

ลักษณะต้องห้ามการเป็นข้าราชการตำรวจ ... กรณีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสีย !

พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดได้รับบรรจุเข้าเป็นข้าราชการตำรวจ หากภายหลังปรากฏว่าขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๘ หรือขาดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรา ๔๕ ตั้งแต่ก่อนได้รับการบรรจุ ให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ สั่งให้ออกจากราชการ แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกนั้น และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้ว ให้ถือว่าเป็นการสั่งให้ออกเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุขาดแทนตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ” โดยมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจไว้ดังต่อไปนี้ ... (๒) ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ... (๔) ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

จากบทบัญญัติตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ข้างต้นนั้น อาจเป็นปัญหาในการวินิจฉัยว่าพฤติการณ์อย่างไรถือว่า “ไม่เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี” เช่น พฤติการณ์หรือการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายอาญาในฐานความผิดที่เกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้อื่นอันเป็นความผิดในข้อหาที่ร้ายแรง หากต่อมาผู้กระทำความผิดถูกดำเนินคดีและได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุด และภายหลังจากพ้นโทษแล้วได้มีการตรากฎหมายล้างมลทินในโรกาสต่าง ๆ จะถือว่า “เป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี” อันจะส่งผลทำให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งเป็นข้าราชการตำรวจตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ตร. หรือไม่ ?

อุทาหรณ์จากคดีปกครองฉบับนี้มีมูลคดีเกิดจากเหตุข้างต้นและถือเป็นตัวอย่างของการกระทำที่ถือว่าเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีที่จะทำให้ผู้มีอำนาจหน้าที่หรือแม้กระทั่งเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือผู้ประสงค์จะสมัครเข้ารับราชการเป็นตำรวจจะได้มีแนวทางในการวินิจฉัยหรือตระหนักในการประพฤติตนหรือดำรงชีวิตไม่ให้เกิดความผิดพลาด

เหตุของคดีเกิดจากผู้ฟ้องคดีได้สมัครสอบแข่งขันตามประกาศตำรวจภูธรภาค เรื่องรับสมัครและสอบแข่งขันบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิปริญญาตรีเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ลำดับที่ ๕๐ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้มียศสิบตำรวจตรี ตำแหน่งผู้บังคับหมู่งานปกครองป้องกัน ต่อมา มีการตรวจสอบประวัติการต้องหาคดีอาญาพบว่าผู้ฟ้องคดีมีประวัติต้องหาคดีอาญาในความผิดฐานปล้นทรัพย์และพยายามฆ่าเจ้าทรัพย์โดยมีอาวุธปืน ซึ่งศาลจังหวัดได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก ๓๔ ปี ๘ เดือน โดยพ้นโทษเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๗

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ ซึ่งคณะกรรมการฯ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่เคยถูกลงโทษจำคุกมาก่อนและเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี มีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง แต่คณะกรรมการพิจารณาการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ) มีมติยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องเพื่อขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมติยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เพราะเหตุเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่? และหากปรากฏข้อเท็จจริงว่าได้มีพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ล้างมลทินแก่บรรดาผู้ต้องโทษและผู้ฟ้องคดีได้รับการล้างมลทินด้วย จะยังถือว่าการเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีหมดสิ้นไปหรือไม่?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้บัญญัติความหมายไว้ชัดเจนว่าการกระทำเช่นไรที่จะถือเป็นการประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี จึงเป็นกรณีที่กฎหมายให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองในการที่จะใช้ดุลพินิจวินิจฉัยว่าการกระทำใดจะถือว่าเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ซึ่งจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีโดยคำนึงถึงว่าการกระทำหรือพฤติการณ์นั้น ๆ วิทยุชนทั่วไปพึงกระทำหรือไม่ สอดคล้องกับบรรทัดฐานของสังคมหรือไม่ ตลอดจนมีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของการเป็นข้าราชการตำรวจหรือไม่ประกอบด้วย

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เคยถูกศาลจังหวัดพิพากษาว่าได้กระทำความผิดฐานปล้นทรัพย์และฐานพยายามฆ่าจริง ซึ่งความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวมีโทษทางอาญาที่รุนแรง ทั้งยังเป็นการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ตลอดจนทรัพย์สินของบุคคลอื่น ซึ่งมีใช้พฤติการณ์อันดังงามที่วิทยุชนทั่วไปพึงกระทำและเป็นการกระทำที่สังคมไม่อาจยอมรับ ขัดต่อบรรทัดฐานของสังคม ประกอบกับการกระทำความผิดดังกล่าวไม่เหมาะสมสำหรับผู้ที่จะเข้ารับราชการเป็นตำรวจ เนื่องจากข้าราชการตำรวจถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะผู้รักษากฎหมายและความสงบเรียบร้อยของสังคม อันเป็นเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาขั้นต้น จึงจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีประวัติเป็นผู้ประพฤติและปฏิบัติตนอยู่ภายใต้กฎหมายและบรรทัดฐานของสังคม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความศรัทธาแก่ประชาชน แม้ขณะกระทำความผิดผู้ฟ้องคดีจะยังไม่บรรลุนิติภาวะก็ตาม แต่ก็อยู่ในช่วงอายุที่พึงมีวุฒิภาวะสามารถแยกแยะผิดชอบชั่วดีได้ กรณีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ทำให้มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์จากพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้นสามารถรับฟังได้หรือไม่?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยประเด็นนี้ว่า การออกคำสั่งลงโทษให้ข้าราชการออกจากราชการเป็นมาตรการในการรักษาระเบียบวินัยของทางราชการเพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ อันมีลักษณะแตกต่างจากการลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของส่วนรวม

การที่ผู้ฟ้องคดีถูกศาลจังหวัดตัดสินลงโทษจำคุกและได้รับการล้างมลทินโดยผลของพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แต่อย่างไรก็ตาม แม้การล้างมลทินจะถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดในคดีอาญา แต่ก็มิได้หมายความว่าผู้ฟ้องคดีไม่เคยกระทำความผิดหรือได้รับการลบล้างการกระทำความผิดแต่อย่างใด การกระทำที่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษในทางอาญาจึงยังคงอยู่ และหาทำให้ความเป็นผู้มีคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของการรับราชการตำรวจตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร.ฯ ของผู้ฟ้องคดีหมดสิ้นไปไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย มติของคณะอนุกรรมการ

คณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน พินาศยกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๐๙๙/๒๕๕๙)

คดีนี้ถือเป็นบรรทัดฐานที่ดีสำหรับผู้มีอำนาจวินิจฉัยคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ ผู้ที่รับราชการตำรวจ ตลอดจนผู้ที่สมัครเข้ารับราชการตำรวจว่า แม้พฤติการณ์การเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีจะเกิดขึ้นก่อนการเข้ารับราชการตำรวจ แต่ก็ถือเป็นลักษณะต้องห้ามประการหนึ่งของการเป็นข้าราชการตำรวจที่ผู้มีอำนาจจะมีคำสั่งให้บุคคลดังกล่าวออกจากราชการได้ ทั้งนี้ เนื่องจากข้าราชการตำรวจถือเป็นต้นทางของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง และป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิด จึงไม่ควรกระทำการใด ๆ อันเป็นการผิดกฎหมายเสียเอง แต่ต้องตระหนักและประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายทั้งในช่วงก่อนและหลังการเข้ารับราชการ ดำรงตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งการมีประวัติที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในข้อหาที่เป็นความผิดร้ายแรงและมีโทษหนักดังเช่นความผิดเกี่ยวกับชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้อื่นนั้น เป็นกรณีหนึ่งที่ถือว่าบุคคลนั้นเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดีที่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยคุณสมบัติของผู้จะเข้ารับราชการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการตำรวจหรือผู้มีอำนาจวินิจฉัยในเรื่องทางวินัยของข้าราชการตำรวจสามารถวินิจฉัยตัดสิทธิหรือให้ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุดังกล่าวได้ แม้ภายหลังการกระทำความผิดและพ้นโทษแล้วจะได้รับการล้างมลทินในวโรกาสต่าง ๆ ก็ไม่มีผลทำให้บุคคลนั้นกลายเป็นผู้มีคุณสมบัติหรือไม่มีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจไปได้ เพราะการล้างมลทินถือเป็นการลบล้างโทษที่เคยได้รับเท่านั้น มิได้มีผลเป็นการลบล้างการกระทำความผิดหรือพฤติการณ์ต่าง ๆ ที่ได้เคยกระทำมาแล้วแต่อย่างใด