

เอกสารประกอบการบรรยาย

โครงการเสริมสร้างหลักปฏิบัติราชการที่ดีจากคำวินิจฉัย
ของศาลปกครองให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชน
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๖

หัวข้อ “คดีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล”

วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๖

ศาลปกครองสุพรรณบุรี

วัตถุประสงค์ของการบรรยาย

- เพื่อทราบเกี่ยวกับความหมายของบุคลากรภาครัฐ ประเภทของบุคลากรภาครัฐ และการบริหารงานบุคคลภาครัฐ รวมทั้งลักษณะคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ
- เพื่อให้สามารถนำความรู้ที่ได้รับดังกล่าวไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานต่อไป

ประเภทของบุคลากรภาครัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๗ วรรคห้า

บุคคลผู้เป็น ทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะใน ส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

ข้าราชการฝ่ายพลเรือน

- **ข้าราชการฝ่ายพลเรือน** หมายความว่า ข้าราชการพลเรือน และข้าราชการอื่นในกระทรวง กรมฝ่ายพลเรือน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทรนั้น (มาตรา ๔ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑)

ข้าราชการส่วนท้องถิ่น

- **พนักงานส่วนท้องถิ่น** หมายความว่า ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด พนักงานเทศบาล พนักงานส่วนตำบล ข้าราชการกรุงเทพมหานคร พนักงานเมืองพัทยา และข้าราชการหรือพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง ซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติราชการโดยได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือจากเงินงบประมาณหมวดเงินอุดหนุนของรัฐบาลที่ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาจัดเป็นเงินเดือนของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

พนักงานอื่นของรัฐ

รัฐวิสาหกิจ



- ผู้ว่าการ/ผู้อำนวยการ
- พนักงานรัฐวิสาหกิจ

องค์การมหาชน



- ผู้อำนวยการ
- พนักงาน/เจ้าหน้าที่
องค์การมหาชน

มหาวิทยาลัยใน
กำกับของรัฐ



พนักงานมหาวิทยาลัย

พนักงานมหาวิทยาลัย คือ บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้าง ให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการในสถาบันอุดมศึกษา โดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทน จากเงินงบประมาณแผ่นดิน หรือเงินรายได้ของสถาบัน อุดมศึกษา

พนักงานราชการ

- **พนักงานราชการ** หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับการจ้างตามสัญญาจ้างโดยได้รับค่าตอบแทนจากงบประมาณของส่วนราชการ เพื่อเป็นพนักงานของรัฐในการปฏิบัติงานให้กับส่วนราชการนั้น

พนักงานจ้าง

- **พนักงานจ้างตามภารกิจ** หมายถึง พนักงานจ้างที่มีลักษณะงานเป็นการส่งเสริมหรือสนับสนุนการทำงาน of พนักงานส่วนท้องถิ่น หรืองานที่ต้องใช้ทักษะเฉพาะบุคคล
- **พนักงานจ้างผู้เชี่ยวชาญพิเศษ** หมายถึง พนักงานจ้างที่มีลักษณะงานเป็นที่ปรึกษา โดยเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะด้าน
- **พนักงานจ้างทั่วไป** หมายถึง พนักงานจ้างที่มีลักษณะงานเป็นการใช้แรงงานทั่วไปซึ่งไม่ต้องใช้ความรู้หรือทักษะเฉพาะด้าน

ลูกจ้างประจำ

- **ลูกจ้างประจำ** หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และรายชั่วโมงที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะประจำ โดยไม่มีกำหนดเวลาตามอัตราและจำนวนที่กำหนดไว้ เช่น ตำแหน่งพนักงานขับรถ

ลูกจ้างชั่วคราว

- **ลูกจ้างชั่วคราว** หมายความว่า ลูกจ้างรายเดือน รายวัน และ รายชั่วโมงที่จ้างไว้ปฏิบัติงานที่มีลักษณะชั่วคราว และหรือ มีกำหนดเวลาจ้าง แต่ทั้งนี้ระยะเวลาการจ้างต้องไม่เกิน ปีงบประมาณ
- เงินค่าจ้างที่ได้รับ อาจจ่ายจากเงินงบประมาณ หรือเงินนอก งบประมาณ ก็ได้
- มีลักษณะการปฏิบัติงานเพียงชั่วคราวระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น สวัสดิการและสิทธิประโยชน์ในบางประเภทจึงไม่ได้รับ หรือ บางประเภทอาจได้รับน้อยกว่าลูกจ้างประจำ

พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

▶ **เจ้าหน้าที่ของรัฐ** หมายความว่า

(๑) ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง

(๒) คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลซึ่งมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติใดๆ ที่มีผลกระทบต่อบุคคล และ

(๓) บุคคลที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) หรือ (๒)

คำวินิจฉัยของศาลปกครองเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงาน
ในหน่วยงานทางปกครอง

- นายทะเบียนมูลนิธิกรุงเทพมหานครเป็นข้าราชการ
ซึ่งกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการรับจดทะเบียนและออก
ใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนให้แก่มูลนิธิ แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ
ของมูลนิธิ ตลอดจนตรวจตราและควบคุมดูแลการดำเนินกิจการ
ของมูลนิธิให้เป็นไปตามกฎหมายและข้อบังคับของมูลนิธิ จึงมี
ฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งที่ ๑๙๗/๒๕๕๔)

- ปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรีเป็นข้าราชการในสังกัด
สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จึงมีฐานะเป็น
เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งที่ ๒๓๕/๒๕๕๔)

- ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในฐานะประธานกองทุนสงเคราะห์
ซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลจัดการ
กองทุนสงเคราะห์ และเป็นผู้มีอำนาจทำสัญญาจ้างผู้อำนวยการ
กองทุนสงเคราะห์ในนามของกองทุนสงเคราะห์ ปลัดกระทรวง
ศึกษาธิการ ในฐานะประธานกองทุนฯ จึงมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่
ของรัฐ (คำสั่งที่ ๑๔๘/๒๕๕๕)

มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- เมื่อสหกรณ์ออมทรัพย์ครูอุดรธานี จำกัด มิใช่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ประธานกรรมการดำเนินการของสหกรณ์ฯ และคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากสหกรณ์ฯ จึงมิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ (คำสั่งที่ ๕๐๐/๒๕๕๙)

- แม้กฎหมายจะกำหนดให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าพนักงานตามความในประมวลกฎหมายอาญา ก็เป็นการกำหนดเพียงเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอาญา หากทำให้เจ้าอาวาสเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ไม่ (คำสั่งที่ ๑๗/๒๕๖๐)

การบริหารงานบุคคลภาครัฐ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๗๖ วรรคสอง

รัฐพึงดำเนินการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตามระบบคุณธรรม โดยกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีมาตรการป้องกันมิให้ผู้ใดใช้อำนาจ หรือกระทำการโดยมิชอบที่เป็นการก้าวก่ายหรือแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ หรือกระบวนกรแต่งตั้งหรือการพิจารณาความดีความชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

การปกครองท้องถิ่น

มาตรา ๒๕๑

การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกันเพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกันหรือการสับเปลี่ยน บุคลากร ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนต้องเป็นไปเพื่อผลสัมฤทธิ์ ต่อภารกิจของรัฐควมมีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า โดยให้ ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีคุณภาพคุณธรรม และมีคุณภาพ ชีวิตที่ดี (มาตรา ๓๔)

การจัดระเบียบข้าราชการพลเรือนสามัญตามพระราชบัญญัติ นี้ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมดังต่อไปนี้

(๑) การรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอ ภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ

(๒) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

(๓) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน คักยภาพ และความประพฤติ และจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามีได้

(๔) การดำเนินการทางวินัย ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

(๕) การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

(มาตรา ๔๒)

ระบบคุณธรรม (Merit System)

ความรู้ความสามารถและสมรรถนะ (Competency)

ความเสมอภาคในโอกาส (Equality Of Opportunity)

ความมั่นคงในการดำรงสถานภาพ (Security Of Tenure)

ความเป็นกลางทางการเมือง (Political Neutrality)

การบริหารงานบุคคลภาครัฐ

การบริหารงานบุคคลภาครัฐ เป็นกระบวนการบริหารจัดการจัดการเกี่ยวกับบุคคลนับตั้งแต่การสรรหาคัดเลือกบุคคลเข้ามาปฏิบัติงาน พัฒนา รักษาไว้ใช้ประโยชน์ จนกระทั่งพ้นจากการปฏิบัติงานในหน่วยงานภาครัฐ ภายใต้บริบทของกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทนั้นๆ

ความหมายของการบริหารงานบุคคลที่ปรากฏในคำพิพากษา ของศาลปกครองสูงสุด

การบริหารงานบุคคล หมายถึง การกำหนดคุณสมบัติและ
มาตรฐานการกำหนดตำแหน่ง การสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง
การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ การให้ผู้ทดลองปฏิบัติหน้าที่
ราชการออกจากราชการ การสั่งให้ผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือ
มีลักษณะต้องห้ามออกจากราชการ การโยกย้าย การโอน การ
เลื่อนตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การสั่งให้ประจำส่วนราชการ
การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน การบรรจุกลับ การคุ้มครองระบบ
คุณธรรม การเยียวยาแก้ไขหรือดำเนินการตามคำพิพากษาของ
ศาลปกครอง และการจัดระบบ การแก้ไขและรักษาทะเบียนประวัติ
และควบคุมการเกษียณอายุ

(คำพิพากษาที่ อ. ๔๙๑/๒๕๖๐)

การวางแผนอัตรากำลัง การกำหนดตำแหน่ง เงินเดือนและ
ค่าตอบแทนอื่น

การสรรหา การบรรจุ และแต่งตั้ง

- การสอบแข่งขัน
- การคัดเลือกบรรจุ
- การทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ
- การบรรจุบุคคลกลับเข้ารับราชการ
- การแต่งตั้งผู้ได้รับการบรรจุ
- การย้าย โอน และเลื่อนตำแหน่ง

- การสั่งให้ไปปฏิบัติราชการอื่น (การสั่งให้ไปช่วยราชการ การรักษาราชการแทนและรักษาการในตำแหน่ง การสั่งให้ประจำส่วนราชการ การสั่งให้ไปรับเงินเดือนในอัตรากำลังทดแทน)

การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติราชการ

- การเลื่อนเงินเดือน การให้รางวัล หรือบำเหน็จความชอบ
อย่างอื่น
- การประเมินผลการปฏิบัติงาน
- การศึกษา ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัย
- สวัสดิการ

วินัยและการรักษาวินัย

- การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน
- การสั่งพักราชการ
- การสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- การสืบสวนสอบสวน
- การพิจารณากำหนดโทษและการสั่งลงโทษทางวินัย
- การพิจารณารายงานการดำเนินการทางวินัย

การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

การพ้นจากราชการ

- ตาย
- ลาออก
- เกษียณอายุ
- ขาดคุณสมบัติ
- ยุบเลิกตำแหน่ง
- ไม่ผ่านการทดลอง
- เจ็บป่วยไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้
- ไปปฏิบัติงานตามความประสงค์ของทางราชการ
- ปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล
- หย่อน บกพร่อง ประพฤติตนไม่เหมาะสม
- มีมลทินมัวหมอง
- ไปรับราชการทหาร
- กระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง (ปลดหรือไล่ออก)

การเป็นผู้เดือดร้อนเสียหายหรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และศาลออกคำสั่งบังคับให้ได้ (มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง)

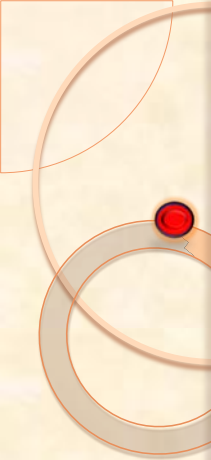
เมื่อผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ มิได้มีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ. กำหนด ดังนั้น คำสั่งย้ายข้าราชการผู้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทอำนวยการระดับสูงที่ว่างอยู่ จึงมิได้ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ที่จะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่งแห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (คำสั่งที่ คบ. ๗๘/๒๕๕๘)

มติของ ก.อบต. จังหวัด ที่ให้ อบต. ดำเนินการแก้ไขการ
สอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคล เป็นพนักงานส่วนตำบลให้เป็นไปตาม
ประกาศมาตรฐานทั่วไปตามมติของคณะกรรมการกลางพนักงานส่วน
ตำบล

ถือเป็นความสัมพันธ์ในฐานะผู้กำกับดูแลที่มีต่อ อบต. และ
อบต. ก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติของ ก.อบต. จังหวัดดังกล่าว
จึงหาได้เป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติ
ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใดไม่

กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่า อบต. เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ
เสียหายจากมติของ ก.อบต. จังหวัดดังกล่าว

(คำสั่งที่ คบ. ๑๖๗/๒๕๖๐)



การฟ้องขอให้เพิกถอนมติของ ก.พ. ที่ไม่อนุมัติการกำหนด
มาตรฐานการกำหนดตำแหน่งเพิ่มเติมในสายงานนักวิชาการชั้นต
สธารณสุข และไม่อนุมัติกรณีการขอยกเว้นการปรับปรุงการกำหนด
ตำแหน่งและการให้ได้รับเงินเดือน หากมีการเปลี่ยนสายงานจากเจ้า
พนักงานชั้นตสธารณสุขเป็นนักวิชาการชั้นตสธารณสุข รวมทั้งไม่
พิจารณาให้คุณวุฒิปริญญาสาธารณสุขศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาชั้นต
สธารณสุข จากมหาวิทยาลัยบูรพาเป็นคุณวุฒิที่ส่วนราชการอาจ
คัดเลือกเข้ารับราชการ เป็นข้าราชการในตำแหน่งนักวิชาการ
สาธารณสุขปฏิบัติการได้

เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่ง พ.ร.บ.
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

อย่างไรก็ตาม โดยที่การกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่ของ ก.พ. เพื่อให้ส่วนราชการใช้เป็นแนวทางปฏิบัตินั้น เป็นเพียงกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐของ ก.พ. ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ภายในระหว่างหน่วยงานเท่านั้น หากได้มีผลทางกฎหมายออกสู่ภายนอก ไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือหน้าที่ หรือก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงแก่ข้าราชการพลเรือนสามัญ (ประเภททั่วไป) ตำแหน่งเจ้าพนักงานทัณฑสารณสุข (ทัณฑาภิบาล) แต่อย่างใดไม่

ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของ ก.พ. โดยนิตินัย

ส่วนการฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งประเภททั่วไป ไปดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ และขอให้นำระยะเวลาการดำรงตำแหน่งที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวเนื่องกับสายงาน นักวิชาการสาธารณสุขเช่นเดียวกับสายงานอื่น นั้น แม้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙๖วรรคหนึ่ง (๒) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก็ตาม

แต่เมื่อข้อเท็จจริงตามคำฟ้องไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงยังไม่มี การกระทำหรือคำสั่งใดๆ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่เป็นข้อพิพาทอันมีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี (คำสั่งที่ คบ.๙๕/๒๕๕๘)

คำสั่งของนายกเทศมนตรีที่ปฏิเสธไม่บรรจุและแต่งตั้ง
ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลเป็นการใช้อำนาจตามมาตรา
๑๕ วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา ๒๓ วรรคหก แห่ง พ.ร.บ.
ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อปฏิเสธ
ไม่ออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรง
ตำแหน่งพนักงานเทศบาล ย่อมมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิ
ของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามนัยมาตรา ๕ แห่ง
พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

เมื่อ พ.ร.บ.ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.
๒๕๔๒ ไม่ได้กำหนดขั้นตอนและระยะเวลาอุทธรณ์ภายในฝ่าย
ปกครองไว้เป็นการเฉพาะ

จึงต้องดำเนินการตามวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่กำหนดไว้ใน พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยยื่นคำอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว

สำหรับระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์นั้น มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.เดียวกัน ได้กำหนดระยะเวลาการพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองไว้เป็นการทั่วไปว่า มีกำหนดระยะเวลาไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองได้รับคำอุทธรณ์ หากมีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ต้องมีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนด

หกสิบวัน ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์จึงจะขยายออกไปอีกไม่
เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดหกสิบวัน ในกรณีที่ผู้มี
อำนาจพิจารณาอุทธรณ์ไม่มีหนังสือแจ้งเหตุจำเป็นต้องขยาย
ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์ทราบ ผู้อุทธรณ์ย่อม
คาดหมายได้ว่าไม่มีการขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไป

โดยถือว่า วันที่ครบกำหนดหกสิบวันดังกล่าวเป็นวันที่
ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายครบ
ตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว และสามารถ
ใช้สิทธิฟ้องคดีได้นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดหกสิบวัน คือ
วันที่หกสิบเอ็ดเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้อง
คดี และเป็นวันแรกที่ใช้สิทธิฟ้องคดีได้

เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองและเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ ได้รับหนังสืออุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๙ จึงมีกำหนดเวลาในการพิจารณาคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.ดังกล่าว กล่าวคือ ภายในวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๙

การที่ผู้ฟ้องคดียังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ และได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๙ จึงเป็นการฟ้องคดีที่ยังไม่พ้นกำหนดเวลาในการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนด กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนการฟ้องคดี

(คำสั่งที่ คบ. ๑๔๙/๒๕๖๑)

โดยที่คำสั่งลงโทษไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอันเป็นเหตุพิพาทในคดีนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๘ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๑ วรรคหนึ่งได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนี้จะกระทำได้ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายหรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควรหรือภายในเวลาที่กำหนด

ดังนั้น ก.พ.ค.กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรวินิจฉัยอุทธรณ์จึงต้องดำเนินการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ถ้ามี

เหตุขัดข้องไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จได้ให้ขยายระยะเวลา
พิจารณาได้อีกไม่เกินสองครั้ง โดยแต่ละครั้งจะต้องไม่เกินหกสิบวัน
และให้บันทึกเหตุขัดข้องให้ปรากฏไว้ด้วย

โดยที่บทบัญญัติดังกล่าว มิได้กำหนดให้ต้องมีหนังสือแจ้ง
เหตุขัดข้องที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้ผู้อุทธรณ์
ทราบ ในกรณีเช่นนี้ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา
อุทธรณ์ หรือไม่ได้รับแจ้งเหตุขัดข้องที่ต้องขยายระยะเวลาพิจารณา
อุทธรณ์ ผู้อุทธรณ์ย่อมคาดหมายได้ว่าการขยายระยะเวลา
พิจารณาอุทธรณ์ออกไปตามระยะเวลาที่กฎหมายให้อำนาจไว้
กล่าวคือ ๒๔๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์

เมื่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้มีคำสั่งลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ลงโทษไล่ออกผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว เมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานครจึงมีระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๖๐

การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาล เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ โดยที่ผู้ฟ้องคดียังมิได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์จาก ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร และยังอยู่ภายในระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีก่อนที่ ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร จะได้มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาล

(คำสั่งที่ คบ. ๔๕/๒๕๖๑)

ในการยื่นหนังสือร้องทุกข์ต้องยื่นต่อผู้มีอำนาจพิจารณาตามที่กฎหมายกำหนด เมื่อเหตุแห่งการร้องทุกข์นี้เกิดจากการกระทำของอธิบดีกรมปศุสัตว์ในการแต่งตั้งปศุสัตว์จังหวัด จึงต้องร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ร้องทุกข์ตามข้อ ๒๐ (๓) ของกฎ ก.พ.ค.ว่าด้วยการร้องทุกข์และการพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๑

การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ร้องทุกข์ไปยัง ก.พ.ค. ซึ่งไม่ใช่ผู้มีอำนาจวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าว จึงยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการยื่นคำร้องทุกข์โดยชอบด้วยกฎหมาย

ต่อมา ก.พ.ค. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ ส่งหนังสือร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไปยังปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์ตามที่กฎหมายกำหนด และปลัดฯ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ จึงต้องถือว่า วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๘ เป็นวันที่มีหนังสือร้องทุกข์ไปยังผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์โดยชอบตามกฎหมาย

เมื่อไม่ปรากฏว่าคำสั่งดังกล่าวได้มีการแจ้งสิทธิที่อาจโต้แย้งแก่บุคคลที่ไม่ได้รับการแต่งตั้ง รวมทั้งระยะเวลาในการโต้แย้ง และไม่ปรากฏว่ามีการแจ้งสิทธิดังกล่าวนั้นใหม่ในภายหลังจึงถือเป็นการร้องทุกข์ภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีตามมาตรา ๔๐ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ในการนี้ ผู้มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์มีระยะเวลาในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จอย่างช้าภายในวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๘

การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นในวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นเวลาก่อนครบกำหนดระยะเวลาพิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ จึงยังไม่อาจใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(คำสั่งที่ คบ. ๑๒/๒๕๖๐)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีคำสั่งให้ย้ายผู้ฟ้องคดีจากตำแหน่งผู้อำนวยการสถาบันผู้ตรวจการแผ่นดินศึกษา ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร โดยไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำขอ ไม่มีการสอบถามความสมัครใจของผู้ฟ้องคดี และเป็น การย้ายข้ามสายงาน ทำให้กระทบต่อประสิทธิภาพในการทำงาน และความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน

ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งเดิม

กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ
กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ
คำสั่งหรือการกระทำอื่นใด อันอยู่ในอำนาจของศาลปกครองที่จะ
พิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งได้

เมื่อภาระหน้าที่ในตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานของสำนักฯ
มีความแตกต่างจากตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานของสถาบันฯ ซึ่ง
เป็นตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดี อีกทั้ง ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้า
หน่วยงานของสำนักดังกล่าวอาจจะต้องเป็นบุคคลที่มีความรู้ความ
เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

แม้ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักและ
ยังคงได้สิทธิประโยชน์จากสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินเท่าเดิม
แต่ก็เป็นกราย้ายจากตำแหน่งหนึ่งไปอีกตำแหน่งหนึ่งที่มี
ความ

แตกต่างกันในบทบาทและอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งอย่างมีนัยสำคัญ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสไม่สามารถสร้างผลงานเพื่อประเมินเข้าสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้นได้เท่าเทียมกับบุคคลอื่น

คำสั่งย้ายดังกล่าวย่อมก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างมีนัยสำคัญแล้ว และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีได้รับจะกระทำได้ก็แต่โดยการที่ศาลปกครองพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีนี้

เมื่อเหตุร้องทุกข์เกิดจากเลขาธิการฯ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องร้องทุกข์ต่อประธานผู้ตรวจการแผ่นดินตามที่กำหนดไว้ในระเบียบฯ ว่าด้วยการร้องทุกข์ฯ พ.ศ. ๒๕๔๔

อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ฟ้องคดีจะไม่ได้ร้องทุกข์ต่อประธานฯ แต่เมื่อเลขาธิการฯ เห็นว่าการร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดไว้ ก็ชอบที่จะส่งเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีให้ประธานฯ พิจารณาตามอำนาจหน้าที่ต่อไป การที่เลขาธิการฯ แจ้งผลการพิจารณาร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทั้งยังแจ้งด้วยว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบ

ย่อมนถือได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องดังกล่าว ที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาแล้ว

(คำสั่งที่ คบ. ๑๒๓/๒๕๖๒)

คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้สอบแข่งขันได้และได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบลพ้นจากตำแหน่งตามมติ ก.อบต.จังหวัด **เนื่องจากคะแนนสอบที่แท้จริงของผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านเกณฑ์การตัดสิน** นั้น เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายออกคำสั่งซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ซึ่งไม่ต้องด้วยกรณีที่จะใช้สิทธิอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ต่อ ก.อบต.จังหวัด

ดังนั้น เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครอง หากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะโต้แย้งคำสั่ง ย่อมต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

(คำสั่งที่ คบ. ๑๑๒/๒๕๖๐)

ประกาศของคณะกรรมการคัดเลือกข้าราชการเพื่อเข้ารับการศึกษาอบรมหลักสูตรนายอำเภอ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกฯ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีได้กำหนดตัวผู้รับคำสั่งทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ แต่ใช้บังคับเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ และวิธีการคัดเลือกในครั้งนั้นๆ เพียงครั้งเดียว จึงมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองทั่วไป

หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีสามารถนำคดีมาฟ้องได้ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่รู้ถึงประกาศดังกล่าวโดยไม่จำเป็นต้องดำเนินการใดๆ เพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนนำคดีมาฟ้องศาล

(คำสั่งที่ คบ. ๑๒๗/๒๕๕๘)


การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง **ยกเว้น...**

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องขอรับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักสืบสวนสอบสวนระดับชำนาญการ ต่อมา ปลัดกระทรวงยุติธรรมผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี วินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดียังมีคุณสมบัติไม่ครบและไม่สามารถนำเอาระยะเวลาที่เคยดำรงตำแหน่งข้าราชการตำรวจมานับถือคุณเพื่อเลื่อนชั้นแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักสืบสวนสอบสวนระดับชำนาญการได้ ขอให้ศาลพิพากษาว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้วให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนและให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน

กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ซึ่งก่อนฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการร้องทุกข์ถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่เป็นเหตุแห่งการละเมิดนั้นต่อองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยร้องทุกข์ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ครบถ้วนเสียก่อน จึงจะใช้สิทธิฟ้องคดีในข้อหานี้ได้

(คำสั่งที่ คบ. ๑๘๓/๒๕๕๙)



เมื่อนิติสัมพันธ์ระหว่างคู่กรณีในคดีนี้ เป็นไปตาม
ข้อตกลงในสัญญาที่ได้ทำไว้ต่อกัน ซึ่งสัญญาดังกล่าวมีลักษณะ
เป็นการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็น
สัญญาทางปกครอง

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิตามสัญญาบอกเลิกจ้างผู้ฟ้อง
คดีก่อนครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้าง โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีไม่
ผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญา
ซึ่งผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าตนเป็นผู้ผ่านเกณฑ์การประเมินตามสัญญา
การบอกเลิกสัญญาจึงไม่ชอบ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูก
ฟ้องคดีรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายกรณีทำผิดสัญญาดังกล่าว

กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ซึ่งการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ไม่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อนการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงใช้สิทธิยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้โดยไม่ต้องอุทธรณ์ หรือร้องทุกข์ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒

(คำพิพากษาที่ อ. ๘๑๘/๒๕๖๐)

ระยะเวลาการฟ้องคดี

วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีในการฟ้องขอให้เพิกถอนกฎ พิจารณาได้ดังนี้...

- กรณีมีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาหรือมีประกาศโดยวิธีการอื่นตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายและมีผลใช้บังคับแล้ว ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่มีการลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา หรือวันที่มีการประกาศโดยวิธีการอื่นดังกล่าวและกฎนั้นมีผลใช้บังคับแล้ว

- ส่วนกรณีมิได้ลงพิมพ์หรือมิได้มีการประกาศข้างต้น ให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ผู้นั้นได้รู้หรือควรรู้ถึงกฎนั้นตามความเป็นจริง

- สำหรับในส่วนของบุคคลที่ยังไม่ได้เข้ามาอยู่ในบังคับของกฎ ในวันที่มีการประกาศใช้บังคับกฎ เริ่มนับตั้งแต่วันที่บุคคลดังกล่าวได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย (คำพิพากษาที่ พ. ๘๑/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่)) จอรรถในมหาฯ ลัย_๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ประเภท ตำแหน่งทั่วไป ระดับอาวุโส ฟ้องว่า การกำหนดฐานในการ คำนวณและช่วงเงินเดือนสำหรับการเลื่อนเงินเดือนข้าราชการของ ตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโส ที่แบ่งออกเป็นสองช่วง ไม่ ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลเพิกถอนการกำหนดฐานในการ คำนวณและการกำหนดช่วงเงินเดือนสำหรับการเลื่อนชั้น เงินเดือนดังกล่าว

โดยที่การกำหนดฐานในการคำนวณและการกำหนด ช่วงเงินเดือนสำหรับการเลื่อนชั้นเงินเดือนดังกล่าว มีผลบังคับ เป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคล ใดเป็นการเฉพาะ จึงมีลักษณะเป็นกฎ

ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้โดยมิต้องดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายก่อน โดยจะต้องยื่นฟ้องภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี

แม้ข้อเท็จจริงจะไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีจากการกำหนดช่วงเงินเดือนดังกล่าวตั้งแต่เมื่อใด แต่ถือว่าการฟ้องคดีควรรู้ถึงการได้เลื่อนขั้นเงินเดือนในรอบครึ่งปีแรกอันเนื่องมาจากการกำหนดช่วงเงินเดือนตามที่พิพาทอย่างช้าที่สุดภายในวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๓

การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี (คำสั่งที่ คบ. ๖๔/๒๕๕๙)

เมื่อกฎ ก.ตร.ว่าด้วยการกำหนดชื่อตำแหน่งข้าราชการ
ตำรวจฯ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม
๒๕๔๘ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘

ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการตำรวจในขณะที่กฎ ก.ตร. ประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา ผู้ฟ้องคดีจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎ ก .ตร.
ตั้งแต่วันที่กฎ ก.ตร. ดังกล่าวประกาศในราชกิจจานุเบกษา

จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ใน
วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๔๘ อันเป็นวันที่กฎ ก.ตร.ดังกล่าวประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา

(คำพิพากษาที่ อ. ๑๑๑๘/๒๕๖๑)

โดยที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครใช้อำนาจตามกฎหมายแต่งตั้งคณะกรรมการโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดฯ ในรูปคณะกรรมการให้ทำหน้าที่พิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์วิธีการการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดตามมติคณะรัฐมนตรีให้เหมาะสม สอดคล้องกับการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร กำหนดแนวทางการดำเนินงานตามโครงการฯ และกำหนดให้เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

มติของคณะกรรมการฯ ในกรณีที่ไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนด จึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งออกโดยคณะกรรมการ

และคณะกรรมการฯ มิได้มีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชาของ
ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด คำฟ้องขอให้เพิกถอนมติของคณะกรรมการฯ ใน
กรณีนี้จึงไม่ต้องด้วยบทบัญญัติว่าด้วยการร้องทุกข์ตามมาตรา ๖๔
วรรคสี่ แห่ง พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและ
บุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือการอุทธรณ์ตาม
มาตรา ๔๔ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลได้โดยไม่ต้องมีการ
ปฏิบัติตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนใช้สิทธิฟ้องคดีนี้

เมื่อสำนักงาน ก.ก. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงผู้อำนวยการเขตลาดกระบัง แจ้งรายชื่อข้าราชการที่ได้รับอนุมัติให้เข้าร่วมโครงการเกษียณอายุราชการก่อนกำหนดของกรุงเทพมหานคร ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๖ โดยไม่มีชื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมโครงการแล้ว การที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๕ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙

(คำสั่งที่ ๑๘๒/๒๕๕๘)

กรณีศึกษาคดีปกครองเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

การบรรจุแต่งตั้งและการให้ออกจากราชการ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๒๑๑/๒๕๖๓

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วย กรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุพิเศษ โรงเรียนชุมชนสมสนุก สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาบึงกาฬ ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ต่อมา เลขาธิการ ก.ค.ศ. ได้มีหนังสือแจ้งประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ว่าจากการสืบสวนสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษมีพยานหลักฐานเชื่อได้ว่า

มีการทูลจรรยาการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ตำแหน่งครูผู้ช่วย ก.ค.ศ. จึงมีมติให้แจ้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ เพื่อให้ผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดำเนินการกับผู้ฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา และเป็นผู้กระทำการทูลจรรยาการสอบเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูซึ่ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ได้มีมติเห็นชอบผู้อำนวยการโรงเรียนฯ จึงมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป

ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อประธาน ก.ค.ศ. แต่ ก.ค.ศ. ยังมิได้
แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี
มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอน
คำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ พร้อมทั้งให้ผู้อำนวยการ
โรงเรียนฯ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่ง
และอัตราเงินเดือนเดิมตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากร
าชการและให้ สพฐ. ใช้เงินหรือสินไหมทดแทนในส่วนของ
เงินเดือนพร้อมดอกเบี้ย

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ก.ค.ศ.

โดย อ.ก.ค.ศ. วิสามัญเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ได้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีแล้ว เห็นว่า พยานหลักฐาน ยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ทุจริตในการสอบจริง จึงไม่มีเหตุที่จะ ทำให้เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบ วิชาชีพรุและบุคลากรทางการศึกษา ส่งผลให้ไม่เป็นผู้ขาด คุณสมบัติทั่วไปในการเข้ารับราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษาตามมาตรา ๓๐ (๗) และ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่ จะเป็นเหตุให้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ คำสั่งของ ผู้อำนวยการโรงเรียนฯ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมี มติเป็นเอกฉันท์ให้ผู้บังคับบัญชาเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว แล้วสั่งให้ ผู้ฟ้องคดีเข้า

รับราชการต่อไป โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่สั่งให้ออก
จากราชการ จากนั้น ผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ได้มีคำสั่งให้เพิก
ถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และให้ผู้ฟ้องคดีกลับ
เข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วย ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม
๒๕๕๘ เป็นต้นไป โดยผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนและเงินเพิ่มการ
ครองชีพชั่วคราวตั้งแต่วันที่ถูกลสั่งให้ออกจากราชการจนถึงวันที่
มีคำสั่งให้กลับเข้ารับราชการแล้วบางส่วน

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยสภาครูและบุคลากรทางการศึกษาสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา ผู้ซึ่งจะเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาได้ต้องมีคุณสมบัติทั่วไป ดังต่อไปนี้...

(๗) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา... (๑๓) ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๔๙ บัญญัติว่า ผู้ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตาม มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๘ มาตรา

มาตรา ๖๕ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ หากภายหลังปรากฏว่า
ผู้นั้นขาดคุณสมบัติทั่วไป หรือขาดคุณสมบัติตามมาตรฐาน
ตำแหน่งตามมาตรา ๔๒ หรือขาดคุณสมบัติพิเศษตามมาตรา
๔๘ อยู่ก่อนก็ดี หรือมีกรณีต้องหาอยู่ก่อนและภายหลังปรากฏว่า
เป็นผู้ขาดคุณสมบัติเนื่องจากกรณีต้องหานั้นก็ดี ให้ผู้มีอำนาจ
ตามมาตรา ๕๓ สั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการโดยพลัน แต่ทั้งนี้ไม่
กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจและ
หน้าที่และการรับเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นใดที่ได้รับหรือมี
สิทธิจะได้รับจากทางราชการก่อนมีคำสั่งให้ออกจากราชการนั้น
และถ้าการเข้ารับราชการเป็นไปโดยสุจริตแล้ว ให้ถือว่าเป็นการ
สั่งให้ออกจากราชการเพื่อรับบำเหน็จบำนาญเหตุทดแทนตาม
กฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

โดยที่คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เนื่องจากเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษา และเป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ นั้น เป็นการใช้อำนาจตามมาตรา ๔๙ ประกอบมาตรา ๓๐ (๗) และ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งหน้าที่ทางราชการอันเป็นการกระทบต่อสิทธิและของผู้ฟ้องคดี คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และโดยผลของคำสั่งดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องพ้นจากตำแหน่งครูผู้ช่วย จึงเป็นกรณีเข้าข้อยกเว้นที่ไม่จำเป็นต้องให้โอกาสผู้ฟ้องคดี

ได้ทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนก่อน
ออกคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่ง
พระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับข้อ (๑) ของกฎกระทรวง
ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำสั่งดังกล่าวจึงไม่อยู่
ภายใต้บังคับของมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ จะ
บัญญัติให้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา มีอำนาจ
ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการได้โดยพลัน ในกรณีที่
ปรากฏว่า

ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดในมาตรา ๓๐ (๗) หรือ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ตาม แต่การที่จะออกคำสั่งเช่นว่านั้นได้จะต้องมีการสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงให้ได้ความเป็นที่ยุติก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษาตามมาตรา ๓๐ (๗) หรือเป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการหรือเข้าปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐมาก่อนตามมาตรา ๓๐ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจริงหรือไม่

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การใช้ดุลพินิจวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูและบุคลากรทางการศึกษา และเป็นผู้กระทำการทุจริต

ในการสอบเข้ารับราชการเป็นครูผู้ช่วย เป็นเพียงการวิเคราะห์ ข้อมูลเบื้องต้นในเชิงสถิติเกี่ยวกับผลการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย เท่านั้น มิได้เป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้เป็นที่ยุติหรือเป็นข้อมูลเชิง ประจักษ์ที่จะให้รับฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นบุคคลผู้มีพฤติกรรมเป็น ผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครู และบุคลากรทางการศึกษาหรือเป็นผู้กระทำการทุจริตในการ สอบเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วยครั้งดังกล่าวแต่อย่างใด และในรายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวก็สรุปได้แค่เพียง ว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ฟ้องคดีอาจจะเป็นผู้หนึ่งที่ได้กระทำการ ทุจริตในการสอบครั้งนั้นด้วยเท่านั้น

โดยมิได้ค้นหาข้อเท็จจริงในเชิงประจักษ์และหรือพยาน แวดล้อมกรณีที่มีการกล่าวหาผู้ฟ้องคดีมาประกอบการพิจารณา

ให้เป็นที่ยุติ และทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีพฤติกรรมตามที่ ถูกกล่าวหาจริงมาออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็น การใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงเพื่อออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

เมื่อผู้อำนวยการโรงเรียนฯ กระทำการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และทำให้เสียหายต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่ต้องถูกให้ออกจากราชการ จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สพฐ. ซึ่งเป็นส่วนราชการต้นสังกัดของผู้ผู้อำนวยการโรงเรียนฯ และเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ได้กระทำในการออกคำสั่งดังกล่าว

ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ
เจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ที่ให้
ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่มิคำสั่งเป็นต้นไป
และให้ สพฐ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในส่วนของเงินเพิ่มการ
ครองชีพชั่วคราว **ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖** จนถึงวันยื่น
ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ย

หมายเหตุ

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๗๔/๒๕๖๓

ศาลพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เฉพาะในส่วนที่ยังมีผลใช้บังคับระหว่างวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และให้ สพฐ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(เนื่องจากผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ได้ออกคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วย และให้ได้รับเงินเดือนตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เป็นต้นไป โดยไม่มีผลย้อนหลัง ไป ในช่วงระยะเวลาบังคับใช้คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๗

ประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งครูผู้ช่วยในช่วงระยะเวลาก่อนวันที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม รวมระยะเวลากว่า ๑๐ เดือน ผู้ฟ้องคดีย่อมเสียโอกาสที่จะเจริญก้าวหน้าในหน้าที่การงาน แม้ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนนี้เป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีได้แสดงพยานหลักฐานเพื่อยืนยันความเสียหายที่แท้จริงให้ปรากฏต่อศาล ศาลก็มีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนความเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามพฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ซึ่งศาลได้กำหนดค่าสินไหมทดแทนให้เป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๒๒/๒๕๖๓

ศาลพิพากษาแก้เป็นให้ สพฐ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเป็นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

(เนื่องจากผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ได้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการและให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งและสังกัดเดิม โดยให้ได้รับเงินเดือนตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการเป็นต้นไปแล้ว ศาลจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับในส่วนที่ขอให้เพิกถอนคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการอีก

นอกจากนี้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือแจ้งความประสงค์ไปยังผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ว่า ไม่ขอรับเงินค่าเสียหายตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น จำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท แต่หนังสือดังกล่าว

มิใช่การถอนคำฟ้องต่อศาลตามข้อ ๘๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่เป็นเพียงหนังสือแจ้งความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีต่อผู้อำนวยการโรงเรียนฯ ศาลปกครองสูงสุดจึงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคำฟ้องที่ฟ้องขอให้ สพฐ. ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนต่อไป)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๒๓/๒๕๖๒

กรณีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของนักเรียนนายสิบตำรวจ ตามข้อสั่งการและคำสั่งอนุมัติของผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจในส่วนราชการต่างๆ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมถึงการจะให้มียตำแหน่งข้าราชการตำรวจตำแหน่งใด จำนวนเท่าใด และคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งอย่างไร และจะให้มียศหรือไม่ และถ้าให้มียศจะให้มียศใด เป็นอำนาจของ ก.ตร. เป็นผู้กำหนด

เมื่อการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของนักเรียน นายสิบตำรวจฯ เกี่ยวกับดัชนีมวลกาย เป็นการกำหนดตามข้อสั่งการของ ผบ.ตร. และตามที่ ผบ.ตร. ได้มีคำสั่งอนุมัติ โดย ก.ตร. ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของข้าราชการตำรวจในสังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติไม่ได้เป็นผู้กำหนด


การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งของนักเรียน นายสิบตำรวจดังกล่าว จึงเป็นการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งโดยผู้ที่ไม่มีความอำนาจ อันทำให้คุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามประกาศรับสมัครฯ ไม่อาจใช้บังคับได้

ประกาศรายชื่อผู้ไม่ผ่านการตรวจร่างกาย ที่ให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ไม่ผ่านเกณฑ์ดัชนีมวลกาย จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๒๘/๒๕๕๘

กรณีการยกเลิกการรับสมัครคัดเลือกบุคคลเพื่อคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การสวนพฤกษศาสตร์ครั้งแรก และเปิดรับสมัครใหม่

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในการรับสมัครบุคคลเพื่อคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การสวนพฤกษศาสตร์มีผู้สมัครทั้งหมดรวม ๓ ราย ซึ่งมีจำนวนน้อยเกินไป และผู้ที่มีคุณสมบัติครบเพียง ๑ คน คือผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการสรรหาฯ จึงชอบที่จะใช้ดุลพินิจเสนอให้คณะกรรมการองค์การสวนพฤกษศาสตร์ มีมติยกเลิกประกาศฉบับดังกล่าวได้ เพราะได้แจ้งสงวนสิทธิ์กรณีมีเหตุเช่นนี้ไว้ ตามประกาศรับสมัครแล้ว



ในการประกาศรับสมัครใหม่ จึงจำเป็นที่จะต้องลดคุณสมบัติ เฉพาะตำแหน่งบางประการลง เพื่อให้คณะกรรมการสรรหาฯ ได้สรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ที่มีความเหมาะสมในการบริหารจัดการองค์การมากที่สุด

ดังนั้น การยกเลิกประกาศฉบับแรก และการออกประกาศรับสมัครบุคคลเพื่อคัดเลือกเข้าดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการองค์การสวนพฤกษศาสตร์ใหม่ของคณะกรรมการสรรหาฯ จึงชอบด้วยกฎหมาย

การย้ายและเลื่อนตำแหน่ง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๙๕๗ - ๙๕๘/๒๕๕๘

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนนาโสกวิทยาคาร ตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนผาเทิบวิทยา ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ได้ยื่นแบบคำร้องขอย้าย เพื่อขอย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ เนื่องจากผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ จะเกษียณอายุราชการในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๐ แต่คณะกรรมการกั่นกรองฯ ได้มีมติให้นาย ก. ผู้อำนวยการโรงเรียนดงเย็นวิทยาคม ซึ่งดำรงตำแหน่ง

ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ย้ายสับเปลี่ยนกับนาย อ. ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ และ อ. ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ได้พิจารณามีมติเห็นชอบตามที่ คณะกรรมการกลั่นกรองฯ เสนอ ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่ การศึกษาฯ จึงมีคำสั่งลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๙ ให้ย้ายนาย ก. สับเปลี่ยนกับนาย อ. ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน คำสร้อยพิทยาสรรค์ตามคำร้องขอย้าย

ต่อมามีการร้องเรียนว่าคำสั่งย้ายสับเปลี่ยนตำแหน่งผู้บริหาร สถานศึกษาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่ง อ.ก.ค.ศ. วิสามัญ เกี่ยวกับการกำหนดแนวปฏิบัติการบริหารงานบุคคล ดูแลและ ประสานการดำเนินงานด้านบริหารงานบุคคลของข้าราชการครูและ บุคลากรทางการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา ได้มีมติว่าการที่

อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์และวิธีการ
ย้ายข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาจากเดิม โดยกำหนดให้ผู้มี
สิทธิยื่นคำร้องขอย้ายกรณีปกติจะต้องดำรงตำแหน่งในหน่วยงานทาง
การศึกษาปัจจุบันไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือน นับถึงวันสุดท้ายของการยื่น
คำ ข อ ย ก เ ว้ น ก ร ณี ก า ร ย้ า ย ส ั บ เ ป ลี ย น นั้น
ไม่สามารถเพิ่มเติมได้ และได้มีหนังสือแจ้งให้ยกเลิกคำสั่งย้าย
สับเปลี่ยนตำแหน่งดังกล่าว ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่
การศึกษาฯ ยกเลิกคำสั่งให้ย้ายนาย ก. สับเปลี่ยนกับนาย อ. โดยให้มี
ผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๙ โดยนาย ก. ได้กลับไป
ปฏิบัติหน้าที่ที่โรงเรียนดงเย็นวิทยาคม เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๐

ต่อมาวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ นาย ก. ได้ยื่นคำร้องขอย้าย
ไปปฏิบัติหน้าที่ที่โรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์อีกครั้งที่สอง โดย
ให้เหตุผลในการขอย้ายเพื่อกลับภูมิลำเนา และคณะกรรมการ

กลั่นกรองฯ ได้มีมติให้ย้ายนาย ก. ผู้อำนวยการโรงเรียนดงเย็น
วิทยาคม ซึ่งได้คะแนนสูงสุด ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียน
คำสร้อยพิทยาสรรค์ และ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ มีมติ
เห็นชอบตามที่คณะกรรมการกลั่นกรองฯ เสนอ ผู้อำนวยการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ จึงมีคำสั่งย้ายนาย ก. ไปดำรง
ตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น
ขอให้เพิกถอนมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ และคำสั่ง
ของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ดังกล่าว และให้
พิจารณาการย้ายดังกล่าวใหม่

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ยื่นคำร้องขอย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ และได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลโดยอ้างว่า มติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ และคำสั่งของผู้ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ที่ย้ายนาย ก. ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ ไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด คำสั่งดังกล่าวจึงย่อมมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ในอันที่จะได้รับการพิจารณาให้ย้ายไปดำรงตำแหน่งตามคำร้องขอย้ายที่ได้ยื่นไว้โดยชอบด้วยระเบียบและกฎหมายผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือประโยชน์เกี่ยวข้องกับ

คำสั่งย้าย และอยู่ในข่ายเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำดังกล่าว อันมีลักษณะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ที่ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งย้ายดังกล่าวได้ตามนัยมาตรา ๙๖ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสองนั้น ศาลจำเป็นต้องมีคำพิพากษาเพิกถอนมติและคำสั่งดังกล่าว อันเป็นคำสั่งบังคับที่ศาลมีอำนาจกำหนดได้ตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง

สำหรับหลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน แบบทำยหนังสือสำนักงาน ก.ค.ศ. ที่ ศธ ๐๒๐๖.๓/๒๒๙๙ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ นั้น เป็นหลักเกณฑ์ที่ ก.ค.ศ. ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๙ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าวจึงมีสถานะเป็นกฎ ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ การย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในสังกัด สพฐ. จึงต้องอยู่ในบังคับของหลักเกณฑ์ดังกล่าว

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา ดังกล่าวได้กำหนดประเภทการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาไว้เป็น ๓ กรณี คือ ๑. การย้ายกรณีปกติ ได้แก่ การย้ายเพื่ออยู่ร่วมกับ คู่สมรสการย้ายเพื่อดูแลบิดามารดา และการย้ายกลับภูมิลำเนา ๒. การย้ายกรณีพิเศษ ได้แก่ การย้ายเนื่องจากเจ็บป่วยร้ายแรง การย้ายเนื่องจากถูกคุกคามต่อชีวิต และการย้ายเพื่อดูแลบิดา มารดา หรือคู่สมรส ซึ่งเจ็บป่วยร้ายแรง และ ๓. การย้ายเพื่อ ประโยชน์ของทางราชการ ได้แก่ การย้ายเพื่อแก้ปัญหาการบริหารจัดการในหน่วยงานการศึกษา และการย้ายเพื่อพัฒนา คุณภาพการศึกษา ซึ่งการย้ายในแต่ละกรณี ได้มีการกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการที่แตกต่างกัน

โดยการย้ายกรณีปกติ ซึ่งเป็นการย้ายตามความประสงค์อันเป็นประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอ นั้น ก.ค.ศ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่ประสงค์จะยื่นคำร้องขอย้ายว่า ต้องเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือรองผู้อำนวยการสถานศึกษา และได้ปฏิบัติงานในหน่วยงานการศึกษาปัจจุบันมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือนนับถึงวันที่ยื่นคำขอ

กรณีจะเห็นได้ว่า เงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาที่กำหนดให้ผู้ประสงค์ขอย้ายต้องดำรงตำแหน่ง และได้ปฏิบัติงานในสถานศึกษาที่ตนดำรงตำแหน่งก่อนยื่นคำร้องขอย้ายกรณีปกติเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๑๒ เดือน นั้น ถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่กำหนดขึ้นเพื่อมิให้การยื่นคำร้องขอย้ายกรณีปกติซึ่งเป็นการขอย้ายเพื่อ

ประโยชน์ของผู้ยื่นคำขอ อันเป็นเหตุผลส่วนตัวส่งผลกระทบต่อ
อาจเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ทั้งในด้านประสิทธิภาพ
และและความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่ง
ผู้บริหารสถานศึกษา รวมถึงผลกระทบต่อระบบบริหารงาน
บุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาโดยรวม

คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นาย ก. ได้รับคำสั่งย้ายมา
ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนดงเย็นวิทยาคม เมื่อวันที่
๒๒ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ต่อมาได้ยื่นคำร้องขอย้ายลับเปลี่ยน
ตำแหน่งกับผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ ซึ่งเป็น
การยื่นคำร้องขอย้ายในขณะที่ดำรงตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่
ผู้อำนวยการโรงเรียนดงเย็นวิทยาคมไม่ครบ ๑๒ เดือน โดย
ได้อาศัยมติของ

อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ซึ่งนาย ก. ร่วมเป็นอนุกรรมการ
อยู่ด้วย แต่ต่อมา สพฐ. ได้มีหนังสือแจ้งว่า กรณีการย้าย
ลับเปลี่ยนดังกล่าว เป็นการไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์และ
วิธีการย้ายตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด ผู้อำนวยการสำนักงานเขต
พื้นที่การศึกษาฯ จึงมีคำสั่งยกเลิกคำสั่งดังกล่าว ซึ่งข้อเท็จจริง
ปรากฏว่านาย ก. ได้กลับมาปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งเดิมที่
โรงเรียนดงเย็นวิทยาคม เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ และ
ต่อมานาย ก. ได้มีคำร้องฉบับลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม
๒๕๕๐ ขอย้ายกลับไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำ
สร้อยพิทยาสรรค์อีกครั้ง โดยระบุเหตุผลเพื่อขอย้ายกลับ
ภูมิลำเนา

เห็นได้ว่า แม้คำสั่งย้ายสับเปลี่ยนดังกล่าว ได้ถูกยกเลิกโดยให้มีผลย้อนหลังไป ซึ่งในทางกฎหมายย่อมถือเสมือนว่านาย ก. มิได้มาดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ตามคำสั่งที่ถูกยกเลิก และถือว่านาย ก. ได้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนดงเย็นวิทยาคมมาตั้งแต่ต้น ก็ตาม แต่กรณีก็ไม่อาจถือได้ว่านาย ก. ได้ปฏิบัติงานที่โรงเรียนดงเย็นวิทยาคมในช่วงเวลาดังกล่าวแต่อย่างใด กรณีจึงต้องถือว่านาย ก. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนดงเย็นวิทยาคมและได้ปฏิบัติงานที่โรงเรียนดงเย็นวิทยาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานการศึกษาปัจจุบันก่อนยื่นคำร้องขอย้ายตั้งแต่วันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๐ และเมื่อคำร้องขอย้ายฉบับลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ เป็นการขอย้ายกรณีปกติ จึงเป็นกรณีที่นาย ก. ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษาและได้ปฏิบัติงาน

ในหน่วยงานการศึกษาปัจจุบันเป็นระยะเวลาน้อยกว่า ๑๒ เดือน นับถึงวันยื่นคำขอ จึงขัดต่อหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ที่จะ มีสิทธิยื่นคำร้องขอย้ายกรณีปกติตามหลักเกณฑ์และวิธีการย้าย ผู้บริหารสถานศึกษาตามที่ ก.ค.ศ. กำหนด

ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ จึงมีอาจารย์รับ คำร้องขอย้าย ฉบับลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ของนาย ก. ไว้ พิจารณาและเสนอ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ พิจารณาอนุมัติ ให้นาย ก. ย้ายไปดำรงตำแหน่งตามคำร้องขอดังกล่าวได้

ดังนั้น มติของ อ.ก.ค. ศ. เขตพื้นที่การศึกษาฯ ที่อนุมัติให้ย้าย นาย ก. ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์ และคำสั่งของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ที่ย้าย

นาย ก. ไปดำรงตำแหน่งตามมติของ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่
การศึกษาฯ ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

โดยที่การมีคำสั่งแต่งตั้งย้ายผู้อำนวยการสถานศึกษาไป
ดำรงตำแหน่งในหน่วยงานการศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษา เป็น
อำนาจของผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาเป็นผู้มีอำนาจสั่ง
บรรจุและแต่งตั้ง โดยต้องได้รับอนุมัติจาก อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่
การศึกษาตามมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๕๓ วรรค
หนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ
บุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า
มติและคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึง
สมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะพิพากษาให้เพิกถอนเสีย

อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๗๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
บัญญัติว่า ในการมีคำบังคับตามวรรคหนึ่ง (๑) ศาลปกครองมี
อำนาจกำหนดว่าจะให้มีผลย้อนหลังหรือไม่ย้อนหลังหรือมีผลไปใน
อนาคตถึงขณะใดขณะหนึ่งได้ หรือจะกำหนดให้มีเงื่อนไขอย่างใด
ก็ได้ ทั้งนี้ ตามความเป็นธรรมแห่งกรณี

พิจารณาแล้วเห็นว่า การเพิกถอนโดยให้การเพิกถอนมีผล
ย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่มติและคำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับ นั้น มิได้มีผล
เป็นการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดี
ทั้งสองและผู้ที่จะอาจได้รับผลกระทบจากคำสั่งและมติที่พิพาทดังกล่าว
แต่อย่างใด เนื่องจากภายหลังจากให้เพิกถอนมติและคำสั่งแล้ว

กรณีก็อาจมีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนคำสร้อยพิทยาสรรค์โดยให้มีผลในทางพฤตินัยย้อนหลังกลับไปได้ อีกทั้งการเพิกถอนมติและคำสั่งดังกล่าวโดยให้มีผลย้อนหลังไปตั้งแต่ต้น ยังอาจก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารราชการ ทั้งในด้านประสิทธิภาพและความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสถานศึกษาที่เกี่ยวข้อง อันอาจมีผลกระทบต่อระบบบริหารงานบุคคลของเขตพื้นที่การศึกษาโดยรวม

พิพากษาให้เพิกถอนมติและคำสั่งดังกล่าว โดยให้การเพิกถอนมีผลนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๕๔/๒๕๖๓

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า หลักเกณฑ์และวิธีการย้ายฯ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการศึกษาขั้นพื้นฐานของ ก.ค.ศ. เป็นการกำหนดขึ้นมาใช้โดยเฉพาะ ซึ่งได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายฯ เพื่อพิจารณาคำร้องขอย้ายของผู้บริหารสถานศึกษาเพื่อทำหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะและพิจารณาทางปกครองเกี่ยวกับการประเมินศักยภาพผู้ที่ประสงค์ขอย้าย เป็นการถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ที่จะออกคำสั่งย้ายผู้บริหารสถานศึกษาได้ ก็ต่อเมื่อได้รับผลการประเมินศักยภาพของผู้ที่ประสงค์ขอย้ายจากคณะกรรมการกลั่นกรอง

การย้ายฯ ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ทำหน้าที่ประเมินศักยภาพผู้ที่ประสงค์ขอย้ายโดยตรง อันถือเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญในการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาตามที่กฎหมายกำหนด

การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณารายละเอียดฯ และคณะกรรมการตรวจทานฯ เป็นการแต่งตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจในทางบริหารทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา อันเป็นการช่วยเหลือคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายฯ

การแต่งตั้งคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุด จึงหาเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำโดยไม่มีอำนาจตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง

ส่วนกรณีการแต่งตั้ง อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา รวม ๓ คน เป็นคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายผู้บริหารสถานศึกษา นั้น เห็นว่า เมื่อ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับความเป็นผู้มีส่วนได้เสียหรือความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่พิจารณาทางปกครองไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำบทบัญญัติของ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับกับกรณีดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม แม้บุคคลทั้งสามจะเป็นผู้เข้าร่วมพิจารณาการย้ายผู้บริหารสถานศึกษาในฐานะคณะกรรมการกลั่นกรองการย้ายแล้วต่อมาได้เข้าร่วมพิจารณาในการประชุม อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา อีกชั้นหนึ่งก็ตาม

แต่การทำงานของคณะกรรมการกลั่นกรองการย้าย และ
อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษาต่างก็เป็นอิสระต่อกันในการ
พิจารณาทางปกครอง และต้องเป็นผู้รับผิดชอบในผลแห่ง
การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ตนมีอยู่ตามที่กฎหมาย
กำหนด ประกอบกับการพิจารณาคุณสมบัติในการย้าย
ผู้บริหารสถานศึกษาดังกล่าว เป็นการเตรียมการของ
เจ้าหน้าที่ก่อนจัดให้มีคำสั่งทางปกครองในการย้ายผู้บริหาร
สถานศึกษาเท่านั้น

บุคคลทั้งสามจึงไม่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การ
พิจารณาไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

พิพากษายกฟ้อง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๙๗/๒๕๕๙

กรณีการแต่งตั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการ (นักบริหาร ๑๐) ให้ไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง (ผู้ตรวจราชการ ๑๐)

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า แม้ว่าการสับเปลี่ยนหน้าที่ โอนหรือย้าย และการแต่งตั้งข้าราชการเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่มีอำนาจตามกฎหมายจะสามารถกระทำได้ตามความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ของทางราชการและการพัฒนาข้าราชการก็ตามแต่การใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหารนั้น จะต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายและอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมาย โดยจะต้องมีเหตุผลรองรับที่มีอยู่จริงและอธิบายได้

ทั้งจะต้องเป็นไปตาม**หลักคุณธรรมในการบริหารงานบุคคลภาครัฐ** และเป็นไปตาม**หลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอันเป็น** **แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ**

ดังนั้น การแต่งตั้งข้าราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการ (นักบริหาร ๑๐) ให้ไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวง (ผู้ตรวจราชการ ๑๐) แม้จะยังคงดำรงตำแหน่งในระดับ ๑๐ และยังได้รับสิทธิประโยชน์จากทางราชการดังเดิมก็ตาม แต่ก็เป็นการย้ายจากตำแหน่งในสายงานนักบริหารไปสู่สายงานตรวจราชการ ซึ่งมีความแตกต่างกันในบทบาทและอำนาจหน้าที่ โดยไม่ปรากฏเหตุว่า ข้าราชการรายดังกล่าวไม่สนองนโยบายหรือปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพหรือมีข้อบกพร่อง นอกจากนี้ การปรับย้ายครั้งนี้ ยังเป็นการปรับย้ายนอกฤดูกาลโยกย้ายปกติและกระทำอย่างเร่งรีบ

ประกอบกับการปรับย้ายผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นมูลกรณีพิพาท ในคดีนี้ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างเพียงว่า เป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาดำเนินการได้ตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการ กฎหมายไม่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับระยะเวลา และได้พิจารณาแล้วเห็นว่าทางราชการจะได้ประโยชน์มากกว่าการที่ให้ผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งเดิม

ซึ่งเป็นเหตุผลที่ยังไม่มีความชัดเจนหรือไม่มีเหตุอันสมควรเพียงพอ เท่ากับว่าฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจดุลพินิจในการย้ายผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีเหตุผลรองรับอย่างเพียงพอ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ

นอกจากนี้ แม้การมีคำสั่งให้ข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไปรักษาการในตำแหน่งใดที่ว่างลง จะเป็นอำนาจดุลพินิจ โดยเฉพาะของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติราชการในตำแหน่งดังกล่าวมีความต่อเนื่องไม่ให้เกิดความเสียหายจากการที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งในระหว่างรอพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ก็ตาม

แต่เมื่อมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว เป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ปลัดกระทรวงสาธารณสุขสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการ อัย. และให้ไปรักษาการในตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุข จึงเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ซึ่งศาลปกครองมีอำนาจสั่งให้เพิกถอนคำสั่งพิพาทดังกล่าว ได้ตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริง ต่อมาว่า ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่ง ผู้ตรวจราชการฯ และได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งรองปลัดฯ (นักบริหาร ๑๐) ตามประกาศสำนัก นายกรัฐมนตรีลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๑

การเพิกถอนคำสั่งพิพาทของศาลปกครองในคดีนี้จึงย่อม ต้องไม่มีผลกระทบต่อสิทธิในตำแหน่งรองปลัดฯ หรือตำแหน่งอื่น ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งทางปกครองใหม่ในภายหลัง

พิพากษากลับ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้

๑) เพิกถอนมติของคณะรัฐมนตรี และประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีที่ให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุขตั้งแต่วันที่มิคำสั่งเป็นต้นไป

๒) เพิกถอนคำสั่งของปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ให้ผู้ฟ้องคดีไปรักษาการในตำแหน่งผู้ตรวจราชการกระทรวงสาธารณสุขตั้งแต่วันที่มิคำสั่งเป็นต้นไป ทั้งนี้ โดยกำหนดเงื่อนไขให้การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต้องไม่มีผลกระทบต่อสิทธิในตำแหน่งรองปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือตำแหน่งอื่นซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับแต่งตั้งตามคำสั่งทางปกครองใหม่ในภายหลัง

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๖๒/๒๕๕๘

กรณี อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษ มีมติมอบหมายให้
อธิบดีเป็นผู้ใช้อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกแทน
อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษ

คดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพระราชบัญญัติ
การสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้บัญญัติในเรื่องการเลื่อน
ข้าราชการในสังกัดของกรมสอบสวนคดีพิเศษไว้เป็นการเฉพาะ
จึงต้องนำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.
๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับในขณะเกิดเหตุ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเลื่อน
ข้าราชการมาใช้บังคับโดยอนุโลม

การที่ ก.พ. ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินบุคคล โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เพื่อใช้บังคับกับส่วนราชการ และข้าราชการในสังกัดส่วนราชการ โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ แก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ จึงทำให้หลักเกณฑ์และ วิธีการประเมินบุคคลที่ ก.พ. กำหนดขึ้นนั้น มีลักษณะเป็นกฎ และมีผลผูกพันต่อส่วนราชการและข้าราชการที่อยู่ในบังคับให้ ต้องปฏิบัติตามโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้

เมื่อตามหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๑๐๐๖/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ก.พ. ได้กำหนดให้ อ.ก.พ. กรมเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล โดยมีได้กำหนดว่าสามารถมอบหมายหน้าที่ให้บุคคลอื่นทำแทนได้ การแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล ย่อมเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะตัวและถือว่า อ.ก.พ. กรมเป็นผู้ทรงอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคลโดยไม่อาจมอบหมายอำนาจหน้าที่ให้บุคคลอื่นกระทำการแทนได้

การคัดเลือกและประเมินผลงานข้าราชการตามกรณีพิพาท อ.ก.พ. กรมสอบสวนคดีพิเศษ จึงเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล และเป็นอำนาจหน้าที่เฉพาะตัว

การที่ อ.ก.พ. กรมฯ มีมติมอบหมายให้อธิบดีฯ เป็นผู้ใช้
อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกแทน อ.ก.พ. กรมฯ
และต่อมาอธิบดีฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกบุคคล
ตามมติ อ.ก.พ. กรมฯ จึงเป็นการออกคำสั่งโดยปราศจากอำนาจ
หรือนอกเหนืออำนาจ อันมีผลให้คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่
ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากศาลปกครองชั้นต้นมิได้กำหนด
คำสั่งบังคับให้การเพิกถอนดังกล่าวมีผลเฉพาะการคัดเลือกผู้ฟ้อง
คดีทั้งสิบสามคน และให้การเพิกถอนมีผลตั้งแต่เมื่อใด อีกทั้ง คดี
นี้ศาลปกครองมีอำนาจเพียงกำหนดคำสั่งบังคับให้เพิกถอนกฎหรือ
คำสั่งเท่านั้น รวมทั้งมีอำนาจตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือ
วิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา

พิพากษาแก้ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้
การเพิกถอนมีผลเฉพาะการคัดเลือกผู้ฟ้องคดีทั้งสิบสามคน
และให้การเพิกถอนมีผลตั้งแต่วันที่ออกประกาศและคำสั่ง โดย
มีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไป
ตามคำพิพากษาว่าให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ดำเนินการ
คัดเลือกบุคคลเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดให้ดำรง
ตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ ระดับ ๘ ว ให้ถูกต้องตาม
กฎหมายและตามผลแห่งคำพิพากษาของศาลปกครอง

การเลื่อนเงินเดือน

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๗๔๗/๒๕๖๑

คดีนี้ ภายหลังจากสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ได้แจ้งผลการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่า คณะกรรมการศึกษาธิการจังหวัดกรุงเทพมหานคร มีมติให้ยกคำร้องทุกข์ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ครั้งที่ ๒ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๘) ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ และพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีตามสิทธิ ๑ ขั้น และให้ผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือนย้อนหลังตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๘

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มติของ กศจ. กรุงเทพมหานครที่วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครองที่เกิดขึ้นใหม่ และมีผลเป็นการยืนยันคำสั่งลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ ที่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๐.๕% ขึ้น แม้ในคำขอท้ายคำฟ้องจะระบุแต่เพียงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวโดยไม่ได้ระบุขอให้เพิกถอนมติของ กศจ. กรุงเทพมหานครก็ตาม แต่ในคำบรรยายฟ้องของผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งว่าไม่เห็นด้วยกับมติดังกล่าว ประกอบกับผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องภายหลังได้รับแจ้งมติแล้ว ย่อมเป็นที่เข้าใจได้ว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดีโดยมีความประสงค์ที่ต้องการจะให้ศาลพิจารณาคดีตามผลมติของ กศจ. กรุงเทพมหานคร และต้องการให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว ศาลจึงรับคำฟ้องที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนมติดังกล่าวไว้พิจารณาได้

เมื่อการพิจารณากลับรอกองการเลื่อนชั้นเงินเดือนในคดีนี้
ปรากฏว่า คณะกรรมการพิจารณากลับรอกองการเลื่อนชั้นเงินเดือน
ฯ ซึ่งมีผู้อำนวยการโรงเรียนมัธยมวัดเบญจมบพิตรเป็นประธาน
ได้มีการประชุมเพียงครั้งเดียว เพื่อเป็นการกำหนดแนวทางการ
พิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน หลังจากนั้นไม่ปรากฏหลักฐานว่า
คณะกรรมการดังกล่าวได้ประชุมเพื่อกลับรอกองและพิจารณาผล
การประเมินผลการปฏิบัติงาน และพิจารณา เสนอแนะให้
ความเห็นและเสนอผลการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนต่อ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา

กรณีจึงเชื่อได้ว่า คณะกรรมการฯ ไม่ได้พิจารณากลับรอกอง
และพิจารณาผลการประเมินผลการปฏิบัติงาน อันเป็นขั้นตอน
หรือ

วิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ทำให้การพิจารณาทางปกครองเพื่อมีคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบกับผู้อำนวยการโรงเรียนได้มีคำสั่งยุติเรื่องการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีก่อนถึงวันออกคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือน และผู้อำนวยการโรงเรียนไม่ได้ทบทวนความเห็นและไม่รายงานผลการดำเนินการทางวินัยให้ กศจ. กรุงเทพมหานคร ทราบ ทำให้ กศจ. กรุงเทพมหานคร ไม่มีข้อเท็จจริงดังกล่าว ประกอบการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนผู้ฟ้องคดี

เมื่อการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนของผู้อำนวยการโรงเรียนไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้มติของ กศจ. กรุงเทพมหานคร ที่เห็นชอบให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น

ตามผลการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนของผู้อำนวยการ
โรงเรียน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย คำสั่งของผู้อำนวยการ
โรงเรียน ไม่มีผลบังคับ ผู้อำนวยการโรงเรียนจึงมีหน้าที่ต้องไป
ดำเนินการพิจารณาเรื่องเลื่อนชั้นเงินเดือนให้กับผู้ฟ้องคดีใหม่
ต่อไป

พิพากษาแก้ เป็นให้เพิกถอนมติของ กศจ.
กรุงเทพมหานคร ในการพิจารณาการเลื่อนชั้นเงินเดือนครั้งที่
๒/๒๕๔๘ (๑ ตุลาคม ๒๕๔๘) ของโรงเรียนมัธยมวัดเบญจม
บพิตรเฉพาะส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ให้เลื่อนชั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น
นับตั้งแต่วันที่มิคำวินิจฉัย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๘๐/๒๕๖๓

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู ตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาตามคำสั่งลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑ เนื่องจากผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดก่อนที่จะออกคำสั่งดังกล่าว เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนเพียงครึ่งขั้น ทั้งที่ผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้น

ผู้ฟ้องคดีจึงร้องทุกข์ต่อประธาน อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่
การศึกษา ผ่านผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ
แต่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ไม่รับเรื่องไว้พิจารณาและให้
ร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ.

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาล
พิพากษาเพิกถอนคำสั่งลงวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๕๑ และปฏิบัติต่อ
ผู้ฟ้องคดีให้ถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ไต่
บังคับ บัญชาไม่พอใจคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนของผู้อำนวยการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่สั่งเลื่อน
ชั้นเงินเดือน โดยเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย
เพราะผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ประเมินผล
การปฏิบัติงานไม่เป็นไปตามกฎหมาย จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่ง
เป็นผู้ไต่บังคับบัญชาเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมี
ความคับข้องใจเนื่องจากการกระทำของผู้อำนวยการสำนักงาน
เขตพื้นที่การศึกษาฯ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาตามนัยมาตรา ๑๒๓
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการ
ศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ใช่กรณีที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมี
ความคับข้องใจเนื่องจากมติของ

อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา ตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.
๒๕๕๑ การที่ผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์เกี่ยวกับกรณีดังกล่าวต่อประธาน
อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา จึงเป็นการร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจ
พิจารณาร้องทุกข์ภายในสามสิบวันนับแต่วันทราบเรื่องอันเป็น
เหตุให้ร้องทุกข์ แต่ อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา มีมติไม่รับเรื่อง
ไว้พิจารณา กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอน
หรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่
กฎหมายกำหนดไว้ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว
ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

สำหรับการดำเนินการก่อนมีคำสั่งเลื่อนชั้นและอันดับ
เงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา นั้น กฎหมาย
กำหนดให้คณะกรรมการต้องนำผลการประเมินการปฏิบัติงาน
ของข้าราชการมาพิจารณาประกอบกับข้อมูลการลาพฤติกรรมการ
มาทำงาน ความประพฤติในการรักษาวินัย คุณธรรม จริยธรรม
จรรยาบรรณวิชาชีพและข้อควรพิจารณาอื่นของข้าราชการผู้นั้น
ทั้งนี้เพื่อเป็นการกลั่นกรองให้เกิดความละเอียดรอบคอบมีการ
ถ่วงดุลกันเพื่อจะได้เกิดความเป็นธรรมแก่ข้าราชการ เมื่อ
คณะกรรมการดังกล่าวพิจารณาแล้วมีความเห็นเป็นประการใด
จึงรายงานผู้บังคับบัญชาทราบเพื่อนำไปประกอบการพิจารณา
ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ใช้ดุลพินิจออกคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนตาม
อำเภอใจ

แต่ข้อเท็จจริงจากรายงานการประชุมของคณะกรรมการ
พิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนระดับสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา
และคณะกรรมการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนระดับเขตพื้นที่
การศึกษา กลับไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการได้ทำการพิจารณา
ผลการประเมินการปฏิบัติงานและข้อมูลอื่นๆ ของข้าราชการ
แต่ละคน เช่น ข้อมูลการลาพฤติกรรมการทำงาน ความ
ประพฤติในการรักษาวินัย คุณธรรม จริยธรรม จรรยาบรรณ
วิชาชีพและข้อควรพิจารณาอื่นของข้าราชการ และมีความเห็น
เสนอผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด

โดยปรากฏว่าคณะกรรมการได้มอบให้ผู้อำนวยการ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ เป็นผู้พิจารณา อันไม่เป็นไป
ตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด

อีกทั้ง การที่คณะกรรมการพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือนระดับ
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาได้กำหนดให้การพิจารณาเลื่อนชั้น
เงินเดือนโดยคำนึงถึงผู้ที่จะเกษียณอายุราชการในปีงบประมาณ
พ.ศ. ๒๕๕๑ การกระจาย และเพื่อเป็นการเชิดชูเกียรติของผู้ที่จะ
มีสิทธิเสนอขอพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสายสะพาย
ในโอกาสต่อไป ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้
ตามมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและ
บุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗

ประกอบกับกฎ ก.ค.ศ. ว่าด้วยการเลื่อนชั้นเงินเดือน
ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑ ข้อ
๒ ข้อ ๓ ข้อ ๖ ข้อ ๗ และข้อ ๙ ที่ให้พิจารณาจากผลการ
ปฏิบัติงานที่

เป็นประโยชน์ต่อผู้เรียนเป็นหลักตามแนวทางการจัดการศึกษาที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติและความประพฤติในการรักษาวินัย คุณธรรม จริยธรรม และจรรยาบรรณวิชาชีพ

การนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ให้แก่บุคคลทั้งสองจึงไม่เป็นธรรมกับผู้ฟ้องคดีและเป็นกรณีที่ไม่น่าดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนหรือวิธีการ อันเป็นสาระสำคัญตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ออกคำสั่งเลื่อนขั้นและอันดับเงินเดือนข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๑ ในส่วนที่ สั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนของผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๒/๒๕๖๑

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบเสนอขอรับการประเมินเพื่อเลื่อนวิทยฐานะเป็นครูชำนาญการ ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯ ได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีมีวิทยฐานะครูชำนาญการ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีได้สมัครรับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา โดยผ่านการคัดเลือกได้ลำดับที่ ๑๗ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งคำสั่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาฯ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ว่าขอถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากคำสั่งให้มีวิทยฐานะชำนาญการ เนื่องจาก ก.ค.ศ. ไม่อนุมัตินับประสิทธิภาพการดำรงตำแหน่งเพื่อขอมีวิทยฐานะครูชำนาญการของผู้ฟ้องคดี จากนั้น ได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการครู

ไปดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการโรงเรียนตามลำดับผู้สอบคัดเลือก
ได้ในลำดับที่ ๑๖ ถึงลำดับที่ ๒๓ แต่ไม่แต่งตั้งผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้
ศาลพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการบรรจุแต่งตั้ง เป็นผู้อำนวยการ
โรงเรียน โดยให้มีผลย้อนหลังไป ณ วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๓
ที่ถูกบรรจุแต่งตั้งข้ามไป และให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับเงิน
วิทยฐานะชำนาญการเดือนละ ๓,๕๐๐ บาท ตั้งแต่วันที่
๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการครู และบุคลากรทางการศึกษาผู้ได้รับการแต่งตั้ง ให้เลื่อนวิทยฐานะ โดยไม่เข้าเกณฑ์มาตรฐานวิทยฐานะหรือไม่ผ่านกระบวนการ เลื่อนวิทยฐานะ ตามกฎหมาย หลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.ค.ศ. กำหนด ซึ่งผู้มีอำนาจตามมาตรา ๕๓ แห่ง พ.ร.บ. ระเบียบ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ คือ ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯ มีอำนาจสั่งให้ผู้นั้นกลับไป ดำรงวิทยฐานะเดิมโดยพลันตามมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง แห่ง พระราชบัญญัติดังกล่าว โดยอาจให้มีผลย้อนหลังไปก็ได้

การที่ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษาฯ มีคำสั่งลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้แก้ไขคำสั่งที่เลื่อนวิทยฐานะผู้ฟ้องคดี เป็น

ครุชำนานาญการตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยให้ย้อนหลัง
ไปมีผลตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ จึงเป็นการกระทำที่
ชอบด้วยกฎหมายแล้ว ซึ่งในกรณีเช่นนี้จะไม่กระทบกระเทือน
ถึงเงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นที่ผู้ฟ้องคดีได้รับหรือมีสิทธิจะ
ได้รับในระหว่างที่ได้รับ การเลื่อนวิทยฐานะนั้นตามมาตรา ๖๓
วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แม้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีวิทย
ฐานะครุชำนานาญการซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีสิทธิได้รับเงินวิทยฐานะ แต่
ผู้ฟ้องคดีได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง แห่ง
พระราชบัญญัติดังกล่าว คือ ไม่กระทบกระเทือนถึงการรับ
เงินเดือนหรือผลประโยชน์อื่นที่มีสิทธิจะได้รับจากทางราชการใน
ระหว่างที่ได้รับ การเลื่อนตำแหน่ง หรือเลื่อนวิทยฐานะ

การที่สำนักงาน ก.ค.ศ. ไม่ดำเนินการเบิกจ่ายเงินวิทยฐานะ
ชำนาญการให้แก่ผู้ฟ้องคดีในช่วงเวลาตั้งแต่ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ
การเลื่อนวิทยฐานะจนถึงวันที่มีการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว จึง
เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ
ตามมาตรา ๖๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่ได้รับการเลื่อนวิทยฐานะชำนาญการ
ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่
กำหนดและถูกเพิกถอนวิทยฐานะในขณะนั้นผู้ฟ้องคดีจึงไม่มี
สถานภาพเป็นผู้มีวิทยฐานะชำนาญการ รวมทั้งขาดคุณสมบัติ
ในการเป็นผู้สมัครเข้ารับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งให้
ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานศึกษา ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ขาด
คุณสมบัติ

มาตั้งแต่ต้น จึงไม่มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการ
สถานศึกษา

พิพากษาแก้ เป็นให้สำนักงาน ก.ค.ศ. เบิกจ่ายเงินวิทย
ฐานะชำนาญการในระหว่างวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่
๒๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในหกสิบวันนับแต่วันที่
คดีถึงที่สุด