำความผิดหรือต้องรับผิดในมูลกรณีเดียวกันกับเรื่อง ผู้นั้นถูกดำเนินการทางวินัยอยู่ กฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556 ข้อ 39 ได้กำหนดไว้ว่า ถ้าคณะกรรมการสอบสวนเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นได้ความประจักษ์ชัดอยู่แล้วว่าข้าราชการรายดังกล่าวกระทำความผิดตามข้อกล่าวหาในมูลวินัย คณะกรรมการสอบสวนสามารถนำเอาคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นมาใช้เป็นพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาโดยไม่ต้องรวบรวมพยานหลักฐานอื่นก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีนี้ยังต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาถึงที่สุดนั้นให้แก่ข้าราชการผู้นั้นทราบเพื่อให้มีโอกาสชี้แจงหรือแสดงพยานหลักฐานโต้แย้งเพื่อความยุติธรรม

ตัวอย่าง

- **กรณีการดำเนินคดีอาญายังไม่สิ้นสุด** – ปลัดอำเภอถูกกล่าวหาจากประชาชนในพื้นที่ว่าได้กักขังเงินอันเป็นการฉ้อโกงประชาชน และถูกดำเนินคดีอาญา ในระหว่างนั้น ปลัดอำเภอดังกล่าวได้ถูกดำเนินการทางวินัยในกรณีดังกล่าวด้วย และถูกลงโทษไล่ออกจากราชการในความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา 98 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ในขณะที่การดำเนินคดีอาญายังคงดำเนินต่อไปและศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด
- **กรณีเป็นความผิดทางอาญา แต่ไม่เป็นความผิดวินัย** - พยาบาลยิงสามีซึ่งเป็นตำรวจถึงแก่ความตาย ในขณะที่โต้เถียงกันเรื่องที่สามีแยกทางไปอยู่กินกับพาร์ตเนอร์ โดยสามีพุดจาข่มเหงจิตใจ ทำร้ายร่างกาย และถูกลงโทษประมาทไปถึงบุพการีของฝ่ายหญิง ในคดีอาญา ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นความผิดฐานฆ่าคนตายโดยเจตนา แต่มีเหตุอันควรงดโทษเนื่องจากบันดาลโทสะจากการถูกข่มเหงจิตใจอย่างร้ายแรงด้วยเหตุอันไม่เป็นธรรม ส่วนการดำเนินการทางวินัยนั้น พยาบาลคนดังกล่าวได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.พ. กรณีที่ตนถูกลงโทษไล่ออกจากราชการในความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงด้วยเหตุดังกล่าว ก.พ. ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีนี้ไม่ถือเป็นการกระทำ

ที่เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการจนเป็นที่รังเกียจของสังคม เนื่องจากถูกข่มเหงจิตใจอย่าง ร้ายแรง จึงไม่เป็นความผิดวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด ให้ยกโทษ

- **กรณีไม่เป็นความผิดทางอาญา แต่เป็นความผิดวินัย** – นายช่างกรรมชลประทาน ถูกดำเนินการทางวินัยตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ กรณีเอื้อประโยชน์ให้แก่เอกชนในการสร้างเขื่อนแห่งหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันก็ถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาเป็น เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามมาตรา 157 แห่งประมวลกฎหมายอาญา ด้วย ผลปรากฏว่าศาลชั้นต้นได้พิพากษายกฟ้องนายช่างคนดังกล่าวในคดีอาญา คดีอาญาอยู่ระหว่างการอุทธรณ์ แต่ในส่วนของกรณีดำเนินการทางวินัยนั้น กรมชลประทานได้พิจารณาสำนวนการสอบสวนแล้วมีมติให้ ลงโทษไล่นายช่างคนดังกล่าวออกจากราชการตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีมติชี้มูล

จะเห็นได้ว่า ในกรณีที่ข้าราชการผู้ถูกดำเนินคดีอาญาได้ถูกดำเนินการทางวินัยไปด้วยนั้น แม้จะมีหลักการว่า หลักเกณฑ์วิธีการในการดำเนินการทางวินัยถูกกำหนดไว้เป็นการเฉพาะและแยกต่างหาก จากการดำเนินคดีอาญาก็ตาม แต่กระบวนการทั้งสองก็ยังมิได้ถูกตัดขาดออกจากกันโดยสิ้นเชิง ส่วนจะมีความเชื่อมโยงกันได้มากน้อยเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับว่าการสอบสวนและรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวน วินัยโดยลำพังนั้น เพียงพอที่จะสามารถรับฟังเพื่อพิจารณาวินิจฉัยความผิดและลงโทษทางวินัยแก่ข้าราชการ ได้แล้วหรือไม่ และถ้าสำนวนวินัยยังไม่เพียงพอที่จะรับฟังในการลงโทษข้าราชการ จะรอการดำเนินการไว้ เพื่อรอฟังผลในคดีอาญาก่อนก็ได้

โดยสรุปแล้ว การที่นักทรัพยากรบุคคลซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ดูแลบุคลากรของหน่วยงาน มีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการดำเนินการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่มีข้าราชการต้องหาหรือถูกฟ้อง คดีอาญานั้น มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการให้ความเป็นธรรมต่อเพื่อนข้าราชการที่ถูกดำเนินการ เนื่องจาก การดำเนินคดีอาญาตลอดถึงการดำเนินการทางวินัยที่สืบเนื่องมานั้นต่างมีลักษณะร่วมกันประการสำคัญ คือ ทั้งสองกระบวนการต่างมีผลกระทบต่อข้าราชการผู้ถูกดำเนินการทั้งสิ้น นอกจากนี้ ความรู้ความเข้าใจ ในเรื่องดังกล่าวอย่างนี้นักทรัพยากรบุคคลมืออาชีพพึงมี ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการสร้างความน่าเชื่อถือ ของกลไกราชการในการบริหารความยุติธรรมให้แก่บรรดาข้าราชการในภาพรวมอีกด้วย

ศุจิตา อัจฉนาภิตติ ผู้เขียน

จุฑาพิชญ์ สติริวิสาถกิจ เรียบเรียง