



๒๓๗

ศาลปกครอง

เป็นธรรม รวดเร็ว ทันสมัย เพื่อประชาชน

คำวินิจฉัย

ของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ

ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ – ๒๕๖๖

- วินัยข้าราชการ
- การบริหารงานบุคคลภาครัฐ
- สิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ





คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ
ปี พ.ศ. ๒๕๖๔-๒๕๖๖

- วินัยข้าราชการ
- การบริหารงานบุคคลภาครัฐ
- สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ
ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำนักงานศาลปกครอง
มีนาคม ๒๕๖๗

คำนำ

ในโอกาสครบรอบการเปิดทำการศาลปกครอง ๒๓ ปี ในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๗ ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.วราภรณ์ วิศรุตพิชญ์ ประธานศาลปกครองสูงสุด ได้เห็นชอบให้สำนักงานศาลปกครองจัดงานและกิจกรรมทางวิชาการในช่วงระหว่างวันที่ ๖ - ๘ มีนาคม ๒๕๖๗ โดยในส่วนของกิจกรรมทางวิชาการนั้น สำนักงานศาลปกครองได้จัดให้มีกิจกรรมการสัมมนาให้ความรู้เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ในหัวข้อเรื่องเกี่ยวกับวินัยการบริหารงานบุคคล สิทธิประโยชน์และสวัสดิการข้าราชการ สำนักงานศาลปกครองจึงได้รวบรวมแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ ปี พ.ศ. ๒๕๖๔ - ๒๕๖๖ ในเรื่องเกี่ยวกับวินัยข้าราชการการบริหารงานบุคคลภาครัฐ รวมถึงสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาจัดพิมพ์เป็นเอกสารสำหรับเผยแพร่ในการจัดงานครบรอบ ๒๓ ปี ศาลปกครองนี้

สำนักงานศาลปกครองหวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารฉบับนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานทางปกครอง ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตลอดจนผู้ที่สนใจศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองในเรื่องดังกล่าว และขอขอบคุณคณะกรรมการปรับปรุงหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง ตลอดจนผู้เกี่ยวข้องที่มีส่วนร่วมในการจัดทำเอกสารฉบับนี้จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

คณะกรรมการจัดงานครบรอบ ๒๓ ปี ศาลปกครอง

สารบัญ (รวม)

	หน้า
คติปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ	๑-๙๗
คติปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ	๑-๓๒
คติปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ	๑-๓๒
ภาคผนวก	
รายชื่อคณะกรรมการจัดงานครบรอบ ๒๓ ปี ศาลปกครอง	
รวมหนังสือแนวนำวินิจฉัยของศาลปกครอง เล่มที่ ๑-๑๒ (QR Code)	

คดีปกครองเกี่ยวกับ
วินัยข้าราชการ

สารบัญ

หน้า

คติปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน	๑
๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย	๘
๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง	๘
๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์	๘
๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน	๑๐
๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน	๑๒
๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ	๑๔
๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง	๑๘
๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก	๑๘
๑) กรณีประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง	๑๘
๒) กรณีทุจริตต่อหน้าที่	๓๑
๓) กรณีประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ	
อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง	๓๙
๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก	๔๒
๑) กรณีไม่ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามรูปแบบ	
ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด	๔๒
๒) กรณีประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง	๕๐
๓) กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ	๕๙
๔) กรณีข้าราชการขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกัน	
เป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร	๗๗
๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน	๘๓
๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน	๙๔

คดีปกครองเกี่ยวกับวินัยข้าราชการ

๑. คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

กรณีที่ได้มีการแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและคำสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ แต่ไปรษณีย์ส่งคืนเอกสารดังกล่าวเพราะไม่มีผู้มารับภายในกำหนดเวลา ถือเป็นกรณีที่ส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ถูกกล่าวหาแล้ว เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าว จึงถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ ๖ และข้อ ๗ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย หรือการแจ้งคำสั่งแก้ไขการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพิ่มเติม จึงชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจได้ยื่นใบลากิจต่อผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอนุญาตการลา เป็นเวลา ๓๖ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งไม่อนุญาต และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นลาอีก และลาป่วยอีก ๓ ครั้ง ตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ แต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุญาต ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดราชบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และขอแถลงการณ์ด้วยวาจาต่อคณะกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากก่อนที่จะมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีเคยถูกลงโทษกักขังโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้กระทำความผิด และถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกหลายครั้ง โดยที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย รวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ล้วนเป็นบุคคลที่เคยถูกผู้ฟ้องคดีฟ้องในคดีอาญา จึงมีสาเหตุโกรธเคืองผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีขออนุญาตลา จึงไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลา จึงรวมการใช้ดุลพินิจลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้อำนาจโดยไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย และคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน เนื่องจากประธานคณะกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์มีส่วนได้เสียในเรื่อง



การแถลงการณ์ด้วยวาจาของผู้ฟ้องคดี และในวันที่ผู้ฟ้องคดีเข้าแถลงการณ์ด้วยวาจาต่อคณะกรรมการ คณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ บุคคลดังกล่าวไม่ยอมออกจากห้องประชุม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับจำนวน ๒ ครั้ง ตามหนังสือ ตำรวจภูธรจังหวัดราชบุรี ฉบับลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ และฉบับลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ และได้มีหนังสือตำรวจจังหวัดราชบุรี ฉบับลงวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ แจ้งคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ เปลี่ยนแปลงแก้ไขคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพิ่มเติม แต่ไปรษณีย์จังหวัด ราชบุรีส่งคืนเอกสารดังกล่าว เพราะไม่มีผู้มารับภายในกำหนดเวลา จึงเป็นกรณีที่ส่งสำเนาคำสั่ง ทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ฟ้องคดีแล้ว เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งสำเนาคำสั่ง ดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนตามข้อ ๖ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่กำหนดว่า เมื่อมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว ให้แจ้งคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบโดยเร็ว หากผู้ถูกกล่าวหาไม่ยอมรับทราบคำสั่งหรือไม่อาจแจ้งได้ ให้ส่งสำเนาคำสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้ผู้ถูกกล่าวหา ณ ที่อยู่ของผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งปรากฏตามหลักฐานของทางราชการ เมื่อล่วงพ้นสิบห้าวันนับแต่วันที่ส่งสำเนาคำสั่งดังกล่าว ให้ถือว่าผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนแล้ว และตามข้อ ๗ หากมีการ เปลี่ยนแปลงผู้ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสอบสวนให้ดำเนินการได้โดยให้แสดงเหตุแห่งการสั่งนั้น ไว้ด้วย และให้นำข้อ ๖ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น การแจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ทางวินัยอย่างร้ายแรง หรือแจ้งคำสั่งแก้ไขการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพิ่มเติม จึงชอบ ด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะกรรมการสอบสวนและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด มีเหตุอันเป็นสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลางนั้น ผู้ฟ้องคดีคัดค้านผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ คณะกรรมการสอบสวนและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดโดยอ้างเพียงว่า เป็นผู้มีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับผู้ฟ้องคดี รู้เห็นเหตุการณ์เรื่องสอบสวน เป็นผู้พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับคำสั่ง ไม่อนุญาตให้ลา คำสั่งย้าย และคำสั่งให้ลงโทษทางวินัยอื่น ๆ หลายครั้ง รวมถึงเป็นคู่กรณีทางอาญา กับผู้ฟ้องคดี และมีเหตุอย่างอื่นซึ่งน่าเชื่ออย่างยิ่งว่าจะทำให้การสอบสวนเสียความเป็นธรรม กรณีเป็นเพียงการกล่าวอ้างกว้าง ๆ ว่า บุคคลดังกล่าวมีส่วนได้เสียที่อาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลาง โดยไม่มีข้อมูลข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานสนับสนุนใดอันแสดงให้เห็นอย่างเฉพาะเจาะจง ว่าเป็นเจ้าหน้าที่คนใดในคณะกรรมการสอบสวน หรือเป็นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องคนใดที่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า มีลักษณะต้องห้ามในการสอบสวนทางวินัย และไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนเหตุที่ผู้ฟ้องคดี



กล่าวอ้างว่า มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นธรรมตามข้อ ๓ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิคัดค้านคณะกรรมการสอบสวนก่อนที่จะมีการพิจารณาข้อ ๓๗ ของกฎ ก.ตร. ฉบับดังกล่าว

ส่วนกรณีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นใบลาพักต่อผู้บังคับบัญชาเป็นเวลา ๓๖ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ ซึ่งผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งไม่อนุญาต และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นลาพักและลาป่วยอีก ๓ ครั้ง ตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ แต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุญาต มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ขาดราชการหรือจงใจละทิ้งหน้าที่ราชการเป็นเวลา ๒๔ วันติดต่อกัน กรณีย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓ (๒) ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการลงโทษทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้ให้การรับสารภาพเป็นหนังสือหรือแถลงด้วยวาจา หรือไม่มีการสั่งพักราชการหรือออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน ก็ไม่ทำให้การสอบสวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสียไป และไม่มีเหตุผลหย่อนผ่อนโทษ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการกล่าวอ้างว่าประธานคณะกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีส่วนได้เสียในเรื่องที่ไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีแถลงการณ์ด้วยวาจา ซึ่งมีผลให้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย มิได้เป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่เป็นกลาง และการไม่ออกจากห้องประชุมขณะที่ผู้ฟ้องคดีแถลงการณ์ด้วยวาจาเป็นการกล่าวอ้างโดยมิได้แสดงพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงอื่นเพิ่มเติมสนับสนุนข้อกล่าวอ้างดังกล่าวว่ามีเหตุอันมีสภาพร้ายแรงอย่างไร และในการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ ก็ให้โอกาสผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารเพิ่มเติมเพื่อประกอบการพิจารณาอุทธรณ์ และให้โอกาสผู้ฟ้องคดีแถลงการณ์ด้วยวาจาต่อที่ประชุมเพื่อสนับสนุนคำอุทธรณ์และข้ออ้างของตนแล้ว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะกล่าวอ้างถึงเหตุความไม่เป็นกลางและมีหนังสือคัดค้านโดยแสดงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการคัดค้านไว้ก่อนที่จะเริ่มพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๙ วรรคสอง



ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการอุทธรณ์และพิจารณาอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงไม่อาจรับฟังได้ว่า ประธานคณะกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์เป็นผู้มีส่วนได้เสีย อันอาจทำให้การพิจารณาอุทธรณ์ไม่เป็นกลาง ดังนั้น กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ของคณะกรรมการคณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นไปโดยชอบ ด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๕๓/๒๕๖๖)

คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมิได้มีอำนาจวินิจฉัยกระทำผิดว่าเป็นการกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงหรือไม่แต่อย่างใด การพิจารณาดังกล่าวเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนวินัย อย่างร้ายแรง เมื่อไม่ปรากฏว่ากรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงที่ถูกกล่าวหาว่าไม่เป็นกลาง มีประโยชน์ ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน หรือเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำผิดตามเรื่องที่กล่าวหา หรือได้ใช้อำนาจครอบงำกรรมการคนอื่น หรือมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครอง ไม่เป็นกลาง จึงฟังไม่ได้ว่าการพิจารณาทางปกครองของกรรมการผู้นั้นไม่มีความเป็นกลาง

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงได้ดำเนินการสอบสวน โดยได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบ และให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ชี้แจงแสดงพยานหลักฐานเพื่อแก้ข้อกล่าวหา รวมทั้งได้รวบรวม ข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนได้ดำเนินการตามลำดับขั้นตอนต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อลงโทษผู้ฟ้องคดีโดยชอบด้วยข้อ ๒๖ และข้อ ๒๘ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว ส่วนกรณีนาย ส. เคยได้รับแต่งตั้งให้ เป็นประธานกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมาก่อนแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นประธานกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีกนั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงทดแทนและเพิ่มเติม โดยแต่งตั้งนาย ส. เป็นประธาน แม้นาย ส. จะได้เคยเป็นประธานคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก็ตาม แต่การ สืบสวนข้อเท็จจริงเป็นการปฏิบัติตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้แสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวม พยานหลักฐานเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่ามีการกระทำผิดวินัยหรือไม่ เพื่อรายงาน ต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจบรรจตามข้อ ๕ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยฯ โดยคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวมิได้มีอำนาจวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรงหรือไม่ และควรกำหนดโทษหรือไม่แต่อย่างใด การพิจารณาวินิจฉัยดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง รวมทั้งในการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงจะต้องมีการดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการ สอบสวนตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ การดำเนินการของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง



ยังเป็นการดำเนินการภายหลังจากที่สำนักทะเบียนกลาง กรมการปกครองได้เข้าตรวจติดตาม และพบข้อมูลการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงมีใช้สภาพร้ายแรงอันอาจทำให้ การสอบสวนไม่เป็นกลางหรือเสียความเป็นธรรมแต่อย่างใด และไม่มีกฎหมายห้ามมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่งตั้งบุคคลในคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการสอบสวนวินัย อย่างร้ายแรงไว้ รวมทั้งในกรณีนี้กรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงก็มีเพียงนาย ส. เท่านั้น ที่เคยเป็นกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมาก่อน ส่วนกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงอีก ๔ คน ไม่เคยเป็นกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงมาก่อนแต่อย่างใด นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่านาย ส. มีประโยชน์ได้เสียในเรื่องที่สอบสวน หรือเป็นผู้รู้เห็นเหตุการณ์ในขณะกระทำผิดตามเรื่องที่กำลังหา ซึ่งอาจมีผลต่อดุลพินิจในการสรุปข้อเท็จจริงและมีมติในการสอบสวน อันจะเป็นกรณีที่จะถูกคัดค้าน ตามข้อ ๒๒ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัยฯ และไม่ปรากฏว่านาย ส. มีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การสอบสวนไม่เป็นกลาง รวมทั้งไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ที่แสดงว่านาย ส. ใช้อำนาจ ของประธานครอบครัวกรรมการคนอื่น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการ สอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงทดแทนและเพิ่มเติม โดยแต่งตั้งนาย ส. เป็นประธาน กรณีจึงฟังไม่ได้ว่า การพิจารณาทางปกครองของนาย ส. ไม่มีความเป็นกลาง หรือขัดต่อข้อ ๒๒ (๗) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วย การดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟบ. ๗/๒๕๖๖)

ผู้บังคับบัญชาซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการสั่งลงโทษเจ้าหน้าที่ ไม่ถือเป็น คู่กรณีเองในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามนิยามคำว่า “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕ ประกอบกับ มาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนั้น เหตุที่มีสภาพร้ายแรงที่จะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจ ทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นได้ตามนัยมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จะต้องเป็นข้อเท็จจริงที่เห็นได้อย่างชัดเจนและมีน้ำหนักเพียงพอถึงความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ ผู้ขึ้น ดังนั้น การที่เจ้าหน้าที่เคยฟ้องผู้บังคับบัญชาต่อศาลปกครอง และมีการแจ้งความดำเนินคดี อาญา ซึ่งล้วนเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้บังคับบัญชา และการที่ผู้บังคับบัญชา ได้เข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทบทวนคำสั่งที่ลงโทษเจ้าหน้าที่โดยมิได้ เป็นเรื่องที่ตนมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเป็นการเฉพาะหน้า รวมทั้งไม่ปรากฏว่าผู้บังคับบัญชา ได้เสนอความเห็นต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณามีมติเพิ่มโทษเจ้าหน้าที่ กรณีจึงไม่ถือเป็นเหตุที่มี สภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว



ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ถูกกล่าวหาว่ามีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ นายองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้ว เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบ แบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยและผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีเหตุอันควรให้ลดโทษภาคทัณฑ์ไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีบันทึกว่ากล่าวตักเตือน ต่อมา คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ว เห็นว่า การให้ว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าวไม่เหมาะสม จึงมีมติให้เพิ่มการลงโทษจากว่ากล่าวตักเตือน เป็นการลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่มีการแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี โดยมีข้อกล่าวอ้างในประเด็นหนึ่งว่า ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองชั้นต้น และมีการแจ้งความดำเนินคดีอาญา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคู่กรณีที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และในชั้นพิจารณาทบทวนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมเป็นกรรมการและมีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี เป็นการอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒๑ วรรคสอง ประกอบข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของประกาศประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ฉบับเดียวกัน ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้ที่จะอยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงไม่ใช่กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคู่กรณีเองในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามนัยนิยามของคำว่า “คู่กรณี” ตามมาตรา ๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙



นอกจากนี้ กรณีที่จะถือเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรงที่จะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นได้ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่เห็นได้อย่างชัดเจนและมีน้ำหนักเพียงพอ ถึงความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นซึ่งในคดีนี้ เมื่อเหตุที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องนาย ป. ขณะดำรงตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้น เป็นกรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี และมติไม่รับพิจารณาร้องทุกข์และกรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่รับโอนผู้ร้องสอดมาดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลลงเสียเหลือ ระดับ ๗ และขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบรับโอนผู้ร้องสอด รวมถึงกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีเคยแจ้งความดำเนินคดีอาญาตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งอยู่ระหว่าง ดำเนินการของสำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพิจิตร ล้วนเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชา ประกอบกับเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รายงาน ผลการสอบสวนของผู้ฟ้องคดีต่อนาย ป. ขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบ แบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อย นาย ป. ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ในขณะนั้นได้มีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน โดยมีได้มีข้อโต้แย้งหรือสั่งการเป็นประการอื่นอันจะแสดงให้เห็นได้ว่ามีเจตนาถ่วงถ่วงผู้ฟ้องคดี ส่วนกรณีที่นาย ป. ขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ซึ่งเป็นการประชุมที่จัดขึ้นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีบันทึกข้อความ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ มิใช่เป็นกรณีการพิจารณาเรื่องทีนาย ป. เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเป็นการเฉพาะตัว อันอาจทำให้นาย ป. เป็นผู้มีส่วนได้เสีย และไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมลงมติในการประชุมพิจารณาเรื่องดังกล่าวตามกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ และโดยที่ในขณะที่ประชุมเพื่อพิจารณามีมติ กรณีดังกล่าวไม่ปรากฏว่านาย ป. ในฐานะกรรมการได้เสนอความเห็นต่อที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อชี้แนะให้มีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากว่ากล่าวตักเตือนเป็นลงโทษภาคทัณฑ์ ดังนั้น การพิจารณา เพื่อมีมติในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงไม่มี เหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ (๑) ประกอบกับ มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๖๓/๒๕๖๖)



๒. คำสั่งลงโทษทางวินัย

๒.๑ กรณีความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง

๒.๑.๑ คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นกรรมการเก็บรักษาเงินเก็บลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যায়ไว้ในตู้เหล็กสำนักงาน ซึ่งบุคคลอื่นสามารถเปิดปิดตู้เหล็กดังกล่าวได้ ตู้เหล็กสำนักงานจึงไม่ใช่สถานที่ปลอดภัยตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๘๖ ของระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีมาตรการป้องกันมิให้บุคคลอื่นนำลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যায়ไปใช้เปิดตู้নির্যায় เป็นเหตุให้มีผู้ทุจริตนำเงินออกจากตู้নির্যায়ไปใช้ประโยชน์ จึงถือเป็นความผิดทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ และเมื่อผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีเงินหายจากตู้নির্যায় ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรายงานกรณีที่เกิดขึ้นให้ผู้บังคับบัญชาทราบทันทีตามข้อ ๙๑ ของระเบียบดังกล่าว แต่ผู้ฟ้องคดีกลับมีหนังสือรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบหลังจากเกิดเหตุถึง ๑๗ วัน จึงถือเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ การมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการ ตำแหน่งนักวิชาการสรรพสามิตชำนาญการ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่อำนาจเจริญ สาขาเมืองอำนาจเจริญ ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่อธิบดีกรมสรรพสามิต (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี กรณีถูกกล่าวหาว่าได้กระทำความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กรณีเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักวิชาการสรรพสามิตชำนาญการ สำนักงานสรรพสามิตพื้นที่อำนาจเจริญ สาขาปทุมราชวงศา ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการเก็บรักษาเงินของสำนักงานสรรพสามิตพื้นที่อำนาจเจริญ สาขาปทุมราชวงศา มีพฤติกรรมการปล่อยปละละเลย ไม่กำชับกำกับดูแลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา และขาดความรอบคอบระมัดระวังป้องกันในการเก็บรักษาลูกกุญแจตู้নির্যায়ที่เก็บรักษาเงินของหน่วยงาน ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงของผู้ฟ้องคดี ส่งผลให้นาย ท. ลูกจ้างชั่วคราวกระทำการทุจริตนำเงินออกจากตู้নির্যายเอาไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว และเมื่อผู้ฟ้องคดีตรวจสอบแล้วพบว่าเงินสดที่เก็บรักษาไว้ในตู้নির্যายมีจำนวนเงินไม่ตรงกับที่แสดงไว้ในรายการเงินคงเหลือประจำวันแต่กลับไม่รายงานให้หัวหน้าหน่วยงานทราบในทันทีตามที่กำหนดในข้อ ๙๑ ของระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง



การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ เหตุเกิดเมื่อประมาณวันที่ ๙ ถึงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ (๒) และมาตรา ๘๓ (๔) ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งลงโทษดังกล่าว จึงยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าสำนักงานสาขาปทุมราชวงศา ซึ่งมีหน้าที่กรรมการเก็บรักษาเงิน ย่อมรู้ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี ซึ่งระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๖ กำหนดว่า กรรมการเก็บรักษาเงินหรือผู้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการเก็บรักษาเงินแทน ต้องเก็บรักษาลูกกุญแจตู้নির্যায়ไว้ในที่ปลอดภัย เมื่อผู้ฟ้องคดีรับทราบมาโดยตลอดว่า นาย ท. สามารถเปิดปิดตู้เหล็กซึ่งเป็นที่จัดเก็บลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যায় แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้มีมาตรการป้องกันในการรักษาลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যায়ให้ปลอดภัยหรือเก็บลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যายแยกเก็บคนละที่ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้บุคคลอื่นนำลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যายไปใช้เปิดตู้নির্যาย อีกทั้ง การเก็บลูกกุญแจและรหัสลับตู้নির্যายไว้ในตู้เหล็กสำนักงานตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้าง ก็ไม่ถือเป็นสถานที่ปลอดภัยแต่อย่างใด ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลในภาวะเช่นนั้นจักต้องมีตามวิสัยและพฤติการณ์ และผู้ฟ้องคดีอาจใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้ แต่หาได้ใช้เพียงพอไม่ ส่งผลให้นาย ท. กระทำการทุจริตนำเงินของทางราชการออกจากตู้নির্যายไปใช้ประโยชน์ส่วนตัว การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรงฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีเงินหายจากตู้নির্যายไปเป็นจำนวน ๕,๐๐๐ บาท ซึ่งนาย ท. ยอมรับว่าได้นำเงินออกจากตู้নির্যายจริง ผู้ฟ้องคดีจึงนำเงินส่วนตัวไปทดแทนจำนวนที่ขาดหายทั้งที่กรณีนี้เป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเงินที่ได้รับมอบให้เก็บรักษาไม่ตรงกับจำนวนเงินซึ่งแสดงไว้ในรายงานเงินคงเหลือประจำวัน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรายงานกรณีที่เกิดขึ้นดังกล่าวให้สรรพสามิตพื้นที่อำนาจเจริญทราบทันที ทั้งนี้ ตามข้อ ๙๑ ของระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รายงานให้สรรพสามิตพื้นที่อำนาจเจริญทางโทรศัพท์แล้ว และข้อ ๙๑ ของระเบียบดังกล่าว ไม่ได้กำหนดกรณีที่ปรากฏว่าเงินที่ได้รับมอบให้



เก็บรักษาไม่ตรงกับจำนวนเงิน ซึ่งแสดงไว้ในรายงานเงินคงเหลือประจำวันให้ต้องรายงานให้หัวหน้าส่วนทราบเป็นหนังสือก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติผู้ฟ้องคดีก็ควรจะต้องรายงานเป็นหนังสือต่อผู้บังคับบัญชาในวันถัดจากการรายงานทางโทรศัพท์โดยพลัน การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันหลังจากทราบเหตุถึง ๑๗ วัน กรณีดังกล่าวจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ และฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๒ (๒) และมาตรา ๘๓ (๔) ประกอบกับมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พบ. ๕๑/๒๕๖๔)

๒.๑.๒ คำสั่งลงโทษตัดเงินเดือน

การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะของคณะกรรมการเปิดของสอบราคาเสนอความเห็นให้จัดซื้อครุภัณฑ์จากผู้เข้าเสนอราคา ซึ่งมีคุณสมบัติไม่ตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกาศสอบราคา และไม่ได้รายงานข้อเท็จจริงในส่วนของความแตกต่างด้านราคาของผู้เสนอราคาที่ได้รับการคัดเลือกกับผู้เสนอราคารายอื่น ที่มีความแตกต่างกันเกือบเท่าตัว ซึ่งถือเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับประโยชน์และความคุ้มค่าที่ทางราชการจะได้รับ จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเป็นความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการและมติคณะรัฐมนตรี อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อย่างไรก็ตาม แม้ทางราชการจะเสียหายจากส่วนต่างของราคา แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าครุภัณฑ์ที่จัดซื้อสามารถใช้งานได้อย่างคุ้มค่า จึงเป็นความเสียหายที่ไม่ร้ายแรง การมีคำสั่งให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ได้รับเป็นเวลาหนึ่งเดือน จึงเป็นโทษขั้นต่ำตาม ๑๐ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีถืออธิบดีกรมการท่องเที่ยว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีร้อยละ ๔ เป็นเวลาหนึ่งเดือน กรณีการสอบราคาซื้อครุภัณฑ์เครื่องออกบัตรประจำตัว/ตรวจสอบแสดงตนของมัคคุเทศก์จำนวน ๒ เครื่อง ของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว (ปัจจุบันเป็นกรมการท่องเที่ยว)



ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการพิจารณาและเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจสั่งซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าวจำนวน ๒ เครื่อง เพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับการถ่ายโอนงานทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์จากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) เพื่อให้บริการกับประชาชนของกรมการท่องเที่ยว (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) นั้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการเปิดของสอบราคาซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าว ได้เสนอความเห็นให้จัดซื้อครุภัณฑ์จากห้างหุ้นส่วนจำกัด น. ซึ่งเป็นหนึ่งในผู้เข้าเสนอราคาจากจำนวน ๕ ราย โดยเห็นว่าผู้เสนอราคาดังกล่าวเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามเงื่อนไขของประกาศสอบราคา ทั้งที่ผู้เสนอราคารายดังกล่าวไม่มีหนังสือยืนยันการสำรองอะไหล่จากเจ้าของผลิตภัณฑ์หรือตัวแทนนำเข้าสินค้าไม่น้อยกว่า ๕ ปี ซึ่งถือเป็นผู้ที่ไม่มีความสมบูรณ์ตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกาศสอบราคาเช่นเดียวกับผู้เสนอราคาอีก ๔ ราย ที่คณะกรรมการเปิดของสอบราคาเห็นว่าผิดเงื่อนไขตามประกาศ เมื่อเงื่อนไขดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการรับประกันว่าภายหลังที่ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายกันแล้วในระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี หากเกิดปัญหาการใช้งานความชำรุดเสียหาย จำเป็นต้องใช้อะไหล่สำรองจากเจ้าของผลิตภัณฑ์หรือตัวแทนนำเข้า ผู้เสนอราคาจะสามารถจัดหาใช้งานทดแทนได้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รายงานข้อเท็จจริงในส่วนของความแตกต่างด้านราคาของผู้เสนอราคาสินค้าชนิดเดียวกัน รุ่นเดียวกัน จากบริษัทผู้ผลิตเดียวกัน แต่มีความแตกต่างด้านราคากันเกือบเท่าตัวของราคาของผู้เสนอราคาซึ่งได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการเปิดของสอบราคาเสนอให้เข้าทำสัญญา ซึ่งเงื่อนไขข้อดังกล่าวและราคาถือเป็นสาระสำคัญที่เกี่ยวกับประโยชน์และความคุ้มค่าที่ทางราชการจะได้รับ จึงต้องนำมาพิจารณาเปรียบเทียบโดยไม่อาจพิจารณาแต่เพียงราคาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด น. เสนออยู่ภายในกรอบวงเงินงบประมาณเท่านั้น การพิจารณาและเสนอความเห็นของผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการเปิดของสอบราคาจึงไม่เป็นไปตามข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันถือเป็นความบกพร่องต่อหน้าที่ที่มีได้รักษาประโยชน์ของทางราชการ ทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายจากส่วนต่างราคาพัสดุ อย่างไรก็ตาม ในช่วง ๕ ปี หลังจากมีการจัดซื้อครุภัณฑ์ดังกล่าวเมื่อเครื่องพิมพ์บัตรขัดข้องไม่สามารถใช้งานได้ ผู้ขายก็ได้ทำการแก้ไขโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายและมีเครื่องสำรองมาเปลี่ยนในระหว่างการซ่อมแซมทุกครั้ง ดังนั้น แม้ทางราชการจะเสียหายจากส่วนต่างของราคา แต่ได้ใช้งานอย่างคุ้มค่า จึงเป็นความเสียหายที่ไม่ร้ายแรง ซึ่งตามข้อ ๑๐ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือตามกฎหมายเฉพาะของส่วนราชการนั้น และให้ลงโทษอย่างต่ำตัดเงินเดือน ดังนั้น เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนัก



นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายระเบียบของทางราชการและมติคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๙ ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๔ ของเงินเดือนที่ได้รับเป็นเวลาหนึ่งเดือน จึงเป็นการลงโทษที่ชอบด้วยกฎหมายและเหมาะสมกับความผิด และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณายกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุผลเดียวกัน จึงเป็นการวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. ๒๘/๒๕๖๕)

๒.๑.๓ คำสั่งลงโทษลดเงินเดือน

การที่ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้ เชียงใหม่ (เบื้องต้น) ได้ลงนามอนุญาตให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล ใช้สถานที่ของศูนย์ตรวจสอบโดยไม่มีอำนาจและไม่ได้รับความยินยอมจากกรมส่งเสริมการเกษตร เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่กรมส่งเสริมการเกษตร พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรจึงมีอำนาจลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๒ เปอร์เซนต์ ของอัตราเงินเดือน

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการเกษตร ๗ ได้รับแต่งตั้งให้ทำหน้าที่หัวหน้าศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้ เชียงใหม่ (เบื้องต้น) ได้ลงนามในหนังสือยินยอมให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล เข้ามาใช้อาคารสถานที่ในศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้ เชียงใหม่ (เบื้องต้น) เพื่อเป็นที่ตรวจสอบคุณภาพผักผลไม้ ปลอดภัยโดยไม่มีอำนาจและไม่ได้รับความยินยอมจากกรมส่งเสริมการเกษตร ภายหลังกลุ่มวิสาหกิจชุมชนดังกล่าวไม่ยอมออกจากอาคาร ทั้งยังยื่นฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ต่อศาลปกครองเชียงใหม่ ขอให้มีการบังคับให้กรมส่งเสริมการเกษตรย้ายออกและคืนที่ดินดังกล่าว เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน ทำให้กรมส่งเสริมการเกษตรไม่สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวได้อย่างเต็มที่ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบบริหารราชการอย่างร้ายแรง กรมส่งเสริมการเกษตรจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี มีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนในเรื่องดังกล่าวคณะกรรมการ



สอบสวนพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีลงนามในหนังสือยินยอมให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล ใช้อาคารสถานที่ของศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้เชียงใหม่ (เบ๊องตัน) ตั้งเป็นสำนักงาน โดยไม่มีอำนาจ เป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการแต่ยังไม่ถึงขั้นร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมีมติเห็นควรให้ลงโทษตัดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๕ เปอร์เซ็นต์ เป็นเวลา ๓ เดือน กรมส่งเสริมการเกษตรเห็นชอบกับความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน แต่เนื่องจากระดับโทษยังไม่เหมาะสมแก่พฤติการณ์การกระทำความผิด จึงเห็นสมควรเพิ่มระดับโทษเป็นลงโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น และตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. กำหนดแนวทางการลงโทษในสถานโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้น ให้เปลี่ยนสถานโทษเป็นลดเงินเดือน และสั่งได้ครั้งหนึ่งในอัตราโทษ ๒ เปอร์เซ็นต์ หรือ ๔ เปอร์เซ็นต์ ของอัตราเงินเดือนของผู้นั้น ตามควรแก่กรณี อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งเปลี่ยนโทษจากลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น เป็นลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๒ เปอร์เซ็นต์ ของอัตราเงินเดือน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดียอมรับว่าได้ลงนามอนุญาตให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล ใช้สถานที่ของศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้เชียงใหม่ (เบ๊องตัน) ซึ่งปรากฏหลักฐานว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในเอกสารจริง อีกทั้งขณะที่ลงนาม ผู้ฟ้องคดียังทราบว่าไม่มีอำนาจในการอนุญาตดังกล่าวได้ เมื่อการลงนามของผู้ฟ้องคดีในหนังสือให้ความยินยอมใช้สถานที่ตั้งสำนักงานแห่งใหญ่ ให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล เข้ามาใช้อาคารสถานที่ในศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้เชียงใหม่ (เบ๊องตัน) เป็นเหตุให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล นำหนังสือที่ผู้ฟ้องคดีลงนามไปใช้ในทางที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่กรมส่งเสริมการเกษตร การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ และไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะกระทำความผิด และแม้จะรับฟังได้ว่า กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล จะเข้ามาใช้อาคารสถานที่ของศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้เชียงใหม่ (เบ๊องตัน) ก่อนหน้าที่ผู้ฟ้องคดีจะลงนามในหนังสือยินยอมให้ใช้อาคารสถานที่ และก่อนที่



ผู้ฟ้องคดีจะลงนามในหนังสือยินยอมให้ใช้อาคารสถานที่ดังกล่าว ได้หารือกับนาย พ. ซึ่งรับทราบ และรู้เห็นเหตุการณ์มาโดยตลอดก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่เหตุให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้กระทำการไปโดยไม่ชอบ ดังที่วินิจฉัยแล้วนั้นพ้นจากความรับผิดไปได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี จึงมีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕ เปอร์เซ็นต์ และเป็นเวลาไม่เกินสามเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกินหนึ่งขั้นตามข้อ ๕ ของ กฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ออกตามความ ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน ประกอบกับข้อ ๑ ของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๑๑/ว ๑๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๔ กำหนดให้กรณีจะต้องสั่งลงโทษข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใด ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ในสถานโทษลดขั้นเงินเดือนครั้งหนึ่ง ไม่เกินหนึ่งขั้น ก็ให้เปลี่ยนสถานโทษเป็นลดเงินเดือน และสั่งได้ครั้งหนึ่งในอัตราโทษ ๒ เปอร์เซ็นต์ หรือ ๔ เปอร์เซ็นต์ ของอัตราเงินเดือนของผู้นั้น ตามควรแก่กรณี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีลงนามในหนังสืออนุญาตให้กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผลิตอาหารสัตว์ ๓ ตำบล ใช้อาคารสถานที่ ของศูนย์ตรวจสอบคุณภาพพืชผักผลไม้เชียงใหม่ (เบื้องต้น) เป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจ และไม่ได้รับอนุญาต อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไป ตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหาย แก่ราชการสมควรได้รับโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น โดยเปลี่ยนโทษจากโทษลดขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น เป็นลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๒ เปอร์เซ็นต์ ของอัตราเงินเดือน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว ดังนั้น คำสั่งลงโทษลดเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ๒ เปอร์เซ็นต์ ของอัตราเงินเดือน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบ ด้วยกฎหมายและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ จึงเป็นการกระทำที่ชอบ ด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๗๘/๒๕๖๕)

๒.๑.๔ คำสั่งลงโทษอื่น ๆ

๑) กักขัง

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวน คดีชั้นสูตรพลิกศพ และสำนวนการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานีได้แจ้งต่อผู้ที่มา ติดตามความคืบหน้าของคดีว่า ยังไม่ได้รับสำนวน ฯ ทั้งที่สถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานีลงรับ สำนวนดังกล่าวเป็นระยะเวลาที่ล่วงมานานกว่า ๑ ปี ถือเป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นไปตามจรรยาบรรณของตำรวจ และไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ



ด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ รับผิดชอบรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้บังคับบัญชาการตำรวจแห่งชาติ พิจารณาแล้ว มีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ วัน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนผู้ชำนาญการพิเศษ สถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานี ได้รับคำร้องทุกข์กรณีมีเหตุร้ายรุนแรงทะเลาะวิวาทซึ่งสืบตำรวจโท ป. ได้เข้าไประงับเหตุ ปรากฏว่า นาย ก. หนึ่งในผู้ก่อเหตุได้ใช้อาวุธปืนยิงใส่เจ้าหน้าที่ ๑ นัด แต่กระสุนปืนไม่ถูกผู้ใด สืบตำรวจโท ป. จึงได้ใช้อาวุธปืนยิงตอบโต้ถูกนาย ก. จำนวน ๒ นัด จากนั้น นาย ก. ได้นั่งซ้อนท้ายรถจักรยานยนต์หลบหนีไป ต่อมาจึงได้ทราบข่าวจากโรงพยาบาลปัตตานีว่า นาย ก. ได้มารักษาตัวที่โรงพยาบาลปัตตานีและได้เสียชีวิตในเวลาต่อมา ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานีจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนคดีวิสามัญฆาตกรรมและคดีชั้นสูตรพลิกศพ โดยผู้ฟ้องคดีเป็นคณะกรรมการและเป็นเจ้าของสำนวน เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้สอบสวนเสร็จจึงส่งสำนวนการสอบสวนให้อัยการจังหวัดปัตตานี โดยมีนาง ส. มารดาของนาย ก. เป็นผู้กล่าวหา กับสืบตำรวจโท ป. ผู้ต้องหา ต่อมา สำนักงานอัยการจังหวัดปัตตานีมีหนังสือคืนสำนวนการสอบสวนคดีชั้นสูตรพลิกศพ และสำนวนไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานี ซึ่งสถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานีลงรับสำนวนไว้เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ หลังจากนั้น นาง ส. ได้ติดตามความคืบหน้าของคดีกับผู้ฟ้องคดี แต่ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดีว่ายังไม่สามารถทำสำนวนการสอบสวนให้แล้วเสร็จได้ เนื่องจากยังไม่ได้รับสำนวนไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานี นาง ส. จึงได้ติดต่อไปยังสำนักงานอัยการจังหวัดปัตตานีและทราบว่าสำนักงานอัยการจังหวัดปัตตานีได้ส่งสำนวนไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานีไปยังสถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานีแล้ว นาง ส. จึงได้สอบถามความคืบหน้าของคดีดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดีอีกครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดียังคงยืนยันว่ายังไม่ได้รับสำนวนไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานี นาง ส. จึงร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเมื่อได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าวแล้วพบว่า คณะกรรมการสอบสวนมีความบกพร่องทำการสอบสวนล่าช้า และปัจจุบันการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้น จึงได้รายงานความล่าช้าในการสอบสวนดังกล่าวให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้ทำการสืบสวนแล้วมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ จรรยาบรรณของตำรวจ และไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้า



แก้ทางราชการตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๗๘ (๑) และ (๙) เห็นควรลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ วัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานสอบสวน ผู้รับผิดชอบสำนวนการสอบสวนคดีชั้นสูตรพลิกศพ และสำนวนการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานี ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ จรรยาบรรณของตำรวจโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ซึ่งหากนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่สถานีตำรวจภูธรเมืองปัตตานีลงรับสำนวนการไต่สวนชั้นสูตรพลิกศพของศาลจังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ จนกระทั่งมีการสั่งการในเรื่องนี้ ในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๕๖ จะเห็นได้ว่าเป็นระยะเวลาที่ล่วงมากกว่า ๑ ปี การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นไปตามจรรยาบรรณของตำรวจ และไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความตั้งใจ อุตสาหะ เพื่อให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๗๘ (๑) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจที่จะสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิดและเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่สมควรได้รับการลดหย่อนโทษ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีมีกำหนด ๓ วัน ตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่งของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษ อัตราโทษ และการลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑกรรม กักขัง กักขัง หรือตัดเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๑๐.๔ ตามตารางมาตรฐานการลงโทษวินัยอย่างร้ายแรง จึงชอบด้วยกฎหมาย มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๗๑/๒๕๖๕)

การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจปล่อยปละละเลยไม่สนใจในการสืบสวนปราบปรามจับกุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามความผิดเกี่ยวกับอบายมุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยปล่อยให้มีการลักลอบเล่นการพนันในพื้นที่รับผิดชอบ จนมีเจ้าหน้าที่ตำรวจจากหน่วยงานอื่นเข้ามาทำการจับกุมผู้กระทำความผิด ทั้งที่ตนเป็นชุดปฏิบัติการเฉพาะกิจที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อสนองนโยบายของสำนักงานตำรวจ



แห่งชาติ ที่จะปราบปรามความผิดเกี่ยวกับอบายมุขเพื่อสร้างภาพลักษณ์ให้ตำรวจมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีความภูมิใจ และเป็นที่ยิ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง พฤติการณ์จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งรองผู้กำกับการจราจร สถานีตำรวจนครบาลบางโพธิ์พวง และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งสารวัตรฝ่ายอำนวยการ กองบังคับการตำรวจนครบาล ๕ ผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในบังคับบัญชา รวมทั้งผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ปฏิบัติหน้าที่ชุดเฉพาะกิจป้องกันปราบปรามแหล่งอบายมุขและสถานบริการผิดกฎหมาย อันเป็นการดำเนินการตามคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๒๓๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การพิจารณาเจ้าหน้าที่ตำรวจที่บกพร่องในการป้องกันปราบปรามอบายมุข ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๖ เจ้าหน้าที่ตำรวจกองกำกับการปฏิบัติการพิเศษ กองบังคับการปราบปราม ร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจนครบาลบางนา ร่วมกันจับกุมนาย ส. กับพวกรวม ๘๒ คน พร้อมของกลาง กล่าวหาว่าจัดให้มีการเล่นการพนันพนันเอาทรัพย์สินกันโดยผิดกฎหมาย เป็นเจ้ามือรับกินรับใช้และลักลอบเล่นการพนัน เหตุเกิดในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสถานีตำรวจนครบาลบางนา ต่อมา ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบพื้นที่สถานีตำรวจนครบาลบางนา เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนันในครั้งนั้นมีเจ้าหน้าที่ตำรวจมีส่วนพัวพันเกี่ยวข้องกับแหล่งอบายมุขที่กระทำผิดกฎหมาย หรือเรียก รับ หรือมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับแหล่งอบายมุขที่กระทำผิดกฎหมาย หรือปล่อยปละละเลยไม่สนใจในการสืบสวนปราบปรามจับกุมหรือไม่ ซึ่งผลการสืบสวนข้อเท็จจริงพบว่า ในส่วนของผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีพฤติการณ์บกพร่องต่อหน้าที่ปล่อยปละละเลย ไม่สนใจในการสืบสวนปราบปรามจับกุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและปราบปรามความผิดเกี่ยวกับอบายมุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ลงโทษกักขังผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีกำหนดคนละ ๓ วัน ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งคณะอนุกรรมการก.ตร. มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า จากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจับกุมผู้ลักลอบเล่นการพนันตามบันทึกการจับกุม ทั้งปรากฏข้อเท็จจริงในชั้นสืบสวนของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงว่าน่าจะมีการลักลอบเล่นการพนันในตึกแถวที่เกิดเหตุตั้งแต่วันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๕๖ อันเป็นระยะเวลา ๑ ถึง ๒ วัน ก่อนที่จะมีการจับกุมในวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๖ ย่อมแสดงให้เห็นและพิสูจน์ได้ว่ามีกิจกรรมอันใดจึงมีผู้คนเข้าและออกตึกแถวที่เกิดเหตุจำนวนมาก ซึ่งหากผู้ฟ้องคดี



ทั้งสองได้ปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ตนได้รับมอบหมายอย่างเต็มกำลังความสามารถก็ย่อมเห็นความผิดปกติและทราบถึงการลักลอบเปิดบ่อนการพนันได้ไม่ยาก และสามารถควบคุมไม่ให้มีการกระทำความผิดได้ แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกลับปล่อยปละละเลยไม่ทำหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย จนมีเจ้าหน้าที่ตำรวจจากหน่วยงานอื่นเข้ามาทำการจับกุมผู้กระทำความผิด ทั้งที่ตนเป็นชุดปฏิบัติการเฉพาะกิจที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเพื่อสนองนโยบายของสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่จะปราบปรามความผิดเกี่ยวกับอบายมุขเพื่อสร้างภาพลักษณ์ให้ตำรวจมีเกียรติ มีศักดิ์ศรี มีความภูมิใจ และเป็นที่พึ่งของประชาชนได้อย่างแท้จริง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังต้องมีความเข้มงวดและเอาใจใส่ในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น กรณีจึงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองบกพร่องในการสืบสวนป้องกันปราบปรามอบายมุขจริง อันเป็นความบกพร่องตามข้อ ๖.๑ และ ๖.๒ ของคำสั่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่ ๒๓๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องถูกพิจารณาความบกพร่องตามข้อ ๕.๑.๕ และในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต้องถูกพิจารณาความบกพร่องตามข้อ ๕.๑.๔ ของคำสั่งฉบับเดียวกัน พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีต้องปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์ สุจริตและเที่ยงธรรมเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี จรรยาบรรณตำรวจ และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่เสียหายแก่ราชการตามมาตรา ๗๘ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุด จึงมีอำนาจตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ประกอบกับกฎ ก.ตร. ว่าด้วยอำนาจการลงโทษ อัตรโทษ และการลงโทษภาคทัณฑ์ ทัณฑ์กรรม กักยาม กักขัง หรือตัดเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๔๗ สั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ ที่ลงโทษกักยามผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่อาศัยข้อเท็จจริงเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๕๑๓/๒๕๖๕)

๒.๒ กรณีความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

๒.๒.๑ คำสั่งลงโทษปลดออก

๑) กรณีประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ตามมาตรา ๑๓ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ



ป.ป.ช.) มีอำนาจไต่สวนและพิจารณาข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำผิดวินัย เฉพาะฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้นที่ผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดทางวินัยจะต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย โดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยได้ เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นเพื่อให้ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง กรณีจึงไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่จะต้องถือเอาสำนวนรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นสำนวนการสอบสวนวินัย และมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกรณีที่ถูกกล่าวหา แล้วจึงออกคำสั่งลงโทษตามฐานความผิดที่ได้ดำเนินการสอบสวนใหม่ต่อไป การที่ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการดังกล่าว แล้วมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำความผิดโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือน ดำรงตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ สำนักงานจังหวัด ย. สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย ต่อมาได้ถูกปลัดกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติของ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย กรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีมติว่า เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเลขานุการกรม กรมการปกครองมีส่วนร่วมในการทุจริตเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้าศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอประจำปี ๒๕๕๒ โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดสอบโดยตรง อันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษจากไล่ออกจากราชการ เป็นปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ในกรณีที่รัฐธรรมนูญประสงค์จะให้การวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรอิสระใดเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญต้องกำหนดบทบัญญัติให้อำนาจดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว เห็นได้ว่า ไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



ในการชี้มูลความผิดทางวินัยไว้แต่อย่างใด แต่อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการชี้มูลความผิดทางวินัยเป็นกรณีที่กำหนดไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และบทบัญญัติมาตรา ๑๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เห็นว่า กฎหมายบัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจไต่สวนและพิจารณาข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม เท่านั้น และโดยที่ประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการและความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมไว้โดยเฉพาะแล้ว ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่จึงถือเป็นมูลความผิดทางวินัยได้ เมื่อพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยชี้มูลความผิดนั้น เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในข้อหาฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้เป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจตามกฎหมายในการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีดังกล่าวจึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้วพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติโดยไม่ต้องตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีกได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง จึงถือได้ว่าเป็นกรณีที่มีการกล่าวหาต่อผู้บังคับบัญชาโดยมีหลักฐานตามสมควรว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบ และให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้โดยเร็ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของตน โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามที่ถูกกล่าวหาในความผิด ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามขั้นตอนของกฎหมาย แล้วจึงออกคำสั่งลงโทษตามฐานความผิดที่ได้



ดำเนินการสอบสวนใหม่ต่อไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอน วิธีการ และกระบวนการสอบสวนวินัยตามพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่กลับอาศัยรายงาน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แล้วพิจารณาให้คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซ้ำมูลความผิด จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ลดโทษผู้ฟ้องคดี และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. ๓๔/๒๕๖๕)

สหกรณ์ออมทรัพย์ครูมีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูจึงถือว่าการปฏิบัติราชการ อีกทั้ง การดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการไม่จำกัดเฉพาะกรณีที่มีมูลเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการเท่านั้น เนื่องจากข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นการกระทำในฐานะส่วนตัวหรือในตำแหน่งหน้าที่ราชการย่อมจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียง และเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ทั้งสิ้น สำหรับการกระทำความอย่างใดจะเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง มีหลักในการพิจารณาเช่นเดียวกับความผิดวินัยฐานไม่รักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่นำเอาเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติส่วนตัวของข้าราชการเข้ามาเป็นข้อกำหนดวินัย โดยจะต้องพิจารณาว่าจากการกระทำของบุคคลที่เป็นข้าราชการดังกล่าว มีการกระทำที่เข้าองค์ประกอบทั้ง ๓ ประการ หรือไม่ กล่าวคือ (๑) เป็นการกระทำที่ทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ หมายถึง ฐานะที่ได้รับการสรรเสริญตามตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยข้าราชการที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการต่าง ๆ อยู่ในฐานะที่จะต้องประพฤติปฏิบัติให้เหมาะสมกับฐานะที่ควรได้รับการยกย่องสรรเสริญหรือเคารพนับถือ เลื่อมใส ศรัทธาในหน้าที่ราชการและวงศ์ตระกูลตามตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ซึ่งแต่ละตำแหน่งหน้าที่อาจอยู่ในฐานะที่จะต้องรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันได้ (๒) เป็นการกระทำที่สังคมรังเกียจหรือเป็นที่รังเกียจของสังคม โดยพิจารณาจากความรู้สึกของประชาชนหรือข้าราชการทั่วไปว่า มีความรังเกียจต่อการกระทำนั้น ๆ โดยรู้สึก



เป็นการประพฤติชั่วเพียงใด หรือไม่ ซึ่งความรู้สึกของสังคมนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงของเวลาได้ และ (๓) เป็นการกระทำโดยเจตนาชั่ว โดยพิจารณาเจตนาที่แท้จริงในการกระทำ หรือเป็นการกระทำที่เกิดจากความชั่วในจิตใจหรือไม่ โดยต้องคำนึงถึงว่าเป็นการกระทำโดยผู้กระทำรู้สำนึกในการกระทำและประสงค์ต่อผล หรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้นหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการสหกรณ์ดำเนินการสหกรณ์ฯ ที่เป็นตัวแทนเข้าทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัทคู่สัญญา เข้าทำสัญญาอย่างหละหลวมทำให้เสียเปรียบในเชิงธุรกิจ ทำให้สหกรณ์สูญเสียเงินเป็นจำนวนมาก การกระทำดังกล่าวยอมเล็งเห็นผลที่จะเกิดขึ้นได้ ถือเป็นเจตนาที่จะให้เกิดผลดังกล่าวเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงของตนและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการไม่ให้เสื่อมเสียตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๗ และเป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑๙ และได้รับตั้งเป็นคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลย จำกัด ชุดที่ ๒๐ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ชุดที่ ๒๑ (พ.ศ. ๒๕๕๔) ทำหน้าที่บริหารกิจการสหกรณ์ฯ ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึงพ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อประมาณต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ สหกรณ์ฯ ได้จัดทำโครงการสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยการจัดหาสลากกินแบ่งรัฐบาลมาจำหน่ายให้กับสมาชิกเพื่อให้สมาชิกมีรายได้เป็นสวัสดิการในการครองชีพ ต่อมา มีผู้ร้องเรียนว่า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ชุดที่ ๒๐ และชุดที่ ๒๑ กระทำการส่อไปในทางไม่ถูกต้องโดยนำเงินของสมาชิกไปจัดซื้อสลากกินแบ่งรัฐบาล ทำให้เกิดความขัดแย้งและความเสียหายในหมู่สมาชิก เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว คณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงเห็นว่า มีมูลที่ควรกล่าวหาว่า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ และคณะกรรมการผู้ตรวจสอบกิจการสหกรณ์ฯ ชุดที่ ๒๐ และชุดที่ ๒๑ กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ และฐานกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการอย่างร้ายแรง เลขานุการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงสั่งการให้ศึกษาธิการจังหวัดเลย (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑๙ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการครูในสังกัด ต่อมา คณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงเห็นว่า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ที่เป็นตัวแทนเข้าทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัทคู่สัญญา เข้าทำสัญญาอย่างหละหลวมทำให้เสียเปรียบในเชิงธุรกิจ



ทำให้สหกรณ์สูญเงินเป็นจำนวนมาก การกระทำดังกล่าวย่อมเล็งเห็นผลที่จะเกิดขึ้นได้ถือเป็นเจตนาที่จะให้เกิดผลดังกล่าวถือเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงของตนและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการไม่ให้เสื่อมเสียตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นการกระทำอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เห็นควรลงโทษปลดออกจากราชการ ส่วนผู้ฟ้องคดีและคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ที่เหลือที่ไม่ได้เข้าทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยตรงและไม่มีเจตนาประสงค์ต่อผลที่จะเกิดขึ้นจากการที่ตัวแทนได้เข้าทำสัญญา แต่ไม่ได้ขอตรวจสอบรายละเอียดแห่งสัญญาทั้งก่อนและหลังลงนามย่อมจะเล็งเห็นได้ว่าอาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้นในภายหลังได้ พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการกระทำหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์โดยเจตนา จึงมีความผิดฐานเดียวกันกับผู้ถูกกล่าวหาที่เข้าทำสัญญา เห็นควรลงโทษปลดออกจากราชการ โดยต่อมา อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑๙ มีมติให้ลงโทษปลดคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ จำนวน ๕ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑๙ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยมีข้อกล่าวอ้างว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในฐานะกรรมการสหกรณ์ฯ ไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการปฏิบัติงานของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ รวมทั้งผู้ฟ้องคดีมิได้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้ว่าสหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลย จำกัด มีฐานะเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยการจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่สหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลย จำกัด ถือเป็นการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจัดสวัสดิการภายในส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งดังกล่าวจึงถือเป็นการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กรณีอันมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการครู



ที่มีวิทยฐานะชำนาญการพิเศษและอยู่ในสังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต ๑๙ กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางวินัย และออกคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ซึ่งการดำเนินการทางวินัยกับข้าราชการไม่จำกัดเฉพาะกรณีที่มีมูลเหตุมาจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการเท่านั้น เนื่องจากข้าราชการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็น การกระทำในฐานะส่วนตัวหรือในตำแหน่งหน้าที่ราชการย่อมจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียชื่อเสียง และเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ทั้งสิ้น ดังนั้น ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ และเมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ทราบอยู่แล้วว่า ธุรกิจจัดหา สลากกินแบ่งรัฐบาลมาจำหน่าย ไม่ใช่กิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ตามความมาตรา ๓๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสหกรณ์ฯ แต่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ต้องการนำเงินของสหกรณ์ฯ ไปลงทุนในธุรกิจซื้อขายสลากกินแบ่ง รัฐบาล จึงดำเนินการขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่สมาชิกในการแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ ของสหกรณ์ฯ เมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่แล้ว คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ได้มอบหมายให้ตัวแทนเข้าทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัทคู่สัญญาโดยไม่ตรวจสอบ รายละเอียดข้อสัญญาว่าเป็นธรรมและอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายกับสหกรณ์ฯ หรือไม่ ประกอบกับ หัวหน้าคณะพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ที่ ๘๖/๒๕๕๔ รับผิดชอบดำเนินการสืบสวนสอบสวน กรณีร่วมกันกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน ตามพระราชกำหนดการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกง ประชาชน พ.ศ. ๒๕๖๗ (แชร์ลือตเตอร์ของสหกรณ์ออมทรัพย์ครู) ให้ข้อเท็จจริงกับคณะกรรมการ สืบสวนข้อเท็จจริงว่า กรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่สามารถนำสหกรณ์เข้าไปทำสัญญาซื้อขาย สลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัทคู่สัญญาจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากตัวแทนของบริษัทคู่สัญญา ซึ่งถือเป็นมูลเหตุจูงใจสำคัญที่ทำให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ตัดสินใจนำเงินของสหกรณ์ จำนวนหลายร้อยล้านบาทไปวางจองซื้อสลากล่วงหน้ากับนิติบุคคลคู่สัญญา ทั้งที่รู้ว่าสหกรณ์ ไม่สามารถดำเนินการจัดหาสลากกินแบ่งรัฐบาลไปจำหน่ายให้กับสมาชิกได้เพราะขัดต่อวัตถุประสงค์ ของการจัดตั้งสหกรณ์ตามกฎหมาย แต่พยายามทุกวิถีทางเพื่อให้สหกรณ์สามารถดำเนินโครงการได้ ไม่ว่าจะเป็นการขอความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับสหกรณ์ การอาศัยมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญหรือมติคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ เอง ให้ดำเนินโครงการ สลากกินแบ่งรัฐบาล พฤติการณ์ของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ดังกล่าวจึงเป็นการดำเนิน กิจการสหกรณ์ฯ โดยไม่สุจริต และจากการตรวจสอบเส้นทางการเงินพบว่า มีกระแสเงินเข้าไป ในบัญชีของกรรมการสหกรณ์หลายคนในหลาย ๆ สหกรณ์ ย่อมแสดงให้เห็นว่ากรรมการสหกรณ์ ที่สามารถนำสหกรณ์เข้าไปทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัทคู่สัญญา จะได้รับผลประโยชน์



ตอบแทนจากตัวแทนของบริษัทคู่สัญญา ซึ่งถือเป็นมูลเหตุจูงใจสำคัญที่ทำให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ตัดสินใจนำเงินของสหกรณ์จำนวนหลายร้อยล้านบาทไปวางจองซื้อสลากก่่วงหน้ากับนิติบุคคลคู่สัญญามาใช้ประกอบนั้น และแม้ไม่ปรากฏว่ามีพยานหลักฐานยืนยันชัดเจนว่าผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์ตอบแทนจริงหรือไม่ แต่การกระทำอย่างไ้จะเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง มีหลักในการพิจารณาเช่นเดียวกับความผิดวินัยฐานไม่รักษาชื่อเสียงของตนและรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนมิให้เสื่อมเสีย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่นำเอาเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติส่วนตัวของข้าราชการเข้ามาเป็นข้อกำหนดวินัย โดยจะต้องพิจารณาว่าจากการกระทำของบุคคลที่เป็นข้าราชการดังกล่าว มีการกระทำที่เข้าองค์ประกอบทั้ง ๓ ประการ หรือไม่ กล่าวคือ (๑) เป็นการกระทำที่ทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ซึ่งเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ หมายถึง ฐานะที่ได้รับการสรรเสริญตามตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยข้าราชการที่มีตำแหน่งหน้าที่ราชการต่าง ๆ อยู่ในฐานะที่จะต้องประพฤติปฏิบัติให้เหมาะสมกับฐานะที่ควรได้รับการยกย่องสรรเสริญ หรือเคารพนับถือ เลื่อมใส ศรัทธาในหน้าที่ราชการและวงศ์ตระกูลทั่วไปตามตำแหน่งหน้าที่ราชการของตน ซึ่งแต่ละตำแหน่งหน้าที่อาจอยู่ในฐานะที่จะต้องรักษาเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่แตกต่างกันได้ (๒) เป็นการกระทำที่สังคมรังเกียจหรือเป็นที่รังเกียจของสังคม โดยพิจารณาจากรู้สึกของประชาชนหรือข้าราชการทั่วไปว่า มีความรังเกียจต่อการกระทำนั้น ๆ โดยรู้สึกว่าเป็นการประพฤติชั่วเพียงใด หรือไม่ ซึ่งความรู้สึกของสังคมนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปตามช่วงเวลาได้ และ (๓) เป็นการกระทำโดยเจตนาชั่ว โดยพิจารณาเจตนาที่แท้จริงในการกระทำหรือเป็นการกระทำที่เกิดจากความชั่วในจิตใจหรือไม่ โดยต้องคำนึงถึงว่าเป็นการกระทำโดยผู้กระทำรู้สำนึกในการกระทำและประสงค์ต่อผล หรือยอ้มเล็งเห็นผลของการกระทำนั้นหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครูซึ่งเป็นอาชีพที่มีเกียรติและมีศักดิ์ศรีของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผู้ฟ้องคดีต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับลูกศิษย์และประชาชนทั่วไปด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกให้ทำหน้าที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ผู้ฟ้องคดีต้องดำเนินกิจการทั้งปวงของสหกรณ์ฯ เพื่อประโยชน์ของมวลสมาชิก ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๕ ของข้อบังคับสหกรณ์ออมทรัพย์ครูกรมสามัญศึกษาจังหวัดเลย จำกัด พ.ศ. ๒๕๕๓ แต่เมื่อคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ที่เป็นตัวแทนเข้าทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาลกับบริษัทคู่สัญญา เข้าทำสัญญาอย่างหละหลวมทำให้เสียเปรียบในเชิงธุรกิจ ทำให้สหกรณ์สูญเงินเป็นจำนวนมาก การกระทำดังกล่าวย่อมเล็งเห็นผลที่จะเกิดขึ้นได้ ถือเป็นเจตนาที่จะให้เกิดผลดังกล่าวเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงของตนและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการมิให้เสื่อมเสียตามมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นการกระทำอันได้ชื่อว่าเป็น



ผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ส่วนผู้ฟ้องคดี และคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ฯ ที่เหลือที่ไม่ได้เข้าทำสัญญาซื้อขายสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยตรง แต่ไม่ได้ขอตรวจสอบรายละเอียดแห่งสัญญาทั้งก่อนและหลังลงนาม ย่อมจะเล็งเห็นได้ว่า อาจเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงขึ้นในภายหลังได้ พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นการกระทำหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์โดยเจตนา จึงมีความผิดฐานเดียวกันกับ คณะกรรมการที่เข้าทำสัญญา จึงเป็นกรณีและผู้ฟ้องคดีดำเนินการสหกรณ์ฯ ซึ่งมีผลกระทบ ต่อชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการและความรู้สึกของสมาชิกสหกรณ์ฯ ตลอดจน สังคมทั่วไปเป็นอย่างมากจนไม่อาจรับให้ดำรงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง เป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากร ทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัย ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อบ. ๗/๒๕๖๖)

การใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเกินกว่าราคาเช่าที่จ่ายจริง แม้จะเป็น จำนวนเงินไม่มาก แต่พฤติการณ์ก็ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นการกระทำการ อื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

คดีนี้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ (จังหวัดอุบลราชธานี) ได้รับเรื่องร้องเรียนว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหาร ส่วนตำบลสามผง ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านเกินกว่าราคาเช่าที่จ่ายจริง จึงได้ตรวจสอบ ข้อเท็จจริงและรายงานการตรวจสอบสืบสวนกรณีดังกล่าวต่อนายกององค์การบริหารส่วนตำบลสามผง เพื่อให้ดำเนินการทางกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายไปดำรงตำแหน่งในสังกัด องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) นายกององค์การบริหารส่วนตำบลบ้านเอื้อง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี และได้รายงาน การสอบสวนต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ต่อมา คณะอนุกรรมการพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการมีความเห็นว่า พฤติการณ์ ของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐาน



กระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ วรรคสาม และข้อ ๑๙ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติเห็นชอบให้ลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ให้ปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๖๐ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผลการตรวจสอบสืบสวนของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ กับผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรง ไม่สอดคล้องตรงกัน กรณีจึงต้องพิจารณาว่าจากพยานหลักฐานทั้งหมดที่เกี่ยวข้องที่ปรากฏตามรายงานการตรวจสอบสืบสวนและรายงานการสอบสวนดังกล่าว มีน้ำหนักรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านเกินราคาค่าเช่าที่จ่ายจริงหรือไม่ เห็นว่า ตามรายงานการตรวจสอบสืบสวนฯ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำไว้ว่า “ตนได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน เดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๔ ค่าเดือนละ ๑,๒๕๐ บาท และได้จ่ายค่าเช่าให้นางสาว น. เดือนละ ๑,๐๐๐ บาท ต่อมา เดือนมกราคม ๒๕๔๕ ตนได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จึงขออนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านเพิ่มเป็นเดือนละ ๑,๖๐๐ บาท และได้จ่ายค่าเช่าให้นางสาว น. เดือนละ ๑,๒๐๐ บาท” ดังนั้น ถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีที่ไว้จึงมีน้ำหนักรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านเกินราคาค่าเช่าที่จ่ายจริง ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยร้ายแรงว่า “ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าเช่าตามจำนวนที่มีสิทธิเบิกได้ให้แก่นางสาว น. ผู้ให้เช่า จริง” ซึ่งขัดแย้งกับถ้อยคำที่เคยให้ไว้แล้วข้างต้นนั้น เห็นว่า การให้ถ้อยคำดังกล่าวเป็นการให้ถ้อยคำในภายหลัง ซึ่งอาจมีการบิดเบือนการให้ถ้อยคำหรือพยานหลักฐานที่เคยให้ไว้เพื่อใช้ในการแก้ข้อกล่าวหา ประกอบกับใบสำคัญรับเงินเป็นเอกสารของผู้ฟ้องคดีที่จัดทำขึ้นมาแล้วนำไปให้ผู้ให้เช่าลงชื่อรับเงินค่าเช่าบ้าน ซึ่งบางครั้งในใบสำคัญรับเงินผู้ฟ้องคดีลงชื่อรับเงินเอง โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเกิดจากความสับสนในเรื่องการเบิกจ่ายเงิน ถ้อยคำและพยานหลักฐานดังกล่าวจึงยังไม่มีน้ำหนักเพียงพอที่จะหักล้างถ้อยคำที่ผู้ฟ้องคดีเคยให้ไว้ในครั้งแรกได้ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าในวันที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ มาสอบสวนผู้ฟ้องคดีและพิมพ์การสอบสวนอยู่นั้น ญาติของผู้ฟ้องคดีได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีรีบกลับบ้านเนื่องจากบิดาที่ป่วยหนักกำลังจะเสียชีวิต ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีจิตใจที่จะให้การใด ๆ เมื่อสอบสวนเสร็จก็ส่งเรื่องให้ผู้ฟ้องคดีลงชื่อ ผู้ฟ้องคดีรีบลงชื่อแล้วรีบกลับบ้านของผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อ่านคำให้การแต่อย่างใด หากผู้ฟ้องคดีได้อ่านคำให้การ ผู้ฟ้องคดี



ก็จะสามารถโต้แย้งคำให้การที่พิมพ์ลงไปได้ และอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ให้ถ้อยคำต่อเจ้าหน้าที่สืบสวนสอบสวนครบถ้วนแล้ว คือ ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายจริงตามราคาค่าเช่า แต่นางสาว น. ผู้ให้เช่าได้ให้เงินบางส่วนแก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเอาไปจ่ายค่าต่าง ๆ เช่น ค่าไฟฟ้า แต่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๕ อาจไม่ได้บันทึกถ้อยคำไว้ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ให้ถ้อยคำและเป็นผู้อ่านออกเขียนได้ ผู้ฟ้องคดีจะต้องอ่านบันทึกถ้อยคำก่อนลงลายมือชื่อ เพราะการลงลายมือชื่อเป็นการรับว่าบันทึกถ้อยคำดังกล่าวถูกต้องแล้ว ประกอบกับเห็นว่า ตามข้อเท็จจริงที่รับฟังได้นั้นไม่ปรากฏปัญหาอุปสรรคใด ๆ ที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจอ่านถ้อยคำตามบันทึกดังกล่าวได้ การกล่าวอ้างข้อเท็จจริงในภายหลังเพื่อหักล้างข้อเท็จจริงตามบันทึกถ้อยคำที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงลายมือชื่อไว้แล้ว ย่อมฟังไม่ขึ้น กรณีจึงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านเกินราคาค่าเช่าที่จ่ายจริง อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ตามข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๒๘ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเงินค่าเช่าบ้านในส่วนที่เกินกว่าราคาค่าเช่าบ้านที่ต้องจ่ายจริง ตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๔ เดือนละ ๒๕๐ บาท และตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนกันยายน ๒๕๔๕ เดือนละ ๔๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๔,๓๕๐ บาท แม้เป็นจำนวนเงินไม่มาก แต่พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๓ วรรคสาม ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙ วรรคสอง ของประกาศดังกล่าว เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ส่งเรื่องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติ เห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ซึ่งเป็นโทษขั้นต่ำสุดตามข้อ ๘๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดนครพนม เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจลงโทษที่เหมาะสมกับความผิดแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๖๘/๒๕๖๖)

การกระทำที่เป็นความผิดทางอาญานั้น เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็เพียงลบล้างโทษทางอาญาที่ผู้นั้นได้รับไปแล้วเพื่อไม่ให้ได้รับโทษหนักขึ้นเท่านั้น ไม่มีผลถึงกับลบล้างความประพฤติหรือการกระทำที่เคยทำมาอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษไปด้วยแต่อย่างใด และเมื่อการกระทำดังกล่าวเข้าข่ายเป็นความผิดทางวินัย



กรณีจึงต้องถูกลงโทษทางวินัยด้วย ทั้งนี้ ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยที่จะอยู่ในเงื่อนไขได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จะต้องเป็นกรณีกระทำความผิดวินัยก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้รับโทษทั้งหมดหรือบางส่วนไปแล้วในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ

ผู้ฟ้องคดีทั้งหกเป็นลูกจ้างประจำ สังกัดศูนย์เครื่องมือเครื่องกล สำนักงานก่อสร้างและบูรณะ สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกรวม ๑๐ คน ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุมฐานร่วมกันเล่นการพนัน (ไฮโลว์) และส่งฟ้องศาลแขวงพระนครเหนือ หลังจากนั้น ศาลแขวงพระนครเหนือได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ว่า จำเลยทั้งสิบผิดตามฟ้อง รับสารภาพลดโทษให้กึ่งหนึ่ง ปรับคนละ ๑,๐๐๐ บาท ต่อมา ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหกกับพวก ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลการสอบสวนต่อผู้อำนวยการสำนักการโยธา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ว่า พฤติกรรมของผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๑ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวก ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนฯ ได้ดำเนินการสอบสวนและรายงานผลการสอบสวนทางวินัยต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ โดยมีความเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกมีความผิดฐานเป็นผู้ร่วมเล่นการพนัน (ไฮโลว์) และเป็นความผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงตามข้อ ๑๙ (๑๖) วรรคหนึ่ง และข้อ ๒๓ ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้ว จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๑ ตัดค่าจ้างผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน แล้วรายงานให้ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ สำนักปลัดกรุงเทพมหานครพิจารณา ต่อมา ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ ได้เสนอความเห็นต่อปลัดกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๙ (๑๖) วรรคสอง ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรเพิ่มโทษเป็นลงโทษปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐ แก้ไขคำสั่งลงโทษและเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกอุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่เห็นฟ้องด้วย โดยอ้างว่าตนเป็นผู้ได้รับสิทธิการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง



ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกลงโทษทางวินัยที่จะอยู่ในเงื่อนไขได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว จะต้องเป็นกรณีที่ได้กระทำการอันเป็นความผิดวินัยก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้รับโทษทั้งหมดหรือบางส่วนไปแล้วในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจะได้กระทำการอันเป็นความผิดฐานเป็นผู้ร่วมเล่นการพนัน (ไฮโลว์) ซึ่งเป็นความผิดทางวินัยก่อนวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่ในขณะที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ การดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีทั้งหกอยู่ระหว่างขั้นตอนการพิจารณาผลการสอบสวนข้อเท็จจริงเท่านั้น ยังไม่มีการพิจารณาโทษทางวินัยหรือมีคำสั่งลงโทษทางวินัยจากผู้ฟ้องคดีทั้งหกในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงไม่อยู่ในนิยามของคำว่า ผู้ถูกลงโทษทางวินัยตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่จะได้รับสิทธิการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ส่วนกรณีที่อ้างว่าศาลแขวงพระนครเหนือได้มีคำพิพากษาเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ปรับผู้ฟ้องคดีทั้งหกคนละ ๑,๐๐๐ บาท และคดีนี้ถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่มีอำนาจตั้งคณะกรรมการพิจารณาและลงโทษทางวินัยและมีคำสั่งลงโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งหก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงไม่มีอำนาจพิจารณาโทษทางวินัยจากผู้ฟ้องคดีทั้งหกเช่นกัน เพราะผู้ฟ้องคดีทั้งหกได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ แล้ว เห็นว่าตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้ล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องโทษ ซึ่งได้แก่ ผู้ต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ลงโทษหรือให้กักกันและให้หมายความร่วมมือผู้ถูกลงโทษโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีผลเช่นเดียวกับการถูกลงโทษโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และได้พ้นโทษไปแล้วก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในกรณีความผิดนั้น ๆ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งหกเคยต้องโทษตามคำพิพากษาของศาลแขวงพระนครเหนือ ในความผิดฐานร่วมกันเล่นการพนัน (ไฮโลว์) ให้ลงโทษปรับผู้ฟ้องคดีทั้งหกกับพวกคนละ ๑,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เหตุท้ายพระราชบัญญัติเดียวกันระบุเหตุผลกรณีล้างมลทินแก่ผู้ต้องโทษไว้ว่า สมควรล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องโทษในกรณีความผิดต่าง ๆ ซึ่งได้พ้นโทษไปแล้ว ให้ผู้นั้นไม่ต้องถูกพิจารณาเพิ่มโทษ จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพียงลบล้างโทษทางอาญาที่ผู้นั้นได้รับไปแล้วเพื่อไม่ให้ได้รับโทษหนักขึ้นเท่านั้น ไม่มีผลถึงกับลบล้างความประพฤติหรือการกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งหกที่เคยทำมาอันเป็นเหตุให้ถูกลงโทษไปด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีทั้งหกเข้าข่ายเป็นการกระทำความผิดทางวินัยด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงมีอำนาจตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยจากผู้ฟ้องคดีทั้งหกจากความประพฤติหรือการกระทำร่วมกันเล่นการพนัน



(ไฮโลว์) ได้ตามข้อ ๒๐ วรรคสอง ประกอบข้อ ๒๓ วรรคสาม ของข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๓๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ย่อมมีอำนาจสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีทั้งหกจากตัดค่าจ้างร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน เป็นปลดออกจากราชการได้ตามข้อ ๒๐ วรรคสาม และวรรคสี่ ของข้อบัญญัติดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขคำสั่งลงโทษ และเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีทั้งหกจากตัดค่าจ้างร้อยละ ๕ เป็นเวลา ๓ เดือน เป็นปลดออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๑๒/๒๕๖๖)

๒) กรณีทุจริตต่อหน้าที่

การที่รองปลัดกระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของอธิบดีกรมที่ดินที่ให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาและมติคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๔๑๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ จากกรณีเมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงมหาดไทย รักษาการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ ที่ให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนโอนมรดกที่ดินระหว่าง มูลนิธิ ม. ผู้จัดการมรดกของนาง น. ผู้โอน กับมูลนิธิ ม. ผู้รับโอน และรายการจดทะเบียนขายที่ดินรวมสองโฉนด ระหว่าง มูลนิธิ ม. ผู้ขาย กับบริษัท อ. เรย์ลเอสเตท จำกัด และบริษัท อ. กอล์ฟ แอนด์สปอร์ตคลับ จำกัด ผู้ซื้อ ตลอดจนรายการจดทะเบียนอื่น ๆ ลำดับต่อมา เนื่องจากเป็นการโอนที่ธรณีสงฆ์โดยมิชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี



ที่ ๓ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า เมื่อความปรากฏว่าได้ออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ โดยคลาดเคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่สั่งเพิกถอนหรือแก้ไขได้ เมื่อพิจารณาพินัยกรรมแบบเอกสารฝ่ายเมืองของนาง น. อันเป็นที่มาของการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมที่ถูกเพิกถอนตามคำสั่งอธิบดีกรมที่ดินลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ นั้น ได้มีการระบุงกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาททั้งสองแปลงให้แก่วัด ธ. เท่านั้น มิได้ระบุงกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวให้แก่มูลนิธิ ม. แต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อธิบดีกรมที่ดินได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และได้มีคำวินิจฉัยว่าเมื่อนาง น. ถึงแก่กรรม กรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวย่อมตกได้แก่วัด ธ. ซึ่งเป็นทายาทตามพินัยกรรมทันที โดยวัด ธ. ไม่จำเป็นต้องทำการรับมรดกหรือเข้าครอบครองที่ดินที่ดินดังกล่าวจึงเป็นที่ธรณีสงฆ์ การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนมรดกที่ดินทั้งสองแปลงที่นาง น. ทำพินัยกรรมยกให้แก่วัด ธ. ให้แก่มูลนิธิ ม. รวมทั้งจดทะเบียนขายที่ดินดังกล่าวต่อไปให้แก่บริษัท อ. เรียลเอสเตท จำกัด และบริษัท อ. กอล์ฟ แอนด์ สपोर्टคลับ จำกัด โดยมูลนิธิ ม. เป็นเพียงผู้จัดหาผลประโยชน์ให้แก่วัด ธ. ไม่ใช่ทายาทตามพินัยกรรมที่จะได้รับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินต่อจากวัด ธ. ทั้งการขายที่ธรณีสงฆ์ไม่ได้ทำโดยพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๔ จึงเป็นการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น คำสั่งอธิบดีกรมที่ดินลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ ที่ให้เพิกถอนรายการจดทะเบียนดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่) ได้มีความเห็นตามบันทึกเรื่องเสร็จที่ ๗๓/๒๕๔๔ เกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในโฉนดที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวแล้วว่า เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ว่า เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในทางกฎหมายเป็นประการใดแล้วโดยปกติให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกานั้น แจ้งตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามราชการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีตามที่มาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติไว้โดยเคร่งครัด ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ที่ได้วางหลักเกณฑ์อย่างชัดเจนให้ส่วนราชการกำชับเจ้าหน้าที่ให้ยึดถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด เมื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะ



รักษาราชการแทนปลัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารก็จำเป็นต้องปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาเช่นกัน แต่กลับพิจารณาอุทธรณ์ให้มีผลตรงกันข้ามกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา กรณีย่อมแสดงให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา การกระทำของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่มีเหตุผลที่จะอ้างได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยชอบ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีย่อมทราบข่าวสารเกี่ยวกับที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวมาโดยตลอดว่าที่ดินทั้งสองแปลงดังกล่าวเป็นกรรมสิทธิ์ของบริษัท อ. เรียวเอสเตท จำกัด และบริษัท อ. กอล์ฟ แอนด์ สपोर्टคลับ จำกัด ซึ่งบริษัท อ. กอล์ฟ แอนด์ สपोर्टคลับ จำกัด มีนาย ส. เป็นเจ้าของโดยพลตินัย เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๒ นาย ท. ได้ยอมรับในการสัมภาษณ์ว่า นาย ท. ชื่อสนามกอล์ฟ อ. มาจากนาย ส. จริง และจากนั้นผู้ฟ้องคดีก็มีตำแหน่งทางการเมืองในขณะที่นาย ท. เป็นนายกรัฐมนตรี จึงน่าจะเชื่อว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้เพื่อหวังผลในการได้รับแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งสูงขึ้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้มีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งอธิบดีกรมที่ดิน ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ นั้น จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้อันเป็นการกระทำผิดวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามที่ถูกผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ชี้มูลความผิด และแม้ว่าในกรณีความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดี เนื่องจากความผิดฐานดังกล่าวเป็นความผิดฐานอื่นที่มีใช้ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ฟ้องคดีในความผิดทั้งสองฐานดังกล่าว จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยไม่ได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา พร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา แม้ข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ วินิจฉัยว่าพฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมูลความผิด ฐานเป็นการปฏิบัติหรือละเว้น



การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ชอบด้วยกฎหมาย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งมูลความผิดฐานอื่นมาด้วยจึงไม่มีผลเปลี่ยนแปลงมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ซึ่งมูลความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ผู้บังคับบัญชาย่อมมีอำนาจสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๕ ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำวินิจฉัยให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว นั้น จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๔/๒๕๖๕)

เจ้าหน้าที่พัสดุมีพฤติการณ์แบ่งการจัดซื้อและจัดจ้างเป็นหลายสัญญา ทั้งที่การจัดซื้อและจัดจ้างนั้นสามารถดำเนินการพร้อมกันได้ในคราวเดียว โดยมีเจตนาเพื่อเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดซื้อจัดจ้างจากวิธีสอบราคามาเป็นวิธีตกลงราคา เพื่อให้มีวงเงินจัดซื้อและจัดจ้างอยู่ในอำนาจการอนุมัติสั่งซื้อและสั่งจ้างของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ และตกลงซื้อหรือจ้างผู้รับจ้างซึ่งมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับหัวหน้าหน่วยงานของรัฐดังกล่าว เป็นผลทำให้หน่วยงานของรัฐไม่มีโอกาสสืบราคาหรือเปรียบเทียบราคา หรือแข่งขันราคาจากผู้ประกอบการรายอื่น ทำให้ขาดการแข่งขันตามความเป็นธรรมและเหมาะสม เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหาย เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการอันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งเจ้าพนักงานเภสัชกรรม โรงพยาบาลแห่งหนึ่ง ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เจ้าหน้าที่พัสดุ อีกตำแหน่งหนึ่ง มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาไปยังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ว่า ผู้ฟ้องคดีกับพวกร่วมกันกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิด



ต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างงานตกแต่งภายในอาคารเฉลิมพระเกียรติของโรงพยาบาล โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีลักษณะการจัดซื้อจัดจ้างแบบแบ่งซื้อแบ่งจ้าง และเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนกรณีที่กำลังกล่าวหาดังกล่าวโดยได้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเตรียมความพร้อมเปิดอาคารเฉลิมพระเกียรติ โดยได้รับแต่งตั้งเป็นรองประธานคณะทำงานด้านการจัดสถานที่ มีหน้าที่เตรียมอาคารสถานที่ ภายในอาคารและสิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อหรือจ้างโดยวิธีการตกลงราคาตามข้อ ๑๘ และข้อ ๑๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีการจัดทำและเสนอบันทึกจัดซื้อจัดจ้างจากบริษัทเอกชนแห่งหนึ่งซึ่งเป็นน้องสาวของผู้อำนวยการโรงพยาบาล เพื่อตกแต่งอาคารเฉลิมพระเกียรติจำนวน ๑๑ ครั้ง ประกอบด้วย การจัดจ้าง จำนวน ๘ ครั้ง และจัดซื้อพัสดุ จำนวน ๓ ครั้ง ซึ่งในการทำสัญญาจัดจ้างและจัดซื้อพัสดุแต่ละครั้งมีราคาตามวงเงินไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีบางรายการมีลักษณะงานเป็นงานเดียวกันต้องทำต่อเนื่องกัน แต่กลับมีการแบ่งซื้อแบ่งจ้างโดยไม่มี ความจำเป็นหรือมีเหตุผลการเสนอขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้าง โดยระบุว่าต้องจ้างทำงานอีกงานหนึ่งต่อเนื่องจากงานเดิม พฤติการณ์เป็นการกระทำอันมีมูลเป็นความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และ มาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน และปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามมติการชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ พิจารณาแล้ว มีมติให้ลดโทษจากไล่ออกจากราชการ เป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ยกเลิกคำสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดีเป็นปลดออกจากราชการ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าว



ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้วเห็นได้ว่า การกระทำใด เป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จะต้องพิจารณาจากองค์ประกอบในการกระทำความผิดสี่ประการ คือ ประการที่หนึ่ง มีหน้าที่ราชการที่ต้องปฏิบัติ ประการที่สอง ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ซึ่งคำว่า โดยมิชอบ หมายความว่า ไม่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ คำสั่งของผู้บังคับบัญชา ประการที่สาม เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งคำว่า ประโยชน์ หมายถึง สิ่งที่ได้รับอันเป็นคุณแก่ผู้ได้รับ ซึ่งอาจเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่มีใช้ทรัพย์สินก็ได้ และคำว่า มิควรได้ หมายถึง ไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะได้รับประโยชน์ใด ๆ ตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่นั้น และประการที่สี่ โดยมีเจตนาทุจริต ซึ่งคำว่า ทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) หมายความว่า เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และการพิจารณาว่าการกระทำผิดเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาลงไปถึงเจตนาของผู้กระทำด้วยว่ามีเจตนาทุจริตในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมุ่งที่จะให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้หรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้เป็นที่ยุติว่าผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุ มีอำนาจหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างได้ดำเนินการขออนุมัติจัดซื้อจัดจ้างงานตกแต่งสถานที่หรืออาคารโรงพยาบาลออกเป็น ๘ ครั้ง หรือ ๘ สัญญา และแบ่งซื้อพัสดุดอกเป็น ๓ ครั้ง หรือ ๓ สัญญา เพื่อให้วงเงินจัดซื้อจัดจ้างในแต่ละรายการไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการโรงพยาบาล ผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีในขณะนั้นที่จะสั่งอนุมัติได้ เพื่อหลีกเลี่ยงวิธีสอบราคามาเป็นวิธีตกลงราคากับบริษัทที่มีน้องสาวของผู้อำนวยการโรงพยาบาลเป็นกรรมการผู้จัดการ และเป็นผู้ถือหุ้นร้อยละ ๙๐ ของทุนจดทะเบียน และมีอำนาจลงนามในเอกสารเสนอราคาซื้อ ราคาจ้าง อย่างเฉพาะเจาะจง อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๒๒ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ การกระทำดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีย่อมมีเจตนาเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทดังกล่าวให้สามารถกำหนดราคาจัดซื้อจัดจ้างขึ้นเองตามอำเภอใจ เป็นผลทำให้โรงพยาบาลไม่มีโอกาสได้สืบราคาหรือเปรียบเทียบราคา หรือแข่งขันราคาจากผู้ประกอบการรายอื่น ทำให้ขาดการแข่งขันตามความเป็นธรรมและเหมาะสม เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และทำให้โรงพยาบาลได้รับความเสียหาย ประกอบกับการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีผลทำให้บริษัทผู้รับจ้างได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ อันส่อไปในทางทุจริต และแสดงให้เห็นถึงเจตนาของผู้ฟ้องคดีกับพวกอยู่ในตัวว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทผู้รับจ้าง พฤติการณ์หรือการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์



ที่มีควรได้ จึงครบองค์ประกอบความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซ้ำมูลความผิด ซึ่งตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดเกณฑ์การลงโทษกรณีนี้ว่า ให้ดำเนินการลงโทษอย่างต่ำปลดออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำวินิจฉัยว่ามีเหตุผลหย่อนโทษจากไล่ออกเป็นปลดออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษขั้นต่ำตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว คำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงชอบด้วยเหตุผล และระดับโทษที่จะลงแก่ผู้ฟ้องคดีเหมาะสม และเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๗๓/๒๕๖๕)

การที่พนักงานเทศบาลปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง เพื่อให้ผู้รับจ้างได้รับเงินไปทั้งที่ยังไม่ควรจะได้รับหรือได้รับผลประโยชน์ที่มีควรได้ แม้การกระทำความผิดดังกล่าวไม่เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง แต่ก็ถือได้ว่าเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๔ มาตรา ๑๙ (๔) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ (๒) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะเกิดข้อพิพาทในคดีนี้ นั้น ข้อกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจไต่สวนและวินิจฉัยชี้มูลความผิดทางวินัยหรือทางอาญาของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หมายถึงการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่นั้น เมื่อมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติถึงองค์ประกอบและนิยามคำว่า “ทุจริตต่อหน้าที่” ไว้แล้ว การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะไต่สวนและวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดใดเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ย่อมต้องเป็นไปตามบทบัญญัติดังกล่าว ส่วนการที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะพิจารณาต่อไปว่าข้อกล่าวหาหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดที่เป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วนั้น จะมีมูลหรือเข้าลักษณะเป็นความผิดทางวินัยฐานใด คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องพิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคล



ของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ ซึ่งในคดีนี้ได้แก่ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ นอกจากนี้ การพิจารณาว่าการกระทำใด เป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามประกาศดังกล่าว จะต้องพิจารณาจาก องค์ประกอบในการกระทำความผิดสามประการ คือ ประการแรก ผู้กระทำมีหน้าที่ราชการที่จะต้องปฏิบัติ หากผู้กระทำไม่มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ จะไม่มีความผิดในฐานนี้ ประการที่สอง ผู้กระทำได้ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ ซึ่งหมายถึงมีหน้าที่ราชการที่จะต้องปฏิบัติ แต่ไม่ปฏิบัติ หรือดเว้นไม่กระทำตามหน้าที่โดยจงใจหรือเจตนาไม่ปฏิบัติ และประการที่สาม ผู้กระทำมีเจตนา กระทำการหรือละเว้นกระทำการในหน้าที่เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ ซึ่งหมายถึง ประโยชน์ที่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะได้รับ

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติว่า ในการก่อสร้างตามสัญญาจ้างก่อสร้าง คูระบายน้ำสายคูเมือง-เขาน้อย ของเทศบาลเมืองสิงหนคร นั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ควบคุมงาน ในงานงวดที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๔ ในฐานะผู้ควบคุมงานในงานงวดที่ ๑ มิได้ควบคุมงานให้เป็นไปตาม ระเบียบกฎหมาย แต่ได้ทำรายงานความก้าวหน้างานก่อสร้างในงานงวดซึ่งตนมีหน้าที่ดังกล่าว อันเป็นเท็จ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ และผู้ฟ้องคดีที่ ๖ ในฐานะคณะกรรมการ ตรวจรับงานจ้าง มิได้ตรวจรับงานจ้างให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมาย แต่ได้ร่วมกันทำหลักฐาน การตรวจรับจ้างอันเป็นเท็จ เป็นเหตุให้มีการอนุมัติเงินของเทศบาลเมืองสิงหนครให้แก่ผู้รับจ้างไป ทั้งที่งานก่อสร้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการและยังไม่แล้วเสร็จตามสัญญา จากการกระทำและ พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งหกดังกล่าวถือว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งหกซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลได้ปฏิบัติหน้าที่ ในฐานะผู้ควบคุมงานและในฐานะคณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง เพื่อให้ผู้รับจ้างได้รับเงินไปทั้งที่ ยังไม่ควรจะได้รับหรือได้รับผลประโยชน์ที่มิควรได้ อันเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ซึ่งการกระทำโดยเจตนาทุจริตนั้น หากเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ เป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ ก็ถือเป็นการกระทำโดยมีเจตนาทุจริตเช่นเดียวกัน การกระทำของผู้ฟ้องคดีทั้งหกจึงครบองค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ แล้ว ประกอบกับองค์ประกอบของการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามประกาศฉบับดังกล่าว ไม่มีองค์ประกอบในส่วนของ



ความเสียหายร้ายแรงต่อราชการแต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ แม้กรณีจะรับฟังได้ว่าการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีทั้งหกไม่เกิดความเสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง แต่ก็ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้ว ดังนั้น การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สอบสวนและวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีทั้งหกกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ และมีมติว่าผู้ฟ้องคดีทั้งหกกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และการที่นายกเทศมนตรีเมืองสิงหนคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีทั้งหกออกจากราชการ รวมถึงมติของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดสงขลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๔๘/๒๕๖๕)

๓) กรณีประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง

การที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมูลความผิดว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำความผิดฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาที่จะต้องถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย การที่ผู้บังคับบัญชาไม่แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวน และมีคำสั่งลงโทษปลดผู้ถูกกล่าวหาออกจากราชการ จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องตรงต่อศาลปกครองสูงสุด โดยฟ้องกระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) คณะอนุกรรมการสามัญประจำกระทรวงแรงงาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕) ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ลงโทษปลดออกจากราชการ จากกรณีเมื่อขณะที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการในกระทรวงยุติธรรม ตำแหน่งรองปลัดกระทรวงยุติธรรม ถูกร้องเรียนกล่าวหาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ กรณีผู้ฟ้องคดีสั่งการให้เร่งรีบเรื่องร้องเรียนขอให้ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของอธิบดีกรมบังคับคดี และรองอธิบดีกรมบังคับคดี กรณีสั่งคืนเงิน ๗๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้รับโอนสิทธิในการรับเงิน โดยไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียมการขายทอดตลาด ทำให้รัฐต้องเสียประโยชน์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า กรณีมีมูลกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕



ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว จะเห็นได้ว่า ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไว้เช่นเดียวกัน ในการไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งเน้นการปฏิรูปการเมืองด้วยการกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ โดยมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายเฉพาะที่บัญญัติรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวไว้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างจากการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่กำหนดอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการดำเนินการทางวินัย ในกรณีอื่น ที่กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล วินัย และการรักษา วินัย อันเป็นการแบ่งแยกหน้าที่ขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐที่จะดำเนินการในแต่ละกรณีที่ไม่ซ้ำซ้อนกัน และเป็นการเกี่ยวพันกัน โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในส่วนที่จะเกี่ยวข้องกับการดำเนินการทางวินัยข้าราชการเฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้อำนาจไว้เท่านั้น แม้ว่ามาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จะกำหนดให้กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วมีมติว่าชอกล่าวหาใดมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่ พร้อมทั้งความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้นเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย ของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายหรือระเบียบหรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคล ของผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น ๆ แล้วแต่กรณี ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติในกรณีที่เป็นการกระบวนกร ภายหลังจากการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วว่ามีผลเช่นใด และให้พึงปฏิบัติอย่างไรเมื่อปรากฏว่ามีมูล ความผิดทางวินัยก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเห็นได้ว่าอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นกรณีกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ



การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น ไม่รวมถึงการกระทำความผิดฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นมูลความผิดทางวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีได้เป็นกรณีร้ายผิดปกติ การกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม อีกทั้ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มิใช่เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ใช้อำนาจตามมาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซ้ำมูลว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง จึงไม่มีอำนาจกระทำได้ ดังนั้นมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีที่จะถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มาเป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หากแต่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ มีมติว่ากระทำความผิดฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับทราบข้อกล่าวหาและได้มีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุ ดังนั้นเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและมีได้แจ้งข้อกล่าวหาในความผิดฐานประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีคำสั่งลงโทษทางวินัยดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎ ก.พ. ฉบับดังกล่าว ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุ และย่อมมีผลทำให้การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๘๒/๒๕๖๕)



๒.๒.๒ คำสั่งลงโทษไล่ออก

๑) กรณีไม่ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนด

การที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยในความผิดฐานอื่น นอกเหนือจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เป็นการดำเนินการที่ปราศจากอำนาจหรือนอกเหนือ อำนาจหน้าที่ มติดังกล่าวจึงไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่จะต้อง ปฏิบัติตาม ผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาจึงต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อทำการสอบสวน ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ได้รับทราบข้อกล่าวหาและได้มีโอกาสดำเนินการชี้แจงข้อเท็จจริงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหา การที่ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวมีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในความผิดทางวินัยฐานอื่นที่มีโทษความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ โดยมีได้มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหาและได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหา ทราบเพื่อให้โอกาสโต้แย้งและชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยที่มาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับขณะเกิดคดีนี้ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคล ในการฟ้องคดีต่อศาลตามที่ได้รับการรับรองไว้ในมาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และเป็นบทบัญญัติที่ตัดอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ฉบับเดียวกัน กรณีจึงต้องตีความบทบัญญัติในมาตรา ๒๒๓ วรรคสองดังกล่าวโดยเคร่งครัดว่า การใช้ อำนาจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญที่ไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น นอกจาก จะต้องเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญแล้ว ยังต้องเป็นการใช้อำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดด้วย ซึ่งคำว่า “วินิจฉัยชี้ขาด” มีความหมายว่า เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา ข้อโต้แย้ง หรือข้อพิพาท ที่เมื่อได้ทำการวินิจฉัยชี้ขาดโดยองค์กรตามรัฐธรรมนูญนั้นแล้ว ไม่อาจนำมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ได้อีก ซึ่งเมื่อพิจารณาขอบเขตของการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามที่รัฐธรรมนูญฯ กำหนดไว้นั้น พิจารณาได้ ๒ ประการ คือ บัญญัติไว้โดยตรงว่าเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กร ตามรัฐธรรมนูญ และหรืออีกประการหนึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ผลของการใช้อำนาจขององค์กร ตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นที่สุดที่ศาลปกครองไม่อาจเข้าไปตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้อีก ดังนั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๒๕๐ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ แล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าว



เพียงแต่บัญญัติเป็นหลักการไว้กว้าง ๆ ว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีอำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการได้ แต่การมีและการใช้อำนาจหน้าที่ไต่สวนและวินิจฉัยดังกล่าวจะมีได้มากน้อยเพียงใด จะต้องเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และการตราพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แม้จะให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ แต่จะจำกัดสิทธิของบุคคลที่ได้รับการรับรองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของบุคคลในการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดกระบวนการไต่สวนเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ถูกกล่าวหาที่มีข้อกำหนดทางวินัยไว้เป็นการเฉพาะ โดยมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นข้าราชการโดยทั่วไปมีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาว่าไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ถูกกล่าวหาได้อีก โดยจะต้องพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติชี้มูลความผิดทางวินัยไว้ โดยผู้บังคับบัญชาของผู้ถูกกล่าวหาคงเหลือแต่เพียงอำนาจดุลพินิจในการสั่งลงโทษเท่านั้น และสิทธิของผู้ถูกกล่าวหาในการอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยก็ถูกจำกัดว่าจะอุทธรณ์ได้เฉพาะดุลพินิจในการสั่งลงโทษของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น จะอุทธรณ์ว่ามีได้กระทำความผิดทางวินัยตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติชี้มูลไว้ไม่ได้ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นเพียงการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่มีผลเพียงชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ฟ้องคดีเท่านั้น มิได้เป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์กรตามรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๒๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างใด ดังนั้น คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินการทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ศาลปกครองย่อมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาได้ตามมาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญฯ ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) มาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ และมาตรา ๑๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

เมื่อพิจารณามาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่ง (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ ประกอบกับ มาตรา ๑๙ (๓) มาตรา ๘๘ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วเห็นว่า ข้อกล่าวหาที่อยู่ใน



อำนาจไต่สวนและพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หมายถึงเฉพาะข้อกล่าวหาที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือกระทำความผิดต่อ ตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมเท่านั้น โดยความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัยด้วย ส่วนความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการถือเป็นมูลความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ ๒ หมวด ๒ มาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ถือเป็นมูลความผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา ลักษณะ ๓ หมวด ๒ มาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีความเห็นไปยัง ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยได้เฉพาะความผิด ทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่เท่านั้น ส่วนความผิดทางวินัยฐานอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่มีอำนาจ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอน ผู้ถูกกล่าวหาเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยได้ และไม่อาจจะถือเอารายงานเอกสารและความเห็น ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหาตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ เนื่องจากการไต่สวนข้อเท็จจริงและ การทำความเห็นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอำนาจตามกฎหมาย

เมื่อคดีนี้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ไต่สวนข้อเท็จจริง และมีมติชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีว่า กรณีการจัดซื้อน้ำยาฆ่าเชื้อฯ ที่ไม่มีทะเบียนยาและชื่อที่อยู่ผู้ผลิต และกรณีการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์อื่นที่มีไซยาในปริมาณมากและราคาสูงกว่าราคาจริง การกระทำ ของผู้ฟ้องคดีในการจัดซื้อจัดจ้างมีมูลเป็นความผิดทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันเป็น การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามมาตรา ๑๔ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อประธาน คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารประกอบพร้อมทั้งความเห็น ไปยังปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณา โทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติ ให้ถือว่ารายงานเอกสารและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัย ของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย โดยผู้บังคับบัญชาไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอีก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาจึงต้องผูกพันที่จะต้องดำเนินการพิจารณาโทษตามมติการชี้มูล ความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามฐานความผิดดังกล่าว แต่สำหรับความผิดทางวินัยฐานอื่นที่มีไซ การทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ได้แก่ ความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดทนเอาใจใส่



ระมัดระวังรักษาสภาพประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้บัญญัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานอื่นนอกเหนือจากฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการจึงเป็นการดำเนินการที่ปราศจากอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ มติที่ชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงไม่ผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนที่จะต้องปฏิบัติตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบที่จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาเพื่อทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาเพื่อให้ได้รับทราบข้อกล่าวหาและได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในความผิดทางวินัยฐานอื่นที่มีใช้ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ อันได้แก่ ความผิดฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความอดสุภาพ เอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาสภาพประโยชน์ของทางราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง และความผิดฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีและมีได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อที่ผู้ฟ้องคดีจะได้มีโอกาสโต้แย้งและชี้แจงแสดงพยานหลักฐานและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ข้าราชการพลเรือนตามกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ แต่โดยที่ความผิดวินัยตามข้อกล่าวหาที่ยังคงมีอยู่ จึงไม่ตัดสิทธิผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่จะดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีเพื่อให้ถูกต้องต่อไป



สำหรับข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการจัดซื้อน้ำยาฆ่าเชื้อฯ และการจัดซื้อยา และเวชภัณฑ์อื่นที่ไม่ใช่ยาจากผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ขายยาแผนปัจจุบัน จะเป็นการปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันจะเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามการชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือไม่ นั้น ย่อมจะต้อง พิจารณาจากบทกฎหมายตามที่กำหนดในเรื่องนั้น ๆ เมื่อระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการ จัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ที่มีโซ่ยาของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๒๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ กำหนดให้ตรวจสอบเพียงคุณภาพยา โดยมีผลวิเคราะห์ จากหน่วยงานที่กระทรวงสาธารณสุขรับรอง โดยไม่มีข้อกำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบการขึ้นทะเบียน ตำรับยาและตรวจสอบการรับใบอนุญาตผลิตและขายยาของผู้ประกอบการ การที่ผู้ฟ้องคดีจัดซื้อ น้ำยาฆ่าเชื้อฯ และจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์อื่นที่ไม่ใช่ยา โดยไม่ได้ตรวจสอบการขึ้นทะเบียนตำรับยา และตรวจสอบการรับใบอนุญาตผลิตและขายยาของผู้ประกอบการ จึงมิใช่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืน ระเบียบและกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในขณะที่มีการอนุมัติแต่อย่างใด ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่มีหน้าที่ ต้องใช้อำนาจในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติยา พ.ศ. ๒๕๑๐ กับกรณีการจัดซื้อ น้ำยาฆ่าเชื้อฯ และการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์อื่นที่ไม่ใช่ยาด้วย และแม้ว่าภายหลังการอนุมัติให้สั่งซื้อ น้ำยาฆ่าเชื้อฯ การจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์อื่นที่ไม่ใช่ยา ระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการจัดซื้อ ยาและเวชภัณฑ์ที่มีโซ่ยาของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จะได้ยกเลิกระเบียบกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยการจัดซื้อยา และเวชภัณฑ์ที่มีโซ่ยาของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๒๙ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ และแก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดซื้อยาใหม่ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ การพิจารณาไว้ในข้อ ๘ แต่การแก้ไขหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็มิอาจทำให้กรณีการจัดซื้อน้ำยาฆ่าเชื้อฯ และการจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์อื่นที่ไม่ใช่ยา ซึ่งได้ดำเนินการเสร็จสิ้นไปแล้วในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๑ กลายเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด และโดยที่การไต่สวนของคณะอนุกรรมการ ไต่สวนก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีกับเจ้าหน้าที่อื่นมีพฤติการณ์ที่ขัดแย้งเกี่ยวกับการเรียก รับ หรือได้รับผลประโยชน์จากผู้ประกอบการขายยาในการจัดซื้อดังกล่าว ทั้งไม่ปรากฏพยานหลักฐาน ที่สื่อเป็นข้อพิรุธหรือแสดงหรือทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนากระทำการหรือละเว้นไม่กระทำการใด ๆ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันจะเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ตามข้อกล่าวหา กรณีจึงยังไม่มีพยานหลักฐานที่จะพึงได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามมติการชี้มูลความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด ดังนั้น



การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตามคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔) จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ อาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีผลความผิด คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ พบ. ๑๗/๒๕๖๕)

การที่กฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ได้ระบุขั้นตอนและวิธีการไว้ เพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง หากขั้นตอนดังกล่าว มีผลต่อคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนนั้นก็ถือเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งหากมีกฎหมายหรือ ระเบียบปฏิบัติใดได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญไว้ แต่ผู้ออกคำสั่งไม่ได้ปฏิบัติตาม ย่อมเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยเหตุที่เป็นการกระทำที่ผิดขั้นตอนอันเป็น สาระสำคัญ ดังนั้น เมื่อ กฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติต่าง ๆ ไว้สำหรับการดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำ ผิดวินัย ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะของคณะกรรมการสอบสวนที่จะต้องทำการสอบสวน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กำหนดในกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อแสวงหาความจริงและให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้หักล้างข้อกล่าวหาอย่างยุติธรรม การที่คณะกรรมการสอบสวนได้ประชุมลงมติว่า การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรง สมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ก่อนที่จะดำเนินการสอบสวนผู้ถูกกล่าวหา ซึ่งเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่ง จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และมีผลให้คำสั่งลงโทษไล่ออก จากราชการเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการเป็นข้าราชการตำรวจ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ (สอบสวน) สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย อย่างร้ายแรง โดยต้องหาคดีอาญาฐานกรโชกทรัพย์ ผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๕ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๔ และคำสั่งลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งและ เปลี่ยนแปลงกรรมการสอบสวน ตามลำดับเพื่อทำการสอบสวน ต่อมา สถานีตำรวจนครบาลทองหล่อ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ เรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าพบคณะกรรมการสอบสวน เพื่อแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แต่ในระหว่างนั้น คณะกรรมการ



สอบสวนได้จัดให้มีการประชุมเพื่อกำหนดแนวทางการสอบสวนมาแล้วรวมทั้งสิ้น ๔ ครั้ง โดยการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ เป็นการประชุมเพื่อพิจารณาลงมติตามข้อ ๓๑ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนได้มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ตาม มาตรา ๗๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ เห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ หลังจากนั้น คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๗ แบบ สว. ๒ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ พร้อมทั้งมีบันทึกการแจ้งและรับทราบข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามข้อ ๑๘ แบบ สว. ๓ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบในวันเดียวกัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ยอมรับในคำอุทธรณ์แล้วว่า ได้ดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาตามแบบ สว. ๒ และแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหาตามแบบ สว. ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการสอบสวนครั้งที่ ๔/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นที่ยุติแล้วว่า คณะกรรมการสอบสวนได้ประชุมลงมติว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงสมควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามข้อ ๓๑ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ ก่อนที่จะดำเนินการสอบสวนผู้ฟ้องคดี ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวถือเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถูกกล่าวหาได้มีโอกาสดำเนินการโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานของตนอันเป็นขั้นตอนวิธีการอันเป็นสาระสำคัญในการออกคำสั่ง ซึ่งการที่กฎหมายหรือระเบียบต่าง ๆ ไม่ระบุขั้นตอนและวิธีการไว้ เพื่อเป็นการให้หลักประกันแก่ผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากคำสั่งทางปกครอง หากขั้นตอนดังกล่าวมีผลต่อคำสั่งทางปกครอง ขั้นตอนนั้นก็ถือเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ ซึ่งหากมีกฎหมายหรือระเบียบปฏิบัติใดได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญไว้ แต่ผู้ออกคำสั่งไม่ได้ปฏิบัติตามย่อมเป็นนิติกรรมทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุที่เป็นการกระทำที่ผิดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนไม่ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขั้นตอนและวิธีการตามที่กำหนดให้ข้อ ๑๗ และข้อ ๑๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ แม้อต่อมาในคดีอาญาที่ผู้ฟ้องคดีถูกฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด ลงโทษผู้ฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๙ (เดิม) ให้จำคุกผู้ฟ้องคดี ๒ ปี ๖ เดือน แต่ก็เป็นระยะเวลาหลังจากที่กระบวนการสอบสวนทางวินัยได้เสร็จสิ้นลงแล้ว และแม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่หลงต่อสู้ แต่เมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้มีการลงมติในเบื้องต้นไว้เสียก่อนแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัย



อย่างร้ายแรงตามฐานความผิดดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการใด ๆ ต่อมาโดยคณะกรรมการสอบสวนชุดเดิมย่อมมีความโน้มเอียงไปตามมติเดิมที่ตนได้เคยพิจารณาลงมติไปแล้ว อีกทั้ง เมื่อพิจารณารายงานการสอบสวนตามแบบ สว. ๖ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งได้จัดทำขึ้นภายหลังจากที่คณะกรรมการสอบสวนได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพียงหนึ่งวัน ไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการสอบสวนได้นำบันทึกคำให้การของพยานซึ่งเป็นผู้ร้องทุกข์กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดทั้งที่บุคคลดังกล่าวเป็นพยานที่สำคัญทั้งในคดีอาญาและการดำเนินการทางวินัยต่อผู้ฟ้องคดีเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสำนวนการสอบสวนทางวินัยเพื่อแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นกรณีที่คณะกรรมการสอบสวนไม่ได้แสวงหาความจริงในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาและดูแลให้บังเกิดความยุติธรรมตลอดกระบวนการสอบสวน ทั้งนี้ เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีจึงเห็นได้ว่า การสอบสวนวินัยร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการดำเนินการสอบสวนแบบรวบรัดโดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีได้มีระยะเวลาเพียงพอในการแสวงหาข้อเท็จจริง พยานหลักฐาน พยานบุคคลมาต่อสู้หักล้างข้อกล่าวหา ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งถือว่าเป็นการดำเนินการสอบสวนที่ไม่เป็นไปตามรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งมีสภาพร้ายแรงทำให้กระบวนการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมายและเสียไปทั้งหมด ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ที่ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยนำผลการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยที่ดำเนินการสอบสวนโดยไม่ชอบด้วยกฎ ก.ตร. ดังกล่าวมาพิจารณาลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมติของคณะอนุกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๖๑ ที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๘๘/๒๕๖๕)



๒) กรณีประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญาในความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน จนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ซึ่งมีใช้โทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ ถือว่าเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ได้พิจารณาพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ฉ้อโกงประชาชนด้วยการหลอกลวงให้เชื่อว่าจะมีชาวต่างชาติเข้ามาซื้อที่ดินจำนวนมาก ทั้งที่รู้อยู่แล้วว่าไม่มีกฎหมายอนุญาตให้ชาวต่างชาติเข้าถือครองที่ดินจำนวนมากได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อส่วนราชการ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ดังนั้น การที่ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย ใช้ดุลพินิจเพิ่มโทษจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการ โดยพิจารณาจากความร้ายแรงที่เกิดขึ้น จึงกระทำได้ตามกฎหมาย และเมื่อไม่ปรากฏว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมีอคติหรือมีส่วนได้เสียใด ๆ ในผลแห่งการวินิจฉัยลงโทษ จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการใช้ดุลพินิจที่เลือกปฏิบัติหรือไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าหน้าที่ปกครอง ๖) ถูกฟ้องเป็นจำเลยในคดีอาญาต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ฐานร่วมกันหลอกลวงประชาชนโดยใช้กลโกงซื้อที่ดินเพื่อนำไปขายให้ชาวต่างชาติ ทำให้ประชาชนหลายรายสูญเสียทรัพย์สินและได้รับความเดือดร้อนเป็นจำนวนมาก และศาลจังหวัดอุดรธานีได้มีคำพิพากษาลงโทษผู้ฟ้องคดีในความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน จำคุก ๓ ปี และให้คืนหรือใช้เงินที่ถูกประทุษร้ายแก่ผู้เสียหาย ต่อมา ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ได้แก้คำพิพากษาของศาลจังหวัดอุดรธานี เป็นให้ยกคำขอโจทก์ที่ให้ผู้ฟ้องคดีชดเชยเงินคืนแก่ผู้เสียหาย ซึ่งคดีอาญาได้ถึงที่สุด จากนั้น จังหวัดสกลนครได้มีหนังสือแจ้งกรมการปกครองว่า ผู้ฟ้องคดีถูกลงโทษจำคุกตามคำพิพากษา กรมการปกครองจึงเสนอเรื่องให้ อ.ก.พ. กรมการปกครองพิจารณา ซึ่ง อ.ก.พ. กรมการปกครองได้พิจารณาแล้วมีมติว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๔ ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง จึงสอบสวนวินัยกับผู้ฟ้องคดีโดยไม่แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน



และเห็นควรลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ แต่เนื่องจากมีเหตุอันควรลดโทษ จึงให้ลงโทษเป็นปลดออกจากราชการ อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และได้เสนอรายงานต่อ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาฐานฉ้อโกงประชาชนจนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุก ๓ ปี และให้คืนหรือใช้เงินที่ถูกประทุษร้ายแก่ผู้เสียหาย ซึ่งสร้างความเดือดร้อนแก่ประชาชนเป็นจำนวนมาก และเมื่อเทียบเคียงกับแนวทางการลงโทษของ ก.พ. ลำดับที่ ๘๐๑ ซึ่งมีเหตุในลักษณะเช่นเดียวกัน จึงมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งลงโทษดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้แก้ไขคำสั่งลงโทษจากมาตรา ๘๕ (๔) เป็นมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากกรณีผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก มิใช่ฐานประพฤติดังกล่าวอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งแก้ไขคำสั่งลงโทษตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำพิพากษาในคดีอาญาของศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ได้วินิจฉัยโดยสรุปว่า เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีเพิ่งเข้าเป็นสมาชิกของจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๑๒ ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ควรถูกต้องรับผิดชอบจำนวนเงินของผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายก่อนหน้าที่จำเลยที่ ๖ เข้าร่วมกระทำความผิด ซึ่งตามทางนำสืบของโจทก์ไม่สามารถแยกได้ว่าจำนวนเงินค่าเสียหายของผู้เสียหายแต่ละคนที่เกิดขึ้นตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมเป็นตัวการเป็นเงินจำนวนเท่าใด ศาลจึงไม่อาจกำหนดค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีต้องร่วมรับผิดชอบได้ จึงพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลจังหวัดอุดรธานี ให้ยกคำขอโจทก์ที่ขอให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้เงินคืนแก่ผู้เสียหายทั้งสี่สืบहर่วมกับจำเลยคนอื่น ๆ ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิโจทก์ที่จะฟ้องเรียกให้ผู้ฟ้องคดีร่วมชดใช้เงินค่าเสียหายที่เกิดขึ้นตั้งแต่ผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้าร่วมเป็นตัวการกระทำความผิดตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นคดีใหม่ภายในอายุความ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีในการกระทำความผิดอาญาฐานฉ้อโกงประชาชนไว้อย่างชัดเจน การที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ได้ยกคำขอในส่วนของคุณค่าเสียหายและไม่มีผู้เสียหายคนใดเรียกร้อง จึงไม่อาจลบล้างข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้ร่วมกระทำความผิดอาญาฐานฉ้อโกงประชาชน เนื่องจากการใช้สิทธิทางแพ่งในการเรียกร้องค่าเสียหายเป็นคนละส่วนกับการพิจารณาถึงองค์ประกอบความผิดทางอาญา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



เห็นว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีสร้างความเดือดร้อนแก่ผู้เสียหายและครอบครัว จึงได้เทียบเคียงกับแนวทางการลงโทษของ ก.พ. ซึ่งมีข้อเท็จจริงเช่นเดียวกันแล้ว มีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นไล่ออกจากราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งตามมตินั้น การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามคำพิพากษาในคดีอาญา มิได้เป็นการรับฟังข้อเท็จจริงที่ผิดพลาดแต่อย่างใด

สำหรับการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อกรณีนี้ผู้ฟ้องคดีถูกดำเนินคดีอาญาฐานฉ้อโกงประชาชน และศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ๓ ปี ซึ่งมีโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ จึงถือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็น อ.ก.พ. กระทั่งวันที่ผู้ฟ้องคดีสังกัดอยู่ จึงมีอำนาจพิจารณาโทษโดยใช้ดุลพินิจกำหนดโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ซึ่งตามพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ ได้อ้างประชาชนด้วยการหลอกลวงให้เชื่อว่าจะมีชาวต่างชาติเข้ามาซื้อที่ดินจำนวนมาก ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีย่อมรู้ดีว่าไม่มีกฎหมายอนุญาตให้ชาวต่างชาติเข้าถือครองที่ดินจำนวนมากได้ ย่อมส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อส่วนราชการ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาให้เหตุผลในการเพิ่มโทษไว้ ดังนั้นการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ลดหย่อนโทษให้แก่ผู้ฟ้องคดี และใช้ดุลพินิจเพิ่มโทษจากปลดออกเป็นไล่ออก โดยพิจารณาจากพฤติการณ์ความร้ายแรงที่เกิดขึ้น ก็ย่อมทำได้ตามกฎหมาย และไม่อาจถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดี แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะอ้างถึงการดำเนินการทางวินัยในกรณีอื่นหรือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับการกำหนดโทษแก่ผู้กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงก็ล้วนแต่เป็นการพิจารณาและการใช้ดุลพินิจตามข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันไปตามเหตุแห่งความเหมาะสมแต่ละกรณี เมื่อการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เกินขอบเขตอำนาจตามมาตรา ๘๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจโดยมีอคติต่อผู้ฟ้องคดีหรือมีส่วนได้เสียใด ๆ ในผลแห่งการวินิจฉัยลงโทษผู้ฟ้องคดี จึงถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดโทษที่ชอบด้วยมาตรา ๘๙ และมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว และไม่อาจถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่เลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีคำวินิจฉัยโดยเห็นว่า การลงโทษข้าราชการที่กระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เป็นฐานความผิดที่มืองค์ประกอบ คือ ต้องมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกโดยไม่มีการรอกการลงโทษ จึงต้องพิจารณาว่าในวันที่ศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกโดยไม่มีการรอกการลงโทษนั้น อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติระเบียบ



ข้าราชการพลเรือนฉบับใดมีผลใช้บังคับ ซึ่งกรณีนี้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและถูกจำคุกในขณะที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับ จึงต้องลงโทษตามมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากปลดออกจากราชการเป็นไล่ออกจากราชการ ฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นการปรับบทความผิดไม่ถูกต้อง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติให้แก้ไขคำสั่งลงโทษจากมาตรา ๘๕ (๔) เป็นมาตรา ๘๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงชอบแล้ว และเป็นการพิจารณาในรอบแห่งมาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟบ. ๔๐/๒๕๖๕)

การที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่พิษณุโลกมีหนังสือรายงานพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี โดยได้ระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถูกกล่าวหา และข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่กล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำความผิดวินัย อันถือเป็นรายงานตามลำดับชั้นให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบ และเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือต่ออธิบดีกรมสรรพากร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๒ และข้อ ๓ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และเมื่ออธิบดีกรมสรรพากรได้รับรายงานดังกล่าวแล้วพิจารณาเห็นว่า เป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้ อธิบดีกรมสรรพากรย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดีได้โดยไม่ต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก่อน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๗ (๑๐) มาตรา ๙๑ วรรคสอง และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๔ ข้อ ๖ และข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖

การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่รับและตรวจแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้ ค้นหาข้อมูลภาษีหัก ณ ที่จ่ายของผู้เสียภาษี และนำไปยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต รวมทั้งนำข้อมูลตามแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ฉบับกระดาษ) ซึ่งมีผู้เสียภาษีนำมาฝากยื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้ไปยื่นแสดงรายการภาษีผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยระบุที่อยู่ในการยื่นแบบเป็นที่อยู่ของตนเองหรือที่อยู่ของผู้อื่น และเมื่อได้รับเช็คคืนเงินภาษีที่กรมสรรพากร



สั่งคืนให้แล้ว ได้จัดทำหนังสือมอบอำนาจขึ้นเอง โดยระบุให้ตนเองหรือผู้อื่นเป็นผู้รับมอบอำนาจ เพื่อรับเงินภาษีคืนแทนผู้เสียภาษี แล้วนำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่งานคลังของสำนักงานสรรพากรพื้นที่เพื่อขอแลกเช็คเป็นเงินสด แต่ไม่ได้นำเงินไปมอบให้แก่ผู้เสียภาษี พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

คดีนี้เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักวิชาการสรรพากรชำนาญการ สังกัดสำนักงานสรรพากรพื้นที่สาขาเมืองพิษณุโลก ได้รับคำสั่งมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ช่วยรับและตรวจแบบรายการขึ้นต้นทุกประเภทภาษี ต่อมา สำนักงานสรรพากรพื้นที่พิษณุโลกได้มีการตรวจพบว่า ในกรณีที่มีการมอบอำนาจให้นำเช็คคืนภาษีมาแลกเป็นเงินสด ซึ่งที่อยู่ตามหน้าเช็คคืนภาษีมากกว่า ๒ ฉบับ ไม่ตรงกับที่อยู่ตามสำเนาบัตรประจำตัวประชาชนของผู้ขอคืนภาษี และผู้รับมอบอำนาจเป็นบุคคลเดียวกันคือผู้ฟ้องคดี ซึ่งจากการตรวจสอบพบว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการ ๒ กรณี คือ กรณีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีได้ค้นหาข้อมูลภาษีหัก ณ ที่จ่ายของผู้เสียภาษี และนำมายื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต เมื่อคำนวณภาษีแล้วปรากฏว่ามีภาษีชำระไว้เกิน ผู้ฟ้องคดีจึงแจ้งความประสงค์ขอคืนภาษี โดยระบุที่อยู่เป็นที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี และญาติผู้ฟ้องคดี โดยที่ผู้เสียภาษีไม่ทราบว่ามีกรณียื่นแบบและขอคืนภาษี เมื่อกรมสรรพากรส่งเช็คคืนเงินภาษีของผู้ขอคืนเงินภาษีให้ตามที่อยู่ในแบบ ผู้ฟ้องคดีได้นำเช็คคืนภาษีดังกล่าวพร้อมหนังสือมอบอำนาจไปแสดงต่อเจ้าหน้าที่งานคลังของสำนักงานสรรพากรพื้นที่พิษณุโลก เพื่อขอแลกเช็คเป็นเงินสด และมีได้นำเงินคืนภาษีไปมอบให้ผู้ขอคืนทันที และกรณีที่ ๒ การรับฝากแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา (ฉบับกระดาษ) ของบริษัท น. โดยผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการรับแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่รับฝากไว้ไปยื่นแบบแสดงรายการผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยเปลี่ยนแปลงที่อยู่ให้เป็นที่อยู่ของนางสาว ป. และที่อยู่ของญาติของผู้ฟ้องคดี โดยเจ้าหน้าที่ของบริษัทไม่ทราบว่ามีกรณียื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา เมื่อกรมสรรพากรได้พิจารณาคืนภาษีและจัดส่งหนังสือแจ้งพร้อมด้วยเช็คคืนภาษีไปยังที่อยู่ดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้จัดทำหนังสือมอบให้นางสาว น. ไปดำเนินการแลกเช็คเป็นเงินสดจากสำนักงานสรรพากรพื้นที่พิษณุโลก และนำเงินคืนภาษีที่ได้รับทั้งหมดมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมากรมสรรพากรได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงเพื่อดำเนินการทางวินัยอย่างร้ายแรงกับผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงข้อกล่าวหาต่อคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง โดยยอมรับสารภาพว่ากระทำผิดตามข้อกล่าวหาทุกประเด็น จากพฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ



เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ โดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติด้อยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๑) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ อธิบดีกรมสรรพากร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๐ ไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานสรรพากรพื้นที่พิษณุโลกได้ตรวจสอบพบการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดี จึงรายงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีมูลที่จะกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรง เพื่อสอบสวนผู้ฟ้องคดี เห็นว่า การที่สำนักงานสรรพากรพื้นที่พิษณุโลกมีหนังสือรายงานพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี โดยได้ระบุชื่อและตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ถูกกล่าวหา และข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์แห่งการกระทำที่กล่าวหาหรือเป็นที่สงสัยว่ากระทำความผิดวินัย อันถือเป็นการรายงานตามลำดับขั้นให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๗ ทราบ และเป็นการกล่าวหาเป็นหนังสือต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๒ และข้อ ๓ ของกฎ ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับรายงานดังกล่าวแล้วพิจารณาเห็นว่า เป็นกรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง โดยมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสืบสวนสอบสวนต่อไปได้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ฟ้องคดีได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงก่อน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๗ (๑๐) มาตรา ๙๑ วรรคสอง และมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับข้อ ๔ ข้อ ๖ และข้อ ๑๕ ของกฎ ก.พ.ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และเมื่อผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งนักวิชาการสรรพากรชำนาญการ และปฏิบัติหน้าที่ในฐานะหัวหน้างานบริหารงานทั่วไป มีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการรับและตรวจแบบแสดงรายการภาษีทุกประเภท ย่อมมีความรู้เกี่ยวกับกฎและระเบียบในการรับและตรวจแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเป็นอย่างดี และย่อมทราบถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่มีอำนาจหน้าที่ในการค้นข้อมูลของผู้เสียภาษีที่มีการชำระภาษีไว้เกิน และนำมายื่นแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยระบุเป็นที่อยู่ของตนเองหรือผู้อื่น เพื่อขอคืนภาษีแทนผู้เสียภาษี อีกทั้ง ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการนำข้อมูลของผู้เสียภาษีที่ฝากยื่นแบบ



แสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาซึ่งเมื่อคำนวณภาษีแล้วมีการชำระภาษีไว้เกิน แต่ผู้เสียภาษีมิได้
 ระบุความประสงค์ขอคืนภาษีไว้ ไปยื่นแบบแสดงรายการผ่านทางระบบอินเทอร์เน็ต โดยเปลี่ยนแปลง
 ระบุที่อยู่เป็นที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีหรือที่อยู่ของบุคคลอื่นเพื่อขอคืนภาษี แม้ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินคืนภาษี
 ดังกล่าวไปคืนแก่ทางราชการแล้ว แต่เป็นการนำเงินดังกล่าวมาคืนแก่ทางราชการภายหลังจากที่
 ผู้ฟ้องคดีได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว พฤติการณ์ดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นได้ว่า
 ผู้ฟ้องคดีได้อาศัยโอกาสที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งหัวหน้างานบริหารงานทั่วไป สังกัดสำนักงาน
 สรรพากรพื้นที่สาขาเมืองพิษณุโลก ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับรับและตรวจแบบแสดงรายการภาษี แสวงหา
 ประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ที่มีลักษณะเป็นการทุจริตต่อหน้าที่
 อันเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการ
 โดยมีชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่
 ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติด้อยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๑)
 และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับผู้ฟ้องคดี
 ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้างานบริหารงานทั่วไป ย่อมเข้าใจในข้อกฎหมายและมีวุฒิภาวะพอที่จะรู้
 และเข้าใจได้ว่า การกระทำความผิดดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ
 การรับสารภาพทุกข้อกล่าวหาของผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่กรณีที่กระทำไปโดยไม่รู้กฎหมายหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์
 และโดยที่กรณีข้าราชการพลเรือนสามัญกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มาตรา ๙๗ วรรคหนึ่ง
 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี
 ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่า
 ปลดออก ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่ง ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๐ ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดี
 ออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสม และชอบด้วยกฎหมายแล้ว และคำวินิจฉัยอุทธรณ์
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ออกโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน
 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ฟป. ๔/๒๕๖๖)

พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้รับรายงานจากผู้ใต้บังคับบัญชาว่า
 น่าจะเกิดเหตุลักลอบตัดต้นไม้ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเรือนจำ แล้วไม่เข้าตรวจสอบ
 และไม่รายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ รวมทั้งไม่ตรวจสอบบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตร
 ที่ออกโดยทางราชการและไม่มีการจดบันทึกข้อมูลของกลุ่มบุคคลที่กล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้
 เพื่อขอเข้าตรวจสอบต้นไม้ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของเรือนจำไว้เป็นหลักฐาน เป็นเหตุให้
 มีผู้ลักลอบตัดต้นไม้ซึ่งเป็นที่หวงแหนของทางราชการไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิด



ความเสียหายต่อทรัพย์สินของทางราชการอันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่อาจทดแทนด้วยสิ่งใดได้ ซึ่งเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรง เป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ฐานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง แก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอื่นใด อันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งเจ้าพนักงานอบรมและฝึกวิชาชีพชำนาญงาน ได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าเรือนจำชั่วคราวบ้านโคกมะตูม มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบ บังคับบัญชากิจการเรือนจำโดยทั่วไป เมื่อประมาณเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้เกิดเหตุมีต้นพะยุง ในเขตพื้นที่เรือนจำได้ถูกตัดโค่นไปจำนวน ๒ ครั้ง รวม ๔ ต้น โดยก่อนเกิดเหตุ ได้มีกลุ่มบุคคล จำนวน ๔ คน กล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ขอเข้าสำรวจป่าไม้ในเขตเรือนจำชั่วคราวบ้านโคกมะตูม ผู้ฟ้องคดีได้สั่งให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้กลุ่มบุคคลดังกล่าวไปสำรวจ โดยที่ไม่ได้รายงานเรื่องดังกล่าว ต่อผู้บังคับบัญชาเรือนจำอำเภอนางรอง และไม่ได้ตรวจสอบสถานะของกลุ่มคนดังกล่าวว่า เป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้จริงหรือไม่ ต่อมา เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๗ เวลา ๑๘.๓๐ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ เวนรักษาการณ์กลางคืนได้ยินเสียงคล้ายเสียงยนต์และเสียงต้นไม้ล้มมาจากบริเวณทางทิศใต้ ของเรือนจำจึงรายงานให้ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ห้ามไม่ให้เข้าไปในบริเวณดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าไม่มีแสงสว่างเพียงพอ หากเข้าไปอาจจะเกิดอันตรายได้ และเช้าวันถัดมาปรากฏว่า ต้นพะยุงถูกคนร้ายลักลอบตัดไปจำนวน ๔ ต้น จากนั้น เจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้บัญชาการ เรือนจำนางรองทราบ และผู้บัญชาการเรือนจำนางรองจึงได้เดินทางไปตรวจพื้นที่เกิดเหตุ และได้มี คำสั่งลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงต่อผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ลาออกจากราชการ โดยกรมราชทัณฑ์อนุญาตให้ลาออกจากราชการเมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ หลังจากนั้น อธิบดีกรมราชทัณฑ์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์ ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี นโยบายของรัฐบาล และระเบียบ แบบแผนของทางราชการ เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการ ให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการด้วยความตั้งใจอุตสาหะ เอาใจใส่ และรักษาประโยชน์ ของทางราชการเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานต้องไม่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัย ตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น



การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ (๒) (๓) มาตรา ๘๓ (๓) และมาตรา ๘๕ (๑) (๔) (๗) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ฟ้องได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกลอบ ตัดต้นไม้ได้ใช้เลื่อยยนต์ตัดต้นไม้และมีการล้มของต้นไม้พายุย่อมเกิดเสียงดังผิดปกติ การที่ผู้ฟ้องคดี ได้รับทราบเรื่องดังกล่าวจากการรายงานจากเจ้าหน้าที่เวรรักษาการณ์กลางคืน ผู้ฟ้องคดีในฐานะ หัวหน้าเรือนจำชั่วคราวบ้านโคกมะตูมควรจะใช้ดุลพินิจในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อตรวจสอบแหล่งที่มาของเสียงดังกล่าวโดยการตรวจสอบว่าเป็นการลักลอบตัดต้นไม้พายุจริงหรือไม่ โดยอาจยังไม่ถึงขั้นเข้าไประงับเหตุดังกล่าว หากพิจารณาแล้วเห็นว่าจะเกิดอันตรายแก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ใต้บังคับบัญชา และหากตรวจสอบแล้วพบว่าการลักลอบตัดต้นไม้พายุจริง ผู้ฟ้องคดีสามารถ แจ้งเหตุต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือพนักงานฝ่ายปกครองเพื่อช่วยระงับเหตุดังกล่าวหรือรายงาน เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นให้ผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอนางรองทราบได้ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับห้ามไม่ให้เข้าไป ในบริเวณดังกล่าวโดยให้เหตุผลว่าไม่มีแสงสว่างเพียงพอเข้าไปอาจเกิดอันตรายได้ อันแสดงให้เห็น ถึงความไม่ใส่ใจต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นและไม่ตระหนักต่อหน้าที่ที่จะหาวิธีป้องกันหรือระงับเหตุ ที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของตนแต่อย่างใด เป็นเหตุให้ต้นไม้พายุถูกลักลอบตัดและขนย้าย ออกไปจำนวน ๙ ต้น ผู้ฟ้องคดีในฐานะหัวหน้าเรือนจำชั่วคราวบ้านโคกมะตูมควรจะรายงาน เรื่องดังกล่าวต่อผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอนางรองด้วยตนเองโดยเร็ว มิใช่รอให้ผู้ใต้บังคับบัญชา ต้องทำหนังสือรายงานการลักลอบตัดต้นไม้พายุต่อผู้บัญชาการเรือนจำอำเภอนางรองผ่านผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเคยมีเหตุลักลอบตัดต้นไม้พายุมาก่อนแล้วถึง ๒ ครั้ง นอกจากนี้ หากพิจารณาข้อเท็จจริง กรณีที่มีกลุ่มบุคคลจำนวน ๔ คน ซึ่งกล่าวอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้มาสำรวจป่าไม้ในเขตเรือนจำ ชั่วคราวบ้านโคกมะตูม และผู้ฟ้องคดีได้สั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชานำกลุ่มบุคคลดังกล่าวไปสำรวจดู ต้นพายุในป่า โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้ และไม่ได้รายงานเรื่องดังกล่าวต่อผู้บัญชาการ เรือนจำอำเภอนางรอง และหลังจากนั้น ๒ วัน พบว่าต้นไม้พายุถูกลักลอบตัดจำนวน ๒ ต้น นั้น แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่ากลุ่มบุคคลดังกล่าวเป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้จริงหรือไม่ และมีความเกี่ยวข้อง กับ การลักลอบตัดต้นไม้พายุหรือไม่ก็ตาม แต่การเข้าดูกิจการหรือติดต่อการงานกับเรือนจำต้องปฏิบัติตาม ข้อบังคับกรมราชทัณฑ์ว่าด้วยการเยี่ยมการติดต่อของบุคคลภายนอกต่อผู้ต้องขัง และการเข้าดูกิจการ



หรือติดต่อการทำงานกับเรือนจำ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งในข้อ ๗ ประกอบกับข้อ ๒๔ ของข้อบังคับดังกล่าว กำหนดให้การเข้าติดต่อการทำงานกับเรือนจำ ต้องนำบัตรประจำตัวประชาชนหรือบัตรที่ออกโดยทางราชการ ที่ปรากฏภาพถ่ายไปแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดบันทึกข้อมูล บุคคลภายนอกผู้เข้าเยี่ยมหรือติดต่อไว้เป็นหลักฐาน ซึ่งถือเป็นมาตรการสำคัญสำหรับการบริหารงาน ของกรมราชทัณฑ์ ต้องปฏิบัติโดยเคร่งครัดไม่ว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติงานในระดับใดก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดี มิได้มีการดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับดังกล่าว ย่อมอาจทำให้เกิดผลความเสียหายอย่างร้ายแรง ต่อราชการได้ พฤติการณ์ย่อมเห็นได้ว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นมีลักษณะเชื่อมโยงกันที่ทำให้รับฟังได้ว่า การที่ต้นพะยุงซึ่งเป็นทรัพยากรของชาติและอยู่ในเขตความรับผิดชอบของเรือนจำชั่วคราว บ้านโคกมะตูม ถูกลักลอบตัดไป เป็นผลสืบเนื่องจากการที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการ ดำเนินการเพื่อระงับเหตุ อันเกิดจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่ที่ตนเอง รับผิดชอบอยู่ ไม่ดำเนินการอย่างใดตามอำนาจหน้าที่เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ โดยปราศจากเหตุอันสมควร จนเป็นเหตุให้ผู้ลักลอบตัดต้นพะยุงซึ่งเป็นทรัพย์สินของทางราชการไป โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินของทางราชการซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติ ที่ไม่อาจทดแทนด้วยสิ่งใดได้เป็นความเสียหายอย่างร้ายแรง พฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นการละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยทุจริต อันเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้น หน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตตามมาตรา ๘๕ (๑) และถือเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติด้อยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๕ (๔) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำที่ชอบ ด้วยกฎหมายแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ ซึ่งเป็นการพิจารณาโดยอาศัย ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นคำสั่ง ที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. ๕/๒๕๖๖)

๓) กรณีทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

แม้พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้มีอำนาจไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ รวมถึงความผิดที่เกี่ยวข้องกันด้วยก็ตาม แต่ความผิดที่เกี่ยวข้องกันดังกล่าว ย่อมต้องปรากฏว่า



การกระทำตามที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย จึงจะสามารถดำเนินการในความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ในคราวเดียวกันได้ เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดียังไม่อาจฟังได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์อันมิควรได้ ที่ถือเป็นการทุจริต ต่อหน้าที่ คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงไม่มีอำนาจชี้มูลความผิดทางวินัย อันจะมีผลผูกพัน ต่อผู้บังคับบัญชา

คดีนี้ขณะเกิดเหตุ ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งเสมียนตราอำเภอสุวรรณภูมิ (เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ๖) จังหวัดร้อยเอ็ด ผู้ว่าราชการจังหวัดร้อยเอ็ดได้ประกาศให้พื้นที่ อำเภอสุวรรณภูมิ เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (อุทกภัย) และนายอำเภอสุวรรณภูมิได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๙ และคำสั่งลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการ ดำเนินการจ้างตามโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (อุทกภัย) โดยผู้ฟ้องคดี ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดหาเจรจาต่อรองและตกลงราคาในการจัดจ้างซ่อมแซม สิ่งสาธารณประโยชน์ที่ชำรุดเสียหายใช้การไม่ได้ เพื่อให้ความช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยพิบัติ ต่อมา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ได้รับเรื่องร้องเรียน กรณีมีการใช้จ่ายงบประมาณในการซ่อมแซมถนนที่ได้รับการช่วยเหลือที่ได้ประกาศให้พื้นที่เป็นพื้นที่ ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน ตามประกาศจังหวัดร้อยเอ็ด ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๙ ทั้งที่ข้อเท็จจริงในช่วงเวลาดังกล่าว ถนนส่วนใหญ่ในเขตอำเภอสุวรรณภูมิใช้การได้ดี ไม่มีฝน ตกหนักถึงกับเกิดเหตุอุทกภัยแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงทำการไต่สวนข้อเท็จจริงดังกล่าว สรุปได้ว่า ในการดำเนินโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (อุทกภัย) ดังกล่าวปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งคำสั่งให้ช่างผู้ควบคุมงานทราบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ และผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างโดยลำพัง ซึ่งการจัดหาผู้รับจ้างดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามนโยบายที่นายอำเภอสุวรรณภูมิได้ประกาศต่อที่ประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ประจำเดือน (เดือนสิงหาคม หรือกันยายน ๒๕๔๙) ว่า ผู้รับจ้างที่จะได้รับคัดเลือกต้องเคยทำ คุณประโยชน์หรือมีอุปการคุณต่ออำเภอสุวรรณภูมิ คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีละเว้นไม่แจ้งคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจ้างตามโครงการ ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (อุทกภัย) รวม ๑๙ คำสั่ง ให้แก่ผู้ควบคุมงานทราบ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ มีมูลความผิดทางวินัย ไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติของ คณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาล ตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ



ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และเชื่อได้ว่ากรณีที่มีการเสนอให้ตกลงจ้างทำหุ้มส่วนจำกัด อ. ห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. และห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. คณะกรรมการเจรจาต่อรองและตกลงราคาจ้างไม่ได้มีการเจรจาและต่อรองราคากับผู้รับจ้างทั้ง ๓ ราย แต่กลับรายงานต่อนายอำเภอสุวรรณภูมิว่ามีการเจรจาต่อรองกับผู้รับจ้างทั้ง ๓ ราย การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงมีมูลความผิดทางอาญาตามมาตรา ๑๕๗ มาตรา ๑๖๒ (๑) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายอาญา และมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเห็นชอบตามความเห็นของอนุกรรมการไต่สวนและส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อพิจารณาลงโทษทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ต่อมา อ.ก.พ.กรรมการปกครอง พิจารณามีมติให้ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดียังไม่สมควรได้รับโทษถึงไล่ออกจากราชการ แต่ไม่อาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงฐานความผิดตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ จึงวินิจฉัยให้ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการ เป็นปลดออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการ เป็นปลดออกจากราชการ เพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้ทางไต่สวนพยานบุคคลของคณะอนุกรรมการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะปรากฏว่า พยานบุคคลบางรายให้ถ้อยคำว่า คณะกรรมการเจรจาต่อรองและตกลงราคาจ้างไม่ได้ดำเนินการเจรจาต่อรองราคากับผู้รับจ้างทุกรายก็ตาม แต่ก็ปรากฏพยานหลักฐานตามรายงานผลการจัดหาเจรจาต่อรองราคาลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๙ จำนวน ๑ ฉบับ และลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๙ จำนวน ๑๘ ฉบับ รายงานผลการเจรจาต่อรองราคาและตกลงราคาจ้างซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ชำรุดเสียหาย (อุทกภัย) เสนอนายอำเภอสุวรรณภูมิเพื่อให้ตกลงจ้างผู้รับจ้าง โดยระบุว่า คณะกรรมการได้เจรจาต่อรองราคาและตกลงราคาจ้างกับผู้รับจ้างซึ่งเป็นผู้มีอาชีพรับจ้างและเป็นผู้ที่มีผลงานเป็นที่เชื่อถือได้ ให้เป็นผู้รับจ้างซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากอุทกภัยในเขตอำเภอสุวรรณภูมิ โดยผลการเจรจาต่อรองราคาปรากฏว่า ผู้รับจ้างได้เสนอราคาไม่สูงกว่าราคากลาง อีกทั้งในบางรายการปรากฏตามรายงานผลการจัดหาเจรจาต่อรองราคาฯ ว่ามีการปรับลดราคา ส่วนการที่



ผู้ฟ้องคดีตกลงจ้างผู้รับจ้าง ๓ ราย คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. และห้างหุ้นส่วนจำกัด ส. เนื่องจากมีอุปการคุณต่ออำเภอสวรรณภูมิ นั้น ก็เป็นเพียงการนำข้อกล่าวอ้างของพยานบุคคลบางรายที่ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการจัดหาผู้รับจ้างตามนโยบายที่นายอำเภอสวรรณภูมิในขณะนั้นได้ประกาศต่อที่ประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านว่าผู้รับจ้างที่จะได้รับคัดเลือกต้องเคยทำคุณประโยชน์หรือมีอุปการคุณต่ออำเภอสวรรณภูมิ แต่ก็ไม่มีพยานหลักฐานอื่นใดที่แสดงให้เห็นอย่างชัดแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีดำเนินการคัดเลือกผู้รับจ้างทั้ง ๓ ราย เพราะเหตุดังที่กล่าวอ้างจริง ข้อเท็จจริงจึงยังไม่ถึงขนาดฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้รับจ้างรายใดรายหนึ่งเป็นการเฉพาะ เมื่อปรากฏตามรายงานผลการจัดหาเจรจาต่อรองราคาว่า คณะกรรมการเจรจาต่อรองและตกลงราคาจ้างได้ดำเนินการเชิญผู้มีอาชีพรับจ้างทำงาน ซึ่งเป็นผู้ที่มีผลงานดีเป็นที่น่าเชื่อถือ มีหลักทรัพย์มั่นคง และไม่เป็นผู้ที่ถูกระบุชื่อไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ทำงานของทางราชการมาเจรจาต่อรองและตกลงราคาโดยตรง และเสนอความเห็นว่าการจ้างผู้รับจ้างรายดังกล่าว นอกจากนั้น ราคาที่จัดจ้างไม่ปรากฏว่าเป็นราคาที่สูงไปกว่าราคาดตลาดในช่วงที่มีภัยพิบัติเกิดขึ้น และจากสำนวนการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่มีพยานหลักฐานยืนยันและพิสูจน์ได้ว่าการอนุมัติจัดจ้างผู้รับจ้างนั้น ผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์อื่นใดอันมิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงยังไม่พอฟังได้ว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์อันมิควรได้ ที่ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อพิจารณาในเรื่องอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดวินัยตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้นั้น แม้จะปรากฏว่าภายหลังที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวน กรณีผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ จะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้มีอำนาจไต่สวนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่รวมถึงความผิดที่เกี่ยวข้องกันด้วยก็ตาม แต่ความผิดที่เกี่ยวข้องกันดังกล่าวย่อมต้องปรากฏว่าการกระทำตามที่ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย จึงจะสามารถดำเนินการในความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในคราวเดียวกันได้ เมื่อได้วินิจฉัยมาข้างต้นแล้วว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดียังไม่อาจฟังได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์อันมิควรได้ ที่ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม



แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มีอำนาจในการชี้มูลความผิดว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดียังไม่อาจฟังได้ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์อันมิควรได้ ที่ถือเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มีอำนาจในการชี้มูลความผิดว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดี กรณีละเว้นไม่แจ้งคำสั่งอำเภอสวรรณภูมิให้ผู้ควบคุมงานทราบ มีมูลความผิดทางวินัยไม่ร้ายแรง ฐานไม่ปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติของคณะรัฐมนตรี และนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ให้เสียหายแก่ราชการตามมาตรา ๘๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ที่จะมีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้ฟ้องคดี และให้ถือเอารายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดดังกล่าวได้โดยตรง ดังนั้น การที่ประธานของผู้ฟ้องคดีที่ ๓ ได้ส่งรายงานพร้อมความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาโทษกับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๙๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และในเวลาต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ลดโทษผู้ฟ้องคดีจากไล่ออกจากราชการเป็นปลดออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. ๗/๒๕๖๔)

การจัดทำเอกสารใบสำคัญรับเงินค่าสมนาคุณวิทยากรอันเป็นเท็จ และปลอมลายมือชื่อวิทยากรในใบสำคัญรับเงิน และนำใบสำคัญรับเงินอันเป็นเท็จดังกล่าวไปใช้เป็นหลักฐานการจ่ายประกอบการหักล้างเงินยืมของโครงการ เป็นการกระทำโดยเจตนาทุจริต เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์โดยมิชอบ และทำให้ทางราชการได้รับความเสียหายเนื่องจากเงินดังกล่าวเป็นเงินเหลืจายจะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน การกระทำดังกล่าวจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต

ข้อเท็จจริงในคดีนี้รับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักทรัพยากรบุคคลชำนาญการ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สังกัดสำนักงาน ก.พ. และเป็นเจ้าหน้าที่ประจำโครงการฝึกอบรมหลักสูตรผู้ตรวจราชการระดับกระทรวง ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเงินของโครงการดังกล่าว ได้ยืมเงินท่ตรงจำนวน ๖๐๐,๐๐๐ บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการตรวจราชการแบบบูรณาการที่จังหวัดเชียงใหม่ และศึกษาดูงานที่จังหวัดเชียงราย ระหว่างวันที่ ๒๖ ถึงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ซึ่งหลังโครงการ



เสร็จสิ้น ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ส่งหลักฐานการจ่ายเงินและเงินเหลือจ่ายที่ยืมไปถ้ามี โดยเมื่อพิจารณาระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ข้อ ๑๕ (๑๒) และระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๕ ข้อ ๓๑ และข้อ ๖๐ (๓) ประกอบกับข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินรายได้จากการจัดฝึกอบรมของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๘ แล้ว เห็นได้ว่า ระเบียบและข้อบังคับดังกล่าวกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบด้านการเงินของโครงการพิพาท มีหน้าที่ต้องเบิกจ่ายเงินให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับตามที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะในคดีนี้ คือ ค่าสมนาคุณวิทยากร จะจ่ายให้ได้เมื่อมีการบรรยายตามที่หลักสูตรกำหนดไว้ในตารางการฝึกอบรมอย่างครบถ้วน ตามหลักฐานการเบิกจ่ายเงินที่เบิกมาเพื่อการใดต้องจ่ายเพื่อการนั้น และการล้างเงินยืมต้องส่งหลักฐานการจ่ายเงินที่กรอกรายละเอียดตามความเป็นจริงเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ในขั้นตอนการดำเนินการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง พยานซึ่งเป็นผู้เสียหายที่ได้รับเชิญให้เป็นวิทยากรจำนวน ๕ ราย ให้ถ้อยคำสอดคล้องกันว่า ได้เดินทางไปจังหวัดเชียงใหม่เพื่อทำหน้าที่เป็นวิทยากรเพื่อบรรยายในโครงการฝึกอบรมดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๒๖ และวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ หลังจากเสร็จสิ้นการบรรยายได้มีการลงลายมือชื่อรับเงินค่าสมนาคุณวิทยากรในวันดังกล่าว โดยไม่ได้เป็นวิทยากรบรรยายในระหว่างวันที่ ๒๘ และวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ รวมทั้งไม่ได้ลงลายมือชื่อรับเงินค่าสมนาคุณวิทยากรในวันดังกล่าวด้วย ลายมือชื่อที่ปรากฏในใบสำคัญรับเงินวันที่ ๒๘ และวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ไม่ใช่ลายมือชื่อของตน ซึ่งพยานที่เป็นวิทยากรทั้งห้ารายดังกล่าวมีตำแหน่งหน้าที่ในระดับสูง ย่อมให้ถ้อยคำตามความจริง และไม่มีเหตุผลใดที่จะให้การปรัปรำผู้ฟ้องคดี ประกอบกับเมื่อพิจารณาผลการตรวจพิสูจน์ของกองพิสูจน์หลักฐานกลางปรากฏว่า ใบสำคัญรับเงินที่ผู้ฟ้องคดีกรอกรายละเอียด รวมทั้งการลงลายมือชื่อ “ผู้รับเงิน” และลายมือชื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะ “ผู้จ่ายเงิน” เป็นหมึกที่มีคุณสมบัติทางฟิสิกส์เป็นอย่างเดียวกัน ซึ่งการตรวจสอบทางนิติวิทยาศาสตร์ถือเป็นหลักฐานยืนยันได้อย่างมั่นคง ดังนั้น พฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำเอกสารใบสำคัญรับเงินค่าสมนาคุณวิทยากรอันเป็นเท็จและปลอมลายมือชื่อวิทยากรในใบสำคัญรับเงินดังกล่าว และเมื่อผู้ฟ้องคดีนำใบสำคัญรับเงินอันเป็นเท็จดังกล่าวไปใช้เป็นหลักฐานการจ่ายประกอบการหักล้างเงินยืมของโครงการ จึงเป็นการกระทำโดยเจตนาทุจริต ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์โดยมิชอบ เป็นจำนวนเงิน ๗๔,๐๐๐ บาท และสำนักงาน ก.พ. ได้รับความเสียหาย เนื่องจากเงินดังกล่าวเป็นเงินเหลือจ่ายจะต้องนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดิน ตามนัยข้อ ๘ ของข้อบังคับกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินรายได้จากการฝึกอบรมของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๔๘ การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติ



หน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) และฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ การที่เลขาธิการ ก.พ. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และการที่คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ จึงชอบด้วยกฎหมายด้วยเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๓/๒๕๖๕)

การที่ปลัดสุขาภิบาลซึ่งมีหน้าที่จัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยของสุขาภิบาลได้ดำเนินการจัดซื้อที่ดินในกิจการดังกล่าวซึ่งมีลักษณะไม่มีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินตามวัตถุประสงค์ อีกทั้งยังจัดซื้อในราคาที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน และราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดของที่ดินแปลงข้างเคียง รวมทั้งมีพฤติการณ์ปกปิดข้อเท็จจริงว่าตนเองเป็นเจ้าของที่ดินรวมอยู่ในแปลงที่ซื้อขายด้วย อันเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง และข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือได้ว่าปลัดสุขาภิบาลเข้ามีประโยชน์เกี่ยวข้องอันมีผลประโยชน์ทับซ้อนในกิจการดังกล่าว อันเป็นการกระทำการโดยมีเจตนาทุจริตเป็นเหตุให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเสียหายอย่างร้ายแรง จึงเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ รักษาการในตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๓) ฝ่ายปกครองและพัฒนาอำเภอชนอม จังหวัดนครศรีธรรมราช มีผู้ร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีซึ่งทำหน้าที่ปลัดสุขาภิบาลชนอม และเป็นกรรมการสุขาภิบาลโดยตำแหน่ง โดยมีหน้าที่ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของสุขาภิบาลตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๕๔๕ และเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาที่ดินเพื่อให้สุขาภิบาลชนอมใช้เป็นที่ตั้งและกำจัดขยะมูลฝอยต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เกี่ยวกับการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยของสุขาภิบาลชนอม เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏจากพยานหลักฐานในชั้นการไต่สวนของคณะกรรมการไต่สวนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า การจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ในการกิจการดังกล่าวมีลักษณะไม่มีทางเข้าออกสู่ทางสาธารณะทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินตามวัตถุประสงค์ได้อันมีลักษณะไม่ตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดตามประกาศสุขาภิบาลชนอม ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๙ เรื่อง การจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ในการกำจัดขยะมูลฝอยโดยวิธีพิเศษ



จัดซื้อในราคาที่สูงกว่าราคาประเมินทุนทรัพย์ที่ดิน และราคาซื้อขายที่ดินในท้องตลาดของที่ดินแปลงข้างเคียง รวมทั้งมีพฤติการณ์ปกปิดข้อเท็จจริงว่าตนเองเป็นเจ้าของที่ดินรวมอยู่ในแปลงที่ซื้อขายด้วยเพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่นและตนเองในฐานะผู้ขาย อันเป็นการไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง และข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเข้ามีประโยชน์เกี่ยวของอันมีผลประโยชน์ทับซ้อนในกิจการดังกล่าวอันเป็นการกระทำการโดยมิเจตนาทุจริตเป็นเหตุให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเสียหายอย่างร้ายแรง พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น การที่คณะกรรมการได้ส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ส่วนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลอันเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามมาตรา ๑๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าพฤติการณ์แห่งการกระทำผิดของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และประธานกรรมการได้จัดส่งรายงานและเอกสารพร้อมทั้งความเห็นไปยังอธิบดีกรมการปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องผูกพันตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการพิจารณาโทษทางวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยโดยถือเอารายงานการสอบสวน เอกสาร และความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนตามมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้พิจารณาและมีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ลงโทษไล่ออกจากผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการ ตามฐานความผิดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติและในการพิจารณากำหนดระดับโทษฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ที่กำหนดให้การกระทำผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ



แม้ผู้ฟ้องคดีจะนำเงินที่ทุจริตไปแล้วมาคืนก็ไม่มีเหตุอันควรปราณีอื่นใดที่เป็นเหตุลดหย่อนโทษลงเป็นปลดออกจากราชการได้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในส่วนนี้จึงชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นอกจากลงโทษในฐานความผิดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการแล้ว ยังได้มีมติว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยในฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๓๐๑ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น ประกอบกับ มาตรา ๑๙ มาตรา ๙๑ และมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยมีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเท่านั้น ไม่อาจไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยฐานอื่นได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดฐานกระทำการอื่นใด ซึ่งเป็นใช้อำนาจในการไต่สวนข้อเท็จจริงและชี้มูลความผิดทางวินัยฐานอื่นซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มติดังกล่าวจึงไม่มีผลผูกพันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาการที่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวมากำหนดฐานความผิดและกำหนดโทษโดยมิได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน และมีได้ให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อกล่าวหาและมีโอกาสชี้แจงและนำสืบแก้ข้อกล่าวหาตามขั้นตอนและวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าวข้างต้น เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีได้ยกขึ้นกล่าวอ้าง แต่ศาลสามารถยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ อย่างไรก็ตาม แม้คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ในความผิดฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ จะไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่ทำให้ผลของคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ



ในความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริตเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ซึ่งเป็นคำสั่งที่ขัดด้วยกฎหมายนั้นเปลี่ยนแปลงไป อีกทั้ง โทษไล่ออกจากราชการเป็นโทษสูงสุดของสถานโทษทางวินัย ศาลจึงไม่จำเป็นต้องพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งในส่วนอื่นที่ไม่ขัดด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีก และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเฉพาะส่วนที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการในความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ จึงขัดด้วยกฎหมาย และศาลไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในส่วนอื่นที่ไม่ขัดด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ. ๗๑/๒๕๖๕)

หลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียว เป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่าหนึ่งครั้ง สำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว ไม่ว่าความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำและโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะเป็นความผิดและโทษทางอาญา ความผิดและโทษทางปกครอง หรือความผิดและโทษทางวินัย ถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคล ผู้ถูกลงโทษ การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำเพียงครั้งเดียว จึงเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือปริยายเกินความจำเป็นแก่การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ๆ มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครอง อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะเกิดคดีพิพาท

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนนิคมสงเคราะห์ ๒ ได้ลงลายมือชื่อเบิกถอนเงินจำนวน ๓ ครั้ง จากบัญชีอาหารกลางวันโรงเรียนนิคมสงเคราะห์ ๒ เลขที่บัญชี XX-XXXX-XX-๐๑๖๒๘๑-๘ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท และเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๒ จำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท และจากบัญชีเงินอุดหนุนอื่นโรงเรียนนิคมสงเคราะห์ ๒ เลขที่บัญชี XX-XXXX-XX-๐๒๕๑๕๐-๗ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๒ จำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๗๐,๐๐๐ บาท ซึ่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีมติชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดีว่า เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม และมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ต่อมา ศึกษาธิการจังหวัดหนองบัวลำภู



(ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดหนองบัวลำภู (คณะอนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประจำเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาหนองบัวลำภู เขต ๑ เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่าก่อนที่จะมีคำสั่งไล่ออกจากราชการตามการชี้มูลความผิดของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำข้อเท็จจริงของการกระทำที่ผู้ฟ้องคดีได้เบิกถอนเงินจากบัญชีเลขที่ xx-xxxx-xx-๐๑๖๒๘๑-๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๒ จำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท และจากบัญชีเลขที่ xx-xxxx-xx-๐๒๕๑๕๐-๗ เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๒ จำนวน ๖๐,๐๐๐ บาท มาดำเนินการทางวินัยและได้มีคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีด้วยข้อเท็จจริงดังกล่าวไปแล้ว โดยที่หลักที่ว่าบุคคลไม่อาจถูกลงโทษหลายครั้งสำหรับการกระทำความผิดเพียงครั้งเดียวเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ห้ามมิให้ลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดเพียงครั้งเดียว ไม่ว่าความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดและโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะเป็นความผิดและโทษทางอาญา ความผิดและโทษทางปกครอง หรือความผิดและโทษทางวินัย ถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกลงโทษ การลงโทษบุคคลมากกว่าหนึ่งครั้งสำหรับการกระทำความผิดที่บุคคลนั้นได้กระทำความผิดเพียงครั้งเดียว จึงเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือปริยายเกินความจำเป็นแก่การรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะที่กฎหมายฉบับที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้น ๆ มุ่งหมายจะให้ความคุ้มครอง อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะเกิดคดีพิพาท ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำข้อเท็จจริงดังกล่าวมานั้น มาออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการอีกครั้ง โดยมีได้เบิกถอนคำสั่งที่ลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดีให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งดังกล่าวเสียก่อน จึงเป็นการลงโทษผู้ฟ้องคดีซ้ำสำหรับการกระทำความผิดทางวินัยเรื่องเดียวกัน อันเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และหลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าวข้างต้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงการกระทำของผู้ฟ้องคดีแต่ละครั้งที่ปรากฏในสำนวนคดีของ ป.ป.ช. พบว่า ผู้ฟ้องคดีมีการกระทำทุจริตโดยการเบิกถอนเงินจากบัญชีของโรงเรียนจำนวน ๓ ครั้ง ซึ่งการกระทำแต่ละครั้งเป็นการกระทำความผิดต่างกรรมที่แยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดได้ โดยความผิดแต่ละครั้งถือเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๔ วรรคสาม และมาตรา ๙๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา



พ.ศ. ๒๕๕๗ เมื่อปรากฏว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีครั้งหนึ่งในจำนวนการกระทำทั้งสามครั้งดังกล่าว คือ การเบิกเงินไปจากบัญชี xx-xxxx-xx-๑๐๖๒๘๑-๘ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ จำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมิได้นำมาเป็นฐานในการออกคำสั่งลงโทษลดขั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเอาการกระทำครั้งนั้นมาเป็นเหตุในการออกคำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการ แม้คำสั่งดังกล่าวจะนำเอาการกระทำความผิดอีกสองครั้งของผู้ฟ้องคดีซึ่งเคย ถูกลงโทษไปแล้วมารวมเป็นเหตุลงโทษผู้ฟ้องคดีด้วยก็ตาม แต่ก็ไม่ใช่เป็นการลงโทษผู้ฟ้องคดีซ้ำ สำหรับการกระทำผิดครั้งเดียวแต่อย่างใด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และมติของคณะกรรมการข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) โดย อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับอุทธรณ์และ การร้องทุกข์ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๗/๒๕๖๕)

การมีหนังสือขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่นอกเวลา ราชการให้แก่ตนเองและผู้อื่น ทั้งที่ไม่ได้อยู่ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการในช่วงเวลาดังกล่าวจริง อีกทั้งยังมีหนังสือขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการในวันและเวลา นอกเหนือจากที่ทางราชการได้มีคำสั่งให้ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการโดยมีสิทธิเบิกเงิน ค่าตอบแทน ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ และเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริต ต่อหน้าที่ราชการ

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำแหน่งเจ้าหน้าที่ วิเคราะห์นโยบายและแผน รักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากองวิชาการและแผน ระดับ ๖ว สังกัด เทศบาลตำบลคลองไผ่ ได้มีหนังสือขออนุมัติให้พนักงานเทศบาลปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและมีสิทธิ ได้รับค่าตอบแทน ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ นายกเทศมนตรี ตำบลคลองไผ่ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีและพนักงานเทศบาลปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ และให้มีสิทธิเบิกเงินค่าตอบแทนได้ตามคำขอ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขออนุมัติเบิกค่าตอบแทน การปฏิบัติงานนอกเวลาราชการให้แก่ตนเองและพนักงานเทศบาล รวม ๖ คน โดยปฏิบัติงาน นอกเวลาราชการในเดือนพฤษภาคมจำนวน ๘ วัน ได้แก่ วันที่ ๑๗ ถึงวันที่ ๑๙ และวันที่ ๒๖ ถึงวันที่ ๓๐ เดือนมิถุนายนจำนวน ๕ วัน ได้แก่ วันที่ ๑๖ ถึงวันที่ ๒๐ เดือนกรกฎาคมจำนวน ๔ วัน ได้แก่ วันที่ ๒๔ ถึงวันที่ ๒๗ เดือนสิงหาคมจำนวน ๕ วัน ได้แก่ วันที่ ๖ ถึงวันที่ ๘ และวันที่ ๑๖ ถึงวันที่ ๑๗ โดยเป็นวันธรรมดา จำนวน ๑๖ วัน วันหยุด จำนวน ๖ วัน ส่วนนาย จ. ขอเบิกค่าตอบแทน



ในวันธรรมดา จำนวน ๑๗ วัน วันหยุด จำนวน ๓ วัน และมีการเบิกในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ เช่นเดียวกับผู้ฟ้องคดีด้วย ต่อมา คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ร้องสอด) ได้รับเรื่องร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีกับพวกว่ามีพฤติการณ์ทุจริตเกี่ยวกับการเบิกค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ จึงมอบหมายพนักงานไต่สวนดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว จากการไต่สวนพบว่า ในวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีได้ขอเบิกค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ แต่ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้เดินทางไปราชการที่กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเบิกค่าตอบแทนในช่วงเวลาดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียังได้ขอเบิกค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการให้แก่ตนเองและนาย จ. ในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยที่คำสั่งเทศบาลตำบลคลองไผ่ ได้กำหนดให้พนักงานเทศบาลและลูกจ้างปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจขอเบิกค่าตอบแทนให้แก่ตนเองและนาย จ. ในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ได้ ผู้ร้องสอดมีมติว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบของทางราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ฐานรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชาอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอื่นใดอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติด้อยอย่างร้ายแรง และได้ส่งรายงาน เอกสาร และความเห็นไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณาโทษทางวินัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นควรลงโทษปลดออกจากราชการ จึงมีหนังสือขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดนครราชสีมา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามมติดังกล่าว และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีในฐานะรักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากองวิชาการและแผน ได้มีหนังสือขออนุมัติให้พนักงานเทศบาลปฏิบัติงานนอกเวลา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการและให้มีสิทธิเบิกเงินค่าตอบแทนตามคำขอของกองวิชาการและแผนแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการของพนักงานเทศบาลตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งปรากฏตามฎีกาเบิกเงินงบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้จัดทำเอกสารบัญชีการลงเวลาปฏิบัติงาน



นอกเวลาราชการ เป็นผู้รายงานผลการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ เพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบการเบิกจ่ายค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ และเป็นผู้ขออนุมัติเบิกจ่ายค่าตอบแทน และได้รับรองการเบิกจ่ายเป็นหลักฐานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานผู้เบิก และเป็นผู้รับเงินตามฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างว่าผู้ฟ้องคดีมอบหมายให้ผู้อื่นจัดทำเอกสาร ผู้ฟ้องคดีเลินเล่อ ไม่ตรวจสอบเอกสารให้ดี หรือไม่ประสงค์จะเบิกค่าตอบแทนในวันอื่นที่ไม่ใช่วันเวลาที่ปรากฏในหนังสือขอเบิกค่าตอบแทนและเอกสารดังกล่าวได้ การที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการเบิกจ่ายค่าตอบแทน การปฏิบัติหน้าที่นอกเวลาราชการในวันที่ ๑๘ ถึงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และในวันที่ ๑๖ ถึงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ให้แก่ตนเองและผู้อื่น โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้อยู่ปฏิบัติงานนอกเวลาราชการจริง หรือไม่ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีและพนักงานเทศบาลคนอื่นปฏิบัติงานนอกเวลาราชการเพิ่มเติม จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น อันเป็นการทุจริตต่อหน้าที่ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับในขณะที่กระทำความผิด และเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการตามข้อ ๓ วรรคสาม ของประกาศ ก.ท.จ. นครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และเมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างการถูกกลั่นแกล้งที่เกิดจากความขัดแย้งภายในองค์กร ไม่มีการลงโทษบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องหรือลงโทษในสถานโทษที่เบากว่าผู้ฟ้องคดี หรือผู้ฟ้องคดีได้เบิกค่าตอบแทนจำนวนวันที่น้อยกว่าที่ได้รับอนุมัติ และได้ผลการปฏิบัติงานเป็นที่ประจักษ์ได้ และเมื่อผู้ร้องสอดพิจารณาแล้วมีมติชี้มูลความผิดว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้ส่งรายงานพร้อมความเห็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาลงโทษทางวินัย จึงถือว่ารายงานและความเห็นดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนวินัยตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจลงโทษปลดออกหรือไล่ออกได้ตามข้อ ๗๐ วรรคหนึ่ง ของประกาศ ก.ท.จ. นครราชสีมา เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นควรลงโทษปลดออกจากราชการ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อันเป็นการดำเนินการตามข้อ ๗๐ วรรคสอง ของประกาศ ก.ท.จ. นครราชสีมาดังกล่าว ซึ่งศาลย่อมไม่อาจก้าวล่วงเข้าไปใช้ดุลพินิจแทนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ ดังนั้น คำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดี



ออกจากราชการ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๙๓/๒๕๖๕)

การที่ปลัดอำเภอจดทะเบียนสมรสระหว่างหญิงไทยกับชายชาวต่างชาติ จำนวน ๑๔๒ คู่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการจดทะเบียนสมรสของชายชาวต่างชาติก่อให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายอันอาจทำให้ราชการได้รับความเสียหายได้ กรณีจึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต จึงเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

กรมการปกครองได้สอบสวนขยายผลการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยได้ตรวจสอบฐานข้อมูลทะเบียนสมรสระหว่างหญิงไทยกับชายชาวอินเดีย ที่อำเภอวังม่วง จังหวัดสระบุรี ช่วงตั้งแต่วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ พบว่ามีการจดทะเบียนสมรสผิดปกติ ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว ซึ่งจากรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ หัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร อำเภอวังม่วง จังหวัดสระบุรี ได้ดำเนินการจดทะเบียนสมรสให้กับหญิงไทยและชายชาวอินเดีย ในช่วงระหว่างวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๕๘ จำนวน ๑๔๒ คู่ โดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการฯ ได้จัดทำรายงานการสอบสวนพร้อมความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนที่ทางราชการกำหนด ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้อื่น ประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ และยอมให้บุคคลอื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนหาประโยชน์ให้แก่ตนเองหรือผู้อื่น เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๕ (๑) มาตรา ๘๕ (๗) ประกอบมาตรา ๘๒ (๑) (๒) ประกอบกับมาตรา ๘๓ (๓) (๔) เห็นควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเห็นชอบ จึงได้เสนอให้ อ.ก.พ. จังหวัดสระบุรี พิจารณาต่อไป ซึ่ง อ.ก.พ. จังหวัดสระบุรี มีมติลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ไล่ออกจากราชการ และรายงานคำสั่งลงโทษดังกล่าวให้ อ.ก.พ. กรมการปกครอง และ อ.ก.พ. กระทรวงมหาดไทย พิจารณา ซึ่งต่อมาเมื่อมีมติว่าคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการถูกต้องเหมาะสมแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้



อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ วินิจฉัยยกอุทธรณ์ และแก้ไขฐานความผิดในคำสั่งให้ลงโทษเป็นความผิดตามมาตรา ๘๑ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพียงสถานเดียว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี เป็นการลงโทษที่รุนแรงเกินกว่าเหตุ เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การจดทะเบียนสมรสระหว่างหญิงไทยกับชาวอินเดียที่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและนายทะเบียน จำนวน ๑๔๒ คู่ นั้น เป็นการจดทะเบียนสมรสที่คู่สมรสฝ่ายหนึ่งเป็นคนต่างด้าว แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘ และข้อ ๑๓ เช่น ไม่ได้ตรวจสอบหลักฐานบัตรประจำตัวประชาชน หรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว ตลอดจน ไม่ได้มีการลงรายการในทะเบียนสมรส (คร.๒) และใบสำคัญการสมรส (คร.๓) ให้ครบถ้วน เป็นต้น ตลอดจนเป็นการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขแห่งกฎหมาย คือเป็นการจดทะเบียนสมรสให้คู่สมรสที่คู่สมรสไม่ได้มีเจตนาจะอยู่กินกันฉันสามีภริยากันจริง การจดทะเบียนสมรสดังกล่าวจึงเป็นการสมรสที่ฝ่าฝืนเงื่อนไขตามมาตรา ๑๔๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การจดทะเบียนสมรสระหว่างหญิงไทยกับชาวอินเดียที่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและนายทะเบียน จำนวน ๑๔๒ คู่ จึงเป็นการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มอบบัตรประจำตัวประชาชนและรหัสผ่านเข้าไปใช้งานในโปรแกรมการจดทะเบียนสมรสให้นาง อ. ซึ่งเป็นเหตุทำให้เกิดการจดทะเบียนสมรสที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบในฐานะที่เป็นเจ้าของบัตรประจำตัวประชาชน และรหัสผ่านเข้าไปใช้งานในโปรแกรมการจดทะเบียนสมรสตามระเบียบสำนักทะเบียนกลางว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๕/๓ ด้วย จึงเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอและได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นหัวหน้าฝ่ายทะเบียนและบัตร ได้ดำเนินการจดทะเบียนสมรสระหว่างหญิงไทยกับชาวอินเดีย จำนวน ๑๔๒ คู่ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการจดทะเบียนสมรสของชายชาวต่างชาติ ก่อให้เกิดสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายอันอาจทำให้ราชการได้รับความเสียหายได้ จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ซึ่งเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยมาตรา ๙๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน



พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว สำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคำสั่งในส่วนฐานความผิดเป็นความผิดตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพียงฐานเดียว นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีมีเจตนาในการจดทะเบียนสมรสโดยมิชอบ ซึ่งเป็นผลให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ประโยชน์ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จะไม่เป็นความผิดตามมาตรา ๘๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในขณะที่กรณีนี้จึงไม่จำเป็นต้องนำมาตรา ๘๓ (๓) และมาตรา ๘๕ (๗) มาปรับเป็นฐานความผิดด้วยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้ไขคำสั่งในส่วนฐานความผิดจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พบ. ๗/๒๕๖๖ และที่ พบ. ๑๑/๒๕๖๖ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดีฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ตามมาตรา ๗๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งเป็นความผิดหลัก คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงสามารถดำเนินการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้กำกับกับการสถานีตำรวจภูธรแสวงหา จังหวัดอ่างทอง พร้อมด้วยเจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมได้ทำการตรวจค้นบ้านของนาง อ. กับพวก พบยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เมทแอมเฟตามีน) และได้มีการส่งฟ้องต่อศาลจังหวัดอ่างทอง ศาลจังหวัดอ่างทองพิพากษาลงโทษจำคุกและปรับนาง อ. กับพวก และญาติของนาง อ. ได้ร้องเรียนต่อผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติและผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค โดยกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเรียกรับเงินจากนาง น. เพื่อแลกกับการไม่ดำเนินคดีกับนางสาว พ. หลานของนาง อ. ซึ่งไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการถูกจับกุม ผลการสืบสวนข้อเท็จจริงของคณะกรรมการเห็นควรยุติเรื่อง และในเวลาเดียวกัน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนในกรณีดังกล่าว ผลการไต่สวนพบว่าผู้ฟ้องคดีได้เรียกและรับเงินจากนาง น. จริง การกระทำของผู้ฟ้องคดีจึงมีมูลเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ และกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง



ตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติฯ มาตรา ๗๙ (๑) และ (๕) และมีมูลความผิดทางอาญา ฐานเป็นเจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบข่มขืนใจหรือจู่โจมเพื่อให้บุคคลใดมอบให้หรือหามาให้ ซึ่งทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๘ และมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๙๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการไต่สวน และแจ้งความเห็นพร้อมทั้งส่งรายงานและสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงให้ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติพิจารณาโทษลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดฉะเชิงเทรา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๘ ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คณะกรรมการข้าราชการตำรวจเกี่ยวกับการอุทธรณ์ (ซึ่งทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีมติยกอุทธรณ์ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีเป็นไล่ออกจากราชการ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๘ ลงโทษไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ข้อกล่าวหาที่อยู่ในอำนาจไต่สวนและพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หมายถึงข้อกล่าวหาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมหรือความผิดที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการไว้ในมาตรา ๑๔๗ ถึงมาตรา ๑๖๖ และความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมไว้ในมาตรา ๒๐๐ ถึงมาตรา ๒๐๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ส่วนความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ถือเป็นมูลความผิดทางวินัย ส่วนความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ในคราวเดียวกันตามมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะชี้มูลความผิดได้จะต้องมีการไต่สวนและวินิจฉัยว่ามีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่งเป็นความผิดหลักเสียก่อน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไต่สวนและมีมติชี้มูลความผิดของผู้ฟ้องคดีฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มีควรได้ตามมาตรา ๗๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ อันเป็นความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ซึ่งเป็นความผิดหลัก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสามารถดำเนินการชี้มูลความผิดทางวินัยฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง



ตามมาตรา ๗๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ได้ตามมาตรา ๑๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ และก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีมติชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดี คณะอนุกรรมการไต่สวนได้แจ้งข้อกล่าวหาอันเป็นพฤติการณ์ในการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา อีกทั้งให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าวแล้ว ซึ่งผู้ฟ้องคดีรับทราบถึงเหตุที่ถูกกล่าวหาและได้รับแจ้งว่าการกระทำตามที่ถูกร้องเรียนมีมูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแล้ว ปรากฏตามบันทึกปากคำของผู้ถูกกล่าวหา และผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาโดยการจัดส่งรายงานชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะอนุกรรมการไต่สวนพร้อมบันทึกถ้อยคำพยาน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้รับทราบข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวหา และให้โอกาสได้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาความผิดทางวินัยฐานประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดตามข้อ ๓๗ วรรคหนึ่ง และข้อ ๓๙ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการไต่สวนข้อเท็จจริง พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๖๔/๒๕๖๖)

๔) กรณีข้าราชการขาดราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

การละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน และไม่กลับมาปฏิบัติหน้าที่อีกเลยโดยไม่มีเหตุผลอันควร เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งอันเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ผู้มีอำนาจบรรจุแต่งตั้งจะดำเนินการสั่งลงโทษโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้ และต้องลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติคณะรัฐมนตรี แม้จะอ้างว่าได้ยื่นหนังสือลาออกจากราชการเนื่องจากเจ็บป่วย แต่เมื่อเป็นการยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชาที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๕๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่กำหนดให้การยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการจะต้องยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชา โดยให้ยื่นล่วงหน้าก่อนวันที่จะขอลาออกจากราชการไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เพื่อให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้พิจารณาอนุญาตการลาออกจากราชการดังกล่าวจึงยังไม่มีผลทางกฎหมาย



ขณะที่ผู้ฟ้องคดีเป็นลูกจ้างประจำ สังกัดสำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป เนื่องจากป่วยเป็นโรคหมอนรองกระดูกกดทับเส้นประสาท ส่วนอำนวยการ สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า ซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดได้รับหนังสือขอลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ จึงเป็นการไม่ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗ ที่กำหนดให้การลาออกจากราชการจะต้องยื่นหนังสือล่วงหน้าก่อนวันที่ขอลาออกจากราชการไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เพื่อให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุเป็นผู้พิจารณาอนุญาต สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่าจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แจ้งกรณีดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ พร้อมทั้งส่งหนังสือขอลาออกคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อไปดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบดังกล่าว ต่อมา อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง กรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาลงชื่อปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นมา โดยไม่ได้รายงานเหตุผลความจำเป็นหรือยื่นใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามระเบียบของทางราชการ เป็นการไม่มาปฏิบัติราชการติดต่อกันเป็นเวลานานกว่าสิบห้าวันโดยมิได้รายงานเหตุผลความจำเป็นหรือยื่นใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามระเบียบของทางราชการ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือขอลาออก แม้ว่าหน่วยงานต้นสังกัดจะแจ้งให้ทราบแล้วว่าไม่สามารถดำเนินการเสนอเรื่องขอลาออกจากราชการตามที่ยื่นหนังสือขอลาออกไว้ได้ และขอให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการฯ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการใด ๆ การกระทำได้กล่าวจึงมีมูลอันควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันควร โดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของราชการตามข้อ ๔๐ วรรคสอง และเป็นกรณีความผิดปรากฏชัดแจ้งตามข้อ ๕๓ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการฯ ประกอบกับ ข้อ ๖๕ (๑) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการราชการ โดยไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า การยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีนั้นถือเป็นการยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชาที่ไม่เป็นไปตามข้อ ๕๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๓๗



ที่กำหนดให้การยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการจะต้องยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการต่อผู้บังคับบัญชา โดยให้ยื่นล่วงหน้าก่อนวันที่จะขอลาออกจากราชการไม่น้อยกว่าสามสิบวัน เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ เป็นผู้พิจารณาอนุญาต การลาออกจากราชการของผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีผลทางกฎหมายและผู้ฟ้องคดียังคงมีสถานะเป็นลูกจ้างประจำ สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อยู่ อีกทั้ง ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบหนังสือของสำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ที่ส่งหนังสือขอลาออกคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อไปดำเนินการให้ถูกต้องตามระเบียบ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าวแต่อย่างใด แม้ว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการป่วยเป็นโรคหมอนรองกระดูกกดทับเส้นประสาท แต่ข้อเท็จจริงปรากฏตามบันทึกถ้อยคำพยานบุคคลที่ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงว่า พยานได้พบผู้ฟ้องคดีเมื่อประมาณต้นปี ๒๕๕๗ ลักษณะอาการภายนอกของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะไม่ถึงขนาดเจ็บป่วยหนัก เดินเอียงซ้ายเล็กน้อย ไม่ได้ใช้ไม้เท้า แต่ใส่เสื้อก่อนรัดเอวเพื่อปรับสรีระร่างกายให้สมดุล กรณีจึงน่าจะเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีมีอาการเจ็บป่วยจริง แต่ยังไม่ถึงขนาดเจ็บป่วยหนักจนไม่สามารถเดินทางไปปฏิบัติราชการได้ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะไม่มาปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีควรที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยการลา ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีโดยตรงที่พึงต้องดำเนินการหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว โดยการจัดส่งใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตก่อนหรือในวันลา เว้นแต่ในกรณีจำเป็นจะจัดส่งใบลาในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการก็ได้ หรือหากผู้ฟ้องคดีป่วยจนไม่สามารถลงชื่อในใบลาได้ ผู้ฟ้องคดีจะให้ผู้อื่นลาแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับข้อ ๙ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการฯ แต่ก็ไม่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้กลับมาปฏิบัติราชการและมีการจัดส่งใบลาตามระเบียบดังกล่าว จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน และไม่กลับมาปฏิบัติหน้าที่อีกเลยโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และมีพฤติการณ์ที่แสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการตามข้อ ๔๐ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยลูกจ้างประจำของส่วนราชการฯ และเมื่อกรณีความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการสั่งลงโทษโดยไม่ต้องสอบสวนก็ได้ตามข้อ ๕๓ ของระเบียบดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๖๕ (๑) ของกฎ ก.พ. ว่าด้วยการดำเนินการทางวินัย พ.ศ. ๒๕๕๖ และข้อ ๔ (๒) ของกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยกรณีความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๖ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ให้ลงโทษผู้กระทำ



ความผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย เป็นไต่อาชญากรรมจากข้าราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงโทษไล่ออกจากราชการ โดยไม่มีสิทธิได้รับบำเหน็จตั้งแต่วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งเป็นวันที่ละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่กลับมาปฏิบัติราชการอีกเลย จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วมีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๓๑/๒๕๖๖)

อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีไม่มีประเด็นการโต้แย้งการออกคำสั่งลงโทษทางวินัย
เมื่อผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมคำอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินการ แต่กลับมีหนังสือแจ้งว่าจะทำให้ความเห็นประกอบอุทธรณ์ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยชี้ขาดและได้รับเอกสารการสอบสวนทางวินัยครบถ้วนตามคำวินิจฉัยแล้วเท่านั้น กรณีจึงเป็นการอุทธรณ์ที่ไม่มีการแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในหนังสืออุทธรณ์ จึงไม่มีลักษณะเป็นอุทธรณ์ และแม้ต่อมาผู้ฟ้องคดีจะยื่นอุทธรณ์ใหม่ภายหลังจากที่ได้รับเอกสารตามที่คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารสั่งให้เปิดเผยแล้ว ก็เป็นการยื่นอุทธรณ์เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา จึงหาผลทำให้อุทธรณ์ที่ยื่นโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายกลับกลายเป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายไม่

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล ระดับ ๓ สังกัดสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน จังหวัดหนองคาย ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันในคราวเดียวกันเกินกว่าสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร นายกองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๘ ไล่ออกจากราชการ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ขอเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยเพื่อใช้ประกอบการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๘ แจ้งว่าไม่สามารถเปิดเผยเอกสารรายงานการสอบสวนทางวินัยได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งไม่เปิดเผยข้อมูลข่าวสารต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร และมีหนังสือลงวันเดียวกันร้องเรียนต่อนายอำเภอเมืองหนองคาย นายอำเภอเมืองหนองคายได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าสามารถยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการในข้อเท็จจริงและหรือข้อกฎหมาย โดยไม่จำเป็นต้องขอรับเอกสารใด ๆ เพิ่มเติมประกอบอุทธรณ์จากองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ประธานอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์พนักงานส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ไม่มีประเด็นการโต้แย้งการออกคำสั่งลงโทษทางวินัยโดยตรง จึงให้ผู้ฟ้องคดีทำความเข้าใจการอุทธรณ์ คำสั่งลงโทษทางวินัยเพิ่มเติม พร้อมรายงานความคืบหน้าการขอข้อมูลข่าวสารให้ทราบภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า จะทำความเข้าใจประกอบอุทธรณ์ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยชี้ขาดและได้รับเอกสารการสอบสวนทางวินัยครบถ้วนตามคำวินิจฉัยแล้วเท่านั้น โดยจะดำเนินการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเอกสารครบถ้วน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติว่า ไม่พิจารณาหนังสืออุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากไม่มีการแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลในหนังสืออุทธรณ์จึงไม่มีลักษณะเป็นอุทธรณ์ ตามข้อ ๑๑๙ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดหนองคาย เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ในระหว่างนั้นคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งผลคำวินิจฉัย โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวนเปิดเผยข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ส่งมอบเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการทางวินัยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อีกครั้ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติไม่รับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากยื่นเกินกำหนดระยะเวลาสามสิบวันตามข้อ ๑๑๙ วรรคสอง และข้อ ๑๒๔ ของประกาศฉบับดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในระยะเวลาสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่งก็ตาม แต่เนื่องจากอุทธรณ์ดังกล่าว ระบุแต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีขออุทธรณ์คำสั่งลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยจะยื่นรายละเอียดและเอกสารประกอบคำอุทธรณ์ เมื่อได้รับเอกสารข้อมูลที่ขอจากองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวนแล้ว โดยมิได้แสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลประกอบการอุทธรณ์ว่าถูกลงโทษไม่ถูกต้อง ไม่เหมาะสมหรือไม่เป็นธรรมอย่างไร จึงถือว่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีเป็นอุทธรณ์ที่ไม่ชอบและไม่ถูกต้อง ในสาระสำคัญตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑๑๙ วรรคสอง ประกอบกับข้อ ๑๒๔ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ จึงชอบที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ดังกล่าวไว้พิจารณา อย่างไรก็ตาม เมื่อข้อเท็จจริง



ปรากฏว่า ประธานอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์พนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย มีหนังสือแจ้งต่อผู้ฟ้องคดีให้ทำความเห็นเพิ่มเติมอุทธรณ์พร้อมรายงานความคืบหน้าการขอข้อมูลข่าวสารให้ทราบภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ อันถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเพียงมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่าจะทำความเห็นประกอบอุทธรณ์ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยชี้ขาดและได้รับเอกสารจากองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวนครบถ้วนตามคำวินิจฉัยแล้วเท่านั้น โดยจะดำเนินการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเอกสารครบถ้วน ดังนั้น หนังสืออุทธรณ์ฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าไม่มีลักษณะเป็นคำอุทธรณ์ตามข้อ ๑๑๓ ประกอบข้อ ๑๑๙ วรรคสอง ของประกาศฉบับเดียวกัน กรณีเช่นนี้ถือว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งที่ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอีกครั้ง ก็เป็นการดำเนินการเมื่อพ้นระยะเวลาสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งลงโทษทางวินัยแล้ว จึงหาผลทำให้อุทธรณ์ที่ยื่นโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายกลับกลายเป็นอุทธรณ์ที่ชอบด้วยกฎหมายไปไม่ เมื่อความผิดฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรเป็นความผิดชัดแจ้งตามข้อ ๓๑ (๒) ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองคาย เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ ซึ่งผู้ฟ้องคดีสามารถยื่นอุทธรณ์ทั้งในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่จำเป็นต้องขอเอกสารเพิ่มเติมใด ๆ ดังนั้น ข้อเท็จจริงที่ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ให้คัดสำเนารายงานการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง จึงไม่ถือเป็นพฤติการณ์ที่จำเป็นอันมิได้เกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดีที่จะทำให้สามารถดำเนินการยื่นอุทธรณ์คำสั่งลงโทษทางวินัยที่ล่วงเวลาตามที่กฎหมายกำหนดต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่าจะทำความเห็นประกอบอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารได้วินิจฉัยชี้ขาดและได้รับเอกสารจากองค์การบริหารส่วนตำบลพระธาตุบังพวนครบถ้วนแล้วเท่านั้น โดยจะดำเนินการภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับเอกสารครบถ้วน หนังสือดังกล่าวจึงมิใช่หนังสือขอขยายระยะเวลาอุทธรณ์แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๙๖/๒๕๖๖)



การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจได้ยื่นใบลาภิกขุต่อผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ๗ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจอนุญาตการลา เป็นเวลา ๓๖ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๙ ผู้บังคับบัญชาได้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งไม่อนุญาต และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นลาภิกขุและลาป่วยอีก ๓ ครั้ง ตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ แต่ผู้บังคับบัญชามีคำสั่งไม่อนุญาต มีผลทำให้ผู้ฟ้องคดีจะต้องไปปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีกลับไม่ไปปฏิบัติหน้าที่ราชการตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ จนถึงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ขาดราชการหรือจงใจละทิ้งหน้าที่ราชการเป็นเวลา ๒๔ วันติดต่อกัน กรณีย่อมถือว่าผู้ฟ้องคดีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นเวลานานเกินสิบห้าวันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือโดยมีพฤติการณ์อันแสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามมาตรา ๗๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่เป็นความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ ข้อ ๓ (๒) ซึ่งผู้บังคับบัญชาจะดำเนินการลงโทษทางวินัยโดยไม่ต้องสอบสวนหรืองดการสอบสวนก็ได้

โปรดดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๕๓/๒๕๖๖ หน้า ๑-๔

๓. คำสั่งพักราชการหรือให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวน

การที่พนักงานสอบสวนถูกศาลอาญาออกหมายจับในข้อหาร่วมกันบุกรุกในเคหสถาน และร่วมกันกรโชกทรัพย์ อันเป็นความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับสิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจของพนักงานสอบสวน หรือเป็นการกระทำในทางส่วนตัวก็ตาม ย่อมกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประชาชนที่มีต่ออาชีพตำรวจและองค์กร จึงเป็นกรณีที่เกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ เมื่อพนักงานอัยการมิได้รับเป็นทนายแก้ต่างให้ และการให้อยู่ในหน้าที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาสอบสวน อีกทั้ง การสอบสวนหรือการพิจารณาจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว ผู้บังคับบัญชาจึงมีอำนาจออกคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยได้ ตามนัยมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๓ (๑) (๒) และข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗

เมื่อครั้งผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ตำแหน่งสารวัตร (สอบสวน) กองกำกับการ ๕ กองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง มูลกรณีสืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งว่านาย ส. ซึ่งเป็นคนจีนได้สวมสิทธิ



ใช้บัตรประชาชนคนไทยเพื่อประกอบธุรกิจทัวร์คนจีนและไคต์เถื่อน ผู้ฟ้องคดีจึงตรวจสอบข้อเท็จจริง และสอบพยานที่เกี่ยวข้อง และแจ้งเรื่องดังกล่าวให้เจ้าหน้าที่ทหารฝ่ายความมั่นคงทราบ โดยในวันที่ เจ้าหน้าที่ทหารฝ่ายความมั่นคงเข้าไปเชิญตัวนาย ส. ที่บริษัท ค. ผู้ฟ้องคดีได้นำพยานหลักฐานไปแสดง ต่อ นาย ส. ต่อมา นาย ท. และนาย ส. ได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี ในข้อหาร่วมกันบุกรุกในเคหะสถานและร่วมกันกรรโชกทรัพย์ พนักงานสอบสวนได้รับคำสั่งความ ร้องทุกข์และได้ไปจับกุมตัวผู้ฟ้องคดี ซึ่งคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลยุติธรรม ผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่ง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงกับผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อประธาน ก.ตร. ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงนำคดี มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจอาศัยอำนาจหน้าที่ ของตนเองในการสืบสวนกรณีการปลอมบัตรประชาชนของนาย ส. โดยมีได้รายงานการกระทำ ความผิดดังกล่าวให้ผู้บังคับบัญชาทราบ และนำข้อมูลดังกล่าวไปให้กับเจ้าหน้าที่ทหารซึ่งมิได้ มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ถูกแจ้งความดำเนินคดี ในข้อหาร่วมกันบุกรุกเคหะสถานและร่วมกันกรรโชกทรัพย์ และเจ้าหน้าที่ตำรวจได้จับกุมตัวผู้ฟ้องคดี ในข้อหาดังกล่าว ซึ่งพนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลอาญา และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ของศาลอาญา จึงเป็นกรณีที่มีมูลอันควรกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจตามมาตรา ๘๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติตำรวจ แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี โดยไม่จำเป็นต้องสืบสวนข้อเท็จจริงก่อน แต่อย่างใด และเนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานสอบสวนแต่กลับถูกศาลอาญาออกหมายจับในข้อหา ร่วมกันบุกรุกในเคหะสถานและร่วมกันกรรโชกทรัพย์ อันเป็นความผิดทางอาญาที่เกี่ยวข้องกับ สิทธิเสรีภาพของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจของพนักงานสอบสวน หรือเป็นการ กระทำในทางส่วนตัวก็ตาม ย่อมกระทบต่อความน่าเชื่อถือของประชาชนที่มีต่อวิชาชีพตำรวจและองค์กร จึงเป็นกรณีที่เกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมไม่น่าไว้วางใจ และเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหา ว่ากระทำความผิดอาญา พนักงานอัยการได้รับเป็นทนายแก่ต่างให้ รวมทั้งเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอาจใช้อำนาจ ของพนักงานสอบสวนเข้ายุ่งเกี่ยวกับพยานหลักฐานหรือพยานบุคคลอันอาจเป็นอุปสรรคต่อการ พิจารณาสอบสวนได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การสอบสวนพิจารณาหรือ



การพิจารณาคดีของผู้ฟ้องคดีจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว กรณียอมเป็นเงื่อนไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยได้ตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ (๑) (๒) และข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนเพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัย จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดและเป็นดุลพินิจที่ชอบแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน และเนื่องจากการดำเนินการทางวินัย กฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสอบสวนแตกต่างจากการดำเนินการทางอาญา โดยการลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นที่สมควรแก่ความไว้วางใจของประชาชน แต่การดำเนินการทางอาญาเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำผิด จึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน ดังนั้น แม้ว่าการดำเนินคดีอาญายังไม่ถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็สามารถดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีได้ โดยมีจำต้องรอฟังผลคดีอาญาดังกล่าว การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมิได้เป็นการขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๙๕/๒๕๖๕)

การจะสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้ก่อนจำต้องมียศประกอบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ ประกอบกับข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ ครบทั้ง ๒ ประการ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง จะต้องเป็นกรณีที่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวนหรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ โดยมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดที่อาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจผู้นั้นพักราชการได้ตามข้อ ๓ (๑) ถึง (๔) ของกฎ ก.ตร. ดังกล่าว และประการที่สอง จะต้องเป็นกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่าการสอบสวนพิจารณาหรือการพิจารณาคดีที่เป็นเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการนั้น จะไม่แล้วเสร็จโดยเร็วตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ตร. ฉบับเดียวกัน

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ตำแหน่งผู้บังคับหมู่ ปฏิบัติงานป้องกันปราบปรามสถานีตำรวจภูธรคูเมือง จังหวัดบุรีรัมย์ มีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดอาญา ข้อหาทุพหมันและทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงานซึ่งกระทำการตามหน้าที่หรือเพราะเหตุที่จะกระทำหรือได้กระทำการตามหน้าที่ตามคดีอาญาที่ ๓๒/๒๕๕๘ ของสถานีตำรวจภูธรคูเมือง เหตุเกิดเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘



เวลา ๑๖.๒๐ นาฬิกา บริเวณจุดตรวจชั่วคราวถนนสายบุรีรัมย์-พุทไธสง ขณะที่ร้อยตำรวจโท ว. รองสารวัตรปราบปรามสถานีตำรวจภูธรคูเมือง กับพวก ตั้งจุดตรวจกวดขันวินัยจราจร ได้มีวัยรุ่นขับขี่รถยนต์ไม่ติดแผ่นป้ายเสียภาษีประจำปีและไม่สามารถแสดงเอกสารการเสียภาษีประจำปีได้ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงยึดใบอนุญาตขับขี่รถยนต์แล้วให้ไปชำระค่าปรับ ซึ่งปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวเป็นของภรรยาผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีทราบเรื่อง จึงเดินทางไปที่เกิดเหตุแล้วได้คำทอและชกที่ใบหน้าของร้อยตำรวจโท ว. ๒ ครั้ง ร้อยตำรวจโท ว. จึงไปแจ้งความให้ดำเนินคดีกับผู้ฟ้องคดี และพนักงานสอบสวนได้สรุปสำนวนการสอบสวน โดยมีความเห็นควรสั่งฟ้องผู้ฟ้องคดีไปยังอัยการจังหวัดบุรีรัมย์ ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรคูเมืองจึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง ผลการสืบสวนข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญาตามที่ถูกลงโทษ ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงผู้ฟ้องคดี พร้อมกับมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยตั้งแต่วันที่ มีคำสั่งเป็นต้นไป ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ต่อมา คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) มติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า การจะสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้ก่อนจำต้องมียศประกอบตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓ ประกอบกับข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง จะต้องเป็นกรณีที่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งกรรมการสอบสวน หรือต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาหรือถูกฟ้องคดีอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ โดยมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดที่อาจสั่งให้ข้าราชการตำรวจผู้นั้นพักราชการได้ตามข้อ ๓ (๑) ถึง (๔) ของกฎ ก.ตร. ฉบับดังกล่าว และประการที่สอง จะต้องเป็นกรณีที่ผู้มีอำนาจพิจารณาเห็นว่าการสอบสวนพิจารณาหรือการพิจารณาคดีที่เป็นเหตุที่อาจถูกสั่งพักราชการนั้นจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็วตามข้อ ๘ วรรคหนึ่ง ของกฎ ก.ตร. ฉบับเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน โดยต้องหาคดีอาญา ข้อหาดูหมิ่นและทำร้ายร่างกายเจ้าพนักงานซึ่งกระทำการตามหน้าที่ หรือเพราะเหตุที่จะกระทำหรือได้กระทำการตามหน้าที่ ตามคดีอาญาที่ ๓๒/๒๕๕๘ ของสถานีตำรวจภูธรคูเมือง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมก้าวร้าว ขกต้อยผู้บังคับบัญชาในขณะปฏิบัติหน้าที่ ถือว่าเป็นผู้ประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง อันไม่น่า



ไว้วางใจ มีเหตุให้พักราชการได้ และการสอบสวนพิจารณาคดีที่เป็นเหตุให้สั่งพักราชการดังกล่าว จะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนพิจารณาทางวินัยตั้งแต่วันที่คำสั่งเป็นต้นไป ซึ่งเมื่อพิจารณาลักษณะงานของผู้ฟ้องคดีที่เป็นข้าราชการตำรวจ มีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดอาญา รวมถึงมีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์เข้าไปด่าทอและชกที่ใบหน้าของร้อยตำรวจโท ว. ซึ่งมีตำแหน่งสูงกว่า และถือเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ตั้งจุดตรวจกวดขันวินัยจราจร พฤติการณ์ดังกล่าวของผู้ฟ้องคดี ย่อมแสดงให้เห็นถึงความก้าวร้าว ไม่ให้ความเคารพต่อผู้บังคับบัญชา และข้าราชการตำรวจด้วยกัน และไม่เกรงกลัวต่อการกระทำความผิด ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อการปกครองบังคับบัญชาและการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกันของข้าราชการตำรวจในพื้นที่ อันเสี่ยงต่อการก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ทางราชการได้ จึงมีเหตุผลเพียงพอที่แสดงให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีมีความประพฤติดังกล่าวหรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจ การให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งถูกตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงคงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจเกิดความเสียหายแก่ราชการได้ กรณีจึงมีเหตุที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการได้ตามข้อ ๓ (๑) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ และเมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าการพิจารณาคดีในส่วนที่กล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดอาญายังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ โดยยังมีได้มีการยื่นฟ้องผู้ฟ้องคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ กรณีย่อมเป็นเหตุทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เชื่อได้ว่าการพิจารณาคดีอาญาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความประพฤติดังกล่าวหรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจ ซึ่งเป็นเหตุที่อาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพักราชการได้นั้น จะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ พิจารณาแล้วเห็นว่าการสอบสวนพิจารณาดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดี จะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว เนื่องจากต้องรอผลการพิจารณาคดีอาญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อนได้ตามข้อ ๘ วรรคหนึ่งของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเช่นเดียวกันกับคำสั่งดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๕๔๓/๒๕๖๕)



การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้นั้นไม่จำเป็นต้องมีพยานหลักฐานปรากฏ โดยชัดแจ้งว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นได้มีการกระทำผิดจริงตามข้อกล่าวหา เพียงแต่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ซึ่งเป็นความผิดที่แสดงให้เห็นถึงความประพฤติ หรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจ และถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยเนื่องจากกรณีมีมูล ความผิดตามที่ถูกล่าวหา ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดสั่งให้ข้าราชการตำรวจ ที่ถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยออกจากราชการไว้นั้นได้

ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ กองกำกับการปฏิบัติการพิเศษตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานี ถูกจับกุมและตรวจสารเสพติดในร่างกาย ซึ่งผลการตรวจปัสสาวะเบื้องต้นปรากฏผลเป็นบวก จากนั้น จึงได้ส่งตัวอย่างปัสสาวะไปตรวจที่โรงพยาบาลปัตตานีอีกครั้ง ผลการตรวจปรากฏว่าพบสารเสพติด จึงถูกแจ้งข้อกล่าวหาว่า เสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้าหรือเมทแอมเฟตามีน) โดยผิดกฎหมาย ในชั้นการทํานับที่การจับกุม ผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพตลอดข้อกล่าวหา ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดปัตตานี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) พิจารณาถึงพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า มีมูลเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓ แต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนเพื่อทำการสอบสวนผู้ฟ้องคดีในเรื่องดังกล่าว ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ หรือผู้บังคับบัญชาอื่นตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ ก.ตร. เห็นว่า หากให้ผู้ฟ้องคดียังคงอยู่ในหน้าที่ ราชการต่อไปอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาพพจน์ของข้าราชการตำรวจ โดยส่วนรวม และนำความเสื่อมเสียมาสู่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ และตามหนังสือสำนักงานตำรวจ แห่งชาติ ที่ ๐๐๐๑(ศปก.ตร.)/๘๗ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับกวัดขัน เข้มงวด กำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิด ไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หากยังมีผู้ฝ่าฝืน กระทำผิดก็ให้ดำเนินการทางอาญาและวินัยตามอำนาจหน้าที่อย่างเด็ดขาด และให้พิจารณาสั่ง ให้ออกจากราชการไว้นั้นทุกรายตามมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้นั้น พ.ศ. ๒๕๔๗ และได้พิจารณาเห็นว่า การสอบสวนพิจารณาคดีที่เป็นเหตุให้สั่งพักราชการนั้น จะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ให้ผู้ฟ้องคดี ออกจากราชการไว้นั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งต่อมา คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้ว มีมติยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง



ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้มาก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนทางวินัย โดยเห็นว่า การให้ผู้ฟ้องคดีคงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อภาพพจน์ของข้าราชการตำรวจโดยส่วนรวมทำให้เกิดความเสียชื่อเสียงต่อหน่วยงาน และนำความเสื่อมเสียมาสู่สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ อีกทั้ง การสอบสวนพิจารณาหรือการพิจารณาคดีที่เป็นเหตุให้สั่งพักราชการนั้นจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ใช้ดุลพินิจแล้วเห็นว่าถ้าให้ผู้ฟ้องคดีคงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณา ประกอบกับในการสอบสวนพิจารณาความผิดกับผู้ฟ้องคดีจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว โดยเมื่อพิจารณาพฤติการณ์ตามข้อกล่าวหาที่มีต่อผู้ฟ้องคดีที่ได้ตรวจพบสารเสพติด (ยาบ้าหรือเมทแอมเฟตามีน) ยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ ในปัสสาวะของผู้ฟ้องคดีตามผลตรวจของชุดจับกุมและของโรงพยาบาลปัตตานี ประกอบคำรับสารภาพในชั้นจับกุมของผู้ฟ้องคดี และหนังสือแนวทางปฏิบัติของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับกดขัน เข้มงวด กำกับดูแลผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างใกล้ชิดไม่ให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด หากมีผู้ฝ่าฝืนให้ดำเนินการทางอาญาและวินัยอย่างเด็ดขาด พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงมีมูลความผิดตามที่ถูกลกล่าวหาต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๓ (๑) และข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้มาก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ อีกทั้ง การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างผลตรวจปัสสาวะของศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ที่ตรวจไม่พบสารเสพติดในปัสสาวะของผู้ฟ้องคดี พยานหลักฐานจึงยังไม่เพียงพอที่จะฟังว่าผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อกล่าวหาที่จะออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้มาก่อนได้ นั้น เห็นว่า คำสั่งพิพาทดังกล่าวเป็นการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้มาก่อนเพื่อรอผลการสอบสวนวินัยตามข้อ ๓ (๑) และ (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้มาก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกฎ ก.ตร. ดังกล่าว มิได้กำหนดว่าการสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้มาก่อนต้องมีพยานหลักฐานปรากฏโดยชัดแจ้งว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นได้มีกระทำความผิดจริงตามข้อกล่าวหาหรือไม่แต่อย่างใด เพียงแต่ข้าราชการตำรวจผู้นั้นต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ซึ่งเป็นความผิดที่แสดงให้เห็นถึงความประพฤติหรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจ และถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยเนื่องจากกรณีมีมูลความผิดตามที่ถูกลกล่าวหา ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดสั่งให้ข้าราชการตำรวจที่ถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยออกจากราชการ



ไว้ก่อนได้ อันถือว่าเป็นมาตรการป้องกันเหตุไม่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตต่อการสอบสวนพิจารณาความผิด และสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนที่มีต่อระบบราชการ

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ในชั้นสอบสวนคดีอาญาความผิดฐานเสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้าหรือเมทแอมเฟตามีน) พนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีแล้ว ลำพังผลการตรวจปัสสาวะจากโรงพยาบาลปัตตานี และคำให้การรับสารภาพของผู้ฟ้องคดีในชั้นจับกุมยังไม่เพียงพอในการกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีเกี่ยวข้องกับยาเสพติดและสั่งให้ออกจากการราชการไว้ก่อนได้นั้น เห็นว่า การรับฟังพยานหลักฐานของผู้บังคับบัญชาในทางวินัยอาจแตกต่างจากการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาของศาล เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาและลงโทษข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยมีความแตกต่างกัน ในการกระทำความผิดกฎหมายอาญา โจทก์จึงต้องนำสืบให้ปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง และศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยก็ต่อเมื่อแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริง ส่วนการดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยนั้น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่ต้องรอฟังผลทางคดีอาญาแต่อย่างใด ซึ่งในคดีนี้แม้จะปรากฏต่อมาว่าพนักงานอัยการสั่งไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีข้อหาเสพยาเสพติด (ยาบ้าหรือเมทแอมเฟตามีน) ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง แต่ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา และเป็นความผิดที่เกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ และการให้คงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ โดยทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ทำให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงาน และการสอบสวนพิจารณาหรือการพิจารณาที่เป็นเหตุให้สั่งพักการชำนั้นจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วเห็นว่าพฤติกรรมและการกระทำของผู้ฟ้องคดีในการต้องหาคดีอาญาดังกล่าว กระทบต่อความเชื่อถือของประชาชนต่อสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หากให้ผู้ฟ้องคดีคงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจเกิดความเสียหายแก่ทางราชการได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจที่จะมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน เพื่อรอฟังผลการสอบสวนทางวินัยได้ โดยไม่ต้องผูกพันกับความเห็นของพนักงานอัยการ ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรงโดยต้องหาคดีอาญารฐานเสพยาเสพติด (ยาบ้าหรือเมทแอมเฟตามีน) ซึ่งเป็นความผิดที่แสดงให้เห็นถึงความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ และถูกตั้งกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมมีอำนาจสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ



ในขณะที่ถูกสอบสวนได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และการที่คณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติให้ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๕๑/๒๕๖๖)

การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้ก่อนนั้น มิได้กำหนดไว้เฉพาะแต่เพียงว่า ข้าราชการตำรวจผู้นั้นต้องถูกฟ้องคดีอาญาในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือเกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจเท่านั้น หากแต่ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ย่อมใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งการให้ข้าราชการตำรวจที่ถูกสอบสวนวินัยออกจากราชการไว้ก่อนได้ อันถือว่าเป็นมาตรการป้องกันเหตุไม่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการ

คำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนเป็นกรณีเข้าข่ายยกเว้นที่ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสคู่กรณี ได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ และไม่ขัดต่อมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ สังกัดสถานีตำรวจภูธรกองก้อย จังหวัดแม่ฮ่องสอน ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรเมืองแม่ฮ่องสอนจับกุมผู้ฟ้องคดีกับพวกเพื่อดำเนินคดีอาญาฐานร่วมกันข่มขืนกระทำชำเราผู้อื่นโดยขู่脅ด้วยประการใด ๆ โดยใช้กำลังประทุษร้ายโดยผู้นั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขัดขืนได้ อันมีลักษณะเป็นการโทรมหนี้ย ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดแม่ฮ่องสอน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาและถูกฟ้องเป็นคดีอาญาอันเป็นความประพฤติหรือพฤติกรรมอันไม่น่าไว้วางใจ จึงมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ถ้าให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ โดยการกระทำของผู้ฟ้องคดีถือเป็นการไม่รักษาชื่อเสียงและเกียรติศักดิ์ของตนและเป็นที่ครหานินทาและได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ในสังคมเป็นอย่างมาก ก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาพพจน์ชื่อเสียงของสำนักงาน



ตำรวจแห่งชาติ กระหอบต่อความศรัทธาและความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อองค์กร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ถ้าให้ผู้ฟ้องคดีคงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปอาจเกิดการเสียหายแก่ราชการ หรือจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณา ประกอบกับในการสอบสวนพิจารณาทางวินัยผู้ฟ้องคดีจะไม่แล้วเสร็จโดยเร็ว เมื่อพิจารณาพฤติการณ์ตามข้อกล่าวหาและคำร้องทุกข์กล่าวโทษที่มีต่อผู้ฟ้องคดี ตลอดจนเหตุผลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เป็นฐานในการออกคำสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อนแล้ว เป็นกรณีที่ต้องด้วยมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๓ (๑) และข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน จึงเป็นการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าเมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีมิได้ถูกกล่าวหาในคดีอาญาเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นเพียงตำรวจชั้นผู้น้อยไม่ได้กระทำการอันเป็นการคัดค้านคณะกรรมการสอบสวน จึงไม่เป็นอุปสรรคต่อการสอบสวนพิจารณา นั้น เห็นว่า การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้ก่อนนั้น มิได้กำหนดไว้เฉพาะแต่เพียงว่าข้าราชการตำรวจผู้นั้นต้องถูกฟ้องคดีอาญาในเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ หรือเกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจเท่านั้น หากแต่ต้องหาว่ากระทำความผิดอาญา ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ย่อมใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งการให้ข้าราชการตำรวจที่ถูกสอบสวนวินัยออกจากราชการไว้ก่อนได้ อันถือว่าเป็นมาตรการป้องกันเหตุไม่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการ

ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าพนักงานอัยการมีความเห็นสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี และต่อมาศาลจังหวัดแม่ฮ่องสอนได้มีคำพิพากษายกฟ้องผู้ฟ้องคดี จึงไม่ใช่ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้งตามกฎหมาย ก.ตร. ว่าด้วยกรณีที่ความผิดที่ปรากฏชัดแจ้ง พ.ศ. ๒๕๔๗ อีกทั้งยังมีหนังสือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ กำชับกรณีการสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้ก่อน กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาใช้ดุลพินิจสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการไว้ก่อนต้องตรวจสอบข้อเท็จจริง



โดยละเอียดรอบคอบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้นั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า การรับฟังพยานหลักฐานของผู้บังคับบัญชาในทางวินัยอาจแตกต่างจากการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญาของศาล เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายในการลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาและข้าราชการผู้กระทำความผิดวินัยมีความแตกต่างกัน ในการกระทำความผิดกฎหมายอาญา โจทก์จึงต้องนำสืบให้ปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง และศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยก็ต่อเมื่อปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดจริง ส่วนการดำเนินการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยนั้น พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่และวิธีการสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยไว้เป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากการดำเนินคดีอาญา การสอบสวนพิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่ต้องรอฟังผลทางคดีอาญาแต่อย่างใด เมื่อปรากฏว่าขณะที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีกรณีต้องหาว่ากระทำความผิดอาญาและถูกฟ้องเป็นคดีอาญา และเป็นความประพฤติหรือพฤติการณ์อันไม่น่าไว้วางใจ หรือให้คงอยู่ในหน้าที่ราชการต่อไปจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการ โดยทำให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผิดแบบธรรมเนียมของข้าราชการตำรวจที่ดี ทำให้เกิดความเสียหายชื่อเสียงต่อหน่วยงาน จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริงที่ปรากฏแล้วเห็นว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นกรณีที่ต้องด้วยมาตรา ๙๕ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๓ (๑) และ ข้อ ๘ ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสั่งพักราชการและการสั่งให้ออกจากราชการไว้นั้น พ.ศ. ๒๕๔๗ คำสั่งให้ออกจากราชการจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้นั้น ขัดต่อมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เห็นว่า คำสั่งให้ออกจากราชการไว้นั้นเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อนออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และไม่ขัดต่อมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๘๗/๒๕๖๖)



๔. คำสั่งให้ออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองในกรณีที่ถูกสอบสวน

การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมอง เป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการตำรวจพ้นจากราชการตามมาตรา ๙๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีใช้การสั่งลงโทษทางวินัย ดังนั้น หลักเกณฑ์ในการพิจารณาสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการเพราะมีมลทินหรือมัวหมองกับการสั่งลงโทษทางวินัย จึงมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ การรับฟังพยานหลักฐานในการสั่งให้ออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมัวหมอง จะไม่ถึงขนาดต้องพิสูจน์ความผิดให้เห็นอย่างแน่นนอนชัดเจนดังเช่นการสั่งลงโทษทางวินัย และการสั่งให้ออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมัวหมองนั้น จะเป็นผลสืบเนื่องมาจากการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจพิสูจน์การกระทำผิดได้ เพียงแต่มีเหตุอันควรสงสัยอย่างยิ่งว่าผู้ถูกสอบสวนได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และการให้ผู้ถูกสอบสวน ซึ่งมีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจรับราชการต่อไป จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ กฎหมายจึงให้ผู้มีอำนาจใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งการให้ข้าราชการตำรวจที่ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง และมีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนได้ อันถือว่าเป็นมาตรการป้องกันเหตุไม่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการ

เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการตำรวจ ปฏิบัติหน้าที่ประจำหมวดเฉพาะกิจ หน่วยปฏิบัติการพิเศษ ยะลา ๓๒ สถานีตำรวจภูธรเบตง จังหวัดยะลา ได้ถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรทะเลน้อย ตรวจค้นและจับกุม เมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ ผลการตรวจค้นไม่พบสิ่งผิดกฎหมาย แต่เมื่อทำการตรวจหาสารเสพติดในร่างกาย ผลการตรวจหาสารเสพติดเบื้องต้น พบว่าได้ผลเป็นบวก (พบสารเสพติด) เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมจึงได้นำปัสสาวะเดียวกันนำส่งโรงพยาบาลควนขนุน ตรวจยืนยันอีกครั้งในวันเดียวกัน ปรากฏว่าผลการตรวจหาสารเสพติดในปัสสาวะให้ผลเป็นบวกเช่นกัน เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมจึงได้แจ้งข้อกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่า เสพยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) โดยผิดกฎหมาย และขับไล่ออกโดยเสพสารเสพติดให้โทษประเภท ๑ (ยาบ้า) โดยผิดกฎหมาย โดยในชั้นจับกุมผู้ฟ้องคดีได้ให้การรับสารภาพว่าได้เสพยาบ้าจำนวน ๑ เม็ด หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมได้นำตัวผู้ฟ้องคดีส่งพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรทะเลน้อย เพื่อดำเนินคดีอาญาตามข้อหาดังกล่าว แต่ในชั้นสอบสวนผู้ฟ้องคดีให้การปฏิเสธตลอดข้อกล่าวหา พนักงานสอบสวนจึงให้ผู้ฟ้องคดีปัสสาวะใหม่ แล้วส่งตรวจที่ศูนย์วิทยาศาสตร์การแพทย์ที่ ๑๒/๑ ตรัง เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๘ โดยห่างจากปัสสาวะครั้งแรกประมาณ ๔ ชั่วโมง ผลการทดสอบปรากฏว่าตรวจไม่พบ



สารเมทแอมเฟตามีน และคดีดังกล่าวพนักงานสอบสวนสถานีตำรวจภูธรทะเลน้อยเห็นว่า พยานหลักฐานไม่พอฟ้อง จึงเห็นควรสั่งไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดี และต่อมาพนักงานอัยการจังหวัดพัทลุง มีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีเช่นกัน จากกรณีต้องหาคดีอาญาดังกล่าว ผู้บังคับการตำรวจภูธร จังหวัดยะลา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดี และได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการไว้ก่อน ต่อมา คณะกรรมการสอบสวน เห็นว่า หากจะรับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการและควรให้ออกจากราชการ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า พฤติการณ์และการกระทำของผู้ฟ้องคดีมีมลทินหรือมี ฆ้องในเรื่องที่ถูกสอบสวน จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ แก้ไขโดยคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ นับตั้งแต่วันที่ให้ออกจากราชการไว้ก่อน ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติ ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า การสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมีฆ้อง เป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการตำรวจพ้นจากราชการตามมาตรา ๙๗ (๔) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งมีใช้การสั่งลงโทษทางวินัย ดังนั้น หลักเกณฑ์ ในการพิจารณาสั่งให้ข้าราชการตำรวจออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมีฆ้อง กับการสั่งลงโทษ ทางวินัย จึงมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ การรับฟังพยานหลักฐานในการสั่งให้ออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมีฆ้อง จะไม่ถึงขนาดต้องพิสูจน์ความผิดให้เห็นอย่างแน่นอนชัดเจนดังเช่น การสั่งลงโทษทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการ เพราะมีมลทินหรือมีฆ้องนั้น จะเป็นผล สืบเนื่องมาจากการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจพิสูจน์การกระทำผิดได้ เพียงแต่มีเหตุอันควร สงสัยอย่างยิ่งว่าผู้ถูกสอบสวนได้กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และการให้ผู้ถูกสอบสวน ซึ่งมีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจรับราชการต่อไป จะเป็นการเสียหายแก่ราชการ กฎหมายจึงให้ผู้มีอำนาจ ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ใช้ดุลพินิจพิจารณาสั่งการให้ข้าราชการตำรวจ ที่ถูกสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรงและมีพฤติการณ์ไม่น่าไว้วางใจออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ เหตุทดแทนได้ อันถือว่าเป็นมาตรการป้องกันเหตุไม่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต และสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนต่อระบบราชการ แม้ว่าพนักงานอัยการจังหวัดพัทลุงจะเห็นว่า พยานหลักฐานไม่เพียงพอพิสูจน์ความผิดของผู้ฟ้องคดี พนักงานอัยการจังหวัดพัทลุงจึงมีคำสั่ง เด็ดขาดไม่ฟ้องผู้ฟ้องคดีเพราะพยานหลักฐานไม่พอฟ้องก็ตาม แต่การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุม ได้ทำการจับกุมตัวผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้งทำการตรวจปัสสาวะเพื่อหาสารเสพติดในร่างกายโดยวิธีการจุ่ม ชุดตรวจหาสารเสพติดยาบ้าชนิดเร็ว ในทันทีที่จับกุมซึ่งให้ผลเป็นบวก จากนั้นจึงนำตัวอย่างปัสสาวะ



เดียวกันส่งตรวจยืนยันอีกครั้งที่โรงพยาบาลควนขนุน ผลการตรวจยืนยันว่าพบสารเมทแอมเฟตามีนในปัสสาวะของผู้ฟ้องคดี โดยการตรวจหาสารเสพติดดังกล่าวเป็นการตรวจทันทีในช่วงเวลาจับกุม ประกอบกับจากคำรับสารภาพในชั้นจับกุมตัวผู้ฟ้องคดีที่รับว่าได้เสพยาบ้าในวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และผู้ฟ้องคดีได้ถูกจับกุมเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ แล้ว เห็นว่า มีระยะเวลาดังกล่าวห่างกัน ๕ วัน ซึ่งทำให้ผลการตรวจปัสสาวะในครั้งแรกที่เจ้าหน้าที่ตำรวจชุดจับกุมได้นำส่งโรงพยาบาลควนขนุน พบสารเมทแอมเฟตามีนในปัสสาวะของผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีน่าจะมีการเกี่ยวข้องกับเสพยาเสพติดจริง กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีมีมลทินมัวหมองในเรื่องที่ถูกสอบสวนแล้ว ซึ่งหากให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขโดยคำสั่งลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๖๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเพราะมีมลทินมัวหมองในเรื่องที่ถูกสอบสวนหากให้รับราชการต่อไปจะเป็นการเสียหายแก่ราชการ และคณะอนุกรรมการ ก.ตร. เกี่ยวกับการอุทธรณ์ ทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า คำรับสารภาพในชั้นจับกุมต้องห้ามมิให้รับฟังเป็นพยานหลักฐาน โดยเด็ดขาดตามมาตรา ๘๔ วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อีกทั้ง มาตรา ๒๙ วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติไว้เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองทุกคนที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้กฎหมายที่ย่อมได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด อันถือเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญา นั้น เห็นว่าในการพิจารณาคดีอาญา จะต้องดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษทางอาญา ส่วนการดำเนินการทางวินัย จะต้องดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของข้าราชการแต่ละประเภท ในส่วนของผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจ จะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการควบคุมให้ข้าราชการตำรวจประพฤติปฏิบัติตนให้อยู่ในระเบียบวินัย กรณีจึงต้องแยกพิจารณากันไป ตามตัวบทกฎหมายในแต่ละเรื่อง ซึ่งการดำเนินการทางวินัยตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวประกอบกับกฎ ก.ตร. ว่าด้วยการสอบสวนพิจารณา พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้บัญญัติไว้ว่าห้ามรับฟังคำรับสารภาพในชั้นจับกุมเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี ดังนั้น คำรับสารภาพในชั้นจับกุมจึงนำมารับฟังเพื่อประกอบการพิจารณาลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีได้ นอกจากนี้บทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ใช้บังคับเฉพาะผู้ต้องหา



หรือจำเลยในคดีอาญาเท่านั้น มิได้หมายความว่ารวมถึงกรณีการกระทำผิดวินัยของข้าราชการทุกประเภท เนื่องจากการดำเนินการทางวินัยกับการดำเนินคดีอาญามีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน กล่าวคือ การดำเนินการทางวินัยกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการสอบสวนแยกต่างหากจากกัน อีกทั้งการรับฟังพยานหลักฐานแตกต่างกัน การลงโทษทางวินัยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระเบียบวินัยของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้เป็นที่สมควรแก่ความไว้วางใจของสาธารณชนที่จะใช้อำนาจรัฐในการจัดทำบริการสาธารณะ แต่การดำเนินคดีอาญาเป็นการดำเนินการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำผิด จึงต้องกระทำโดยมีพยานหลักฐานที่ชัดเจน หากไม่ปรากฏแน่ชัดว่ามีการกระทำผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำผิดนั้นต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๖๕/๒๕๖๖)



คดีปกครองเกี่ยวกับ
การบริหารงานบุคคลภาครัฐ

สารบัญ

หน้า

คติปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

๑. การสรรหาและคัดเลือก	๑
๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคนบดี	๑
๑.๒ การสรรหาพนักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร	๕
๒. การบรรจุและแต่งตั้ง	๙
๒.๑ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ	๙
๒.๒ การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่น	๑๑
๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๑๓
๓.๑ การย้ายกรณีปกติ	๑๓
๓.๒ การโอน	๑๕
๓.๓ การสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่	๑๘
๔. การเลื่อนขั้นเงินเดือน	๒๐
๔.๑ การเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน	๒๐
๔.๒ การออกคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนเนื่องจากขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร	๒๑
๔.๓ การเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการของระบบเปิด	๒๔
๕. การเลื่อนระดับของข้าราชการ	๒๗
- การคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น	๒๗
๖. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ	๒๙
- การออกประกาศปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนของพนักงานมหาวิทยาลัย	
ให้สอดคล้องกับการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ	๒๙

คติปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

๑. การสรรหาและคัดเลือก

๑.๑ การแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดี

เมื่อคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีที่เป็นผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคณบดีซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกันแล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่มีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งกรรมการสรรหาคณบดีที่ขัดต่อกฎหมาย หรือเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมในตำแหน่งดังกล่าวก็ตาม สภามหาวิทยาลัยก็ย่อมมีอำนาจมีมติให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีที่ได้กระทำลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ตำแหน่งอาจารย์ ระดับ ๗ สังกัดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ซึ่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ และต่อมานายกสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ที่ประกอบด้วยบุคคลตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากนั้นคณะกรรมการสรรหา ได้มีประกาศคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ เรื่อง วิธีการสรรหา ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้ดำเนินกระบวนการสรรหาบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตลอดจนรายงานผลการสรรหาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ พิจารณาผลการสรรหาดังกล่าวแล้ว มีมติแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในการบริหารเป็นคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ พิจารณาเห็นว่า กรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ในส่วนของผู้แทนคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ก.บ.ม.) อาจมีคุณสมบัติขัดกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงมีมติให้สำนักงานกฎหมายหารือกรณีดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ กันยายน



๒๕๕๕ แจ้งว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่แต่งตั้งให้รองศาสตราจารย์ บ. เป็นกรรมการสรรหาที่เลือกจากผู้แทน ก.บ.ม. ในขณะเดียวกัน เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ด้วย เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ เฉพาะส่วนที่ให้แต่งตั้งรองศาสตราจารย์ บ. เป็นกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ประเภผู้แทน ก.บ.ม. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕ ว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ในส่วนของผู้แทนคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ก.บ.ม.) จำนวน ๑ คน ขัดต่อข้อ ๘.๑.๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ ยังผลให้กรรมการสรรหาดังกล่าวขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ คำสั่งดังกล่าวย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ เพิกถอนคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คำสั่งเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ในการสรรหาคณบดีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น มาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกอบกับข้อ ๘ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ บัญญัติให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีโดยสภามหาวิทยาลัยขึ้นมาเพื่อดำเนินการสรรหาคณบดี ซึ่งคณะกรรมการสรรหาต้องมียกประกอบที่หลากหลาย มาจากผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ทั้งที่มาจากกรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ คณะอาจารย์ประจำ ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอกที่อยู่ในแวดวงการศึกษาหรือวิชาการที่เกี่ยวข้องกับคณะ ประธานสภาข้าราชการ ผู้แทนคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ก.บ.ม.) ผู้แทนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และพนักงานมหาวิทยาลัย ในขณะที่ดำรงตำแหน่งอาจารย์ ตำแหน่งระดับชำนาญการหรือชำนาญงาน หรือเทียบเท่าขึ้นไป และได้ปฏิบัติงานในคณะนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี ทั้งนี้ เพื่อให้มีการระดมความคิดเห็น แลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความรู้และประสบการณ์ระหว่างกรรมการที่มาจากหลายฝ่าย และเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง



ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมในกระบวนการสรรหาและแต่งตั้งคณบดี อันจะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ องค์ประกอบของคณะกรรมการจึงเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเป็นหลักประกันมาตรฐาน ความเป็นธรรม การมีส่วนร่วม และการยอมรับ ในการสรรหาและการพิจารณาทางปกครอง ดังนั้น ก่อนที่คณะกรรมการสรรหาจะเริ่มดำเนินการสรรหาได้นั้น จะต้องปรากฏว่าได้มีการแต่งตั้งกรรมการคอบงค์ประกอบจากผู้แทนของทุกฝ่ายตามที่ข้อบังคับกำหนดไว้แล้ว เมื่อหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งกรรมการสรรหาผู้แทนคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ก.บ.ม.) แนบท้ายประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑ กำหนดว่า ผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อเป็นผู้แทนคณะกรรมการบริหารงานบุคคลประจำมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (ก.บ.ม.) จะต้องไม่เป็นคณบดีของคณะที่มีการสรรหาหรือเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ โดยมีรองศาสตราจารย์ บ. เป็นกรรมการสรรหาที่เลือกจากผู้แทน ก.บ.ม. ซึ่งในขณะนั้นเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ด้วย และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ประกอบด้วยรองศาสตราจารย์ บ. เป็นกรรมการสรรหาอยู่ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๘ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกอบกับข้อ ๑ ของหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งได้กำหนดรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดสำหรับการสรรหาคณบดีไว้โดยเฉพาะ จึงถือว่ายังไม่มีแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์คอบงค์ประกอบตามที่กำหนดไว้ คณะกรรมการสรรหาจึงไม่มีอำนาจเริ่มดำเนินการสรรหาได้ ดังนั้น การที่คณะกรรมการสรรหาได้มีประกาศคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ เรื่อง วิธีการสรรหา ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ และได้ดำเนินการกระบวนการสรรหาบุคคลที่สมควรดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตลอดจนรายงานผลการสรรหาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา จึงเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามกฎหมาย และเป็นผลให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่พิจารณาผลการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาดังกล่าว และแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในการบริหารเป็นคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เป็นต้นไป และคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



เมื่อพิจารณาถึงการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นสถานศึกษาและวิจัย มีวัตถุประสงค์ให้การศึกษา ส่งเสริมวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง ทำการสอน ทำการวิจัยให้บริการทางวิชาการแก่สังคมและทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม อันเป็นบริการสาธารณะ และการสรรหาและแต่งตั้งคนบติซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบงานของคณะให้เป็นไปโดยเรียบร้อย จากบุคคลที่มีความเหมาะสมต่อตำแหน่ง เป็นที่ยอมรับของบุคลากรในคณะและมหาวิทยาลัยเนื่องจากได้รับการสรรหาและแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นประโยชน์สาธารณะ ประกอบกับประโยชน์ที่ผู้ฟ้องคดีจะได้รับจากการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งคนบติคณะเศรษฐศาสตร์ ซึ่งเป็นประโยชน์ส่วนบุคคลของผู้ฟ้องคดีประกอบกันแล้ว เห็นว่า การเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ย่อมเป็นประโยชน์มากกว่า ดังนั้น เมื่อคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดีที่เป็นผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกันแล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่มีส่วนร่วมหรือเกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งกรรมการสรรหาที่ขัดต่อกฎหมายดังกล่าว หรือเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมในตำแหน่งดังกล่าวก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ย่อมมีอำนาจมีมติให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคนบติคณะเศรษฐศาสตร์ที่ได้กระทำลงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

โดยที่คำสั่งแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งในการบริหารเป็นคนบติคณะเศรษฐศาสตร์ เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ การเพิกถอนจึงต้องกระทำภายในเก้าสิบวัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๕ ที่มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นประธานในที่ประชุม ได้รับทราบรายงานเรื่องการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ซึ่งมีประเด็นพิจารณาว่า กรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ที่เป็นผู้แทน ก.บ.ม. อาจมีคุณสมบัติขัดกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยที่ประชุมได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง และเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและยุติธรรมกับทุกฝ่าย จึงมอบสำนักกฎหมายทำหนังสือหรือไปยังสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) และเมื่อได้ข้อสรุปแล้วให้นำเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง จึงยังถือไม่ได้ว่าในขณะนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทราบเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เนื่องจากยังไม่ได้ข้อสรุปว่าจะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นได้หรือไม่ เมื่อต่อมาสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๕ แจ้งว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่แต่งตั้งให้รองศาสตราจารย์ บ. เป็นกรรมการสรรหาที่เลือกจากผู้แทน ก.บ.ม. ในขณะเดียวกัน เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยอยู่ด้วย เป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ประกาศสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา



คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ เฉพาะส่วนที่ให้แต่งตั้งรองศาสตราจารย์ บ. เป็นกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ประเภทผู้แทน ก.บ.ม. ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ได้รับหนังสือตอบข้อหารือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๕ จึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งให้แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์นับแต่วันที่ ได้รับหนังสือดังกล่าว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕ ว่า องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ในส่วนของผู้แทน ก.บ.ม. จำนวน ๑ คน ขัดต่อข้อ ๘.๑.๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ว่าด้วยการสรรหาคณบดี พ.ศ. ๒๕๕๔ ยังผลให้กรรมการสรรหาดังกล่าวขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ ดังกล่าว จึงถือว่าการเพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ ได้กระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้เหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งนั้นตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามคำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๑๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕ ที่ให้เพิกถอน คำสั่งสภามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ที่ ๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ที่แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดี ดำรงตำแหน่งคณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำ ละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๒๑/๒๕๖๕)

๑.๒ การสรรหานักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร

การสรรหานักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร กฎหมาย กำหนดให้สามารถกระทำได้ทั้งวิธีการสอบคัดเลือก และวิธีการคัดเลือก โดยเป็นดุลพินิจของ คณะอนุกรรมการสรรหานักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร และคณะกรรมการกลาง พนักงานเทศบาล ที่จะเลือกใช้วิธีการหนึ่งวิธีการใดในการสรรหาในแต่ละครั้งแล้วแต่ความเหมาะสม และความจำเป็นในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งหากเลือกใช้วิธีการหนึ่งวิธีการใดดังกล่าวแล้ว ไม่ถือเป็น การสร้างบรรทัดฐานที่จะผูกพันให้ต้องใช้วิธีการนั้นในการสรรหาครั้งต่อ ๆ ไป ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ ต่อทางราชการที่จะได้พิจารณาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตามความเหมาะสมหรือความจำเป็นในแต่ละ ช่วงเวลา อันถือเป็นการบริหารงานบุคคลที่พัฒนาระบบราชการให้ขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประโยชน์สูงสุด การที่คณะอนุกรรมการสรรหานักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงาน ผู้บริหารออกประกาศรับสมัครพนักงานเทศบาลเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งสายงาน



ผู้บริหาร (นักบริหารงานทั่วไป ระดับกลาง) ด้วยวิธีการคัดเลือก และกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งโดยไม่ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ ปี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงอยู่ เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในการสรรหา โดยคำนึงถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการสรรหาครั้งที่ผ่านมา และเพื่อให้ได้ผู้มีประสบการณ์ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อองค์กรได้อย่างต่อเนื่อง โดยมีต้องเริ่มต้นหรือเรียนรู้ใหม่ อันเป็นการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ รวมทั้งได้คำนึงถึงการประหยัดงบประมาณและการขาดประโยชน์ในการใช้บุคลากรของเทศบาลในตำแหน่งที่ต้องมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ อีกทั้งยังเป็นการกำหนดคุณสมบัติที่สอดคล้องกับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล การออกประกาศรับสมัครพนักงานเทศบาลเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารที่พิพาท เฉพาะในส่วนที่กำหนดวิธีการสรรหาด้วยวิธีการคัดเลือก จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การสรรหาพนักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร กฎหมายกำหนดให้สามารถกระทำได้ทั้งวิธีการสอบคัดเลือก และวิธีการคัดเลือก อันเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้เป็นดุลพินิจแก่คณะกรรมการสรรหาพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ที่จะสามารถใช้ดุลพินิจเลือกใช้วิธีการหนึ่งวิธีการใดในการสรรหาในแต่ละครั้ง แล้วแต่ความเหมาะสมและความจำเป็นในแต่ละช่วงเวลา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเลือกใช้วิธีการหนึ่งวิธีการใดแล้ว ไม่ถือเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่จะผูกพันให้ต้องใช้วิธีการนั้นในการสรรหาครั้งต่อ ๆ ไป หากแต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้พบปัญหาที่เกิดขึ้นจากการสรรหาครั้งที่ผ่านมาแล้ว ย่อมเป็นประโยชน์ต่อทางราชการที่จะได้พิจารณาแก้ไขปัญหานั้นตามที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ตามความเหมาะสมหรือความจำเป็นในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งถือเป็นการบริหารงานบุคคลที่พัฒนาระบบราชการให้ขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด มิใช่ได้อันเลือกวิธีการสรรหาอย่างเดิมที่ไม่ตอบสนองความต้องการและความจำเป็นในเวลานั้น อันมีแต่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ รับสมัครพนักงานเทศบาลเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร โดยกำหนดให้สรรหาพนักงานเทศบาลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล/ผู้อำนวยการกอง.../ผู้อำนวยการส่วน... (นักบริหารงานทั่วไป ระดับกลาง)... ด้วยวิธีการคัดเลือก และกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งโดยไม่ได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ... มาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ ปี ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงอยู่ เป็นคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งในการสรรหาครั้งนี้ เนื่องจากในคราวประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



ครั้งที่ ๙/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๒ ได้มีการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการสรรหาครั้งที่ผ่านมา ทั้งปัญหาข้อกฎหมาย ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินการสรรหา ปัญหาเกี่ยวกับผู้บริหารที่แต่งตั้งไปแล้วไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากขาดประสบการณ์ในการทำงาน หรือไม่สามารถทำงานร่วมกับนายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้เหตุผลในคำอุทธรณ์ว่า การสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งครั้งนี้ต้องการผู้ที่มีประสบการณ์เพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อองค์กรได้อย่างต่อเนื่อง โดยไม่ต้องเริ่มต้นหรือเรียนรู้ใหม่ การพิจารณากำหนดวิธีการสรรหาคำนี้ถึงประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ หากสรรหาผู้ที่มาจากสายงานอื่นซึ่งขาดประสบการณ์การบริหารทั้งแผนงาน แผนเงิน และแผนคน อาจส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะ และอาจเกิดความล่าช้าไม่ทันการณ์ในห้วงเวลาที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลนผู้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารมาระยะเวลาหนึ่ง เนื่องจากผู้ที่มาจากสายงานอื่นจะมีความรู้หรือเชี่ยวชาญเฉพาะทางหรือประสบการณ์ในสายงานเดิม แต่ขาดความรู้ที่หลากหลายในสายงานบริหาร รวมถึงการคำนึงถึงความประหยัดเกี่ยวกับงบประมาณและการขาดประโยชน์ในการใช้บุคลากรของเทศบาลในตำแหน่งที่ต้องมีภาระหน้าที่และความรับผิดชอบที่สำคัญ เนื่องจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งต่างสายงานต้องได้รับการอบรมตามเงื่อนไขในการแต่งตั้งซึ่งกำหนดไว้ตามข้อ ๒๓ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกพนักงานเทศบาลให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร พ.ศ. ๒๕๖๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณามาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว เห็นว่า ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น สายงานบริหารงานทั่วไป กำหนดลักษณะงานโดยทั่วไปว่า สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานบริหารด้านงานบริหารทั่วไป งานเลขานุการ งานนโยบายและแผน ในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน หัวหน้าหน่วยงานที่เป็นกอง หัวหน้าหน่วยงานหรือเทียบเท่ากอง หรือหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารและควบคุมงานด้านการบริหารทั่วไปและงานเลขานุการ และปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้งงานราชการที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะ อันแตกต่างจากตำแหน่งประเภทวิชาการซึ่งเป็นตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงอยู่ที่กำหนดลักษณะงานโดยทั่วไปว่า สายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่าง ๆ ที่ปฏิบัติงานทางวิชาการคอมพิวเตอร์ อีกทั้งตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น นักบริหารงานทั่วไป ระดับกลาง มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลัก คือ ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานระดับกองในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานอื่นที่มีลักษณะงานเกี่ยวกับการวางแผน บริหารจัดการ



จัดระบบงาน อำนาจการ สั่งราชการ มอบหมาย กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประเมินผลงาน ตัดสินใจ แก้ปัญหาเกี่ยวกับงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบซึ่งมีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานสูง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยลักษณะงานที่ปฏิบัติทั้งในด้านแผนงาน ด้านบริหารงาน ด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล และด้านการบริหารทรัพยากรและงบประมาณ เป็นรายละเอียดของงานด้านบริหาร ซึ่งแตกต่างจากตำแหน่งประเภทวิชาการ ตำแหน่งนักวิชาการ คอมพิวเตอร์ ระดับชำนาญการพิเศษ ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีดำรงอยู่ ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลัก คือ ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้า ซึ่งต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ร่วมปฏิบัติงาน โดยใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และความชำนาญงานสูงมากในด้านวิชาการคอมพิวเตอร์ ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ปัญหาที่ยากมาก และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย หรือปฏิบัติงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานที่มีประสบการณ์ โดยใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และความชำนาญงานสูงมากในด้านวิชาการคอมพิวเตอร์ ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ปัญหาที่ยากมาก และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย โดยรายละเอียดของลักษณะงานที่ปฏิบัติทั้งด้านการปฏิบัติการ ด้านการวางแผน ด้านการประสานงาน และด้านการบริการ เป็นรายละเอียดของงานด้านคอมพิวเตอร์ ซึ่งแตกต่างจากลักษณะงานที่ปฏิบัติในด้านต่าง ๆ ของตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น นักบริหารงานทั่วไป ระดับกลาง โดยสิ้นเชิง จึงเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ดุลพินิจภายในกรอบที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยคำนึงถึงลักษณะภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในตำแหน่งผู้อำนวยการกอง.../ผู้อำนวยการส่วน.../หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล (นักบริหารงานทั่วไป ระดับกลาง) ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และคำนึงถึงความเหมาะสม และความจำเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถในสายงาน โดยตรงมาดำรงตำแหน่งในห้วงเวลานั้น ไม่ได้มีเจตนาจำกัดสิทธิของผู้ฟ้องคดี หรือมีเจตนาละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อมิให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิเข้ารับการสรรหา และมิได้มีลักษณะเป็นการจำกัด สงวน ระบุ รับ หรือลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของผู้ฟ้องคดี และได้เป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย หรือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลผู้มีสถานะทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เหมือนให้แตกต่างกัน จึงไม่ถือว่าเป็นการใช้ดุลพินิจที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคหรือเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๒๗ ประกอบกับมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ส่วนการสรรหาครั้งต่อไปจะมีขึ้นเมื่อใดนั้น เป็นเรื่องของแผนงานกำลังคนซึ่งเกี่ยวข้องกับความจำเป็นและตำแหน่งว่าง ไม่อาจนำมาอ้างเพื่อขอรับรองสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลได้ ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรกในตำแหน่งเจ้าหน้าที่พิมพ์ดีด ระดับ ๑ ต่อมา ได้รับการโอน (ย้าย)



ให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ระบบงานคอมพิวเตอร์ ระดับ ๓ และเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งดังกล่าว จนได้รับการเลื่อนเป็นระดับ ๘ วช. จนกระทั่งมีการปรับตำแหน่งเป็นประเภทวิชาการ สายงานวิชาการคอมพิวเตอร์ ระดับชำนาญการพิเศษ ซึ่งมีใช้ตำแหน่งในสายงานบริหาร ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ไม่มีคุณสมบัติของผู้ที่จะสมัครเข้ารับการสรรหาตามประกาศรับสมัครสรรหาพนักงานเทศบาล ให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหารครั้งที่พิพาท ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศฉบับดังกล่าว เฉพาะในส่วนที่กำหนดวิธีการสรรหา ตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานปลัด หรือผู้อำนวยการกอง หรือผู้อำนวยการส่วน (นักบริหารงานทั่วไป ระดับกลาง) ด้วยวิธีการคัดเลือก จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๖๘/๒๕๖๖)

๒. การบรรจุและแต่งตั้ง

๒.๑ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการตำรวจ

เมื่อพิจารณาภารกิจของข้าราชการตำรวจการป้องกันปราบปรามที่มีหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและความผิดเกี่ยวกับอบายมุขโดยตรง ประกอบกับประวัติของผู้ฟ้องคดีที่เคยกระทำความผิดฐานผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ (พืชกระท่อม) ซึ่งแม้ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดสงขลาจะมีคำสั่งให้ยุติคดีก็ตาม กรณีย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติดีเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี อันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจตามมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ ตามประกาศศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ และสอบผ่านข้อเขียน รวมทั้งได้เข้าทดสอบความเหมาะสมกับตำแหน่งด้วยการวิ่งและว่ายน้ำ การตรวจร่างกายตามลำดับ แต่ต่อมาผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการคัดเลือกเรียงตามลำดับและผู้ได้รับคัดเลือกสำรองในการรับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลายหรือประกาศนียบัตรวิชาชีพ



หรือเทียบเท่าเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศรับสมัคร โดยมีประวัติทางคดีอาญาหรือต้องหากติอาญา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศผลการคัดเลือกดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียสิทธิในการเข้ารับการบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ เนื่องจากกระทำความผิดดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำความผิดครั้งแรกในข้อหาเสพยาเสพติด ในขณะที่มีอายุเพียง ๑๗ ปี ๖ เดือน เพราะความประมาทรู้เท่าไม่ถึงการณ์และถูกชักจูงใจได้ง่าย ซึ่งผู้ฟ้องคดีก็ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลกำหนดไว้โดยเข้ารับการอบรมหรือทำกิจกรรมบำบัดครบถ้วนแล้ว อีกทั้งต่อมา ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดสงขลา เห็นสมควรมีคำสั่งยุติคดี และผู้ฟ้องคดีก็ได้สำนึกผิดโดยไม่ไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติดอีกเลย ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งตามประกาศรายชื่อฯ ดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ จึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลบชื่อของผู้ฟ้องคดีออกจากทะเบียนประวัติอาชญากร ให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการพิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ที่มีมติให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง และเป็นผู้ขาดคุณสมบัติตามกฎหมาย ก.ตร. ที่กำหนดว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามเพิกถอนประกาศรายชื่อฯ ที่พิพาท ในส่วนที่ไม่ปรากฏชื่อของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ออกประกาศเพิ่มเติมให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การวินิจฉัยว่าผู้สมัครสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการตำรวจผู้ใดเป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี เป็นดุลพินิจของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขัน หรือเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติให้เป็นผู้ดำเนินการสอบคัดเลือกหรือสอบแข่งขัน ที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยโดยคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ พฤติกรรมของบุคคลดังกล่าว ประกอบกับความรู้นึกคิดของวิญญาณที่ประสบพบเห็นพฤติกรรมของบุคคลข้างต้นเป็นสำคัญ

เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ผ่านการสอบข้อเขียนในการสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ ตามประกาศศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรื่อง รับสมัครและคัดเลือกบุคคลภายนอกผู้มีวุฒิประกาศนียบัตรประโยคมัธยมศึกษาตอนปลาย หรือประกาศนียบัตรวิชาชีพหรือเทียบเท่า เพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีประวัติถูกจับกุมดำเนินคดีอาญาฐานร่วมกันกับพวก ผลิตและมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษประเภท ๕



(พีชกระท่อม) โดยไม่ได้รับอนุญาต แม้จะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดสงขลากำหนดไว้ โดยเข้ารับการอบรมหรือทำกิจกรรมบำบัดครบถ้วนแล้ว และต่อมาศาลเห็นควรมีคำสั่งยุติคดีโดยไม่จำเป็นต้องมีคำพิพากษาเกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดี และให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับก็ตาม แต่เมื่อในขณะกระทำความผิดผู้ฟ้องคดีมีอายุ ๑๗ ปี ๖ เดือน ใกล้เคียงกับเกณฑ์อายุของผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นนักเรียนนายสิบตำรวจที่กำหนดอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปีบริบูรณ์ จึงย่อมมีวุฒิภาวะที่สามารถแยกแยะความผิดชอบชั่วดีโดยตนเอง ประกอบกับพฤติการณ์ในคดีอาญาของผู้ฟ้องคดีมีความผิดฐานผลิตยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ (พีชกระท่อม) รวมอยู่ด้วย ซึ่งโดยพฤติการณ์ย่อมมีความร้ายแรงกว่าความผิดฐานเสพยาเสพติดเพียงฐานเดียว และจากภาพลักษณ์ของผู้ที่เคยมีประวัติเกี่ยวข้องกับการผลิตยาเสพติด ย่อมส่งผลต่อความเชื่อถือศรัทธาในความเป็นข้าราชการตำรวจที่มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เมื่อพิจารณาภารกิจของข้าราชการตำรวจการป้องกันและปราบปรามที่มีหน้าที่ในการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมและความผิดเกี่ยวกับอบายมุขโดยตรง ประกอบกับประวัติการกระทำความผิดของผู้ฟ้องคดีแล้ว ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประพฤติดีเสื่อมเสียหรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี อันเป็นเหตุให้ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ ตามมาตรา ๔๘ (๖) แห่งพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบกับข้อ ๒ วรรคหนึ่ง (๒) ของกฎ ก.ตร. ว่าด้วยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของการเป็นข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๔๗ สำหรับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ที่ให้ความเห็นชอบในหลักการการให้โอกาสผู้เสพหรือติดยาเสพติดซึ่งพ้นสภาพจากการใช้ยาเสพติดเข้าทำงานหรือรับการศึกษาต่อในหน่วยงานภาครัฐนั้น มติดังกล่าวมิได้ครอบคลุมถึงผู้กระทำความผิดฐานผลิตยาเสพติดแต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้บัญชาการศูนย์ปฏิบัติการตำรวจจังหวัดชายแดนภาคใต้ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีประกาศฉบับพิพากษาโดยปรากฏรายชื่อผู้ฟ้องคดีในบัญชีผู้มีคุณสมบัติไม่เป็นไปตามประกาศในการรับสมัครและคัดเลือกฯ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๓๓/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่))

๒.๒ การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนท้องถิ่น

คำสั่งบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลที่ออกโดยอาศัยมติของ ก.อบต. จังหวัด ซึ่งเกิดจากการพิจารณาผลการสอบที่ทุจริตและผิดกฎหมาย เป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ในทางกฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง ไม่ว่าการทุจริตนั้นจะเกิดจากการกระทำของผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งหรือไม่ก็ตาม



องค์การบริหารส่วนตำบลที่ประสงค์จะสอบแข่งขันเพื่อสรรหาบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล จะต้องมีการตั้งคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลคัดเลือกจากสถาบันการศึกษาหรือจากหน่วยงานของรัฐที่เห็นสมควร เพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน ทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนนหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่องค์การบริหารส่วนตำบล และเพื่อความโปร่งใสอาจมีการตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เพื่อแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจนเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ ตามข้อ ๖ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ โดยในการวัดผล การสอบแข่งขัน ผู้เข้าสอบจะต้องมีความรู้ความสามารถทั่วไป ความรู้ความสามารถที่ใช้เฉพาะสำหรับตำแหน่ง และภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง ในระดับดีทุกส่วน ซึ่งหลักเกณฑ์ตามข้อ ๘.๕ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลฯ ดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๘.๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ กำหนดว่า การตัดสินว่าผู้ใดเป็นผู้สอบแข่งขันได้ให้ถือเกณฑ์ว่าต้องเป็นผู้สอบได้คะแนนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๖๐ ของคะแนนเต็มแต่ละภาค ทั้งนี้ เพื่อให้การสอบแข่งขันเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ยุติธรรม และมีมาตรฐาน เพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครสอบแข่งขันทุกคน และเพื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่เข้ารับการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล อันจะเป็นการผดุงไว้ซึ่งระบบคุณธรรมในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวม

เมื่อในการดำเนินการจัดสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตามประกาศองค์การบริหารส่วนตำบลเหล่า เรื่อง การคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานส่วนตำบล ระดับ ๑ ระดับ ๒ และระดับ ๓ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีสอบไม่ผ่านเกณฑ์ร้อยละ ๖๐ ในแต่ละภาคที่สอบ แต่ได้มีการปลอมเอกสารแสดงผลคะแนนสอบของผู้สอบให้แตกต่างไปจากผลคะแนนการสอบที่แท้จริง อันเป็นการกระทำโดยทุจริตและผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง เพื่อให้เข้าใจว่าผู้สอบบางรายรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่สอบได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด และรายงานผลคะแนนการสอบของผู้ฟ้องคดีต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติเห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี



เป็นพนักงานส่วนตำบล ทั้ง ๆ ที่ผู้ฟ้องคดีมีคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ให้ความเห็นชอบดังกล่าว จึงเป็นมติที่เกิดจากการพิจารณาผลการสอบที่ทุจริตและผิดกฎหมาย อย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ไม่ใช่เป็นเพียงความบกพร่องที่อาจเกิดขึ้นตามปกติในการจัดสอบแข่งขัน เมื่อนายกองคการบริหารส่วนตำบลเหล่า (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี โดยอาศัยมติดังกล่าว คำสั่งนั้นจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง ในทางกฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง ไม่ว่าการทุจริตหรือการแสดงข้อความ อันเป็นเท็จนั้นจะเกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง จึงชอบด้วยกฎหมาย และไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๓/๒๕๖๖)

๓. การย้าย การโอน และการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

๓.๑ การย้ายกรณีปกติ

การที่อธิบดีกรมตุลาการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยความเห็นชอบจากรองปลัดกระทรวงการคลัง ออกคำสั่งย้ายข้าราชการไปดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น โดยใช้วิธีการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งต่างประเภท ในลักษณะการย้าย ข้าราชการพลเรือนสามัญตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด ซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญ ดังกล่าวล้วนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ มาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี และเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน อันเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรฐาน กำหนดตำแหน่งของตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเดิมเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการตุลาการ ระดับชำนาญการ สังกัดสำนักงานตุลาการตรวจสินค้าท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ฟ้องว่า อธิบดีกรมตุลาการ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ออกคำสั่งกรมตุลาการ ที่ ๑๒๓/๒๕๕๖ เรื่อง ย้ายข้าราชการ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ ในลำดับที่ ๑ ลำดับที่ ๓ ลำดับที่ ๔ ลำดับที่ ๕ และลำดับที่ ๖ ซึ่งมีตำแหน่งนักวิชาการตุลาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ด้านตุลาการบ้านประกอบ ด้านตุลาการนครศรีธรรมราช ด้านตุลาการเชียงดาว ด้านตุลาการชุมพร และด้านตุลาการปัตตานี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากมิได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้ใน



หนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๑ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ได้เป็นการเฉพาะคราวในครั้งแรกของแต่ละบุคคล และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๑/ว ๒๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เรื่อง การคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๘ ลงมา และระดับ ๙ ระดับ ๑๐ ระดับ ๑๑ จึงฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งย้ายข้าราชการดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการคัดเลือกใหม่ให้ถูกต้อง ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าในการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น เมื่อ ก.พ. กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้กระทำได้ ๒ วิธี ได้แก่ วิธีที่หนึ่ง การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ซึ่งเป็นการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งต่างประเภท ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ เรื่อง การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการตามบทเฉพาะกาลแห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘/ว ๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๕ เรื่อง การย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญ และวิธีที่สอง การเลื่อนขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น จากผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการ และเคยดำรงตำแหน่งในระดับ ๗ หรือที่ ก.พ. เทียบเท่ามาแล้วรวมกันไม่น้อยกว่า ๑ ปี ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๘/ว ๑๑ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญที่มีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง ประเภทอำนวยการ ระดับต้น ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๑/ว ๒๒ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เรื่อง การคัดเลือกเพื่อเลื่อนข้าราชการพลเรือนสามัญขึ้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ระดับ ๘ ลงมา และระดับ ๙ ระดับ ๑๐ ระดับ ๑๑ และกำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง (๖) ประกอบกับมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสั่งย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญในสังกัดได้เองตามความเหมาะสม โดยให้ยึดเหตุผลและความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และการพัฒนาข้าราชการเป็นหลัก รวมทั้งต้องพิจารณาถึงคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ความรู้ ประสบการณ์ ความสามารถ ความรับผิดชอบ ความประพฤติ และคุณลักษณะอื่นของข้าราชการที่เหมาะสมกับหน้าที่ความรับผิดชอบ ลักษณะงานของตำแหน่งที่ ก.พ. กำหนดไว้ และให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานของแต่ละส่วนราชการด้วย



เมื่อมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น กำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง โดยต้องดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี หรือดำรงตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส มาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ ปี หรือดำรงตำแหน่งอื่นที่เทียบเท่าได้ไม่ต่ำกว่านี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ ก.พ. กำหนด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ โดยความเห็นชอบจากรองปลัดกระทรวงการคลัง ออกคำสั่งกรมการที่ ๑๒๓/๒๕๕๖ เรื่อง ย้ายข้าราชการ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๖ จำนวน ๕ ราย ในลำดับที่ ๑ ลำดับที่ ๓ ลำดับที่ ๔ ลำดับที่ ๕ และลำดับที่ ๖ ไปดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น ด้านบุคลากรบ้านประกอบ ด้านบุคลากรนครศรีธรรมราช ด้านบุคลากรเชียงดาว ด้านบุคลากรชุมพร และด้านบุคลากรปัตตานี ตามลำดับ โดยใช้วิธีการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งต่างประเภท ในลักษณะการย้ายข้าราชการพลเรือนสามัญตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนดไว้ในหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๖ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๒ ประกอบกับหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘/ว ๙ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ซึ่งข้าราชการพลเรือนสามัญจำนวน ๕ ราย ดังกล่าว ล้วนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี และเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้อำนวยการส่วน อันเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งของตำแหน่งประเภทอำนวยการ ระดับต้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเพียงผู้ดำรงตำแหน่งนักวิชาการสุภาพ ระดับชำนาญการ ไม่มีคุณสมบัติตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งข้างต้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกคำสั่งย้ายข้าราชการตามประกาศฉบับพิพาท จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๑๕๘/๒๕๖๕)

๓.๒ การโอน

การพิจารณารับโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นซึ่งมิใช่ข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการวิสามัญมาบรรจุเป็นพนักงานส่วนตำบล อาจทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจโดยผู้มีอำนาจรับโอนทำความตกลงกับผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุของส่วนราชการหรือหน่วยงานสังกัดเดิมแล้วเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดให้ความเห็นชอบ และจะต้องตรวจสอบคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งว่าผู้ขอโอนมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่จะรับโอนตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหรือไม่ โดยพิจารณาจากวุฒิการศึกษา ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งระดับต่ำลงมา คุณสมบัติพิเศษ และเทียบคุณสมบัติรับราชการ



ตามกฎหมายอื่นและคุณสมบัติของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่จะรับโอน รวมถึงเทียบระดับตำแหน่งและการได้รับเงินเดือนหรือขั้นเงินเดือนด้วย

คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีเคยรับราชการในสังกัดกองบัญชาการกองทัพบก กระทรวงกลาโหม อัตราเงินเดือน ๑๔,๗๘๐ บาท ระดับ ป. ๒ ชั้น ๒๑.๕ ระดับการศึกษาวิทยาศาสตร์บัณฑิต วิชาเอก เทคโนโลยีอุตสาหกรรม-ช่างก่อสร้าง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายมารับราชการในสังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลบางตาเถร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ตำแหน่งนายช่างโยธา ระดับ ๒ อัตราเงินเดือน ๑๔,๗๘๐ บาท ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลบางตาเถร ที่ ๑๔๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ เรื่อง การรับโอนพนักงานส่วนตำบล หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๖๖/๒๕๔๙ เรื่อง รับโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบล แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ระดับ ๒ อัตราเงินเดือน ๑๖,๐๘๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป และได้ปรับขึ้นเงินเดือนเรื่อยมา จนได้รับเงินเดือน ๑๘,๑๙๐ บาท ต่อมา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางตาเถร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งที่ ๒๗๘/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๒ เรื่อง ปรับปรุงคำสั่งที่ ๖๖/๒๕๔๙ฯ โดยให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ระดับ ๒ อัตราเงินเดือน ๙,๔๑๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๘ และมีคำสั่งเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดีอีกหลายครั้ง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๒๗๘/๒๕๕๒ฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว และให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่ง หน้าที่ และอัตราเงินเดือนเช่นเดิม รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่าการพิจารณาปรับโอนข้าราชการตามกฎหมายอื่นซึ่งมิใช่ข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการวิสามัญ มาบรรจุเป็นพนักงานส่วนตำบลตามข้อ ๑๘๐ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ อาจทำได้ถ้าเจ้าตัวสมัครใจ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้มีอำนาจรับโอน ทำความตกลงกับผู้ที่มีอำนาจสั่งบรรจุของส่วนราชการหรือหน่วยงานสังกัดเดิม แล้วเสนอต่อคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดสุพรรณบุรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ให้ความเห็นชอบ โดยก่อนเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องตรวจสอบคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ขอโอนมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งที่จะรับโอน ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งหรือไม่ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๘๒ ของประกาศฉบับดังกล่าว โดยพิจารณาจากวุฒิการศึกษา ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งระดับต่ำลงมา คุณสมบัติพิเศษ และเทียบคุณสมบัติขณะรับราชการทหารและคุณสมบัติของข้าราชการส่วนท้องถิ่นในตำแหน่งที่จะรับโอน รวมถึงเทียบระดับตำแหน่งและการได้รับเงินเดือนหรือขั้นเงินเดือนด้วย เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดี



รับราชการทหารตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๙ ตำแหน่งพลช่างก่อสร้าง โดยจบการศึกษาระดับปริญญาตรี วุฒิการศึกษาวิทยาศาสตรบัณฑิต (วท.บ.) วิชาเอก เทคโนโลยีอุตสาหกรรม-ช่างก่อสร้าง จากสถาบัน ราชภัฏกาญจนบุรี สำเร็จการศึกษาเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๔๓ และปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานช่างโยธา หรืองานวิศวกรโยธาเรื่อยมาจนถึงวันที่แจ้งความประสงค์ขอโอน ประกอบกับหนังสือตอบข้อหารือ ของสำนักงาน ก.อบต. ที่ มท ๐๘๐๙.๒/๗๕๒ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๙ มีความเห็นว่า คุณสมบัติการศึกษาของผู้ฟ้องคดีเป็นคุณสมบัติปริญญาตรีต่อเนื่อง ๒ ปี ต่อจากอนุปริญญา ได้ศึกษา เนื้อหาวิชาทางก่อสร้างมาไม่น้อยกว่า ๓๐ หน่วยกิต จึงถือเป็นปริญญาทางการก่อสร้าง ตรงตาม คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนายช่างโยธา ๒ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรับโอนผู้ฟ้องคดี มาเป็นพนักงานส่วนตำบล สามารถแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ โดยได้รับอัตราเงินเดือน อันดับ ท ๔ ชั้น ๑๖,๐๘๐ บาท (๑ ตุลาคม ๒๕๔๘) ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๙ ของประกาศคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบล จังหวัดสุพรรณบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ และให้เทียบเท่าการดำรงตำแหน่ง เป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงวันก่อนรับโอนมาแต่งตั้ง เป็นพนักงานส่วนตำบล เท่ากับการดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล ระดับ ๔ ตลอดจนในการรับโอน ผู้ฟ้องคดีมาแต่งตั้งในตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ จะต้องไม่มีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งที่จะรับโอน ขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสุพรรณบุรี หรือ ก.อบต. จังหวัดสุพรรณบุรี ขึ้นบัญชีรออยู่ โดยจะต้องพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นประกอบกับประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับด้วย

เมื่อขณะผู้ฟ้องคดีรับราชการทหารได้ปฏิบัติงานเป็นพลช่างก่อสร้างและพลประจำ รถราตน้ำของกองพันทหารช่างที่ ๙ และเมื่อจบการศึกษานิเทศศาสตร์ทางการก่อสร้างเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๘ ซึ่งเป็นวันยื่นความประสงค์ขอโอนมาบรรจุเป็นพนักงานส่วนท้องถิ่น เป็นเวลา ๕ ปีเศษ ผู้ฟ้องคดียังคงปฏิบัติงานเกี่ยวกับช่างโยธายู่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีคุณสมบัติตรงตาม คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนายช่างโยธา ๒ และได้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าระดับ ๒ หรือที่ ก.อบต. เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๔ ปี โดยผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานช่างโยธา หรือวิศวกรโยธา หรืองานที่เกี่ยวข้องมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑ ปี ซึ่งเป็นคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ การที่ คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบลได้ตอบข้อหารือว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรับโอนผู้ฟ้องคดี มาเป็นพนักงานส่วนตำบล สามารถแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ โดยได้รับอัตราเงินเดือน อันดับ ท ๔ ชั้น ๑๖,๐๘๐ บาท (๑ ตุลาคม ๒๕๔๘) และให้เทียบเท่าการดำรงตำแหน่ง เป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงวันก่อนรับโอนมาแต่งตั้ง เป็นพนักงานส่วนตำบลเท่ากับการดำรงตำแหน่งพนักงานส่วนตำบล ระดับ ๔ จึงถูกต้องแล้ว



เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งที่จะรับโอนขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดสุพรรณบุรี หรือ ก.อบต. จังหวัดสุพรรณบุรี ขึ้นบัญชีรออยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมต้องพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นประกอบกับประโยชน์ที่ทางราชการจะได้รับ และเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีมติเห็นชอบให้รับโอนผู้ฟ้องคดีมาบรรจุแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๒ ย่อมไม่สอดคล้องกับคุณวุฒิการศึกษา และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนายช่างโยธา ๔ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๖๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๙ เรื่อง รับโอน (ย้าย) พนักงานส่วนตำบลเฉพาะในส่วนที่แต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนายช่างโยธา ๒ จึงไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามชอบที่จะดำเนินการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีใหม่ให้เป็นไปตามกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๔๕/๒๕๖๕)

๓.๓ การสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่

กรณีมีความขัดแย้งระหว่างพนักงานส่วนตำบลกับผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล และไม่สามารถโอนพนักงานส่วนตำบลผู้นั้นไปดำรงตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนตำบลอื่นภายในจังหวัดเดียวกันได้ การที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดมีคำสั่งให้พนักงานส่วนตำบลดังกล่าวไปประจำสำนักงานเลขานุการฯ เป็นเวลา ๖ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการที่ได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ประจำดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเงินค่าตอบแทนนักบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล นอกเหนือจากเงินเดือน การที่องค์การบริหารส่วนตำบลไม่ได้จ่ายเงินดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงไม่ได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

ในการบริหารราชการขององค์การบริหารส่วนตำบลนิคมพัฒนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยนายกองค์การบริหารส่วนตำบลนิคมพัฒนา (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองบัวลำภู (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนิคมพัฒนา ไปประจำสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล เป็นเวลา ๖ เดือน เป็นการใช้อำนาจตามข้อ ๑๗๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองบัวลำภู เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขเพิ่มเติม) ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖ โดยการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอความเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำสำนักงานเลขานุการฯ หรือย้ายออกนอกพื้นที่ เป็นการรายงานพร้อมเหตุผลความจำเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ หรือกรณีมีความขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่สามารถดำเนินการโอนผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๗๑ และข้อ ๑๗๕ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองบัวลำภู เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำการตรวจสอบโดยมอบให้นายอำเภอโนนสัง ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตรวจสอบ และนายอำเภอโนนสังได้รายงานผลการตรวจสอบว่า กรณีการดำเนินการทางวินัยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี ผลการสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีมูลความผิดวินัยฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการให้เกิดผลดีหรือความก้าวหน้าแก่ราชการ และถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ส่วนกรณีความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารกับผู้ฟ้องคดีอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อราชการ แต่ไม่ได้มีเหตุบ่งชี้หรือพฤติการณ์ที่จะก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลแต่อย่างใด และรายงานเพิ่มเติมว่าประธานกรรมการสอบสวนทางวินัยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขอความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำสำนักงานเลขานุการฯ เนื่องจากเห็นว่าหากให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจะเป็นอุปสรรคต่อการสอบสวน แสดงให้เห็นถึงปัญหาความขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย รับผิดชอบในการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตลอดจนควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อีกทั้งปรากฏข้อเท็จจริงจากผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำสำนักงานเลขานุการฯ อยู่หลายครั้ง ในทุก ๆ สมัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมแสดงให้เห็นว่ามีปัญหาขัดแย้งระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการบริหารงานสะสมมาเป็นเวลานานแล้ว หากไม่ได้รับการแก้ไขย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริการสาธารณะของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่งในเขตจังหวัดหนองบัวลำภูตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงต้องคำนึงถึงการบริหารราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสำคัญ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๗/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ มีมติเห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำสำนักงานเลขานุการฯ เป็นเวลา ๖ เดือน จึงเป็นไปตามข้อ ๑๗๖ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดหนองบัวลำภู เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล (แก้ไขเพิ่มเติม) ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๔๖ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓



โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปประจำสำนักงานเลขาธิการฯ เป็นระยะเวลา ๖ เดือน จึงชอบด้วยกฎหมาย และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ยกคำร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ไปประจำสำนักงานเลขาธิการ ก.อบต. จังหวัดหนองบัวลำภู กรณีจึงต้องถือว่าในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีประจำสำนักงานเลขาธิการฯ ผู้ฟ้องคดีมิได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลนิคมพัฒนาที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ ซึ่งกำหนดให้ข้าราชการจะมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งก็ต่อเมื่อได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งและต้องปฏิบัติหน้าที่หลักของตำแหน่งดังกล่าวด้วย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล และเงินค่าตอบแทนนักบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๘ นอกเหนือจากเงินเดือนในช่วงเวลาดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ได้จ่ายเงินประจำตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เดือนละ ๕,๖๐๐ บาท เป็นระยะเวลา ๕ เดือน และเดือนละ ๗,๐๐๐ บาท อีก ๑ เดือน รวมเป็นเงินจำนวน ๓๕,๐๐๐ บาท และเงินค่าตอบแทนนักบริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๘ เดือนละ ๕,๖๐๐ บาท เป็นระยะเวลา ๖ เดือน รวมเป็นเงิน จำนวน ๓๓,๖๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๖๘,๖๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมิได้เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๑๒๗/๒๕๖๖)

๔. การเลื่อนขึ้นเงินเดือน

๔.๑ การเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน

คำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนที่ออกโดยผิดพลาดคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขึ้นเงินเดือนที่ผู้รับคำสั่งมีสิทธิได้รับ แม้จะมีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้รับคำสั่ง แต่เมื่อเป็นคำสั่งที่พาดพิงขึ้นเนื่องจากผู้รับคำสั่งได้ปกปิดข้อความจริงเกี่ยวกับการขาดราชการซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ผู้บังคับบัญชาผู้ออกคำสั่ง การเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งดังกล่าวจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับให้ต้องกระทำภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

กรณีศึกษาธิการจังหวัดพะเยา (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการจังหวัดพะเยา ที่ ๗๙/๒๕๖๐ เรื่อง แก้ไขคำสั่งเลื่อนเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาและให้รับ



คำตอบแทนพิเศษ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ตามมติของคณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดพะเยา ในการประชุม ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ที่พิจารณาว่า ผู้ฟ้องคดีขาดราชการ โดยไม่มีเหตุอันสมควร จึงเป็นผู้ขาดคุณสมบัติที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามข้อ ๖ (๔) ของกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้น แม้ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับแจ้งมติ ที่ประชุมของคณะกรรมการดังกล่าวในวันใด และอาจถือได้ว่าวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ ซึ่งเป็น วันที่คณะกรรมการข้างต้นมีมติ เป็นระยะเวลาอย่างรวดเร็วที่สุดที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอน คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการเพิกถอน คำสั่งทางปกครองดังกล่าวภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีขาดราชการโดยที่ไม่ได้มีการ ขออนุญาตผู้บังคับบัญชา และไม่ได้ยื่นใบลากิจส่วนตัวให้ถูกต้องตามระเบียบ ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการ มาเป็นเวลานาน ย่อมต้องทราบกฎระเบียบและข้อบังคับเกี่ยวกับการลาราชการเป็นอย่างดี แต่ผู้ฟ้องคดี กลับละเลยไม่ดำเนินการให้ถูกต้อง และเมื่อถึงรอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล การปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้ฟ้องคดีกลับปกปิดไม่ได้รายงานการขาดราชการดังกล่าว ให้ผู้บังคับบัญชาทราบ จนกระทั่งมีการร้องเรียนกล่าวหาผู้ฟ้องคดีว่ามีพฤติกรรมเกี่ยวกับการใช้ วันเวลาราชการมาปฏิบัติหน้าที่ส่วนตัวและได้มีการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดี จนเป็นผลให้ มีการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้กับผู้ฟ้องคดีโดยคลาดเคลื่อนในข้อเท็จจริงเกี่ยวกับขั้นเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดี มีสิทธิได้รับ ซึ่งแม้ว่าคำสั่งดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดี แต่เมื่อเป็นคำสั่ง ที่ทำขึ้นเนื่องจากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับคำสั่งได้ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ผู้ออกคำสั่ง การเพิกถอนหรือแก้ไขคำสั่งดังกล่าวจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับให้ต้องกระทำภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งสำนักงานศึกษาธิการ จังหวัดพะเยา ที่ ๗๙/๒๕๖๐ฯ แก้ไขคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๐/๒๕๖๖)

๔.๒ การออกคำสั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนเนื่องจากขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

แม้การลากิจส่วนตัวจะเป็นสิทธิของข้าราชการ แต่ก็มิได้หมายความว่าข้าราชการ ผู้ลาจะมีสิทธิลาเมื่อใดก็ได้ โดยมิต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดแก่ทางราชการ ดังนั้น หากผู้มีอำนาจพิจารณาแล้วเห็นว่าการลากิจส่วนตัวอาจกระทบหรืออาจเกิดความเสียหาย



ต่อทางราชการ ผู้มีอำนาจจะใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตก็ได้ แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าวต้องอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้อง เป็นธรรม และผู้ลาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การลาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ซึ่งนำมาบังคับใช้กับการลาหยุดราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาด้วยโดยอนุโลม

การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการตำแหน่งครูจะใช้สิทธิลาบางส่วนด้วยเหตุราชการไปก่อนแล้วจึงเสนอหรือส่งใบลาบางส่วนตัวในภายหลังตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ ได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่มีเหตุพิเศษ ซึ่งการที่ระเบียบดังกล่าวมิได้กำหนดนิยามหรือให้ความหมายของคำว่าเหตุพิเศษไว้ ก็เพื่อให้ผู้มีอำนาจได้ใช้ดุลพินิจให้เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ลา โดยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของเรื่องที่จะเข้าลักษณะมีเหตุพิเศษย่อมต้องแตกต่างจากข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของเรื่องที่จะเข้าลักษณะของการลาบางส่วนตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบฉบับเดียวกัน โดยเหตุพิเศษดังกล่าวย่อมหมายถึงข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของเรื่องที่เกิดขึ้นและต้องมีความจำเป็นเร่งด่วนโดยผู้ลามีอาจคาดหมายได้ล่วงหน้าว่าจะเกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น ดังนั้น เมื่อคดีนี้เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงต่อผู้มีอำนาจเพื่อประกอบการขอลาบางส่วน คือ การร่วมทำบุญกับญาติพี่น้อง อันเป็นเหตุการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีคาดหมายได้ล่วงหน้าว่าจะมีการจัดกิจกรรมดังกล่าวขึ้นทุกปีของช่วงเดือนตุลาคม จึงไม่เข้าลักษณะเป็นเหตุพิเศษดังที่กล่าวข้างต้น การที่ผู้ฟ้องคดีหยุดราชการไปก่อนโดยอาศัยเหตุผลดังกล่าวแล้วมายื่นใบลาบางส่วนตัวในภายหลัง แต่ผู้มีอำนาจไม่อนุญาตจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการลาบางส่วนตามระเบียบดังกล่าว และถือได้ว่าช่วงวันข้างต้นผู้ฟ้องคดีขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร การที่ผู้มีอำนาจมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ในการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๕ มาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง วรรคสาม และวรรคสี่ และมาตรา ๘๗ วรรคหนึ่ง รวมทั้งกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๖ (๔) และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๒๑ ได้กำหนดเงื่อนไขของผู้มีสิทธิได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือนไว้ประการหนึ่งว่า ในครั้งปีที่แล้วมาต้องไม่ขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่ง ก.ค.ศ. มิได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลาหยุดราชการของข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการลาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยระเบียบดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์การลาบางส่วนไว้ว่า



ข้าราชการที่ประสงค์จะลาจิสส่วนตัวให้เสนอใบลาจิสส่วนตัวต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาต และต้องรอให้ผู้มีอำนาจได้พิจารณาและสั่งอนุญาตก่อนจึงจะหยุดราชการได้ เว้นแต่ข้าราชการผู้นั้นมีเหตุจำเป็นไม่สามารถรอฟังคำสั่งได้ทัน ก็ให้เสนอหรือจัดส่งใบลาจิสส่วนตัวพร้อมระบุเหตุจำเป็นที่ไม่อาจรอฟังคำสั่งไว้ แล้วข้าราชการผู้นั้นหยุดราชการไปก่อนก็ได้ แต่ต้องชี้แจงเหตุผลให้ผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตทราบโดยเร็ว นอกจากนี้ ในกรณีมีเหตุพิเศษที่ไม่อาจเสนอหรือส่งใบลาจิสส่วนตัวก่อนได้ ให้ข้าราชการผู้นั้นเสนอหรือส่งใบลาจิสส่วนตัวพร้อมทั้งระบุเหตุผลความจำเป็นต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตทันทีในวันแรกที่มาปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ แม้การลาจิสส่วนตัวเป็นสิทธิของข้าราชการ แต่มิได้หมายความว่าข้าราชการผู้ลามีสิทธิลาเมื่อใดก็ได้ โดยไม่ต้องคำนึงถึงผลกระทบที่อาจเกิดแก่ทางราชการ ดังนั้น หากผู้มีอำนาจอนุญาตพิจารณาแล้วเห็นว่า การลาจิสส่วนตัวอาจกระทบหรืออาจเกิดความเสียหายต่อทางราชการ ผู้มีอำนาจอนุญาตจะใช้ดุลพินิจไม่อนุญาตก็ได้ แต่การใช้ดุลพินิจเช่นนั้นต้องอยู่บนพื้นฐานของความถูกต้องและเป็นธรรม และผู้ลาต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของการลาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ ด้วย

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการตำแหน่งครูชี้แจงต่อผู้อำนวยการโรงเรียน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) เพื่อประกอบการขอลาจิสส่วนตัว คือ การร่วมทำบุญกับญาติพี่น้อง อันเป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีทราบว่าจะมีการจัดกิจกรรมดังกล่าวอยู่ก่อนแล้ว เนื่องจากกิจกรรมดังกล่าวจัดขึ้นทุกปีในหมู่ญาติพี่น้อง จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีสามารถใช้สิทธิลาประเภทอื่นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ หรือหากผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิลาจิสส่วนตัวก็สามารถกระทำได้ โดยเสนอหรือยื่นใบลาจิสส่วนตัวต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตก่อนและต้องได้รับอนุญาตจึงจะหยุดราชการได้โดยปฏิบัติตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่งของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิลาจิสส่วนตัวโดยหยุดราชการไปก่อนแล้วจึงเสนอหรือส่งใบลาจิสส่วนตัวภายหลังตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบเดียวกันได้นั้น ต้องเป็นกรณีที่มีเหตุพิเศษซึ่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ มิได้กำหนดนิยามหรือให้ความหมายของคำว่าเหตุพิเศษไว้ ก็เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุญาตได้ใช้ดุลพินิจให้เหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ลา โดยข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของเรื่องที่จะเข้าลักษณะมีเหตุพิเศษตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว ย่อมแตกต่างจากข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของเรื่องที่จะเข้าลักษณะของการลาจิสส่วนตัวตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบเดียวกัน ดังนั้น เหตุพิเศษตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ ย่อมหมายถึงข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ของเรื่องที่เกิดขึ้นและต้องมีความจำเป็นเร่งด่วนโดยผู้ลามีอาจคาดหมายได้ล่วงหน้าว่าจะเกิดเหตุการณ์เช่นนั้นขึ้น



เมื่อเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อประกอบการขอลากิจส่วนตัวข้างต้น เป็นเหตุการณ์ที่ผู้ฟ้องคดีคาดหมายได้ล่วงหน้าว่าจะมีการจัดกิจกรรมดังกล่าวขึ้นทุกปีของช่วงเดือนตุลาคม ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถเสนอหรือจัดส่งใบลากิจส่วนตัวได้ก่อนโดยปฏิบัติตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ฟ้องคดีหยุดราชการไปก่อนโดยอาศัยเหตุผลข้างต้นแล้วมายื่นใบลากิจส่วนตัวในภายหลัง หากกระทำได้ออมส่งผลกระทบต่อระบบราชการโดยรวม ดังนั้น เหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่ามีการกิจจำเป็นส่วนตัวกับครอบครัวที่ต้องทำบุญร่วมกับญาติพี่น้องเป็นประจำทุกปีและกิจกรรมอื่น ๆ ร่วมกัน และเป็นกิจกรรมในหมู่พี่น้อง เพื่อขอลากิจส่วนตัวโดยหยุดไปก่อนแล้วยื่นใบลากิจในภายหลัง จึงไม่เข้าลักษณะเป็นเหตุพิเศษตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของระเบียบเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาเหตุผลที่ผู้ฟ้องคดีขอลากิจส่วนตัวดังกล่าว แล้วไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลากิจส่วนตัวจำนวนสามวันข้างต้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้องสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการลากิจส่วนตัวตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการลาของข้าราชการฯ และเมื่อกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาฯ กำหนดหลักเกณฑ์ผู้ที่มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งขึ้นว่า ในครั้งปีที่แล้วมาต้องไม่ขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีลากิจส่วนตัวเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงส่งผลให้ช่วงวันดังกล่าวผู้ฟ้องคดีไม่ได้มาปฏิบัติราชการ อันถือได้ว่าเป็นขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ซึ่งแม้ในการประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๑ (วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘) ผู้ฟ้องคดีมีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น ซึ่งควรต้องได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นก็ตาม แต่ผู้บังคับบัญชา ก็ไม่อาจมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนแก่ผู้ฟ้องคดีได้ การที่ศึกษาธิการจังหวัด (ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เดิม) (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ ไม่เลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๑ (วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดราชการโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามข้อ ๖ (๔) ของกฎ ก.ค.ศ. ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๙๔/๒๕๖๕)

๔.๓ การเลื่อนขั้นเงินเดือนตามหลักเกณฑ์และวิธีการของระบบเปิด

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ซึ่งกำหนดให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการระบบเปิดมาใช้ มีผลผูกพันให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐต้องนำหลักเกณฑ์และวิธีการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไปปฏิบัติหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวจึงเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี



เมื่อกระบวนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีของผู้ฟ้องคดีซึ่งรับราชการเป็นพนักงานส่วนตำบล มีการประเมินโดยผู้บังคับบัญชาชั้นต้นซึ่งได้พิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดุสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนตำบล อีกทั้ง มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างประจำ ทำหน้าที่พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาชั้นต้นอีกชั้นหนึ่ง ประกอบกับในระหว่างการประชุมของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหนึ่งในกรรมการผู้เข้าร่วมประชุมด้วยก็ได้ทราบผลการประเมินของตนและเมื่อไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินก็ได้มีการสอบถาม เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นชี้แจงเหตุผล จึงถือเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติของตนและได้มีโอกาสโต้แย้งหรือขอคำปรึกษาจากผู้บังคับบัญชาก่อนการเลื่อนขั้นเงินเดือนแล้ว แม้ว่าการรับทราบผลการประเมินดังกล่าวจะเกิดขึ้นในช่วงการพิจารณาที่ผู้ฟ้องคดีเป็นหนึ่งในคณะกรรมการกลั่นกรองฯ มิได้เกิดจากผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ทราบก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีผลถึงขนาดที่จะทำให้กระบวนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายบุคคลของผู้ฟ้องคดีต้องเสียไปแต่อย่างใด จึงถือว่ากระบวนการในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปโดยถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ กำหนดไว้แล้ว

เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ กำหนดให้องค์กรบริหารงานบุคคลของข้าราชการทุกประเภทนำหลักเกณฑ์และวิธีการในระบบเปิดมาใช้สำหรับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงผูกพันให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐต้องปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม โปร่งใส สามารถอธิบายและตรวจสอบได้ ดังนั้น การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานในระบบเปิดตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงเป็นขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติ เมื่อในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีของพนักงานส่วนตำบล คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรีซึ่งเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลของพนักงานส่วนตำบลได้กำหนดให้นำระบบเปิดดังกล่าวมาใช้บังคับกับพนักงานส่วนตำบลในจังหวัดปราจีนบุรี ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๐๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ดังนั้น การประเมินประสิทธิภาพ



และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของพนักงานส่วนตำบล จึงเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาตามปริมาณงาน คุณภาพของผลงาน ความทันเวลา ประโยชน์ของงาน การประหยัดหรือความคุ้มค่า ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน การรักษาวินัย และการปฏิบัติที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนตำบลของผู้ถูกประเมินประกอบกัน และเมื่อผ่านการประเมินของผู้บังคับบัญชาขั้นต้นแล้ว จะต้องมีการกลั่นกรองผลการประเมินให้เกิดมาตรฐานและความเป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาโดยคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินด้วย โดยหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้บังคับบัญชาได้ใช้ดุลพินิจในการประเมินผลการปฏิบัติงานโดยสุจริต เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ กรณีย่อมรับฟังได้ว่าผู้บังคับบัญชาได้ใช้ดุลพินิจในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้รับการประเมินโดยชอบแล้ว

เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า กระบวนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานส่วนตำบลมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานโดยผู้บังคับบัญชาขั้นต้น ซึ่งได้พิจารณาโดยคำนึงถึงคุณภาพและปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการรักษาวินัยที่เหมาะสมกับการเป็นพนักงานส่วนตำบล อีกทั้งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองการประเมินผลการปฏิบัติงานพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างประจำ ทำหน้าที่พิจารณาผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้บังคับบัญชาขั้นต้นอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๒๕๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบล ลงวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้ว และในระหว่างการประชุมของคณะกรรมการกลั่นกรองฯ ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหนึ่งในกรรมการผู้เข้าร่วมประชุมไม่เห็นด้วยกับการที่ตนอยู่ในกลุ่มผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ (ร้อยละ ๗๐-๘๙) จึงได้มีการสอบถามให้ผู้บังคับบัญชาขั้นต้นชี้แจงเหตุผล กรณีถือเป็นการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติของตนและได้มีโอกาสโต้แย้งหรือขอคำปรึกษาจากผู้บังคับบัญชา ก่อนการเลื่อนขั้นเงินเดือนแล้ว และแม้ว่าการรับทราบผลการประเมินดังกล่าวเกิดขึ้นในช่วงการพิจารณาที่ผู้ฟ้องคดีเป็นหนึ่งในคณะกรรมการกลั่นกรองฯ โดยมีได้เกิดจากผู้บังคับบัญชาแจ้งให้ทราบก็ตาม แต่ก็ได้มีผลถึงขนาดที่จะทำให้กระบวนการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรายบุคคลของผู้ฟ้องคดีต้องเสียไปแต่อย่างใด ดังนั้น กระบวนการในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีจึงได้กระทำไปโดยถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัด



ปราจีนบุรี เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศฯ ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๐ ตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘.๑/ว ๑๖ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ กำหนดไว้แล้ว และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่อาจแสดงให้เห็นว่าการใช้ดุลพินิจของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก้ว (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีข้อเท็จจริงหรือเหตุผลสนับสนุนตามสมควร หรือเป็นไปโดยมิชอบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้ดุลพินิจเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงาน โดยพิจารณาให้เลื่อนขึ้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลหนองแก้วในส่วนที่เลื่อนขึ้นเงินเดือนประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ครั้งที่ ๒ (วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๘) ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ขั้น จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อบ. ๑๑๙/๒๕๖๖)

๕. การเลื่อนระดับของข้าราชการ

- การคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น

เมื่อประกาศรับสมัครคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครคัดเลือกจะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานเดียวกับตำแหน่งที่ประกาศรับสมัคร คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติจึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวมาตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีได้

เมื่อตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ข้อ ๑๐๒ ข้อ ๑๐๖ และข้อ ๑๙๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคัดเลือกข้าราชการเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นไว้ว่า ให้ดำเนินการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น โดยให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการคัดเลือกตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดนครศรีธรรมราช กำหนด ซึ่งข้าราชการผู้มีสิทธิสมัครเข้ารับการคัดเลือกต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่ง ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งที่จะแต่งตั้งในวันรับสมัคร ตามประกาศกำหนดการเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น และได้รับ



เงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของอัตราเงินเดือนในระดับที่จะได้รับการแต่งตั้งนั้น โดยการเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารระดับ ๘ ให้เลื่อนและแต่งตั้งได้ตามหลักเกณฑ์ ดังนี้ (๑) มีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งที่จะแต่งตั้งตามที่กำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง (๒) ต้องได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำของอันดับเงินเดือนในระดับ ๘ (๓) ได้ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานจากผู้บังคับบัญชา จึงเห็นได้ว่า ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวได้กำหนดเพียงให้พิจารณาความเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตราฐานกำหนดตำแหน่งเท่านั้น โดยมีได้มีการกำหนดว่าในการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น จะต้องทำการคัดเลือกจากผู้ที่กำลังดำรงตำแหน่งอยู่ในสายงานนั้น ในขณะที่มีการเปิดรับสมัครคัดเลือกเท่านั้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามประกาศรับสมัครคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ และมีคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตราฐานกำหนดตำแหน่งนักบริหารงานนโยบายและแผน ๘ ตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดนครศรีธรรมราช เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่จะสมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ (นักบริหารงานนโยบายและแผน ระดับ ๘) ซึ่งประธานกรรมการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น (ผู้ถูกฟ้องคดี) ก็ได้รับในคำให้การว่า ประกาศรับสมัครคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการสมัครคัดเลือกเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น การที่คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีขาดคุณสมบัติเนื่องจากปัจจุบันดำรงตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป ซึ่งเป็นตำแหน่งต่างสายงานกับตำแหน่งที่ประกาศรับสมัคร จึงมีคุณสมบัติไม่ตรงตามประกาศรับสมัครคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ทั้งที่ประกาศรับสมัครคัดเลือกไม่ได้กำหนดคุณสมบัติดังกล่าวไว้ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจกำหนดคุณสมบัติเพิ่มเติมจากประกาศรับสมัครคัดเลือกฯ ซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ดำรงตำแหน่งต่างสายงานในขณะที่เปิดรับสมัครคัดเลือก เมื่อไม่ปรากฏว่าประกาศรับสมัครดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครคัดเลือกจะต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในสายงานเดียวกันกับตำแหน่งที่ประกาศรับสมัคร คณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติจึงไม่อาจอ้างเหตุดังกล่าวมาตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น ประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกฯ ตำแหน่งผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ (นักบริหารงานนโยบายและแผน ระดับ ๘) ของผู้ถูกฟ้องคดีที่เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติว่า ผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติไม่ตรงตามประกาศรับสมัครคัดเลือกฯ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๔๗/๒๕๖๕)



๖. การบริหารงานบุคคลอื่น ๆ

- การออกประกาศปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนของพนักงานมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ ที่เห็นชอบในหลักการให้สำนักงานงบประมาณจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายบุคลากรสำหรับการจ้างบุคลากรแทนอัตราข้าราชการ มิได้มีสถานะเป็นกฎที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปที่ได้กำหนดแนวทางหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงาน เพื่อให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันถือปฏิบัติในการจ้างพนักงาน เพื่อทดแทนข้าราชการ แต่เป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติในการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับจ้างบุคลากรตามสัญญาจ้างทดแทนอัตราข้าราชการจนกว่ามหาวิทยาลัยหรือสถาบันจะมีการปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในกำกับของรัฐ โดยอัตรารายงบประมาณที่สำนักงานงบประมาณจัดสรรนี้ถือว่าได้รวมถึงสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ด้วย มหาวิทยาลัยหรือสถาบันจึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยการกำหนดจำนวนบุคคลที่จะจ้างและกำหนดอัตราค่าจ้างภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ตลอดจนมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัยหรือสถาบันภายในกรอบงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรนั้น โดยจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อคุณภาพการศึกษา สภาพสังคม และงบประมาณที่สนับสนุนซึ่งรัฐจะต้องรับภาระเป็นการระยะยาวด้วย ดังนั้น การที่มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์อาศัยอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายออกประกาศปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนของพนักงานมหาวิทยาลัยเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ โดยได้นำเงินส่วนใหญ่ที่ได้รับการจัดสรรจากสำนักงานงบประมาณไปกำหนดเป็นอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือนของพนักงานมหาวิทยาลัย และนำเงินอีกส่วนหนึ่งไปกำหนดเป็นสวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีข้างต้นที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันได้เป็นผู้ที่กำหนดระบบเงินเดือนและสวัสดิการ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา สภาพสังคม และภาระงบประมาณที่จะสนับสนุนในระยะยาว อันเป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ตามหลักการของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ ประกาศของมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์จึงเป็นประกาศที่ออกโดยไม่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด



โดยที่มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการให้มหาวิทยาลัยของรัฐจ้างลูกจ้างในลักษณะการจ้างพิเศษที่มีวาระการจ้างที่กำหนดเวลาชัดเจนแทนการบรรจุข้าราชการใหม่ ส่วนการจ้างผู้ได้รับทุนรัฐบาลตามสัญญาจ้างให้เป็นไปตามเงื่อนไขของทุนตามที่ทบวงมหาวิทยาลัยเสนอ โดยให้ทบวงมหาวิทยาลัยร่วมกับกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และสำนักงาน ก.พ. พิจารณาจัดทำโครงสร้างบัญชีอัตราค่าจ้างและระบบค่าตอบแทนตามผลงาน (Performance Payscale System) รวมทั้งพิจารณากำหนดวิธีการสิทธิประโยชน์เกี่ยวกับลูกและสวัสดิการ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป และให้สำนักงานประมาณพิจารณาจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับพนักงานตามสัญญาจ้างในอัตราข้าราชการไปพลางก่อน นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตว่า ในการสร้างระบบการจัดสรรงบประมาณเงินเดือนและสวัสดิการ ควรคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อคุณภาพการศึกษา สภาพสังคม และงบประมาณที่สนับสนุน ซึ่งรัฐจะต้องรับภาระเป็นระยะยาวด้วย ส่วนมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ เป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการให้สำนักงานประมาณพิจารณาอัตรางบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการจ้างบุคลากรตามสัญญาจ้างทดแทนอัตราข้าราชการจนกว่ามหาวิทยาลัยหรือสถาบันจะปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในกำกับของรัฐ โดยการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานประมาณตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวที่ให้จัดสรรในอัตราข้าราชการแรกบรรจุบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๗๐ สำหรับบุคลากรสาย ก และบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ สำหรับบุคลากรสาย ข และสาย ค ถือว่าเป็นอัตราการจัดสรรงบประมาณที่รวมถึงสวัสดิการและประโยชน์เกี่ยวกับลูกด้วย และให้งบประมาณที่สำนักงานประมาณจัดสรรนี้ไปตั้งจ่ายในหมวดเงินอุดหนุน เงินอุดหนุนทั่วไป รายการค่าใช้จ่ายบุคลากร โดยให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันเป็นผู้ที่กำหนดจำนวนบุคคลที่จะจ้างและอัตราค่าจ้างได้ภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรโดยได้รับความเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน จึงเห็นได้ว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ ที่ให้สำนักงานประมาณจัดสรรงบประมาณให้กับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายบุคลากรสำหรับการจ้างบุคลากรแทนอัตราข้าราชการ มิได้มีสถานะเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปที่ได้กำหนดแนวทางหรือหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงานเพื่อให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันถือปฏิบัติในการจ้างพนักงานเพื่อทดแทนข้าราชการที่จะต้องจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสาย ก หรือสายวิชาการ หรือสายผู้สอน ในอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนแรกบรรจุบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๗๐ หรือจะต้องจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสาย ข และสาย ค หรือสายสนับสนุน ในอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนแรกบรรจุบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ แต่อย่างใด โดยเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการปฏิบัติในการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานประมาณให้กับมหาวิทยาลัยหรือสถาบันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับจ้างบุคลากรตามสัญญาจ้างทดแทนอัตรา



ข้าราชการจนกว่ามหาวิทยาลัยหรือสถาบันจะมีการปรับเปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยหรือสถาบันในกำกับของรัฐ โดยการจัดสรรงบประมาณของสำนักงานประมาณจะคำนวณจากบุคลากรสาย ก จ้างในอัตราข้าราชการแรกบรรจุบวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ ๗๐ ของอัตราแรกบรรจุ และบุคลากรสาย ข และสาย ค จ้างในอัตราข้าราชการแรกบรรจุบวกด้วยอัตราเพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ โดยอัตรางบประมาณที่สำนักงานประมาณจัดสรรนี้ถือว่าได้รวมถึงสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ แล้วด้วย มหาวิทยาลัยหรือสถาบันจึงมีหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ กล่าวคือ มีหน้าที่เป็นผู้กำหนดจำนวนบุคคลที่จะจ้างและอัตราค่าจ้างภายในวงเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรโดยต้องได้รับความเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัยหรือสถาบัน ตลอดจนมีหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดระบบสวัสดิการและผลประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ให้แก่พนักงานมหาวิทยาลัยหรือสถาบันภายในกรอบงบประมาณที่ได้รับจัดสรรนั้น โดยจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อคุณภาพการศึกษา สภาพสังคม และงบประมาณที่สนับสนุนซึ่งรัฐจะต้องรับภาระเป็นการระยะยาวด้วย

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒๐ ข้อ ๒๑ ข้อ ๒๖ และข้อ ๒๗ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๒ และโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารงานบุคคลมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ ครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ออกประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์ เรื่อง ค่าตอบแทนพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗ เพื่อปรับปรุงอัตราค่าตอบแทนของพนักงานมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับการปรับอัตราเงินเดือนของข้าราชการ จึงเป็นประกาศที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมาตรา ๖๕/๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว

สำหรับประเด็นว่าประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ออกโดยขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๔ ที่เห็นชอบแนวทางปฏิบัติให้สถาบันอุดมศึกษากลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ กลุ่มมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน สามารถดำเนินการตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ และเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศฉบับพิพาท โดยกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการ วุฒิปริญญาโท ในอัตราเท่ากับ ๑.๒ เท่า ของอัตราข้าราชการแรกบรรจุ และวุฒิปริญญาเอก ในอัตราเท่ากับ ๑.๓ เท่า ของอัตราข้าราชการแรกบรรจุ และกำหนดอัตราค่าจ้างพนักงานสายสนับสนุน วุฒิปริญญาตรี ปริญญาโท ปริญญาเอก ในอัตราเท่ากับ ๑.๒ เท่า ของข้าราชการ



แรกบรรจุ มิได้เป็นการดำเนินการที่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ หรือมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ แต่อย่างใด แม้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจะมีได้กำหนดให้นางบประมาณค่าใช้จ่ายบุคลากรที่ได้รับการจัดสรรจากสำนักงบประมาณทั้งหมดตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ไปจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสาย ก (สายวิชาการ) ในอัตราข้าราชการแรกบรรจุบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๗๐ หรือ ๑.๗ เท่า ของอัตราข้าราชการแรกบรรจุ และบุคลากรสาย ข และสาย ค (สายสนับสนุน) ในอัตราข้าราชการแรกบรรจุบวกเพิ่มอีกร้อยละ ๕๐ หรือ ๑.๕ เท่า ของอัตราข้าราชการแรกบรรจุก็ตาม เนื่องจากมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมิได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการในอัตรา ๑.๗ เท่า ของอัตราข้าราชการแรกบรรจุ และจะต้องจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยสายสนับสนุนในอัตรา ๑.๕ เท่า ของอัตราข้าราชการแรกบรรจุ เพียงแต่งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรดังกล่าวจะต้องนำไปดำเนินการเป็นสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัยด้วย ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำงบประมาณทั้งหมดที่ได้รับการจัดสรรจากสำนักงบประมาณตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไปใช้ภายในขอบเขตแห่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ กล่าวคือ นอกจากได้นำเงินส่วนใหญ่ไปกำหนดเป็นอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือนของพนักงานมหาวิทยาลัยแล้วยังได้นำเงินอีกส่วนหนึ่งไปกำหนดเป็นสวัสดิการหรือประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ของพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวที่ถือว่าอัตรางบประมาณที่มีมติให้สำนักงบประมาณจัดสรรให้แก่มหาวิทยาลัยหรือสถาบันนั้น เป็นงบประมาณที่ได้รวมถึงสวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้มหาวิทยาลัยหรือสถาบันได้เป็นผู้ที่กำหนดระบบเงินเดือนและสวัสดิการ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา สภาพสังคม และภาระงบประมาณที่จะสนับสนุนในระยะยาว อันเป็นส่วนหนึ่งของการเตรียมการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ตามหลักการของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่พิพาท จึงเป็นประกาศที่ออกโดยไม่ขัดต่อมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๔๙ ที่เห็นชอบแนวทางปฏิบัติให้สถาบันอุดมศึกษา กลุ่มมหาวิทยาลัยราชภัฏ กลุ่มมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน สามารถดำเนินการตามแนวทางมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๒ และวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๒ แต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๔๙๙/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) ที่ อบ. ๕๐๐/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) และที่ อบ. ๑๒๒/๒๕๖๖ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)



คดีปกครองเกี่ยวกับ
สิทธิประโยชน์และสวัสดิการ
ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สารบัญ

หน้า

คติปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

๑

๒. ค่ารักษาพยาบาล

๑๖

๓. บำเหน็จบำนาญ

๑๙

๔. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

๒๗

๔.๑ การจ่ายเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ

และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)

๒๗

๔.๒ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

๓๐

**คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการ
ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

๑. ค่าเช่าบ้านข้าราชการ

ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองสามารถนำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ซึ่งอยู่ในท้องที่ใกล้เคียงหรือท้องที่ที่มีเขตติดต่อกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ มาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ แต่ท้องที่นั้นต้องมีรถยนต์โดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพในกรณีกรุงเทพมหานคร หรือมียานพาหนะประจำทางในกรณีจังหวัดอื่นให้บริการ ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๖ ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๒ ของประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง กำหนดท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๕

คดีนี้เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งนักวิชาการการเงินและบัญชี ๔ ประจำสำนักงานคลังจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กรมบัญชีกลาง ต่อมา เมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้โอนย้ายมารับราชการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลปกครอง ๕ ฝ่ายวิเคราะห์งบประมาณ ส่วนนโยบายและแผน สำนักงานศาลปกครอง ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินจากธนาคารอาคารสงเคราะห์เพื่อซื้อที่ดินพร้อมบ้าน ในท้องที่อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม เพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านหลังดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ต่อมาสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีข้อสังเกตว่าการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านของข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง กรณีการใช้สิทธินำหลักฐานการชำระเงินกู้เพื่อชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระราคาบ้านในเขตท้องที่ใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานครไม่เข้าหลักเกณฑ์ตามประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง กำหนดท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ เนื่องจากเส้นทางรถปรับอากาศร่วมบริการ สาย ต.๑/๔ ที่ได้รับสัมปทานจาก ขสมก. และรถ ขสมก. สาย ๕๑๕ และสาย ๘๔ ก นั้น ไม่ผ่านท้องที่อำเภอนครชัยศรี เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ถึงองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพขอทราบข้อมูลเส้นทางรถประจำทาง ประเภทรถเมล์และรถเอกชนร่วมบริการ (รถตู้ปรับอากาศ) และตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว ต่อมา องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้มีหนังสือที่ ขสมก. ๒๖๕๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ แจ้งว่า ท้องที่อำเภอ



นครชัยศรี จังหวัดนครปฐม ไม่มีร่วผ่าน ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงได้มีคำสั่งลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๓ เพิกถอนคำสั่งอนุมัติค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดี ส่งคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ที่เพิกถอนคำสั่งอนุมัติเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า บ้านที่อยู่ระหว่างการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้ เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระซึ่งข้าราชการพลเรือนจะนำหลักฐานดังกล่าวมาใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ต้องเป็นบ้านที่ตั้งอยู่ในท้องที่ ที่ไปประจำสำนักงานใหม่เท่านั้น ไม่อาจนำหลักฐานการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ที่ค้างชำระของบ้านที่ตั้งอยู่ในท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่มาใช้สิทธิเบิก ค่าเช่าบ้านได้ การที่ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วย ค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองสามารถ นำหลักฐานการเช่าซื้อหรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ใกล้เคียง กับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ มาใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ด้วย จึงถือเป็นการให้สิทธิที่เป็นประโยชน์ แก่ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองมากกว่าสิทธิของข้าราชการพลเรือนตามที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ตาม การให้สิทธิเป็นประโยชน์แก่ข้าราชการ ฝ่ายศาลปกครองดังกล่าวต้องคำนึงถึงผลกระทบที่เกิดแก่ทางราชการด้วย ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๕ และข้อ ๑๖ ของระเบียบดังกล่าว ออกประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง กำหนดท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ มาใช้บังคับ โดยตามข้อ ๒ (๑) ของประกาศฉบับนี้ ได้กำหนดท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำ สำนักงานใหม่ ในกรณีกรุงเทพมหานครกับจังหวัดใกล้เคียงให้ถือท้องที่ใกล้เคียงหรือท้องที่ ที่มีเขตติดต่อกัน แต่ต้องมีรถยนต์โดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพให้บริการด้วย ก็เพื่อ เป็นหลักประกันขั้นต่ำสุดว่า หากข้าราชการฝ่ายศาลปกครองผู้ใดซึ่งเลือกที่จะนำหลักฐานการเช่าซื้อ หรือผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่ใกล้เคียงหรือท้องที่ที่มีเขตติดต่อกัน กับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่มาใช้สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านแล้ว ข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ผู้นั้นต้องสามารถใช้รถยนต์โดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเพื่อเดินทางมาทำงานในท้องที่ ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ได้ ซึ่งถือเป็นการให้สิทธิแก่ทั้งทางราชการและแก่ตัวข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ผู้นั้นเองที่อย่างน้อยที่สุดก็มีรถยนต์โดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพเพื่อใช้ในการเดินทาง



มาทำงานได้ ดังนั้น หลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ (๑) ของประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง กำหนดท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการชอบด้วยเหตุผลและชอบด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าท้องที่อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม เป็นท้องที่ที่ไม่เคยมีรถประจำทาง คือ รถเมล์หรือรถเอกชนร่วมบริการ (รถตู้โดยสารปรับอากาศ) ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพวิ่งผ่าน กรณีจึงต้องฟังว่ารถตู้โดยสารปรับอากาศ สาย ต.๑/๔ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างและนำมาใช้ประกอบการเบิกค่าเช่าบ้านดังกล่าวถ้าหากมีการวิ่งผ่านท้องที่อำเภอนครชัยศรีตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ก็เป็นการวิ่งรับส่งคนโดยสารโดยไม่ได้รับสัมปทานจากองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ไม่อาจถือว่าท้องที่อำเภอนครชัยศรีมีรถยนต์โดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพให้บริการ ดังนั้น คำสั่งที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านจึงเป็นการชอบด้วยกฎหมายตามข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับข้อ ๒ (๑) ของประกาศสำนักงานศาลปกครอง เรื่อง กำหนดท้องที่ใกล้เคียงกับท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๕

ในส่วนของคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านได้ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ จนถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๒ รวมเป็นเงิน ๑๖๖,๓๕๐ บาท ดังกล่าว เป็นการอนุมัติให้เบิกไปได้โดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริงว่า ท้องที่อำเภอนครชัยศรีมีรถยนต์โดยสารขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพให้บริการตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง จำนวนเงินค่าเช่าบ้านดังกล่าวตามที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปจากทางราชการ จึงเป็นการได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยปราศจากมูลอันจะอ้างกฎหมายได้ เข้าลักษณะเป็นลาภมิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถออกคำสั่งทางปกครองเรียกให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินจำนวนดังกล่าวแก่ทางราชการได้ โดยหากผู้ฟ้องคดีไม่ยอมคืนเงินแต่โดยดี สำนักงานศาลปกครองซึ่งเป็นเจ้าของเงินดังกล่าวจะต้องไปใช้สิทธิทางศาลยุติธรรมเพื่อฟ้องเรียกทรัพย์สินอันเป็นลาภมิควรได้คืนจากผู้ฟ้องคดีเท่านั้น ไม่อาจใช้มาตรการบังคับทางปกครองตามคำสั่งดังกล่าวนี้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านดังกล่าวจึงไม่อยู่ในความหมายของคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในฐานะเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่มีสิทธิฟ้องเพื่อขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไปแก่ทางราชการ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๖๕/๒๕๖๔)



กรณีที่มีการขายวงเงินกู้และระยะเวลาผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน จากสัญญา กู้เงินฉบับแรก (รีไฟแนนซ์) สามารถนำหลักฐานการผ่อนชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามจำนวน เงินกู้และระยะเวลาการผ่อนชำระที่เหลืออยู่ของสัญญาเงินกู้ฉบับแรกเท่านั้น แม้ว่าจะยังไม่เคย ใช้สิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้ตามสัญญาฉบับแรกมาเบิกค่าเช่าบ้านก็ตาม

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการในตำแหน่งนิติกรชำนาญการ ปฏิบัติงาน ในท้องที่อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ ที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จังหวัดอุบลราชธานี จึงเป็นการเดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ ในต่างท้องที่โดยไม่ใช้คำร้องขอของตนเองและทางราชการไม่ได้จัดที่พักอาศัยให้ตามหลักเกณฑ์ ที่กระทรวงการคลังกำหนด และยังไม่มีเคสสถานอันเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองหรือคู่สมรสในท้องที่ ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อ หรือค่าผ่อนชำระเงินกู้มาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินำหลักฐานการผ่อนชำระ ราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่ในท้องที่อำเภอเมืองอุบลราชธานี คือหลักฐานตามสัญญากู้ยืมเงินกับธนาคาร ศ. ฉบับลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๐ จำนวน ๘๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีนำโฉนดที่ดินพร้อมบ้าน ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลขามใหญ่ อำเภอเมืองอุบลราชธานี จานองเป็นประกันการชำระหนี้ดังกล่าวที่ผู้ฟ้องคดี ใช้เป็นที่อยู่อาศัยและได้อยู่อาศัยจริงมาเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกา ดังกล่าว อย่างไรก็ตาม สิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ตามสัญญากู้ยืมเงินกับธนาคาร ศ. นั้น ถูกจำกัดด้วยเงื่อนไขให้เบิก ได้เฉพาะบ้านหลังแรกเท่านั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้าน ข้าราชการฯ และข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการ เบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบกับข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการควบคุมสัญญาเช่าซื้อและสัญญากู้ยืมเงินเพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่เพื่อสิทธิในการ เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แม้คดีนี้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าผู้ฟ้องคดียังไม่เคยใช้สิทธิ นำหลักฐานค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านตามสัญญากู้ยืมเงินกับธนาคาร ศ. ฉบับลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๐ ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานแห่งใหม่ก็ตาม สัญญาเงินกู้ดังกล่าวก็อยู่ภายใต้เงื่อนไข ที่ถือว่าเป็นสัญญาเงินกู้ฉบับแรกตามหลักเกณฑ์ข้างต้น เมื่อในระหว่างเวลาผ่อนชำระตามสัญญาเงินกู้ ฉบับแรกนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญากู้เงินกับสหกรณ์ออมทรัพย์กรมการปกครอง จำกัด เพื่อไถ่ถอน จานองบ้านพร้อมที่ดินตามสัญญากู้ยืมเงินกับธนาคาร ศ. ฉบับลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๐ เป็นสัญญา ฉบับที่สอง โดยอาศัยหลักทรัพย์โฉนดที่ดินและบ้านตามสัญญากู้เงินฉบับแรกจานองเป็นประกัน



จึงเป็นการขยายวงเงินกู้และระยะเวลาการผ่อนชำระเงินกู้จากสัญญาฉบับแรกที่สิ้นสุดลงในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ ออกไปจนถึงเดือนกันยายน ๒๕๖๗ อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ และข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ประกอบกับข้อ ๖ ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการควบคุมสัญญาเช่าซื้อและสัญญากู้ยืมเงินเพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระอยู่เพื่อสิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการฯ ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธินำหลักฐานตามสัญญากู้เงินฉบับใดฉบับหนึ่งมาเบิกค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านได้เพียงไม่เกินวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการชำระเงินกู้กับสหกรณ์ออมทรัพย์กรมการปกครอง จำกัด ตามสัญญาลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๗ ภายหลังในวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕ มาใช้เป็นหลักฐานในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการเพื่อชำระเงินกู้ได้อีก ดังนั้น การที่ท้องถิ่นจังหวัดอุบลราชธานี (ผู้ถูกฟ้องคดี) มีคำสั่งตามหนังสือลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ เพิกถอนสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านเพื่อชำระเงินกู้ของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๒๗๓/๒๕๖๕)

คำสั่งของสำนักงานศาลปกครองที่เพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายไปทั้งหมดที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปในอดีตเมื่อครั้งเคยเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ไม่ถือเป็นการไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านหรือระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านที่มีอยู่แล้ว อันจะถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี แต่เป็นการเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีตาม que ผู้ฟ้องคดีได้รับไปแล้วในอดีต โดยเจตนารมณ์ของการมีคำสั่งดังกล่าว ประสงค์เพียงเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าเช่าบ้านตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกไปแล้วโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายคืนแก่สำนักงานศาลปกครองเท่านั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่มีสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการครั้งแรกที่สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๑๑ (ลพบุรี) แต่เนื่องจากในขณะนั้นสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๑๑ (ลพบุรี) ยังไม่เปิดทำการ เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลางไปพลางก่อนจนกว่าสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาคจะเปิดทำการ ต่อมา มีคำสั่งมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีช่วยปฏิบัติงานที่สำนักงานศาลปกครองสูงสุด และภายหลังจากระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอ



ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านตามระเบียบดังกล่าว และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๕ จากนั้นเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีให้ไปดำรงตำแหน่งพนักงานคดีปกครอง ๓ สำนักงานศาลปกครองระยอง และต่อมามีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับมาปฏิบัติงานตำแหน่งพนักงานคดีปกครอง ๔ สำนักงานศาลปกครองกลาง โดยในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองกลาง ผู้ฟ้องคดีได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านตั้งแต่วันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๗ จนกระทั่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีโอนไปรับราชการที่กรมป่าไม้เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๐ ต่อมา คณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงในการขอเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการฝ่ายศาลปกครองได้ตรวจสอบพบว่า ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองจำนวน ๔๑ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุนจึงมีหนังสือสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ เพิกถอนคำสั่งอนุมัติสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายไปทั้งหมด ตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๔๕ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๔๖ และตั้งแต่วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ รวมระยะเวลา ๔๕ เดือน รวมเป็นเงิน ๘๘,๘๘๕.๑๖ บาท ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งตามหนังสือสำนักงานศาลปกครอง ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ เฉพาะในส่วนที่เพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำสั่งดังกล่าวหาใช่เป็นการไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านหรือระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านที่มีอยู่แล้ว อันอาจถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่เป็นการเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีตามที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปแล้วในอดีต โดยเจตนารมณ์ของการมีคำสั่งดังกล่าว ประสงค์เพียงเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีนำเงินค่าเช่าบ้านตามจำนวนที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกไปแล้วโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายคืนแก่สำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เท่านั้น ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุนได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีเพื่อเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายไปทั้งหมด จึงไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกับผู้ฟ้องคดีในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีที่จะอยู่ในความหมายเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ที่มีสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๒๘๗/๒๕๖๕)



ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองที่จะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านได้ต่อเมื่อข้าราชการผู้นั้นได้เดินทางไปปฏิบัติราชการในต่างท้องที่ ทั้งนี้ ตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๖ วรรคหนึ่งของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการครั้งแรกที่สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๑๔ (สุพรรณบุรี) ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แต่ศาลปกครองในภูมิกาดังกล่าวยังไม่เปิดทำการและไม่มีสำนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ สำนักงานศาลปกครองจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีรายงานตัวเข้าปฏิบัติราชการที่สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลาง ซึ่งมีท้องที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เดินทางจากสำนักงานศาลปกครองสุพรรณบุรีไปปฏิบัติงานที่สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลาง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน การที่สำนักงานศาลปกครองมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

การที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านโดยเชื่อว่าตนมีสิทธิตามระเบียบดังกล่าว และมีข้อเท็จจริงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีเชื่อโดยสุจริตว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าบ้านตามระเบียบ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านด้วยความเชื่อโดยสุจริตและมีได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ช่มชู้ หรือชักจูงโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใดโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น การเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านจากผู้ฟ้องคดีจึงต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้อย่างบังคับโดยอนุโลมตามนัยมาตรา ๔๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าเช่าบ้านไปโดยสุจริตและได้ใช้จ่ายเงินดังกล่าวไปจนหมดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครองในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ศาลปกครอง ๓ สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๑๔ (สุพรรณบุรี) ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ซึ่งขณะนั้นสำนักงานศาลปกครองสุพรรณบุรียังไม่เปิดทำการ เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๔ ให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลาง ต่อมา คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองได้ออกระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นแบบขอรับเงินค่าเช่าบ้านต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้รับคำสั่งอนุมัติให้เบิกจ่ายค่าเช่าบ้าน ตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ ให้ระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของข้าราชการ



ที่ได้รับคำสั่งบรรจุครั้งแรกที่สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาคที่ยังไม่เปิดทำการศาลปกครองไว้ชั่วคราวก่อนตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีหนังสือทักท้วง หลังจากนั้น คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองได้พิจารณา และมีมติให้ข้าราชการฝ่ายศาลปกครองที่ถูกระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งระงับสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีและให้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งพนักงานคดีปกครองชำนาญการ สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลาง ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ สำนักบริหารการเงินและต้นทุนได้ตรวจสอบสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครองที่สำนักงานศาลปกครองมีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งที่สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาคที่ยังไม่เปิดทำการก่อนระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ มีผลใช้บังคับ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการสำนักงานศาลปกครองในการอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ตั้งแต่วันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นมา สำนักงานศาลปกครองจึงมีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อเท็จจริงในกรณีดังกล่าว และมีหนังสือแจ้งชะลอการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครองไว้เพื่อรอผลการตรวจสอบ ซึ่งผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงปรากฏว่าข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง จำนวน ๔๑ ราย รวมทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเห็นชอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งเพิกถอนการอนุมัติสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านที่เบิกไปแล้วทั้งหมด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แจ้งเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีและเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายไปแล้วทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผ่านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นควรยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และได้ส่งความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า ในระยะเวลาเริ่มแรก สิทธิในการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการฝ่ายศาลปกครองเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลม ตามนัยข้อ ๓ ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยเงินค่าตอบแทนข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และหนังสือกรมบัญชีกลางที่ กค ๐๕๒๖.๕/๓๗ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๐ โดยได้กำหนดท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกคือ ท้องที่ที่ข้าราชการผู้นั้นได้ไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติหน้าที่จริง ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการเบิก



ค่าเช่าบ้านของข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ต่อมาจึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยข้อ ๓ ของระเบียบดังกล่าวกำหนดนิยามคำว่า “ห้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” หมายความว่า ห้องที่มีคำสั่งบรรจุเข้ารับราชการครั้งแรก และต่อมาได้มีการแก้ไขระเบียบฉบับดังกล่าว โดยระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ เป็นการแก้ไขนิยาม “ห้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” ให้หมายความว่า ห้องที่มีคำสั่งบรรจุเข้ารับราชการและได้มีการรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการตามระเบียบนี้เป็นครั้งแรก เมื่อพิจารณาข้อ ๗ วรรคหนึ่ง ข้อ ๑๔ และข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ เห็นว่า ข้าราชการจะมีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านได้ต่อเมื่อข้าราชการผู้นั้นได้รับคำสั่งให้เดินทางไปปฏิบัติราชการในต่างท้องที่ ดังนั้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการครั้งแรกที่สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๑๔ (สุพรรณบุรี) ก็ตาม แต่ห้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีได้ไปรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการจริง คือ สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลาง ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เดินทางจากสำนักงานศาลปกครองสุพรรณบุรีไปปฏิบัติงานที่สำนักงานศาลปกครองในส่วนกลาง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้าน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิได้รับค่าเช่าบ้านตามระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านโดยเชื่อว่าตนมีสิทธิตามระเบียบดังกล่าว อีกทั้ง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้เคยตั้งข้อสังเกตให้สำนักงานศาลปกครองตรวจสอบสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านของข้าราชการฝ่ายศาลปกครองที่ได้รับคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการครั้งแรกเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครองในตำแหน่งที่สำนักงานศาลปกครองในภูมิภาคที่ยังไม่เปิดทำการ และผู้ฟ้องคดีไม่เคยเดินทางไปปฏิบัติราชการจริง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ให้ระงับการเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีไว้ และได้เสนอปัญหาต่อคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองเพื่อพิจารณา ต่อมา จึงมีการแก้ไขระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๓ โดยแก้ไขนิยาม “ห้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” ให้หมายความว่า ห้องที่มีคำสั่งบรรจุเข้ารับราชการและได้มีการรายงานตัวเพื่อปฏิบัติราชการตามระเบียบนี้เป็นครั้งแรก และข้อ ๔ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาลกำหนดให้ผู้มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านโดยอาศัยบทนิยามคำว่า ห้องที่



ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกตามระเบียบฉบับก่อนที่จะมีการแก้ไข ให้ผู้นั้นมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านได้ต่อไป จนกว่าสิทธินั้นจะสิ้นสุดลง ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ได้ประชุมพิจารณาและมีข้อยุติว่าการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านต่อไป อันเป็นข้อเท็จจริงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดี เชื่อโดยสุจริตว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงินค่าเช่าบ้านตามระเบียบอันเป็นประโยชน์จากคำสั่งดังกล่าว นั้นตลอดมา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านและเรียกค่าเช่าบ้าน คืนจากผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำเงินค่าเช่าบ้านที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุมัติเบิกจ่ายให้ใช้ไปจนหมดสิ้นแล้ว จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านด้วยความเชื่อโดยสุจริต และมีได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง ช่มชู้ หรือชักจูงโดยการให้ทรัพย์สินหรือให้ประโยชน์อื่นใด โดยมีชอบด้วยกฎหมาย และผู้ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดี เบิกจ่ายค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิ โดยผู้ฟ้องคดีไม่รู้ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งดังกล่าว จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าเช่าบ้านมาโดยชอบ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้เรียกคืนเงินค่าเช่าบ้านทั้งหมด อันถือว่าเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นการให้เงินหรือให้ทรัพย์สิน หรือให้ประโยชน์ที่อาจแบ่งแยกได้ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การคืนเงินค่าเช่าบ้านจึงต้องนำบทบัญญัติว่าด้วยลาภมิควรได้ในประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๔๑๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับเงินค่าเช่าบ้านมาโดยสุจริตและ ได้ใช้เงินดังกล่าวไปจนหมดแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินค่าเช่าบ้านที่ได้รับไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ในส่วนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ได้แจ้งเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีและเรียกคืนเงินที่เบิกจ่ายไปทั้งหมด เป็นกรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ การอุทธรณ์จึงต้องยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งคำอุทธรณ์ไปให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ต้องส่งคำอุทธรณ์และความเห็นไปให้ ประธานศาลปกครองสูงสุดผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ ๒ (๑๔) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และมาตรา ๗๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ เป็นผู้วินิจฉัยอุทธรณ์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับทำการพิจารณาและวินิจฉัยยกอุทธรณ์ ของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญสำหรับ



การวินิจฉัยอุทธรณ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่ให้ออกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อศาลได้วินิจฉัยแล้วว่าคำสั่งลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ที่เพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดี เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ศาลจะมีคำสั่งให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กลับไปพิจารณาใหม่ ก็ไม่อาจวินิจฉัยอุทธรณ์ว่าคำสั่งเพิกถอนสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามคำขอของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการขัดกับคำวินิจฉัยของศาลได้ จึงไม่มีประโยชน์ที่ศาลจะกำหนดค่าบังคับให้เพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีใหม่ เนื่องจากไม่ทำให้ผลของคดีเปลี่ยนแปลงไป (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๖๘/๒๕๖๖ และที่ อร. ๓๓/๒๕๖๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าซื้อหรือทำสัญญาเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และได้อาศัยอยู่จริง แต่บ้านหลังดังกล่าวมิได้อยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ซึ่งได้มีการนิยามคำว่า “ท้องที่” ไว้แล้วในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ออกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตุลาการศาลปกครอง ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองกลาง ต่อมา ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองนครราชสีมา และได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้กลับมาดำรงตำแหน่งตุลาการศาลปกครองกลางอันเป็นท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการในตำแหน่งตุลาการศาลปกครองชั้นต้นครั้งแรก โดยที่ผู้ฟ้องคดีได้เช่าอพาร์ทเมนต์ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ต่อมา ศาลปกครองได้ย้ายมาตั้งที่ทำการที่ถนนแจ้งวัฒนะ ผู้ฟ้องคดีจึงได้เช่าห้องชุดซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และได้รับอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้กู้เงินโครงการสวัสดิการข้าราชการเพื่อซื้อห้องชุดในเขตท้องที่อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เป็นที่อยู่อาศัย จึงได้นำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านดังกล่าวมาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ แต่เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดี) เห็นว่าบ้านหลังดังกล่าวไม่ได้ตั้งอยู่ในท้องที่



กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นท้องที่ที่ประจำสำนักงานใหม่ จึงมีคำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านที่ค้างชำระมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย จึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาเช่าซื้อหรือทำสัญญาเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยและได้อาศัยอยู่จริง แต่บ้านหลังดังกล่าวมิได้อยู่ในท้องที่ที่ไปประจำสำนักงานใหม่ ซึ่งได้มีการนิยามคำว่า “ท้องที่” ไว้แล้วในมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งนำมาใช้ตามมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านตุลาการศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธินำหลักฐานการชำระค่าเช่าซื้อหรือค่าผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้านมาขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประกอบมาตรา ๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าเช่าบ้านตุลาการศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๔ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีนำหลักฐานการผ่อนชำระราคาบ้านมาเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่วินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๘๙/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่))

“ท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” ของข้าราชการตำรวจตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ เริ่มนับแต่ท้องที่ที่ได้รับคำสั่งบรรจุแต่งตั้งและให้ทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่ใช่ท้องที่ที่ได้รับการบรรจุเพื่อให้เข้ารับการศึกษาอบรมก่อนที่จะแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในภารกิจต่าง ๆ ของกรมตำรวจ

การยื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยรู้อยู่แล้วว่าได้โอนมารับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครองในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกในขณะรับราชการตำรวจ ซึ่งไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้าน ตามระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครองว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงเป็นกรณีที่รู้ถึงเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตั้งแต่ในขณะได้รับคำสั่งดังกล่าวย่อมไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕ วรรคสาม (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ฟ้องคดีสอบผ่านการคัดเลือกเป็นข้าราชการตำรวจ กองบัญชาการศึกษา และได้รับคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้เข้ารับราชการตำรวจเป็นพลตำรวจสำรอง ดำรงตำแหน่งลูกแถว กองร้อย ๕ กองกำกับการโรงเรียนตำรวจภูธร ๒ ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี โดยผู้ฟ้องคดี



ได้เข้ารับการศึกษอบรมในโรงเรียนดังกล่าวเป็นเวลาหนึ่งปี หลังจากนั้น กรมตำรวจได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพลตำรวจสำรองพิเศษ ดำรงตำแหน่งลูกแถว ประจำแผนก ๓ กองกำกับการ ๘ กองปราบปราม ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร โดยให้ผู้ฟ้องคดีทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง นับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เป็นต้นไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้โอนไปรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ตำแหน่งปลัดอำเภอตอยเต่า จังหวัดเชียงใหม่ และได้รับคำสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่เป็นปลัดอำเภอแม่ออน จังหวัดเชียงใหม่ และไปช่วยราชการประจำฝ่ายท้องถิ่นที่ทำการปกครองจังหวัดเชียงใหม่ ต่อมาได้รับการตัดโอนไปรับราชการในสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ตามลำดับ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้โอนมารับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง สำนักงานศาลปกครอง ในสังกัดสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๘ (แพร่) ตั้งแต่วันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แต่เนื่องจากสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๘ (แพร่) ยังไม่เปิดทำการ สำนักงานศาลปกครองจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองกลาง ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบขอรับค่าเช่าบ้านและได้รับคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ และได้ยื่นแบบขอรับค่าเช่าบ้านกรณีผ่อนชำระเงินกู้เพื่อชำระราคาบ้าน ซึ่งได้รับคำสั่งอนุมัติให้เบิกค่าเช่าบ้านได้ตามสิทธิตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ หลังจากนั้น ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และผู้อำนวยการสำนักงานศาลปกครองกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้มีหนังสือแจ้งเพิกถอนคำสั่งการอนุมัติเบิกจ่ายค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลัง และเรียกคืนเงินที่ผู้ฟ้องคดีได้รับไปตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๓ รวมเป็นเงิน ๒๓๐,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ซึ่งเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) มีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่จะวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านกรณีโอนมารับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครองตามข้อ ๗ ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ หรือไม่ จำต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุให้เป็นข้าราชการและแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการครั้งแรกในท้องที่ใด โดยท้องที่ใดเป็นท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกนั้น จะต้องพิจารณาได้ว่าเป็นท้องที่ที่มีคำสั่งบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดตามที่ทางราชการได้มีการกำหนดตำแหน่งไว้แล้ว และจะต้องมีการปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้นจริงเป็นครั้งแรก โดยให้เริ่มทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ



ในตำแหน่งดังกล่าวด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการตำรวจชั้นพลตำรวจสำรอง ดำรงตำแหน่งลูกแถว กองร้อย ๕ กองกำกับการโรงเรียนตำรวจภูธร ๒ อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเข้ารับการศึกษาอบรมในสถานศึกษาของกรมตำรวจ ก่อนที่จะได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในการกิจต่าง ๆ ของกรมตำรวจ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า ห้องที่อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี เป็นห้องที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก เมื่อต่อมาอธิบดีกรมตำรวจได้มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพลตำรวจสำรองพิเศษ ดำรงตำแหน่งลูกแถวประจำแผนก ๓ กองกำกับการ ๘ กองปราบปราม ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร และให้ผู้ฟ้องคดีทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งที่ได้รับแต่งตั้ง ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒ เป็นต้นไป กรณีจึงเป็นการบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ โดยให้เริ่มทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการในตำแหน่งตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการตำรวจ พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงถือได้ว่า ห้องที่กรุงเทพมหานครเป็นห้องที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรก เมื่อต่อมาผู้ฟ้องคดีได้โอนมารับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง สังกัดสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๘ (แพร่) แต่เนื่องจากสำนักงานศาลปกครองในภูมิภาค ๘ (แพร่) ยังไม่เปิดทำการ สำนักงานศาลปกครองจึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองกลาง ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ดังนั้น ห้องที่กรุงเทพมหานครจึงถือว่าเป็นห้องที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกตามข้อ ๓ ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งให้เดินทางไปประจำสำนักงานใหม่ในท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามข้อ ๗ (๓) ของระเบียบดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ และถึงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๓ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อคำสั่งทั้งสองฉบับดังกล่าวมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ให้ประโยชน์เป็นเงินแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ออกคำสั่งจึงมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจะต้องพิจารณาถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของคำสั่งทางปกครองกับประโยชน์สาธารณะประกอบกันว่าสมควรจะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นการให้ประโยชน์เป็นเงินแก่ผู้รับคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ และหากต้องเพิกถอนสมควรจะเพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นทั้งหมดหรือบางส่วน และจะให้การเพิกถอนมีผลตั้งแต่วันที่ใดตามนัยมาตรา ๕๐ ประกอบกับมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าอธิบดีกรมตำรวจในขณะนั้นได้มีหนังสือหรือสิทธิการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการของนักเรียนพลตำรวจ



ตามหนังสือกรมตำรวจ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๖๐๔.๑/๒๙๒๗ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๓๑ ซึ่งกรมบัญชีกลาง ได้ตอบข้อหารือดังกล่าว ตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๕๑๔/๒๐๖๐๑ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๓๑ ว่าโรงเรียนตำรวจที่นักเรียนพลตำรวจซึ่งกรมตำรวจบรรจุเป็นพลตำรวจสำรอง เพื่อเข้ารับการอบรม ไม่ถือเป็นท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก ทุกหน่วยงานในกรมตำรวจจึงถือปฏิบัติตามแนวทางในหนังสือหารือดังกล่าวในการเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตำรวจมาโดยตลอด เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งเป็นพลตำรวจสำรองพิเศษ กองปราบปราม ซึ่งตั้งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร ก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิขอเบิกค่าเช่าบ้านหรือโต้แย้งเกี่ยวกับท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกต่อกรมตำรวจซึ่งเป็นหน่วยงานต้นสังกัดเดิมแต่อย่างใด จึงเชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับท้องที่ที่ผู้ฟ้องคดีเริ่มรับราชการครั้งแรกตามกฎหมายว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีโอนมารับราชการเป็นข้าราชการฝ่ายศาลปกครองโดยได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานศาลปกครองกลางซึ่งอยู่ในท้องที่กรุงเทพมหานคร และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำขอเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการโดยรู้อยู่แล้วว่าท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรกของผู้ฟ้องคดี คือ ท้องที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการตามระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงเหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งที่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าเช่าบ้านข้าราชการได้ตั้งแต่ในขณะได้รับคำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างความเชื่อโดยสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม (๓) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมีความเชื่อโดยสุจริตว่าบทนิยามคำว่า “ท้องที่ที่เริ่มรับราชการครั้งแรก” ตามข้อ ๓ ของระเบียบคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง ว่าด้วยค่าเช่าบ้านข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นคำนิยามที่กำหนดขึ้นใหม่ให้มีความแตกต่างไปจากพระราชกฤษฎีกาเช่าบ้านข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่ใช้บังคับกับข้าราชการตำรวจและข้าราชการพลเรือนทั่วไป เพื่อที่จะนำมาใช้บังคับกับข้าราชการฝ่ายศาลปกครองโดยเฉพาะแล้ว นั้น เห็นว่า หลักการคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ดังกล่าว ให้คำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของผู้รับคำสั่งทางปกครองที่เป็นการให้ประโยชน์เท่านั้น มิใช่หลักคุ้มครองความเชื่อโดยสุจริตของผู้ออกคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เพิกถอนคำสั่งอนุมัติการเบิกค่าเช่าบ้านของผู้ฟ้องคดีโดยให้มีผลย้อนหลังจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๐๑/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่))



๒. ค่ารักษาพยาบาล

สิทธิในการเบิกค่ารักษาพยาบาลอันเนื่องจากการเจ็บป่วยและอุบัติเหตุของพนักงานมหาวิทยาลัยมหาสารคามย่อมเป็นไปตามประกาศ ก.ข.บ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสวัสดิการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยในสิทธิของผู้ป่วยนอก (OPD) นั้น ข้อ ๑.๑.๑ กำหนดให้ผู้เข้ารับการรักษาต้องจ่ายเงินสดไปก่อนแล้วจึงนำไปเสร็จมาเบิกกับบริษัทประกันซึ่งเป็นคู่สัญญากับมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจึงมิได้มีหน้าที่โดยตรงในการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้ผู้เข้ารับการรักษาได้สำรองจ่ายไป ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องขอให้มหาวิทยาลัยจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่เกินสิทธินั้น มหาวิทยาลัยจึงไม่ต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงาน ตำแหน่งอาจารย์ประจำ สังกัดมหาวิทยาลัยมหาสารคาม (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้เข้ารับการรักษาอาการปวดหลังและขาที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ สภากาชาดไทยเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๔ โดยแพทย์ได้ตรวจวินิจฉัยและมีคำสั่งให้ทำการตรวจเอกซเรย์และตรวจด้วยคลื่นสั่นสะทอนในสนามแม่เหล็ก (MRI) ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับการตรวจรักษาตามคำสั่งแพทย์ดังกล่าวและได้สำรองจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลกรณีผู้ป่วยนอกไปจำนวน ๑๐,๖๒๐ บาท ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ ถึงอธิการบดีเพื่อขออนุมัติเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่เกินจากประกันสุขภาพพนักงานผู้ถูกฟ้องคดีตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาไว้กับบริษัทประกันชีวิตตามประกาศ ก.ข.บ. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสวัสดิการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ แจ้งปฏิเสธการจ่ายค่ารักษาพยาบาลส่วนเกินที่ผู้ฟ้องคดีขอเบิก ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือร้องทุกข์ และนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๐,๖๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๔ และเพิกถอนหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่ปฏิเสธการจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า สิทธิการเบิกค่ารักษาพยาบาลจากการเจ็บป่วยและอุบัติเหตุของผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในประกาศ ก.บ.ม. เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการจัดสวัสดิการพนักงาน พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งได้กำหนดความคุ้มครองกรณีเข้ารับการรักษาพยาบาลในกรณีผู้ป่วยนอก (OPD) ไว้ในข้อ ๑.๑.๑ โดยผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้สำรองจ่ายเงินสดไปก่อนแล้วนำไปเสร็จรับเงินมาเบิกกับบริษัทประกันคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีหน้าที่โดยตรงในการเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลที่ผู้ฟ้องคดีได้สำรองจ่ายไป ซึ่งจำนวนเงินในแต่ละครั้งที่ผู้ฟ้องคดีสามารถขอรับผลประโยชน์ได้ย่อมอยู่ขึ้นกับกรรมธรรม์ประกันภัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำไว้กับบริษัท



ประกันภัยคู่สัญญา และไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ในการจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลตามคำขอของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีหน้าที่ต้องเบิกจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลในส่วนที่เกินสิทธิจำนวน ๑๐,๖๒๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๗๙/๒๕๖๔)

การที่คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ไม่ได้เข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลตามสิทธิประกันสังคม เนื่องจากแพทย์ให้ความเห็นว่าอาจไม่ทันช่วยชีวิตผู้ป่วยได้ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ไม่สามารถเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลที่ระบุไว้ในบัตรรับรองสิทธิ เมื่อสำนักงานประกันสังคมปฏิเสธการจ่ายเงินประโยชน์ทดแทน กรณีเจ็บป่วยให้แก่คู่สมรสของผู้ฟ้องคดี จึงถือว่าคู่สมรสของผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่น ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นข้าราชการกลาโหมจึงมีสิทธิได้รับค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการกลาโหม สังกัดกองพันทหารช่างที่ ๓ กองทัพบก โดยนางสาว ท. คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ ได้เข้ารับการรักษาโรคมะเร็งเม็ดเลือดขาวชนิดเฉียบพลันที่โรงพยาบาลจุฬารัตน ในระหว่างวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๗ และได้เสียค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลรวมเป็นเงิน ๒๖๕,๙๘๙ บาท ต่อมา นางสาว ท. ได้ยื่นเรื่องขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยต่อสำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครราชสีมา แต่ได้รับการปฏิเสธเนื่องจากค่ารักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นในวันที่ ๑๒ วันที่ ๑๓ วันที่ ๑๙ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และวันที่ ๑๐ วันที่ ๑๑ วันที่ ๒๑ วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๕๗ ไม่ถูกเงินตามประกาศสำนักงานประกันสังคม หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นเรื่องขอเบิกเงินค่ารักษาพยาบาลของนางสาว ท. ซึ่งเป็นคู่สมรสของผู้ฟ้องคดีตามพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ ต่อผู้บังคับกองพันทหารช่างที่ ๓ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้หารือไปยังกรมบัญชีกลาง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำไปเสร็จรับเงินค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสมาเบิกจากส่วนราชการต้นสังกัดได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว และนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่อนุมัติให้จ่ายค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสของผู้ฟ้องคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี



ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่นางสาว ท. คู่สมรสของผู้ฟ้องคดีเข้ารับการรักษารೋคมะเร็งเม็ดเลือดขาวชนิดเฉียบพลันที่โรงพยาบาลจุฬาภรณ์ ซึ่งไม่ใช่โรงพยาบาลตามที่ระบุในบัตรรับรองสิทธิ นั้น เกิดจากเหตุที่นางสาว ท. ได้ผ่าตัดคลอดบุตรที่โรงพยาบาลค่ายสุรนารี และแพทย์ผู้ผ่าตัดแจ้งว่าเม็ดเลือดขาวสูงผิดปกติ จึงได้ส่งตัวไปตรวจที่โรงพยาบาลมหาราชนครราชสีมา ซึ่งแพทย์แจ้งว่าป่วยเป็น AIHA (ภาวะโลหิตจาง) และแพทย์สั่งให้รักษาโดยการกินยาเพรดนิโซโลน จนกระทั่งต้นเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ นางสาว ท. มีอาการไข้ ตัวซีดเหลือง อ่อนเพลีย ไม่มีแรง จึงต้องเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาล ป. แพทย์ (โรงพยาบาลตามสิทธิประกันสังคม) ต่อมา โรงพยาบาล ป. แพทย์ ส่งตัวไปรักษาต่อที่โรงพยาบาลมหาราชนครราชสีมา เนื่องจากมีประวัติการรักษาตัวอยู่ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้นำตัวภรรยาไปตรวจที่โรงพยาบาลจุฬาภรณ์ตามคำแนะนำของมารดาของภรรยาผู้ฟ้องคดี ซึ่งแพทย์ได้วินิจฉัยว่า นางสาว ท. เป็นมะเร็งเม็ดเลือดขาวชนิดเฉียบพลัน และมะเร็งชนิดนี้จะมีการดำเนินโรคที่รวดเร็วและทำให้ผู้ป่วยเสียชีวิตได้ในเวลาเป็นสัปดาห์หรือเป็นเดือนหากไม่ได้รับการรักษา ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาชีวิตของผู้ป่วย แพทย์ผู้รักษาจึงได้วางแผนการรักษาด้วยเคมีบำบัดตั้งแต่วันที่รับทราบผลตรวจ เนื่องจากหากผู้ป่วยเข้าโรงพยาบาลต้นสังกัดเดิมจะต้องรอเข้ารับการตรวจวินิจฉัยต้องใช้เวลานาน อาจไม่ทันช่วยชีวิตผู้ป่วยได้ จึงเป็นเหตุให้ต้องรับนำผู้ป่วยเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลจุฬาภรณ์ พฤติการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุที่ทำให้นางสาว ท. เชื่อว่าตนเองมีเหตุผลอันสมควรที่ไม่สามารถเข้ารับการรักษาด้วยเคมีบำบัดที่โรงพยาบาลที่ระบุไว้ในบัตรรับรองสิทธิ ประกอบกับนางสาว ท. ได้ใช้สิทธิขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วยจากสำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครราชสีมาแล้ว แต่สำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครราชสีมาปฏิเสธ จึงถือได้ว่าคู่สมรสของผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลจากหน่วยงานอื่น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาเงินสวัสดิการเกี่ยวกับการรักษาพยาบาล พ.ศ. ๒๕๕๓ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งไม่อนุมัติให้จ่ายค่ารักษาพยาบาลของคู่สมรสผู้ฟ้องคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๗๐/๒๕๖๔)



๓. บำเหน็จบำนาญ

กรณีที่อาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษาประสงค์จะขอลาออกจากราชการตามโครงการเกษียณอายุก่อนกำหนดเพื่อรับบำเหน็จบำนาญ แม้จะเป็นผู้มีคุณสมบัติ แต่หากมีผลกระทบต่ออัตรากำลังและการดำเนินงานของหลักสูตร สถาบันอุดมศึกษามีอำนาจที่จะไม่อนุมัติให้ลาออกจากราชการ

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ระดับ ๙ ประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ สังกัดมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้ยื่นแบบหนังสือลงวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ต่ออธิการบดีมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) เพื่อขอลาออกจากราชการตามมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่คณะกรรมการประจำสาขาวิชาวิทยาการจัดการ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พิจารณาแล้วมีมติเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ไม่เห็นชอบการเกษียณอายุก่อนกำหนดของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาไม่เห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีลาออก เนื่องจากมีผลกระทบต่ออัตรากำลังและการดำเนินงานของสาขาวิชาวิทยาการจัดการ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ และวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้ข้าราชการในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมโครงการฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงได้ออกประกาศมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เรื่อง รายชื่อข้าราชการผู้ได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ และประกาศ เรื่อง รายชื่อข้าราชการผู้ได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๕ แต่ไม่ปรากฏชื่อผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือโต้แย้งและนำคดีมาฟ้อง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสี่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ (ออกจากราชการวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕) และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับสิทธิประโยชน์ตามมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการฯ

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการอนุมัติให้ข้าราชการเข้าร่วมมาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของข้าราชการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ กำหนดเงื่อนไขการเสนอรายชื่อข้าราชการเข้าร่วม



มาตรการปรับปรุงอัตรากำลังของส่วนราชการฯ ไว้ว่า ข้อ ๓.๑ ต้องไม่เป็นข้าราชการผู้รับผิดชอบงานโครงการสำคัญของหน่วยงาน/มหาวิทยาลัย กรณีข้าราชการสายวิชาการต้องไม่มีผลกระทบต่อจำนวนอาจารย์ประจำหลักสูตรตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา ข้อ ๙ ของประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า จำนวนและคุณภาพของอาจารย์ ต้องมีอาจารย์ประจำหลักสูตรตลอดระยะเวลาที่จัดการศึกษาตามหลักสูตรนั้น จำนวนไม่น้อยกว่า ๕ คน โดยเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรเกินกว่า ๑ หลักสูตรในเวลาเดียวกันไม่ได้ นอกจากนี้ อาจารย์ประจำหลักสูตรแต่ละหลักสูตรจะต้องทำหน้าที่เป็นอาจารย์ประจำตามที่ระบุไว้ในหลักสูตรหนึ่งหลักสูตรใดเท่านั้น ประกอบกับหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ที่ ศธ ๐๕๐๖(๒)/ว ๕๖๙ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ เรื่อง การกำหนดจำนวนอาจารย์ประจำหลักสูตรตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า ๑. อาจารย์ประจำหลักสูตรในระดับปริญญาตรีหรือในระดับบัณฑิตศึกษานอกเหนือจากการที่ได้กำหนดเรื่องจำนวนและคุณภาพอาจารย์ประจำหลักสูตรไว้ในเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้ว ในกรณีสถาบันอุดมศึกษาได้กำหนดให้อาจารย์ประจำผู้ใดเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรระดับปริญญาโทหรือปริญญาเอกหลักสูตรใดหลักสูตรหนึ่งแล้ว สถาบันอุดมศึกษาอาจกำหนดให้อาจารย์ประจำผู้นั้นเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรในระดับปริญญาเอกหรือปริญญาโทในสาขาวิชาเดียวกันอีก ๑ หลักสูตร เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต แขนงวิชาการตลาด ประจำปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นหลักสูตรที่ได้รับความเห็นชอบของสภามหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช และอาจารย์ประจำหลักสูตรดังกล่าว ประจำปีการศึกษา ๒๕๕๕ ถึงปีการศึกษา ๒๕๕๙ มีทั้งหมด ๕ คน รวมถึงผู้ฟ้องคดี จึงเห็นได้ว่าการจัดอัตรากำลังอาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต แขนงวิชาการตลาด เป็นการจัดให้มีอาจารย์ประจำหลักสูตรเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า ๕ คน ตลอดระยะเวลาที่จัดการศึกษาตามหลักสูตร โดยเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรเกินกว่า ๑ หลักสูตรในเวลาเดียวกันไม่ได้ ตามที่ข้อ ๙ ของประกาศกระทรวงศึกษาธิการ เรื่อง หลักเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดไว้ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า รองศาสตราจารย์ จ. มีคุณสมบัติเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต แขนงวิชาการตลาดได้ แต่ไม่ได้รับการแต่งตั้งนั้น เห็นว่า รองศาสตราจารย์ จ. ได้รับแต่งตั้งให้เป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจบัณฑิต แขนงวิชาสหกรณ์ สาขาวิชาเกษตรศาสตร์และสหกรณ์ ซึ่งเป็นการจัดให้มีอาจารย์ประจำหลักสูตรในระดับปริญญาตรี หากจะมีการจัดอาจารย์ประจำผู้นั้นเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรอีกหลักสูตรจะต้องเป็นหลักสูตรพหุวิทยาการ (Multidisciplinary) ได้อีก ๑ หลักสูตร เท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่สามารถจัดให้เป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจ



มหาวิทยาลัย ขณงวิชาการตลาดได้ เนื่องจากจะเป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์ที่กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดไว้ตามหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๐๖(๒)/ว ๕๖๙ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๙ ดังนั้น การจัดให้มี อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต ขณงวิชาการตลาด จึงเป็นไปตามแนวทางที่สำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้กำหนดเกณฑ์มาตรฐานจำนวนอาจารย์ประจำหลักสูตรระดับ อุดมศึกษากำหนดไว้ทุกประการแล้ว และโดยที่เงื่อนไขการเสนอรายชื่อข้าราชการเข้าร่วมมาตรการ ปรับปรุงอัตราค่าจ้างของข้าราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ กำหนดให้การเสนอชื่อข้าราชการสายวิชาการที่ต้องการเข้าร่วมมาตรการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของ ส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ ต้องไม่มีผลกระทบ ต่อจำนวนอาจารย์ประจำหลักสูตรตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตรระดับอุดมศึกษา หากผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๔ มีมติอนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการตามมาตรการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของส่วนราชการฯ ย่อมมีผลทำให้จำนวนอาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต ขณงวิชาการตลาด ลดลง ๑ คน คงเหลืออาจารย์ประจำหลักสูตรเพียง ๔ คน ย่อมทำให้มีผลกระทบต่ออัตราค่าจ้าง และการดำเนินงาน ของหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต ขณงวิชาการตลาด และไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์มาตรฐานหลักสูตร ระดับบัณฑิตศึกษา ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีลาออกจากราชการ ตามมาตรการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของส่วนราชการ (โครงการเกษียณอายุก่อนกำหนด) ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกประกาศมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เรื่อง รายชื่อ ข้าราชการผู้ได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมมาตรการปรับปรุงอัตราค่าจ้างของส่วนราชการฯ โดยไม่ปรากฏ ชื่อของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๑๒๑๕/๒๕๖๕)

สิทธิในการได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติของข้าราชการบำนาญ กรุงเทพมหานคร เป็นสิทธิที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมายตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ การฟ้องคดีเกี่ยวกับสิทธิ ในการได้รับเงินดังกล่าว จึงเป็นการฟ้องในข้อหาตีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของ หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยระเบียบดังกล่าวกำหนดให้คำนวณ เงินเพิ่มจากเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติโดยการนำจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติดังกล่าว มาคำนวณหาเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ เนื่องจากเงินเพิ่มจากบำนาญปกติดังกล่าวมิใช่เงินบำนาญปกติ จึงมิได้มีหลักเกณฑ์การคำนวณอย่างบำนาญปกติ เมื่อระเบียบดังกล่าวได้กำหนดวิธีการคำนวณ



เงินเพิ่มจากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษไว้เป็นการเฉพาะโดยชัดแจ้งแล้ว โดยให้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ ดังนั้น แม้ต่อมาจะมีการแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๓๑ (๒) โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ กรุงเทพมหานครก็หาจำต้องจ่ายเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติตามการคำนวณในหลักเกณฑ์และวิธีการที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ ย้อนหลังให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่

ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้อำนวยการสำนักงานการคลังกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) และกรุงเทพมหานคร (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓) ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการบำนาญ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีสิทธิได้รับบำนาญปกติเดือนละ ๑๒,๒๕๔.๒๒ บาท พร้อมด้วยเงินเพิ่มจากบำนาญปกติเดือนละ ๓.๘๒ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ เป็นต้นมา ตามข้อ ๓๑ (๒) ของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่ใช้บังคับในขณะนั้น ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๓๑ (๒) โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงได้คำนวณเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๑ (๒) ที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ และได้จ่ายเงินบำนาญให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเดือนละ ๓,๐๖๓.๘๕ บาท นับแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๔ เป็นต้นไป แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนควรได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติจำนวนดังกล่าว นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๓ จนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า การฟ้องคดีเกี่ยวกับสิทธิในการได้รับเงินเพิ่มจากบำนาญปกติของผู้ฟ้องคดี เป็นสิทธิที่กำหนดขึ้นโดยกฎหมายตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ หาใช่เป็นสิทธิที่มีมูลมาจากการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม ที่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมายจนก่อให้เกิดความเสียหายอันเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใดไม่ แต่เป็นการฟ้องในข้อหาคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ โดยที่ข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๑๖ เป็นระเบียบที่กำหนดให้คำนวณเงินเพิ่มจากเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๑๖ โดยถือเสมือนว่าออกหรือพ้นจากราชการในวันดังกล่าว โดยไม่ต้องคำนึงว่าออกหรือพ้นจากราชการจริงเมื่อใดและให้นำจำนวนเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติดังกล่าวมาคำนวณหาเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ เนื่องจากเงินเพิ่มจากบำนาญปกติดังกล่าวมิใช่



เงินบำนาญปกติ จึงมีได้มีหลักเกณฑ์การคำนวณอย่างบำนาญปกติ เพียงแต่ให้จ่ายเงินเพิ่มร้อยละ ๒๕ ของเงินที่ควรเป็นบำนาญปกติ ณ วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๖๖ ไปพร้อมกับการจ่ายเงินบำนาญปกติ เมื่อเกษียณอายุราชการเท่านั้น ดังนั้น เมื่อข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วย กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้กำหนดวิธีการคำนวณเงินเพิ่ม จากบำนาญปกติหรือบำนาญพิเศษไว้เป็นการเฉพาะโดยชัดแจ้งแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้ คำนวณเงินเพิ่มจากเงินบำนาญปกติ ณ วันที่ออกหรือพ้นจากราชการ ตามข้อ ๓๑ (๒) ของระเบียบ กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๖๖ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินเพิ่มจากบำนาญปกติตามการคำนวณในหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถูกแก้ไข เพิ่มเติมใหม่ ย้อนหลังไปนับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๔ ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๑๔๓/๒๕๖๕ และที่ อ. ๒๙๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๒๙๓/๒๕๖๕ ที่ อ. ๒๙๔/๒๕๖๕ ที่ อ. ๓๑๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๓๑๓/๒๕๖๕ ที่ อ. ๕๐๐/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) ที่ อ. ๕๖๗/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) ที่ อ. ๕๗๕/๒๕๖๕ (ประชุมใหญ่) ที่ อ. ๖๗๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๖๘๗/๒๕๖๕ ที่ อ. ๗๗๐/๒๕๖๕ ที่ อ. ๘๒๗/๒๕๖๕ ที่ อ. ๘๕๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๙๒๕/๒๕๖๕ ที่ อ. ๙๓๕/๒๕๖๕ ที่ อ. ๕๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๐๘/๒๕๖๖ (ประชุมใหญ่) ที่ อ. ๑๒๙/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๓๐/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๓๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๓๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๔๒/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๔๓/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๖๖/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๘๖/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๘๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๑๙๓/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๖๐/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๖๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๖๓/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๖๔/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๖๕/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๙๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๒๙๒/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๑๕/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๓๙/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๔๐/๒๕๖๖ (ประชุมใหญ่) ที่ อ. ๓๔๒/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๕๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๗๕/๒๕๖๖ (ประชุมใหญ่) ที่ อ. ๓๘๒/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๙๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๓๙๙/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๐๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๓๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๕๓/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๕๔/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๗๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๗๘/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๘๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๘๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๔๙๐/๒๕๖๖ ที่ อ. ๕๓๔/๒๕๖๖ ที่ อ. ๕๓๖/๒๕๖๖ ที่ อ. ๕๓๗/๒๕๖๖ ที่ อ. ๕๓๘/๒๕๖๖ ที่ อ. ๕๓๙/๒๕๖๖ ที่ อ. ๖๒๑/๒๕๖๖ ที่ อ. ๖๓๖/๒๕๖๖ ที่ อ. ๗๓/๒๕๖๕ ที่ อ. ๙๕/๒๕๖๕ ที่ อ. ๙๖/๒๕๖๕ ที่ อ. ๙๘/๒๕๖๕ ที่ อ. ๙๙/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๐/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๑/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๓/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๕/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๖/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๐๘/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๑๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๑๓/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๑๔/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๑๙/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๒๐/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๒๒/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๓๔/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๓๕/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๔๘/๒๕๖๕ ที่ อ. ๑๕๐/๒๕๖๕



ที่ อร. ๑๕๒/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๕๓/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๕๔/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๕๗/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๕๘/๒๕๖๕
ที่ อร. ๑๖๐/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๖๓/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๖๔/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๖๕/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๖๖/๒๕๖๕
ที่ อร. ๑๖๗/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๖๘/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๗๒/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๘๒/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๘๖/๒๕๖๕
ที่ อร. ๒๕๔/๒๕๖๕ ที่ อร. ๑๖/๒๕๖๖ ที่ อร. ๓๓/๒๕๖๖ ที่ อร. ๔๒/๒๕๖๖ ที่ อร. ๔๙/๒๕๖๖ ที่
อร. ๕๕/๒๕๖๖ ที่ อร. ๕๗/๒๕๖๖ ที่ อร. ๖๔/๒๕๖๖ ที่ อร. ๗๒/๒๕๖๖ ที่ อร. ๗๔/๒๕๖๖
ที่ อร. ๗๘/๒๕๖๖ ที่ อร. ๘๓/๒๕๖๖ ที่ อร. ๙๕/๒๕๖๖ ที่ อร. ๙๘/๒๕๖๖ ที่ อร. ๑๑๘/๒๕๖๖ ที่
อร. ๑๑๙/๒๕๖๖ ที่ อร. ๑๒๒/๒๕๖๖ ที่ อร. ๑๒๓/๒๕๖๖ ที่ อร. ๑๔๗/๒๕๖๖ ที่ อร. ๑๖๖/๒๕๖๖ ที่
อร. ๑๗๖/๒๕๖๖ และที่ อร. ๑๙๕/๒๕๖๖ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)

คำว่า “ประจำปฏิบัติหน้าที่” ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วย
บำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการตอบแทนความยากลำบากและเสี่ยงอันตราย
ในพื้นที่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานอยู่ที่ศูนย์สร้างทางลำปาง และได้ถูกส่งตัว
ไปประจำโครงการก่อสร้างทางสาย ๑๐๙ อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่-อำเภอแม่สรวย จังหวัด
เชียงราย ซึ่งโดยลักษณะงานก่อสร้างทางของกรมทางหลวงจะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในพื้นที่
ติดต่อกันเป็นเวลานาน ทั้งนี้ จนกว่าการก่อสร้างทางจะแล้วเสร็จ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ถูกส่งตัว
ไปประจำเพื่อปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่โครงการก่อสร้างทางสาย ๑๐๙ ซึ่งอยู่ในเขตที่มีการประกาศใช้
กฎอัยการศึก ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินับเวลาราชการในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นทวีคูณตามข้อ ๑๗
วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าว ดังนั้น กรมบัญชีกลางซึ่งเป็นผู้มีอำนาจสั่งจ่ายบำเหน็จบำนาญ
ลูกจ้างตามข้อ ๔ ของระเบียบเดียวกัน จึงต้องนับเวลาราชการทวีคูณและจ่ายเงินบำเหน็จ
รายเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีเคยเป็นลูกจ้างประจำ สังกัดศูนย์สร้างทางลำปางของกรมทางหลวง (ผู้ถูกฟ้องคดี
ที่ ๓) เกษียณอายุราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๕ และได้รับบำเหน็จรายเดือน ในอัตราเดือนละ
๑๙,๑๓๕ บาท ในระหว่างที่รับราชการดังกล่าวผู้ฟ้องคดีได้ไปปฏิบัติงานในโครงการก่อสร้าง
ทางสาย ๑๐๙ อำเภอฝาง จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอแม่สรวย จังหวัดเชียงราย ทำหน้าที่ปรับซ่อมเครื่องจักร
ระหว่างวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๓๑-๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ ซึ่งขณะนั้นคณะรักษาความสงบเรียบร้อย
แห่งชาติได้มีประกาศคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติฉบับที่ ๔ เรื่อง การใช้กฎอัยการศึก
ทั่วราชอาณาจักร ลงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ เวลา
๑๑.๓๐ นาฬิกา เป็นต้นไป และต่อมามีพระบรมราชโองการประกาศยกเลิกใช้กฎอัยการศึก
บางเขตพื้นที่ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๔ โดยข้อ ๑ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้เลิกใช้



กฎอัยการศึกในเขตพื้นที่ทุกพื้นที่ทั่วราชอาณาจักร นอกจากเขตพื้นที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ ซึ่งตามข้อ ๒ ของประกาศดังกล่าว กำหนดให้คงใช้กฎอัยการศึกต่อไปในเขตพื้นที่ดังต่อไปนี้ จังหวัด เชียงใหม่ อำเภอยะลา อำเภอยะลา อำเภอยะลา และกิ่งอำเภอยะลา อำเภอยะลา ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔ เป็นต้นไป หลังจากนั้น ได้มีพระบรมราชโองการยกเลิกการใช้ กฎอัยการศึกในเขตพื้นที่ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ โดยข้อ ๑ ของประกาศดังกล่าว กำหนด ให้เลิกใช้กฎอัยการศึกในเขตพื้นที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๒ ของประกาศเลิกใช้กฎอัยการศึก ในบางเขตพื้นที่ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๓๔ จึงมีผลให้การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีตามโครงการ ดังกล่าวในระหว่างวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔-วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ อยู่ในเขตที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก โดยหลักฐานตามหนังสือรับรองการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ที่ออกโดยผู้อำนวยการศูนย์สร้างทางลำปาง ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ประกอบกับ ผู้ฟ้องคดีได้กล่าวอ้างในคำคัดค้านคำให้การว่าในการปฏิบัติงานตามโครงการและได้กลับไปเยี่ยม ครอบครัวเพียงเดือนละครั้ง ผู้ฟ้องคดีต้องปฏิบัติงานตั้งแต่เวลา ๐๖.๐๐-๑๘.๐๐ นาฬิกา ทุกวัน โดยไม่หยุดเสาร์อาทิตย์ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามมิได้โต้แย้งคัดค้านคำให้การดังกล่าว ข้อเท็จจริง จึงฟังเป็นที่ยุติว่า ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานอยู่ที่ศูนย์สร้างทางลำปาง และได้ถูกส่งตัวไปปฏิบัติงานประจำ โครงการก่อสร้างทางสาย ๑๐๙ อำเภอยะลา จังหวัดเชียงใหม่ อำเภอยะลา จังหวัดเชียงราย ตั้งแต่วันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔-๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ และในช่วงระหว่างวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔-วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ เป็นการปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก เมื่อข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ กำหนดว่า ลูกจ้างประจำผู้ได้ประจำปฏิบัติหน้าที่อยู่ในเขตที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก ให้นับเวลาทำงาน ที่ปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นเป็นทวีคูณ ซึ่งการที่ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานอยู่ที่ศูนย์สร้างทางลำปาง และได้ถูกส่งตัวไปประจำโครงการก่อสร้างทางสาย ๑๐๙ อำเภอยะลา จังหวัดเชียงใหม่-อำเภอยะลา จังหวัดเชียงราย ซึ่งโดยลักษณะงานก่อสร้างทางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ อยู่ในพื้นที่ติดต่อกันเป็นเวลานาน ทั้งนี้ จนกว่าการก่อสร้างทางจะแล้วเสร็จ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดี ได้ถูกส่งตัวไปประจำเพื่อปฏิบัติหน้าที่อยู่ที่โครงการก่อสร้างทางสาย ๑๐๙ ซึ่งอยู่ในเขตที่มีการ ประกาศใช้กฎอัยการศึก โดยกรณีดังกล่าวไม่อาจนำพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ ซึ่งได้แยกความหมายของการเดินทางไปราชการชั่วคราวและการเดินทาง ไปราชการประจำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดสิทธิประโยชน์ให้ข้าราชการเกี่ยวกับการเบิกจ่าย ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นในการเดินทางไปราชการ มาใช้ตีความคำว่า “ประจำปฏิบัติหน้าที่” ตามข้อ ๑๗ วรรคสอง ของระเบียบกระทรวงการคลัง



ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการตอบแทนความยากลำบากและเสี่ยงอันตรายในพื้นที่ดังกล่าว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง พระราชกฤษฎีกาและระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าวต่างมีเจตนารมณ์ในการใช้บังคับที่แตกต่างกัน จึงไม่อาจนำมาใช้แปลความให้มีความหมายเหมือนกัน ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธินับช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นทวีคูณตามข้อ ๑๗ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้อำนวยการศูนย์สร้างทางลำปาง ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกหนังสือรับรองการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี โดยรับรองว่าในช่วงระหว่างวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๔-วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๐ รวมระยะเวลาที่เป็นทวีคูณ ๖ ปี ๔ เดือน ๒๙ วัน ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ประกาศใช้กฎอัยการศึกจริง และมีหนังสือลงวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๙ แจ้งให้คลังเขต ๕ เชียงใหม่ เพื่อพิจารณาส่งจ่ายเงินบำเหน็จลูกจ้างให้ผู้ฟ้องคดีเพิ่มเติม จากนั้น คลังเขต ๕ เชียงใหม่ ปฏิบัติราชการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้คิดคำนวณบำเหน็จรายเดือนตามระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ออกหนังสือรับรองดังกล่าว ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับบำเหน็จรายเดือนเพิ่มเติมเป็นเงิน ๓,๖๖๕ บาท ต่อเดือน ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องดำเนินการอนุมัติให้มีการเบิกจ่ายบำเหน็จรายเดือนเพิ่มเติมให้แก่ผู้ฟ้องคดี ในอัตราเดือนละ ๓,๖๖๕ บาท ทั้งนี้ ตามข้อ ๔ ของระเบียบกระทรวงการคลังดังกล่าว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อร. ๔๘/๒๕๖๖)

การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่ให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษไล่ออกจากผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และเพิกถอนคำวินิจฉัยอุทธรณ์ โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มิคำสั่งและมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวถือเป็นที่สุด และมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ กรณีจึงมีผลเสมือนว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยถูกลงโทษไล่ออกจากราชการ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการเพราะเกษียณอายุ จึงเป็นการออกจากงานเนื่องจากอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ซึ่งมีสิทธิได้รับบำเหน็จตามข้อ ๗ (๓) ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินบำเหน็จพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

มูลเหตุในการที่กรมชลประทาน (ผู้ฟ้องคดี) ยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระคืนเงินบำเหน็จพร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดีนั้น สืบเนื่องมาจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ได้มีมติว่าการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีมีมูลความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรีได้มีคำสั่ง



จังหวัดสระบุรี ที่ ๖๒๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ ลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการ คดีจึงมีปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า คำสั่งลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ซึ่งในเรื่องดังกล่าวปรากฏข้อเท็จจริงว่า ก่อนการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่ ๑ กับพวกรวม ๔ คนต่อศาลปกครองชั้นต้น เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๘๔๔/๒๕๕๕ หมายเลขแดงที่ ๒๖๕๐/๒๕๕๘ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งจังหวัดสระบุรี ที่ ๖๒๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๔ ที่ลงโทษไล่ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการ และคำวินิจฉัยของ อ.ก.พ. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่วินิจฉัยยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งต่อมาศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ที่พิพาท โดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ มีคำสั่งและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าว และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาเป็นคดีในคดีหมายเลขแดงที่ อบ. ๒๒๙/๒๕๖๔ โดยพิพากษายืนตามคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น เมื่อคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวถือเป็นที่สุด และมีผลผูกพันคู่กรณีที่จะต้องปฏิบัติตามคำบังคับตามมาตรา ๗๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กรณีจึงมีผลเสมือนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยถูกลงโทษไล่จากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกจากราชการเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ เพราะเกษียณอายุ จึงเป็นการออกจากการงานเนื่องจากอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ซึ่งมีสิทธิได้รับบำเหน็จตามข้อ ๗ (๓) ของระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง พ.ศ. ๒๕๑๙ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องคืนเงินบำเหน็จพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๙๘/๒๕๖๕)

๔. สิทธิประโยชน์และสวัสดิการอื่น ๆ

๔.๑ การจ่ายเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ช.ค.บ.)

การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งมีหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิด แต่กลับเป็นผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายเสียเอง โดยการขับขี่รถจักรยานยนต์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่เมาสุรา อันเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ในการออกตรวจพื้นที่และต้องขับขี่รถจักรยานยนต์ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ต้องมีซึ่งสามารถที่จะใช้ความระมัดระวังเช่นว่านั้นได้แต่หาได้ให้เพียงพอไม่ จนกระทั่งเกิดอุบัติเหตุ



เฉี่ยวชนได้รับบาดเจ็บสาหัสและถึงแก่ความตายในเวลาต่อมา จากพฤติการณ์ดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่มีการได้รับอันตรายนั้นเกิดจากการขับซิ่งรถจักรยานยนต์ของตนเอง ซึ่งมีลักษณะประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงร่วมด้วย อันเป็นข้อยกเว้นที่คณะกรรมการพิจารณาบำเหน็จความชอบมีอำนาจที่จะไม่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจรายดังกล่าวได้ตามข้อ ๙ วรรคหนึ่งของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบกับการที่เจ้าหน้าที่ตำรวจเมาสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่และขับซิ่งรถจักรยานยนต์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่เมาสุรา ถือเป็นผู้ที่มีความประพฤติดูหมิ่นเสีย ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาบำเหน็จความชอบมีอำนาจหน้าที่ที่จะงดการกำหนดบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษได้ตามควรแก่กรณีตามข้อ ๑๕ ของระเบียบดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดีเป็นภรรยาที่ชอบด้วยกฎหมายของร้อยตำรวจโท ร. รองสารวัตรป้องกันปราบปราม สถานีตำรวจภูธรสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากกรณีที่ร้อยตำรวจโท ร. ประสบอุบัติเหตุถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการ อันเนื่องมาจากสถานีตำรวจดังกล่าวได้มีคำสั่ง ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ มอบหมายให้ร้อยตำรวจโท ร. ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าสายตรวจ โดยมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ต่อมา เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๐ ในขณะที่ร้อยตำรวจโท ร. ได้ออกปฏิบัติหน้าที่สายตรวจตามคำสั่งดังกล่าว โดยได้ขับซิ่งรถจักรยานยนต์ของทางราชการมาปฏิบัติหน้าที่สายตรวจในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ได้เกิดอุบัติเหตุเฉี่ยวชนได้รับบาดเจ็บสาหัสและถึงแก่ความตายในเวลาต่อมา ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นเรื่องผ่านสถานีตำรวจภูธรที่ร้อยตำรวจโท ร. ปฏิบัติหน้าที่ เพื่อขอรับสิทธิตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาบำเหน็จความชอบ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ในคราวการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑ ได้พิจารณาว่าอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดที่ฝ่าฝืนแต่จากการตรวจสอบเอกสารหลักฐานรายงานการชันสูตรพลิกศพของแพทย์ ตรวจพบแอลกอฮอล์ในร่างกายของร้อยตำรวจโท ร. สูงถึง ๘๘.๙๗ มิลลิกรัมเปอร์เซ็นต์ ถือได้ว่าเป็นการกระทำผิดที่ฝ่าฝืนกฎหมายตามมาตรา ๔๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ และข้อ ๓ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑ พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ พฤติกรรมจึงยังไม่สมควรที่จะได้รับการพิจารณาให้ได้รับสิทธิบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษตามข้อ ๙ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ



พ.ศ. ๒๕๒๑ จึงเห็นควรไม่อนุมัติเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษให้แก่ ร้อยตำรวจโท ร. ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ในขณะที่ร้อยตำรวจโท ร. ประสบอุบัติเหตุ ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่นั้น ร้อยตำรวจโท ร. ขับขี่จักรยานยนต์ในขณะที่เมาสุรา อันเป็น ความผิดตามมาตรา ๔๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ประกอบกับข้อ ๓ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑ พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ เมื่อร้อยตำรวจโท ร. เป็นข้าราชการตำรวจมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อย ป้องกันและปราบปราม อาชญากรรมและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ รวมทั้งมีหน้าที่จับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมายแต่กลับเป็นผู้ที่กระทำความผิดกฎหมายเสียเอง โดยการขับขี่ จักรยานยนต์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่เมาสุรา จึงเป็นการกระทำโดยปราศจากความระมัดระวัง ซึ่งบุคคลที่มีหน้าที่ในการออกตรวจพื้นที่และต้องขับขี่จักรยานยนต์ในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่นั้นจะต้องมี ซึ่งร้อยตำรวจโท ร. สามารถที่จะใช้ความระมัดระวังเช่นนั้นได้แต่หาได้ใช้ให้เพียงพอไม่ จากพฤติการณ์ ดังกล่าวจึงเป็นกรณีที่มีการได้รับอันตรายหรือป่วยเจ็บนั้นเกิดจากการขับขี่จักรยานยนต์ของตนเอง ซึ่งมีลักษณะประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงร่วมด้วย อันเป็นข้อยกเว้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีอำนาจที่จะ ไม่พิจารณาเลื่อนเงินเดือนกรณีพิเศษให้แก่ร้อยตำรวจโท ร. ได้ ตามข้อ ๙ วรรคหนึ่ง ของระเบียบ สำนักราชเลขาธิการว่าด้วยการให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ ประกอบกับการที่ ร้อยตำรวจโท ร. เมาสุราในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่และขับขี่จักรยานยนต์เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในขณะที่ เมาสุรา ถือเป็นกรณีที่ร้อยตำรวจโท ร. เป็นผู้มีความประมาทเลินเล่อเสีย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะงด การกำหนดบำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษได้ตามควรแก่กรณีตามข้อ ๑๕ ของระเบียบดังกล่าว

อนึ่ง การพิจารณาบำเหน็จความชอบตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การให้บำเหน็จความชอบเป็นกรณีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๑ นั้น เป็นการกำหนดสิทธิประโยชน์ตอบแทน กรณีพิเศษให้แก่ข้าราชการรายที่เสียชีวิตในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ นอกเหนือจากบำเหน็จความชอบ ในกรณีตามปกติที่ข้าราชการจะได้รับ เพื่อเป็นการตอบแทนผลการปฏิบัติราชการด้วยความเสียสละ และเป็นขวัญกำลังใจให้แก่ข้าราชการที่ได้ปฏิบัติราชการด้วยความเสียสละตลอดจนทายาท ของข้าราชการดังกล่าว ซึ่งมีเจตนารมณ์ที่จะช่วยเหลือหรือเยียวยาให้แก่ข้าราชการที่เสียชีวิต บาดเจ็บ หรือปฏิบัติหน้าที่ในสภาพเสี่ยงอันตรายต่อชีวิตเพราะเหตุปฏิบัติราชการ โดยจะต้องนำลักษณะ และพฤติกรรมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการผู้ที่เสียชีวิตหรือบาดเจ็บในแต่ละครั้งมาพิจารณา โดยมีได้กำหนดให้นำผลงานและคุณงามความดี ซึ่งไม่เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เสนอขอบำเหน็จความชอบ กรณีพิเศษครั้งนั้นมาพิจารณาไปด้วยแต่อย่างใด (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๒๕๐/๒๕๖๕)



๔.๒ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ

การเดินทางไปราชการชั่วคราวตามพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ หมายถึง การเดินทางไปปฏิบัติราชการลักษณะชั่วคราวครั้งชั่วคราว มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและสามารถปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาสั้น ๆ และลักษณะของงานต้องไม่ใช่งานต่อเนื่องที่ต้องทำตลอดไป เมื่อคดีนี้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราว จนกว่าการดำเนินการทางวินัยจะสิ้นสุดลงหรือมีการสั่งการเปลี่ยนแปลง จึงเป็นการสั่งให้ไปปฏิบัติราชการโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและลักษณะงานที่ปฏิบัติเป็นงานต่อเนื่อง ต้องปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำตลอดเวลา ไม่ใช่งานที่มีลักษณะชั่วคราวที่สามารถปฏิบัติให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสั้น ๆ ได้ กรณีจึงถือเป็นการไปช่วยราชการลักษณะประจำ อันเป็นการไปปฏิบัติราชการประจำ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการในลักษณะชั่วคราวตามมาตรา ๑๓ (๔) และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เมื่อครั้งที่ผู้ฟ้องคดีรับราชการ ตำแหน่งนิติกร ๗ ว สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาลำปาง เขต ๒ (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ ได้มีคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยผู้ฟ้องคดี กรณีที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในระหว่างการสอบสวน เลขธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ แจ้งว่า ให้ส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต ๑ ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป จนกว่าการดำเนินการทางวินัยจะสิ้นสุดลงหรือมีการสั่งการเปลี่ยนแปลง ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต ๑ จนกว่าการดำเนินการทางวินัยจะสิ้นสุดหรือมีการสั่งการเปลี่ยนแปลง ผู้ฟ้องคดีจึงได้เดินทางไปปฏิบัติราชการชั่วคราวตามคำสั่งดังกล่าว โดยไปรายงานตัวที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต ๑ ตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นมา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ เพื่อขออนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราวตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ รวม ๑๔๗ วัน รวมเป็นเงินทั้งสิ้น



๑๗๘,๑๗๐ บาท และจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ ขออนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการชั่วคราวพร้อมใบเบิกค่าใช้จ่ายการเดินทางไปราชการ ครั้งที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ รวม ๓๕ วัน รวมเป็นเงิน ๔๒,๖๕๐ บาท แต่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำปาง เขต ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ แจ้งการปฏิเสธไม่อนุมัติเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้ว เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๑๓ (๔) กำหนดว่า การเดินทางไปราชการชั่วคราว ได้แก่ การไปช่วยราชการ ไปรักษาการในตำแหน่ง หรือไปรักษาราชการแทน ทั้งนี้ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ กำหนดให้ผู้เดินทางไปราชการดังกล่าวต้องมีสิทธิเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ได้แก่ ค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทาง ค่าเช่าที่พัก ค่าพาหนะ และค่าใช้จ่ายอื่นที่จำเป็นต้องจ่ายในการเดินทางไปราชการได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว มาตรา ๓๒ กำหนดว่า การเดินทางไปราชการประจำ ได้แก่ การเดินทางไปประจำต่างสำนักงาน ไปรักษาการในตำแหน่ง หรือรักษาราชการแทน เพื่อดำรงตำแหน่ง ณ สำนักงานแห่งใหม่ การเดินทางไปราชการชั่วคราวตามพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ จึงหมายถึง การเดินทางไปปฏิบัติราชการลักษณะชั่วคราวครั้งชั่วคราว มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและสามารถปฏิบัติราชการตามคำสั่งดังกล่าวไปแล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาสั้น ๆ และลักษณะของงานต้องไม่เป็นงานต่อเนื่องที่ต้องทำตลอดไป แต่หากเดินทางไปปฏิบัติราชการที่มีระยะเวลานานแม้ได้โอนอัตราเงินเดือนตามตัวไปด้วยก็เป็นการไปปฏิบัติราชการในลักษณะประจำ เมื่อพิจารณาการออกคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ให้ผู้ฟ้องคดีไปปฏิบัติราชการเป็นการชั่วคราวที่สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาลำพูน เขต ๑ จนกว่าการดำเนินการทางวินัยจะสิ้นสุดหรือมีการสั่งการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นการสั่งให้ไปปฏิบัติราชการโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนและลักษณะงานที่ปฏิบัติเป็นงานต่อเนื่องต้องปฏิบัติงานอยู่เป็นประจำตลอดเวลา ไม่ใช่งานที่มีลักษณะชั่วคราวที่สามารถปฏิบัติให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาสั้น ๆ ได้ ประกอบกับเหตุผลในการออกคำสั่งและลักษณะงานแล้วเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเจตนาให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการเป็นการประจำตลอดไปอันเนื่องมาจากกรณีถูกตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงจนกว่าจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลง การที่ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการตั้งแต่วันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะดำเนินการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีแล้วเสร็จซึ่งไม่มีระยะเวลาที่แน่นอน กรณีจึงถือเป็นการไปช่วยราชการลักษณะประจำมิได้ปฏิบัติราชการภายในระยะเวลาชั่วคราว แต่เป็นการไปปฏิบัติราชการประจำ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดี



๓๒ คดีปกครองเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์และสวัสดิการของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

จึงไม่มีสิทธิขอเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการในลักษณะชั่วคราวตามมาตรา ๑๓ (๔) และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ปฏิเสธไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดีเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๐๑๗/๒๕๖๕)



ระบบงานคดีปกครองอิเล็กทรอนิกส์
ยื่นฟ้องออนไลน์ สะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม
<https://bit.ly/3sBQbvO>
สายด่วนศาลปกครอง ๑๓๕๕

ภาคผนวก



คำสั่งประธานศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๕๓ / ๒๕๖๖

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจัดงานครบรอบ ๒๓ ปี ศาลปกครอง

ด้วยวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๖๗ เป็นวันครบรอบ ๒๓ ปี การเปิดทำการศาลปกครอง ประธานศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาเห็นชอบให้มีการจัดงาน และกิจกรรมทางวิชาการ ในโอกาสครบรอบการก่อตั้งศาลปกครองดังกล่าวด้วย จึงแต่งตั้งคณะกรรมการจัดงานครบรอบ ๒๓ ปี ศาลปกครอง โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | |
|--|---------------------------|
| ๑.๑ นายประสิทธิ์ศักดิ์ มีลาภ | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| รองประธานศาลปกครองสูงสุด | |
| ๑.๒ นายสุชาติ มงคลเลิศพล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| รองประธานศาลปกครองสูงสุด | |
| ๑.๓ นายประวิตร บุญเทียม | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| ประธานแผนกคดีละเมิดและ | |
| ความรับผิดอย่างอื่นในศาลปกครองสูงสุด | |
| ๑.๔ นายประเวศ รัชชพล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการ |
| อธิบดีศาลปกครองนครศรีธรรมราช | |
| ช่วยทำงานชั่วคราวในตำแหน่ง | |
| อธิบดีศาลปกครองกลาง | |
| ๑.๕ เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง | ประธานกรรมการ |
| ๑.๖ นายจำนงค์ ถาวรวิสิทธิ์ | กรรมการ |
| รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง | |
| ๑.๗ นายชำนาญ ทิพย์ชนวงศ์ | กรรมการ |
| ที่ปรึกษาสำนักงานศาลปกครอง | |
| ๑.๘ ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและวิชาการ | กรรมการ |
| ๑.๙ ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมงานคดีปกครอง | กรรมการ |
| ๑.๑๐ ผู้อำนวยการสำนักการต่างประเทศ | กรรมการ |
| ๑.๑๑ ผู้อำนวยการสำนักวิทยาการสารสนเทศ | กรรมการ |

/๑.๑๒ ผู้อำนวยการ...

- ๑.๑๒ ผู้อำนวยการสำนักบริหารการเงินและต้นทุน กรรมการ
 ๑.๑๓ ผู้อำนวยการสำนักบริหารทรัพย์สิน กรรมการ
 ๑.๑๔ ผู้อำนวยการสำนักบริหารกลาง กรรมการ
 ๑.๑๕ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย กรรมการ
 ๑.๑๖ ผู้อำนวยการวิทยาลัยตุลาการ กรรมการ
 และข้าราชการฝ่ายศาลปกครอง
 ๑.๑๗ ผู้อำนวยการวิทยาลัยการยุติธรรม กรรมการ
 ทางปกครอง
 ๑.๑๘ ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์ กรรมการและเลขานุการ
 ๑.๑๙ เจ้าหน้าที่ในสังกัดสำนักประชาสัมพันธ์ ผู้ช่วยเลขานุการ
 วิทยาลัยการยุติธรรมทางปกครอง
 และสำนักส่งเสริมงานคดีปกครองที่ผู้อำนวยการ
 สำนักและวิทยาลัยมอบหมาย
 หน่วยงานละ ๑ คน

๒. อำนาจหน้าที่

- ๒.๑ กำหนดรูปแบบและวิธีการจัดพิธีการทางศาสนาและพิธีสงฆ์ และขอบเขตเนื้อหา
การแถลงผลงานในรอบปีที่ผ่านมาของศาลปกครองต่อสื่อมวลชน
 ๒.๒ กำหนดรูปแบบและวิธีการจัดกิจกรรมทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๒๓ ปี
ศาลปกครอง
 ๒.๓ กำหนดแผนการดำเนินงาน การใช้จ่ายงบประมาณ การประชาสัมพันธ์ และกำกับ
ดูแลภาพรวมการจัดงานครบรอบ ๒๓ ปี ศาลปกครอง ให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด
 ๒.๔ รายงานสรุปผลการสัมมนาทางวิชาการและกิจกรรมต่างๆ ต่อประธานศาลปกครองสูงสุด
 ๒.๕ ดำเนินการอื่นใดตามที่ประธานศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย
 ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๖



(นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์)
ประธานศาลปกครองสูงสุด

รวมหนังสือแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง

เล่มที่ ๑		เล่มที่ ๒	
เล่มที่ ๓		เล่มที่ ๔	
เล่มที่ ๕ ภาค ๑		เล่มที่ ๕ ภาค ๒	
เล่มที่ ๖		เล่มที่ ๗	
เล่มที่ ๘		เล่มที่ ๙	
เล่มที่ ๑๐		เล่มที่ ๑๑	
เล่มที่ ๑๒		สารบัญ เล่มที่ ๑-๑๐	



ศาลปกครอง

“เป็นธรรม รวดเร็ว ทันสมัย เพื่อประชาชน”

สำนักงานศาลปกครอง

๑๒๐ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐



www.admncourt.go.th



Call Center ๑๓๕๕



๐ ๒๑๔๑ ๑๑๑๑



สำนักงานศาลปกครอง