

แม่ไม่ต้องรับโทษวินัย ... แต่ก็อาจไม่ได้เลื่อนตำแหน่ง



โดย... ลุงเป็นธรรม

สายด่วนศาลปกครอง 1355

ส่วนที่ 1 อูกร้องเรียนว่ามีพฤติการณ์ไม่เหมาะสมในการเป็นผู้บริหาร

หลังจากที่ลุงเป็นธรรมนำอุทธรณ์จากคดีปกครองเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนำราชการไปใช้ส่วนตัว และเกิดความเสียหายขึ้น ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ... มาทำให้ท่านทั้งหลายได้ศึกษากันแล้ว ก็มีเสียงเรียกร้องจากท่านผู้อ่าน... ครับว่า

อยากให้ลุงเป็นธรรมนำเสนอถึงผลกระทบในแง่มุมมองอื่นของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเกิดจากการนำราชการไปใช้ส่วนตัว โดยอาจรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือเข้าใจผิดว่าสามารถทำได้ หรือกระทำด้วยความประมาทเลินเล่อเองก็ตาม เพื่อเป็นข้อคิดหรือข้อเตือนใจให้ตระหนักถึงความเสียหายของราชการและความรับผิดชอบของตนเอง ... ครับ! เพราะความรับผิดชอบของผู้ที่อยู่ในสถานะ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” แตกต่างจากประชาชนทั่วไปที่มีเฉพาะความรับผิดชอบทางแพ่งและทางอาญา โดยความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ อาจแบ่งออกได้เป็น 4 มิติ กล่าวคือ 1) มิติทางอาญา คือการถูกลงโทษทางอาญา ในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดอาญา 2) มิติทางแพ่ง คือการถูกสั่งให้ใช้เงิน กรณีที่เป็นการกระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐ หรือต่อบุคคลอื่น หรือกระทำผิดสัญญาทางปกครอง 3) มิติทางปกครอง คือการถูกลงโทษทางวินัย กรณีที่เป็นการกระทำผิดวินัย และ 4) มิติทางวินัยการคลังและการงบประมาณ คือ การถูกลงโทษปรับทางปกครอง กรณีกระทำผิดวินัยการคลัง และการงบประมาณ

อุทธรณ์จากคดีปกครองสองเรื่องที่ผ่านมาเป็นการนำเสนอในมิติความรับผิดชอบทางแพ่ง คือ การใช้เงินค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่คดีตัวอย่างในคราวนี้เป็นมิติในทางปกครอง กรณีที่หัวหน้าส่วนราชการถูกร้องเรียนว่า “ใช้อำนาจข่มขู่ผู้ใต้บังคับบัญชา และนำราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว” และคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนว่า หัวหน้าส่วนราชการดังกล่าว (ระดับ 8 บก.) มีพฤติกรรมถือว่าอาจถือเป็นความผิดทางวินัย แต่ให้ชะลอการลงโทษทางวินัย โดยใช้อำนาจทางการบริหารในการพิจารณาความดีความชอบ ... และในการพิจารณาเลื่อนข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น (ระดับ 9 บส.) ปลัดกระทรวงได้นำผลจากการสอบสวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ตรวจราชการกระทรวงมาประกอบการใช้ดุลพินิจไม่เสนอชื่อให้คณะกรรมการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับ 9 ตามที่ อ.ก.พ. กระทรวงมีคำสั่งแต่งตั้ง

เพราะถือว่าการประพฤติตัวไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการระดับบริหาร ... ครับ!!

มูลเหตุของคดีเกิดขึ้นในขณะที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 โดยกระทรวงต้นสังกัดของ ผอ. กพชาติ (นามสมมติ) ได้รับอนุมัติอัตรากำลังเพิ่มเติมระดับ 9 บส. จากสำนักงาน ก.พ. จำนวน 26 ตำแหน่ง โดยปลัดกระทรวงดังกล่าวได้ออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการ (ระดับ 8 บก.) ในสังกัด ให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 บส. แต่ ผอ. กพชาติ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด และมีอายุราชการเหลืออีกเพียง 9 เดือน ไม่ได้รับแต่งตั้งด้วย จึงได้ร้องทุกข์ขอความเป็นธรรมไปยังปลัดกระทรวง และประธาน อ.ก.พ. กระทรวง และร้องทุกข์ ต่อ ก.พ. อ้างว่า เมื่อเปรียบเทียบลำดับอาวุโสกับผู้ดำรงตำแหน่งระดับ 8 บก. ของหน่วยงานเดียวกันจากทั่วประเทศ ตนเองมีอาวุโสอยู่ในลำดับต้น ๆ ที่มีคุณสมบัติสมบูรณ์ครบถ้วนและเหมาะสม ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นระดับ 9 แต่นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งยกคำร้องทุกข์


ผอ. กพชาติ เห็นว่า การกระทำของปลัดกระทรวงไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงฟ้องกระทรวงต้นสังกัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1) และปลัดกระทรวง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) ต่อศาลปกครองขอให้มีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการของกระทรวงจำนวน 26 คน ซึ่งไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับแต่งตั้ง และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกคำสั่งแต่งตั้งให้ตนเองดำรงตำแหน่งระดับ 9

ส่วนที่ 2 แม้ไม่ต้องรับโทษวินัย ... แต่ก็อาจไม่ได้เลื่อนตำแหน่ง


คดีนี้ เนื่องจากวิธีการและขั้นตอนในการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 บส. รวมทั้งเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองและผู้มีอำนาจในการบรรจุแต่งตั้ง ซึ่งใช้บังคับตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและขั้นตอนที่สำนักงาน ก.พ. กำหนด ... ครับ! โดยปลัดกระทรวงในฐานะผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวง เป็นผู้ส่งรายชื่อของข้าราชการที่มีคุณสมบัติให้คณะกรรมการคัดเลือกฯ ที่ อ.ก.พ. กระทรวง แต่งตั้งพิจารณา และเสนอปลัดกระทรวงเพื่อมีคำสั่งบรรจุแต่งตั้ง

ดังนั้น ลุงเป็นธรรมจึงขอข้ามประเด็นดังกล่าว แต่ขอเน้นประเด็นที่น่าสนใจซึ่งถือว่าเป็นความรู้สำคัญ

โดยเฉพาะในเรื่องสิทธิการฟ้องคดีต่อศาลปกครองนั้น มีเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่ง คือ ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กฎหมายกำหนด คือ สั่งให้เพิกถอนคำสั่งได้ ตามมาตรา 42 และมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ... ครับ..

 กรณีที่นายภพชาติ (ผู้ฟ้องคดี) มีคำขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการของกระทรวงจำนวน 26 คน ซึ่งไม่มีชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับแต่งตั้ง ถือว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ความเดือดร้อนหรือเสียหายของผู้ฟ้องคดีไม่ได้เกิดจากการออกคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการ (จำนวน 26 คน) ดังกล่าว เพราะแม้ศาลจะพิจารณาเพิกถอนคำสั่งนั้นแล้ว ก็ไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 แต่ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดี เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีให้คณะกรรมการคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 พิจารณา ซึ่งถือเป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งจะมีสิทธิฟ้องคดีเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

 การใช้อำนาจของปลัดกระทรวงที่ไม่ดำเนินการเสนอชื่อ ผู้ฟ้องคดีให้คณะกรรมการคัดเลือกฯ ตามที่ อ.ก.พ. กระทรวง แต่งตั้ง เพื่อพิจารณานั้น ถือเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การคัดเลือกข้าราชการผู้มีคุณสมบัติที่จะได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ 9 เพื่อเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการคัดเลือกฯ กฎหมายกำหนดให้เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ในฐานะผู้บังคับบัญชา

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัด ได้ถูกข้าราชการและลูกจ้างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาโรงเรียนกล่าวหาว่า ประพฤติตัวไม่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการระดับผู้บริหาร ใช้อำนาจข่มขู่ผู้ใต้บังคับบัญชา นำรกราชการไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว โดยคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีการถูกร้องเรียน มีความเห็นว่า..พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีต่อว่าอาจถือเป็นความผิดวินัย แต่พยานหลักฐานยังไม่แน่ชัดเพียงพอที่จะลงโทษทางวินัยให้ระลอกการลงโทษทางวินัยไว้ก่อน และให้ใช้แนวทางการบริหารดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีในการพิจารณาความดีความชอบและการแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้นต่อไป และผู้ตรวจราชการกระทรวงบางรายมีความเห็นว่าผู้ฟ้องคดียังไม่มีคุณสมบัติที่จะได้รับการเสนอชื่อให้ที่ประชุมคณะกรรมการคัดเลือกฯ พิจารณา

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีเพื่อแต่งตั้งในตำแหน่งระดับ 9 โดยนำมูลเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีถูกรื้อเรียนและความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนฯ ที่เห็นว่าพฤติกรรมยังไม่แน่ชัดเพียงพอที่จะลงโทษทางวินัย แต่เมื่อคณะกรรมการสอบสวนฯ ได้ให้แนวทางการลงโทษในเชิงบริหาร ประกอบกับนำความเห็นของผู้ตรวจราชการกระทรวงมาพิจารณาประกอบการไม่เสนอชื่อผู้ฟ้องคดีขึ้นแต่งตั้งดังกล่าว ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้ใช้ดุลพินิจในการดำเนินการดังกล่าวชอบแล้ว และไม่ถือว่าเป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

(ผู้สนใจศึกษารายละเอียดได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 848/2558 และสามารถสืบค้นบทความย้อนหลังได้ที่ www.admncourt.go.th เมนูวิชาการ เมนูย่อยอุทธรณ์จากคดีปกครอง)

อุทธรณ์เรื่องนี้ก็สะท้อนให้เห็นว่า ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อทรัพย์สินของทางราชการ โดยเฉพาะรถราชการ ในกรณีที่น่าไปใช้ส่วนตัว นอกจากจะต้องรับผิดชอบละเมิดชดใช้ค่าเสียหายจากความสูญหายหรือเสียหายของรถยนต์นั้นแล้ว ก็ยังต้องมีความรับผิดชอบที่มีผลต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คือ การถูกลงโทษทางวินัยหรือการลงโทษในเชิงบริหารสำหรับการพิจารณาความดีความชอบและการแต่งตั้งในตำแหน่งที่สูงขึ้นอีกด้วยครับ !!!

ส่วนที่ 3 รู้ทันกฎหมายข้าราชการพลเรือน

ในกรณีที่ข้าราชการถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาทั้งข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ครบทุกข้อกล่าวหาและทุกประเด็นแล้ว หากคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่าผลการสอบสวนยังไม่ได้ความแน่ชัดพอที่จะลงโทษเพราะกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่เห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาอ่อนความสามารถในอันที่จะปฏิบัติหน้าที่ราชการ บกพร่องในหน้าที่ราชการ ประพฤติตนไม่เหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือมีมลทินหรือมีหม่อมองในกรณีที่ถูกลงโทษ ถ้าให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ คณะกรรมการสอบสวนก็สามารถทำความเห็นเสนอไว้ในรายงานการสอบสวนเพื่อเสนอต่อผู้บังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชาก็สามารถนำข้อเท็จจริงเหล่านั้นมาประกอบการพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการผู้นั้นได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 42 (3) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 ประกอบกับข้อ 52 วรรคสาม ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. 2556
