

แค่เพียงลวนลามด้วยวาจา ... ถือว่าไม่รักษาชื่อเสียงเกียรติศักดิ์ข้าราชการ

นายฉัฐพล ลือสิงหนาท*

การรักษาระเบียบวินัยโดยการปฏิบัติตนให้อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมาย นับเป็นพื้นฐานประการสำคัญที่จะทำให้สังคมส่วนรวมสามารถอยู่ร่วมกันได้ด้วยความเข้มแข็ง ไม่เกิดการเอารัดเอาเปรียบและไม่เกิดความขัดแย้งขึ้นในสังคม ดังที่ค่านิยมหลักของคนไทยประการหนึ่งใน 12 ประการ ได้กำหนดว่า “มีระเบียบวินัย เคารพกฎหมาย ผู้น้อยรู้จักการเคารพผู้ใหญ่” ดังนั้น บุคคลทุกคนในสังคมจึงควรต้องตระหนักและยึดถือปฏิบัติในการรักษา ระเบียบวินัยของตน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากบุคคลดังกล่าวดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการซึ่งต้องปฏิบัติหน้าที่ไปเพื่อประโยชน์ ของประเทศชาติและประชาชน การรักษาระเบียบวินัยยังควรต้องเพิ่มความเข้มงวดมากกว่าบุคคลโดยทั่วไป

ข้อปฏิบัติของบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการต้องกระทำเพื่อเป็นการรักษาระเบียบวินัยนั้น พระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้หลายประการทั้งในส่วนข้อปฏิบัติ (มาตรา 82) เช่น ต้องปฏิบัติ หน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ หรือต้องรักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย เป็นต้น และในส่วนข้อห้าม (มาตรา 83) เช่น ต้องไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา ต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ หรือต้องไม่กระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ เป็นต้น ซึ่งทั้งข้อปฏิบัติและข้อห้ามดังกล่าว หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามย่อมถือเป็นการกระทำผิดวินัย (มาตรา 84)

สำหรับการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการในลักษณะเช่นใดที่จะถือเป็นการกระทำที่ผิดวินัยนั้น การตีความหรือวินิจฉัยขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณีว่า ผู้กระทำความผิดนั้น เป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ และสมควรลงโทษทางวินัยในสถานใด

คอลัมน์คติจากศาลปกครองฉบับนี้ถือเป็นตัวอย่างที่ดีในกรณีดังกล่าว ซึ่งนอกจากหน่วยงานทางปกครอง หรือผู้มีอำนาจจะมีแนวทางในการวินิจฉัยความผิดและโทษทางวินัยแล้ว ยังเป็นอุทาหรณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ซึ่งมีสถานะ เป็นข้าราชการให้ต้องระมัดระวังได้ตามสมควร

ข้อเท็จจริงในคดีคือ ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการ เมื่อครั้งปฏิบัติหน้าที่ประจำสถานีอนามัยแห่งหนึ่ง ได้ถูกร้องเรียนว่ากระทำการลวนลามนางสาว ล. ซึ่งเป็นอาสาสมัคร สาธารณสุข ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (จังหวัดกาญจนบุรี) จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และผลจากการสืบสวนเชื่อว่า ผู้ฟ้องคดีได้กระทำการจับมือ จับไหล่ และพูดจาล่วงละเมิดผู้เสียหายจริงโดยพูดว่า “หนึ่งกลับแล้วหรือ คินนี้กลับไปอาบน้ำ ให้หอม ๆ นะ ใส่ชุดนอนเช็กกี้ ๆ ไม่ต้องใส่ชุดชั้นใน คินนี้จะไปหาในความฝัน” แต่การกระทำดังกล่าวน่าจะเป็นไปในลักษณะที่เล่นทีจริง ไม่ถึงกับเจตนาล่วงละเมิดทางเพศ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการไม่รักษาเกียรติศักดิ์ใน ตำแหน่งหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงได้มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี

* พนักงานคดีปกครองชำนาญการ สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าตนมีอาการป่วยกล้ามเนื้อซี่กขวาอ่อนแรงเคลื่อนไหวไม่สะดวกและเสื่อมสมรรถภาพทางเพศ จึงไม่มีเหตุและไม่อาจกระทำลวนลามผู้เสียหายได้ ประกอบกับสถานที่เกิดเหตุเป็นห้องกระจกเปิดโล่งทุกทาง จึงไม่อาจเกิดการกระทำดังกล่าว นอกจากนี้ การให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงบางส่วนได้กระทำต่อกรรมการเพียงคนเดียวจึงเป็นการดำเนินการทางวินัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยว่า เมื่อปรากฏมีการร้องเรียน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุได้แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงและดำเนินการสืบสวนโดยเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีมาให้อภัยคำทำบันทึกชี้แจง และแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา (มาตรา 90 และ 91) จากนั้นได้พิจารณาผลการสืบสวนและแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงได้มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี (มาตรา 92) ซึ่งแม้การให้ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีและพยานจะได้กระทำต่อกรรมการเพียงคนเดียว แต่โดยที่กรณีนี้เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง จึงมิใช่กรณีที่อยู่ในบังคับของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ดังนั้น จึงเป็นการดำเนินการโดยผู้มีอำนาจแต่งตั้งตามกฎหมายและเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ได้กำหนดไว้

สำหรับการมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์เป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงประกอบกับพยานบุคคลได้ยืนยันผู้ฟ้องคดีกล่าวหาว่าลวนลามทางเพศซึ่งสอดคล้องกับคำให้การของผู้เสียหาย จึงน่าเชื่อว่าได้กระทำลวนลามผู้เสียหายโดยการจับมือ จับไหล่ และพุดจาลวนลามทางเพศจริง ซึ่งผู้ฟ้องคดีในฐานะข้าราชการและได้รับยกย่องจากรายการในชุมชนโดยเรียกกันน้ำชื่อว่า “หมอ” การประพฤติตนในลักษณะดังกล่าวย่อมเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานไม่รักษาสื่อเสียงและเกียรติศักดิ์หน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย จึงลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี และแม้ผู้ฟ้องคดีจะมีอาการป่วยแต่แพทย์ผู้ออกใบรับรองได้ให้ความเห็นไว้ว่า ผู้ฟ้องคดียังคงมีอารมณ์ทางเพศเช่นคนทั่วไปโดยไม่มีผลกระทบจากอาการป่วยดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดียังคงเคลื่อนไหวร่างกายเพื่อปฏิบัติงานได้ การกระทำลวนลามผู้เสียหายจึงเป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยที่จะกระทำได้ และแม้ที่เกิดเหตุจะเป็นห้องกระจกแต่การกระทำในลักษณะดังกล่าวก็อาจเกิดขึ้นได้เนื่องจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นน่าจะใช้เวลาไม่นานและอาจเกิดในช่วงเวลาใดก็ได้

การมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี จึงเหมาะสมแก่กรณีความผิดและเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. 27/2558)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับหน่วยงานทางปกครอง และเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ให้อำนาจแก่ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ ดำเนินการสืบสวนข้อเท็จจริงโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือจะแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเห็นเป็นการสมควรก็ได้ แต่จะต้องแจ้งข้อกล่าวหา สรุปพยานหลักฐาน และรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา ตามหลักการรับฟังความสองฝ่ายในกระบวนการ

พิจารณาทางปกครอง ตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และในขั้นตอนการให้
 ถ้อยคำของผู้ถูกกล่าวหาและพยานต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงสามารถกระทำต่อกรรมการเพียงคนเดียวได้
 โดยไม่จำเป็นต้องมีกรรมการไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดดังเช่นกรณีการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง
 ตามที่กำหนดไว้ในข้อ 18 ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ 18 (พ.ศ. 2540) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
 พ.ศ. 2535 ดังนั้น หากการดำเนินการสอบสวนได้ดำเนินการโดยบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดและได้แจ้ง
 ข้อกล่าวหา พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ย่อมเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ ตามกฎ ก.พ. ว่าด้วยการกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศ พ.ศ. 2553
 ได้กำหนดเกี่ยวกับการกระทำการอันเป็นการล่วงละเมิดหรือคุกคามทางเพศไว้หลายลักษณะซึ่งถือเป็นข้อห้ามที่ข้าราชการ
 ไม่ว่าในระดับใดต้องไม่กระทำ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำด้วยการสัมผัสทางกาย กระทำด้วยวาจา กระทำการ
 ด้วยอากัปกิริยา หรือการแสดงพฤติกรรมอื่นใดที่สื่อไปในทางเพศ คดีนี้จึงเป็นตัวอย่างที่ดีทั้งในส่วนของฝ่ายปกครองในการ
 รับฟังพยานหลักฐานหลายด้านประกอบกันก่อนที่ผู้มีอำนาจจะวินิจฉัยความผิดทางวินัย ทั้งจากสภาพแวดล้อมของสถานที่ทำงาน
 ช่วงเวลาที่เกิดเหตุ อายุของผู้เสียหาย เหตุ โกรธเคืองของผู้เสียหาย และพยานบุคคล จนเชื่อได้ว่าได้กระทำลวนลามทางเพศ
 ผู้เสียหายจริง และในส่วนของข้าราชการโดยทั่วไปซึ่งแม้จะเป็นการกระทำโดยกล่าวด้วยวาจาในลักษณะหยอกล้อที่เล่นทีจริง
 ไม่ถึงกับเจตนาที่จะล่วงละเมิดทางเพศถึงขั้นข่มขืนกระทำชำเราอันเชื่อได้ว่าประพฤติก้าวอย่างร้ายแรง ข้าราชการผู้กระทำ
 ก็อาจถูกลงโทษทางวินัยฐานไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์หน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสียได้