

ห้ามลงโทษมากกว่าหนึ่งครั้ง...สำหรับความผิดที่ได้กระทำเพียงครั้งเดียว...

ครบเครื่องคดีปกครองวันนี้... มาว่ากันด้วยหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า... **“บุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำผิดครั้งเดียวได้”** ไม่ว่าบุคคลนั้นจะได้กระทำความผิดในทางอาญา ทางปกครอง หรือทางวินัย ซึ่งหมายความว่า ไม่สามารถลงโทษประเภทเดียวกันซ้ำกันในความผิดเดียวกันได้นั่นเอง

เพื่อให้เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมขึ้น มาดูคดีอุทหาทรณ์ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานเกี่ยวกับหลักการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน อันจะเป็นประโยชน์ทั้งต่อผู้มีอำนาจในการดำเนินการลงโทษประเภทต่างๆ ตลอดจนตัวเจ้าหน้าที่ผู้ถูกลงโทษด้วย

โดยคดีนี้ผู้ฟ้องคดี คือนายชาคร ซึ่งในขณะรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการตรวจการจ้างและกรรมการตรวจรับพัสดุในโครงการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กทางเข้าหมู่บ้าน ซึ่งหลังจากการก่อสร้างดำเนินการแล้วเสร็จและผ่านการตรวจรับแล้ว ก็ได้มีผู้ร้องเรียนว่าการก่อสร้างถนนดังกล่าวไม่เป็นไปตามแบบที่กำหนด อำเภอก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงขึ้น



ผลการสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีผู้อยู่ในข่ายกระทำความผิดรวม 7 คน และหนึ่งในนั้นมีนายชาครปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลรวมอยู่ด้วย นายชาครจึงถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย กรณีมีพฤติกรรมส่อไปในทางทุจริตในโครงการก่อสร้างถนนดังกล่าว โดยผลการสอบสวนเห็นว่านายชาครมีความผิดฐานไม่ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ ละเลยไม่ออกไป

ตรวจสอบความถูกต้องตามแบบแปลนของโครงการก่อสร้าง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงสมควรลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ 5 เป็นเวลา 3 เดือน จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลลงโทษตัดเงินเดือนนายชาคร

แต่... เรื่องมิได้ยุติเพียงเท่านั้นครับ เมื่อต่อมาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีหนังสือแจ้งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้พิจารณาโทษทางวินัยนายชาคร ตามมาตรา 92 แห่ง พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เนื่องจาก ป.ป.ช.ได้รับเรื่องร้องเรียนกรณีดังกล่าว โดย

คณะกรรมการ ป.ป.ช.ได้ทำการไต่สวนแล้วมีมติว่า การกระทำของนายชาครมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้

เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ และฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง รวมทั้งยังมีมูลความผิดทางอาญาฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จัดทำและรับรองเอกสารอันเป็นเท็จ นายกองค้การบริหารส่วนตำบลพิจารณาเห็นว่าการกระทำของนายชาครเป็นความผิดวินัยร้ายแรงตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล โดยคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลฯ ได้พิจารณาเห็นชอบให้องค์การบริหารส่วนตำบลลงโทษไล่นายชาครออกจากราชการ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลไล่นายชาครออกจากราชการในที่สุด นายชาครได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่ง แต่ก็ถูกยกอุทธรณ์

ในส่วนของการดำเนินคดีอาญานั้น ศาลจังหวัดได้ตัดสินว่านายชาครมีความผิดจริง จึงได้มีการลงโทษจำคุก แต่เนื่องจากได้รับสารภาพและไม่เคยทำความผิดมาก่อนโทษจำคุกจึงให้รอลงอาญาไว้ 1 ปี

งานนี้...นายชาครได้ดับอนาคตทางราชการของตัวเองโดยแท้ แต่นายชาครยังคงมีความหวังที่จะได้กลับเข้ารับราชการ เมื่อเห็นว่าตนได้ถูกลงโทษทางวินัยด้วยการตัดเงินเดือนไปแล้ว การถูกลงโทษไล่ออกจากราชการอีก ถือเป็นการลงโทษทางวินัยซ้ำกัน ในมูลความผิดอันเดียวกัน อันขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไป จึงนำเรื่องมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งไล่ออกจากราชการดังกล่าว

ประเด็นนี้ ศาลปกครองสูงสุดท่านได้วินิจฉัยวางหลักว่า... การลงโทษบุคคลไม่ว่าโทษนั้นจะเป็นโทษทางอาญา ทางปกครอง หรือ ทางวินัย ถือได้ว่า เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกลงโทษ **การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จึงเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายเกินความจำเป็นแก่การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ๆ มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครองอันเป็นการขัดกับหลักกฎหมายทั่วไป และต้องห้ามตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ด้วย**

แม้ พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 จะบัญญัติไว้ในมาตรา 91 ความว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูลให้ข้อกล่าวหาอันนั้นตกไป ข้อกล่าวหาใดที่คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีมติว่ามีมูลความผิดให้ดำเนินการ ตามมาตรา 92

(2) คือเมื่อมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาใดกระทำผิดวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานพร้อมความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้นั้น เพื่อพิจารณาโทษทางวินัย ตามฐานความผิดที่ ป.ป.ช. มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก โดยให้ถือว่าเอกสาร รายงานความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช.เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย และให้ผู้มีอำนาจสั่งพิจารณาลงโทษภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ซึ่งคำสั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการถือเป็นการดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายนี้



โดยศาลท่านเห็นว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว **หาได้มีผลเป็นการยกเลิกหรือยกเว้นผลบังคับของหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่าหนึ่งครั้ง สำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว และมาตรา 29 แห่งรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างใดไม่**

ดังนั้น การกระทำที่จะไม่ให้เป็นการขัดกับหลักกฎหมายทั่วไปและรัฐธรรมนูญดังกล่าว นายกองคํการบริหารส่วนตำบลจะต้องดำเนินการเพิกถอนคำสั่งเดิมที่สั่งลงโทษตัดเงินเดือนร้อยละ 5 เป็นเวลา 3 เดือน โดยให้การเพิกถอนมีผลย้อนไปถึงวันออกคำสั่งตามกระบวนการขั้นตอนของกฎหมายเสียก่อน เมื่อเพิกถอนแล้วก็จะถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยสำหรับการกระทำผิดในเรื่องนี้มาก่อน แล้วจึงมีคำสั่งใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของ ป.ป.ช.ได้

การที่นายกองคํการบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่เพิกถอนคำสั่งลงโทษเดิม จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยหลักกฎหมายทั่วไปและมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงยืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่ให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษใส่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามที่พิพาท (คดีหมายเลขแดงที่ อ.7/2557)

กรณีนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะเป็นฝ่ายชนะคดี แต่ก็หาใช่ว่าจะได้กลับไปรับราชการเช่นเดิม เพราะจากคำวินิจฉัยของศาล แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีเพียงดำเนินการไม่ถูกต้อง เนื่องจากไม่เพิกถอนคำสั่งเดิมเสียก่อน จึงถือเป็นการลงโทษซ้ำซ้อนในความผิดเดียวกัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็สามารถที่จะเพิกถอนคำสั่งเดิมและดำเนินการลงโทษใหม่ให้ถูกต้องตามขั้นตอนได้นั่นเอง โดยหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้มีการลงโทษซ้ำซ้อนนี้ เป็นหลักการที่ใช้กับการลงโทษทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นวินัย ปกครอง และอาญา

จะเห็นได้ว่า...หลักกฎหมายทั่วไปนั้น นับว่ามีบทบาทสำคัญที่ศาลจะนำมาใช้ในการรักษาและ
ประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยถือเป็นหลักความเป็นธรรมตามธรรมชาติซึ่งเป็นที่ยอมรับ
กันทั่วไป อันเป็นที่มาหรือเป็นรากฐานของทุกระบบกฎหมาย โดยศาลจะเป็นผู้รับรองและใช้หลักกฎหมาย
ทั่วไปดังกล่าว

สำหรับอุทาหรณ์คดีที่เกิดขึ้นนี้ ยังคงยืนยันสัญญาชิตอมตะโบราณที่ว่า “ชื้อกินไม่หมด คดกิน
ไม่นาน” ได้ดีทีเดียวอีกด้วยครับ !!

ครองธรรม ธรรมรัฐ

