



จดหมายข่าว/บทความคดีปกครอง กลุ่มกฎหมายและคดี
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต ๒
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ฉบับที่ ๒/๒๕๖๓
๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓

สั่งให้ออกจากราชการโดยไม่ให้ออกสัปดาห์.....เพียงอาศัยข้อมูลเชิงสถิติ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

.....

การใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งที่มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล หรือผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยหลักแล้ว จะต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดง พยานหลักฐานของตน มิใช่เพียงการรับฟังผลการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในเชิงสถิติมาประกอบการพิจารณาออก คำสั่งโดยไม่มี การสืบสวนสอบสวนหาข้อเท็จจริงที่รับฟังได้เป็นที่ยุติหรือข้อมูลเชิงประจักษ์ มาออกคำสั่งให้ข้าราชการ ครูออกจากราชการโดยพลัน จะอ้างว่ากฎหมายให้อำนาจดำเนินการได้ ก็จำเป็นต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งถือเป็นกฎหมายกลางมาใช้ มีคดีปกครองที่จะแนวทางให้ศึกษาเรียนรู้ ดังนี้ครับ

ข้อเท็จจริงคดีนี้มีว่า นาย ป.ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งครูผู้ช่วยกรณีที่มีความจำเป็นหรือมี เหตุพิเศษ โรงเรียนแห่งหนึ่ง สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถม ส. ต่อมาผู้อำนวยการโรงเรียน โดยอนุมัติของ อนุกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษาประถมศึกษา ส. สั่งให้นาย ป.ออกจากราชการ ด้วยเหตุเป็นผู้ ขาดคุณสมบัติทั่วไปหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๓๐(๗) และ(๑๓) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ เนื่องจากกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ ซึ่งคำสั่งดังกล่าวไม่ได้ดำเนินการสอบสวนเพื่อให้ได้ความว่ากระทำผิดจริงหรือไม่ และไม่ได้ทราบข้อกล่าวหาหรือมี โอกาสทราบข้อเท็จจริงเพื่อโต้แย้งข้อกล่าวหา จึงเป็นคำสั่งที่ไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอและไม่ชอบด้วยกฎหมาย นาย ป. ร้องทุกข์ต่อ ก.ค.ศ. แต่ไม่ได้รับคำตอบ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งให้ ตนออกจากราชการและให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิม พร้อมขอให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้น พื้นฐานชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ตน

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้น วินิจฉัยว่า มาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการ ศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ บัญญัติเพียงว่า ผู้ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งเข้ารับราชการครูกรณีที่มีความจำเป็นหรือมีเหตุพิเศษ ตามมาตรา ๕๐ หากภายหลังปรากฏว่าผู้นั้นขาดคุณสมบัติทั่วไป ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๓ สั่งให้ผู้นั้นออก จากราชการโดยพลัน ในบทกฎหมายดังกล่าวมิได้บัญญัติวิธีปฏิบัติในการดำเนินการเพื่อออกคำสั่งในกรณีดังกล่าวไว้ เป็นการเฉพาะ ดังนั้น จึงต้องนำมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาใช้ และกรณีดังกล่าวก็ไม่เข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง(๖)แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ดังนั้น การที่ ผู้อำนวยการโรงเรียน มีคำสั่งให้นาย ป.ออกจากราชการ จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอนวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น และการนำข้อเท็จจริงตามรายงานผลการ วิเคราะห์ข้อมูลคะแนนการสอบของผู้เข้าสอบคัดเลือกครูผู้ช่วย(ว.๑๒) ของนักวิชาการ และนำรายงานผลการ

ตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่กระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งมาใช้เป็นพยานหลักฐานในการออกคำสั่งให้นาย ป. ออกจากราชการ จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้นาย ป.ได้รับความเสียหายต่อสิทธิในการรับราชการครู จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อนาย ป. ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระหว่างพิจารณา ผู้อำนวยการโรงเรียนได้เพิกถอนคำสั่งที่ให้นาย ป. ออกจากราชการ และสั่งให้กลับเข้ารับราชการ ศาลจึงไม่จำเป็นต้องกำหนดค่าบังคับในส่วนนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์ว่าคดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าการออกคำสั่งของผู้อำนวยการโรงเรียนที่ให้นาย ป. ออกจากราชการเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการกระทำละเมิดต่อนาย ป. หรือไม่ หากเป็นการกระทำละเมิดต้องชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่นาย ป. เป็นจำนวนเท่าใด

เห็นว่า พยานหลักฐานที่ผู้อำนวยการโรงเรียนนำมาอ้างในการออกคำสั่งให้นาย ป. ออกจากราชการเป็นเพียงการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นในเชิงสถิติเกี่ยวกับผลการสอบคัดเลือกครูผู้ช่วยเท่านั้น ไม่ได้เป็นข้อเท็จจริงที่รับฟังได้เป็นยุติหรือเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ว่าเป็นบุคคลที่มีพฤติกรรมเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีสำหรับการเป็นผู้ประกอบวิชาชีพครูหรือเป็นผู้กระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วยดังกล่าวแต่อย่างใดและในรายงานดังกล่าวก็สรุปได้แค่เพียงว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าอาจเป็นผู้หนึ่งที่ได้กระทำการทุจริตในการสอบครั้งนั้นด้วยเท่านั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยข้อเท็จจริงเพื่อกำหนดคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การออกคำสั่งของผู้อำนวยการโรงเรียนที่ให้นาย ป. ออกจากราชการจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม คดีนี้ ศาลปกครองชั้นต้น ไม่ได้ออกคำสั่งในการกลับเข้ารับราชการของนาย ป. เนื่องจากผู้อำนวยการโรงเรียนได้เพิกถอนคำสั่งที่ให้ออกและให้กลับเข้ารับราชการในตำแหน่งครูผู้ช่วย โดยให้มีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ถูกลงคำสั่งให้ออกจากราชการ มีสิทธิได้รับเงินเดือน ค่าตอบแทน สิทธิประโยชน์ต่างๆ ตามกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ออกคำสั่งออกจากราชการจนถึงวันที่กลับเข้าปฏิบัติหน้าที่เสมือนกับมิได้ถูกลงคำสั่งให้ออกจากราชการ (ศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ.๒๐๐/๒๕๖๒)

สรุปได้ว่า การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองและวินิจฉัยเพื่อกำหนดคำสั่งทางปกครองจะต้องมีการสืบสวนสอบสวน ให้ได้ข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและรอบด้านจนได้ข้อยุติและเชื่อได้ว่ามีพฤติกรรมตามที่ถูกลงกล่าวหาจริง และประการสำคัญ จะต้องให้โอกาสผู้ถูกกล่าวหาได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตนด้วย ถ้าไม่ปฏิบัติตามหลักการดังกล่าว ก็จะเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นการกระทำละเมิดต่อเจ้าหน้าที่ผู้รับคำสั่ง ดังเช่นคดีที่ยกมาเป็นอุทาหรณ์ข้างต้น

.....

นายสมคิด ประครองญาติ
ผู้อำนวยการกลุ่มกฎหมายและคดี สพป.สกลนคร เขต ๒
นายทงศักดิ์ เจริญชัย
ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านหนองทุ่ม(พุทธานุเคราะห์)