

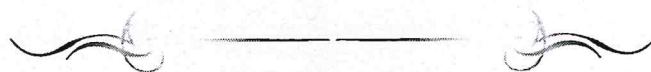


การเผยแพร่ความรู้เพื่อเสริมสร้าง และป้องกันการกระทำผิดวินัย (ครั้งที่ ๑)

โครงการเสริมสร้างและป้องกันการกระทำผิดวินัย

กลุ่มวินัยและเสริมสร้างระบบคุณธรรม กองการเจ้าหน้าที่ กรมส่งเสริมสหกรณ์

“...ถ้าคนเราคิดดี คิดถูกต้อง ทั้งตามหลักวิชาการและคุณธรรม
คำพูดและการกระทำก็เป็นไปในทางที่ดีที่เจริญ
แต่ถ้าคิดไม่ดี ไม่ถูกต้อง
คำพูดและการกระทำก็อาจก่อให้เกิดความเสียหาย
ทั้งแก่ตัวเองและส่วนรวมได้...”



พระบรมราชาวาท ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ณ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันพุธ ที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๐

วินัย : ไกลตัว

เรื่อง...แบบฟอร์มสำเนาชื่อผู้ลงนามล่วงหน้า

ทำไม่ได้ ! : เสี่ยงเสียหายแก่ราชการ

หนังสือพิมพ์ไทยโพสต์ คอลัมน์รายงานพิเศษ โดยนางสมฤดี ธีบุญสิริ รองเลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง

“ก็เคยใช้... เคยทำ... กันมาแบบนี้มานานแล้ว !” เป็นวลี...ที่เรามักจะได้ยินคุ้นหูกันอยู่บ่อย ๆ ในวงราชการ คำถาม คือ ข้อมูลดังกล่าวเป็นสิ่งรับรองความถูกต้องของการกระทำหรือไม่ แท้จริงแล้ว... สิ่งที่เราทำหรือใช้กันมานาน มิได้หมายความว่าสิ่งนั้นจะถูกต้องเสมอไป ผู้มีอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะผู้บังคับบัญชาจะต้องคอยตรวจสอบงานในความรับผิดชอบอยู่เสมอว่า มีการดำเนินการโดยชอบและถูกต้องตามระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือไม่ เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ อันเกิดจากความประมาทเลินเล่อในหน้าที่

เรื่องที่จะคุยกันวันนี้... เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการใช้แบบฟอร์มต่าง ๆ ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ซึ่งเป็นรูปแบบที่ใช้กันมานานหลายปี โดยมีการสำเนาลายมือชื่อผู้มีอำนาจลงชื่อไว้ในแบบฟอร์มนั้น ๆ ก่อนล่วงหน้า เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการทำงาน และการเบิกจ่ายต่าง ๆ เนื่องจากมีปริมาณงานมาก

ต่อมาผู้บริหารหน่วยงานดังกล่าวได้ตรวจสอบพบว่า หน่วยงานในสังกัดได้ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่เป็นไปตามระเบียบของทางราชการหลายกรณี มีทั้งกรณีที่เป็นความผิดวินัยร้ายแรง และไม่ร้ายแรง ส่งผลให้ผู้อำนวยการในหน่วยงานแห่งนั้นถูกตั้งคณะกรรมการสอบวินัยไม่ร้ายแรง กรณีปล่อยให้เจ้าหน้าที่ใช้แบบฟอร์มต่าง ๆ ที่มีสำเนาลายมือชื่อเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติงาน และเจ้าพนักงานผู้ส่งจ่ายไว้ล่วงหน้า และได้นำมาใช้ในการทำรายงานเบิกจ่ายค่าพาหนะ ค่าป่วยการ และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง จึงถูกตั้งข้อกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย เนื่องจากไม่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ใต้บังคับบัญชา

เรื่องนี้คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาเห็นว่า ผู้อำนวยการมีความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ (ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่เกิดข้อพิพาท) แต่กรณีดังกล่าวถือเป็นความผิดวินัยเล็กน้อย มีเหตุอันควรงดเว้นโทษ จึงให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือ โดย อ.ก.พ. กรม มีมติเอกฉันท์เห็นพ้องกับคณะกรรมการสอบสวน อธิบดีจึงได้มีหนังสือว่ากล่าวตักเตือนผู้อำนวยการ

ผู้อำนวยการเห็นว่ากรณีที่ตนถูกว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือนั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากแบบฟอร์มที่พิพาทได้ใช้กันมานาน ตั้งแต่สมัยผู้อำนวยการคนก่อน ทั้งไม่ได้ขัดต่อกฎหมาย และยังไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นจากเหตุดังกล่าวแก่ทางราชการ จึงไม่อาจถือได้ว่าตนกระทำประมาทในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง เพราะกฎหมายดังกล่าวไม่ได้กำหนดลักษณะการกระทำโดยประมาทไว้ การจะพิจารณาว่า เป็นการกระทำโดยประมาทหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากเกณฑ์ตามมาตรา ๘๔ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งการกระทำโดยประมาทจะต้องเป็นเหตุโดยตรงที่ทำให้เกิดผล

เมื่อตนไม่ได้ปฏิบัติผิดระเบียบที่เกี่ยวข้อง คือ ระเบียบการเก็บรักษาเงินและการนำเงินส่งคลังของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๐ และระเบียบกระทรวงยุติธรรม ว่าด้วยการส่งคำคู่ความ เอกสาร และสำนวนความ พ.ศ. ๒๕๒๒ และยังไม่เกิดผล คือ ยังไม่เกิดความเสียหายแก่ราชการ จึงไม่อาจถือได้ว่าตนได้กระทำโดยประมาท จึงได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าว แต่ได้ถูกยกอุทธรณ์ในเวลาต่อมา

ผู้อำนวยการจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลสั่งเพิกถอนหนังสือว่ากล่าวตักเตือน และขอให้หน่วยงานต้นสังกัดชดใช้ค่าเสียหาย ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ตนใช้ในการจัดทำเอกสารหลักฐานต่าง ๆ

มาดูกันว่า... ข้อต่อสู้ของผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีในคดีนี้จะรับฟังได้หรือไม่ และศาลปกครองจะวินิจฉัยให้เหตุผลว่าอย่างไร !

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาให้ถูกต้อง เป็นไปตามกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ เมื่อพบว่าผู้บังคับบัญชาได้จัดทำแบบฟอร์มรายงานที่มีสำเนาหลายมือชื่อไว้ล่วงหน้า และนำมาใช้ในการทำรายงานการเบิกจ่าย อันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะที่อาจจะเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังคงปล่อยให้มีการใช้แบบฟอร์มดังกล่าวต่อไป โดยมีได้มีการสั่งการให้แก้ไขหรือห้ามมิให้ใช้แบบฟอร์มเช่นนั้นอีก

พฤติการณ์จึงถือว่ามีได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดให้ “ข้าราชการต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอดทนเอาใจใส่ ระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ และต้องไม่ประมาทเล่นเล่อในหน้าที่ราชการ ซึ่งการประมาทเล่นเล่อที่เป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรง” เมื่อกรณีของผู้ฟ้องคดียังไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ จึงถือเป็นความผิดวินัยไม่ร้ายแรง

ในส่วนข้อโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่อ้างมาตรา ๕๙ วรรคสี่ แห่งประมวลกฎหมายอาญา โดยอ้างว่า เมื่อยังไม่เกิดความเสียหายขึ้น จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำโดยประมาทนั้น ศาลอธิบายว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๙ วรรคสี่ ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญา การรับผิดในฐานะประมาทจึงต้องมีบทบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง แต่ก็ไม่จำเป็นต้องเกิดผลเสียหายเสมอไป เช่น พระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๓ (๔) ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ขับขี้อัตomobilโดยประมาทหรือน่าหวาดเสียว อันอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมีโทษปรับ ซึ่งจะเห็นได้ว่า แม้ยังไม่เกิดความเสียหายก็มีโทษได้

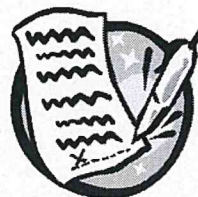
ดังนั้น การพิจารณาความผิดฐานประมาทตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง ดังกล่าวก็เช่นเดียวกันผู้กระทำไม่จำเป็นต้องมีการฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ เพียงแต่มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่า มิได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ราชการก็ถือเป็นกรกระทำผิดวินัยฐานกระทำโดยประมาทได้แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องมีผลของการกระทำเกิดขึ้นแต่อย่างใด

การที่อธิบดีพิจารณาว่าการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ โดยให้ว่ากล่าวตักเตือนเป็นหนังสือ นั้น จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย ไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. ๑๔/๒๕๖๐)

เรื่องนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี ในเรื่องการใช้แบบฟอร์มต่าง ๆ ของทางราชการที่ไม่สามารถสำเนาชื่อผู้มีอำนาจลงนามไว้ล่วงหน้าได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่โดยตรง และโดยเฉพาอย่างยิ่งผู้บังคับบัญชา เมื่อเห็นความไม่ถูกต้องในการดำเนินการเรื่องใด ๆ ไม่ควรปล่อยปะหรือคิดว่าใช้กันมานานแล้วหรือยังไม่เคยมีความเสียหายเกิดขึ้น เพราะเท่ากับว่ามีลักษณะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความประมาทเล่นเล่อ ซึ่งอาจต้องรับผิดทางวินัยฐานประมาทเล่นเล่อต่อหน้าที่ราชการได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็ได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา ๘๓ เช่นเดียวกัน

นอกจากนี้ ในการพิจารณากรณีการกระทำโดยประมาทเล่นเล่อตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้ ไม่จำเป็นต้องมีการกระทำที่ถึงขนาดฝ่าฝืนกฎหมายหรือระเบียบของทางราชการ เพียงแต่มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นว่ามีได้ใช้ความระมัดระวังในการปฏิบัติหน้าที่ราชการจนอาจก่อให้เกิดความเสียหาย ก็ถือเป็นกรกระทำผิดวินัยฐานประมาทเล่นเล่อได้แล้ว

ฉะนั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกท่าน จึงควรทบทวนงานในหน้าที่ของตนอยู่เสมอว่า ยังมีสิ่งใดที่อาจเป็นการกระทำโดยประมาทเล่นเล่อและอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการได้ โดยหากพบก็ควรรีบดำเนินการแก้ไข... เพื่อตัดไฟเสียตั้งแต่ต้นลม เพราะหากเกิดความเสียหายขึ้น ในฐานะเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ที่จะต้องรับผิด โดยไม่อาจหนีพ้นความรับผิดชอบของตนได้ แต่ก็มีไข่มุมแห่งความดี หรือสร้างภาระเกินความจำเป็นจนกลายเป็นอุปสรรคในการทำงาน ผู้มีอำนาจหน้าที่จึงต้องพิจารณาดำเนินการอย่างรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการบริการสาธารณะที่ดีแก่ประชาชน ซึ่งก็คือเป้าหมายในการปฏิบัติหน้าที่ราชการนั่นเองค่ะ



บทความเกี่ยวกับคดีปกครอง



เรื่อง มาทำงานสายเกินกำหนด...หมอลิทธิเลื่อนขึ้นเงินเดือน

(หนังสือพิมพ์ส่องใต้ ฉบับเดือนมกราคม ๒๕๕๙ - ปีที่หลัง)

โดยนางสาวสุนันทา ศรีเพ็ง พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การเป็น “ข้าราชการที่ดี” จะต้องดำรงตนให้เหมาะสมและปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถ ประพฤติตนอยู่ในระเบียบวินัย เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์แก่ทางราชการ ซึ่งผลของการประพฤติปฏิบัติดังกล่าวนอกจากราชการจะได้รับประโยชน์แล้ว ผู้นั้นก็ได้รับการตอบแทนความดีความชอบไม่ว่าจะเป็นคำชมเชยหรือเลื่อนชั้น เลื่อนเงินเดือนในทางกลับกัน หากข้าราชการผู้ใดปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่ประพฤติปฏิบัติตามระเบียบวินัย ก็ย่อมส่งผลกระทบต่อการศึกษาความดีความชอบหรืออาจถูกดำเนินการทางวินัยต่อไปได้

การ “อุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ” ถือเป็นข้อปฏิบัติประการหนึ่งของข้าราชการตามมาตรา ๘๒ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งกำหนดว่าต้องอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการ จะละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการมิได้และหากข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ใดไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติดังกล่าว ผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิดวินัยตามมาตรา ๘๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

อย่างไรก็ตาม กรณีที่ข้าราชการมาทำงานสายเป็นอาจิม แม้ว่าจะยังไม่ถูกดำเนินการทางวินัย แต่การประพฤติปฏิบัติตนดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อการศึกษาความดีความชอบ เช่น การเลื่อนเงินเดือน

ดังเช่นคดีปกครองที่นำมาฝากกันในฉบับนี้ เป็นกรณีของข้าราชการมาทำงานสายเกินกว่าเวลาที่ราชการกำหนด ซึ่งแม้ขณะเกิดข้อพิพาทในคดีนี้จะใช้บังคับตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๗ (๗) และกฎ ก.พ. ดังกล่าวได้ถูกยกเลิก โดยปัจจุบันได้ใช้บังคับตามกฎหมาย ก.พ. ว่าด้วยการเลื่อนขึ้นเงินเดือน พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๘ (๘) ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการมาทำงานไว้ในลักษณะเดียวกันว่า ข้าราชการพลเรือนซึ่งจะได้รับการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนจะต้องไม่มาทำงานสายเกินจำนวนครั้งที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจสั่งเลื่อนเงินเดือนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายกำหนดเป็นหนังสือไว้ก่อนแล้ว โดยคำนึงถึงลักษณะงานและสภาพท้องถิ่นเป็นที่ตั้งของแต่ละส่วนราชการหรือหน่วยงาน

ดังนั้น ข้อพิพาทในคดีนี้จึงสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการในปัจจุบันได้

โดยคดีนี้ นางสาวดาว (นามสมมติ) เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่งพยาบาลวิชาชีพ ระดับชำนาญการ ปฏิบัติราชการในจังหวัดแห่งหนึ่ง มาทำงานสาย ๖๐ กว่าวัน ซึ่งเกินกว่าที่ผู้อำนวยการโรงพยาบาลและปลัดกระทรวงสาธารณสุขกำหนดไว้ คือ ในรอบการพิจารณาเงินเดือน ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๒ ให้ลาได้ไม่เกิน ๑๐ ครั้ง และให้สายได้ไม่เกิน ๑๘ ครั้ง ผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนของข้าราชการในส่วนภูมิภาคจึงมีคำสั่งไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือน ทั้ง ๆ ที่นางสาวดาว มีสิทธิได้รับเลื่อนขึ้นเงินเดือนครึ่งขั้น เนื่องจากได้รับผลการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานรวม ๗๑.๙๐ คะแนน

เมื่อเกิดเรื่องแบบนี้ขึ้น นางสาวดาว จึงร้องทุกข์ต่อปลัดกระทรวงสาธารณสุข (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) พร้อมกับโต้แย้งว่าหลักฐานการมาทำงานสายที่นำมาอ้างไม่ถูกต้อง และไม่เคยมีการแจ้งให้ตนชี้แจงเรื่องดังกล่าว อีกทั้งการพิจารณาไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนเพราะการมาทำงานสายก็ไม่ได้ให้โอกาสโต้แย้งในหลักฐานต่าง ๆ

หลังจากปลัดกระทรวงสาธารณสุขพิจารณาคำร้องทุกข์และมีคำสั่งยกคำร้องทุกข์

นางสาวดาว จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้มีการพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งที่สั่งงดเลื่อนขึ้นเงินเดือนและเพิกถอนคำวินิจฉัยร้องทุกข์

ในเรื่องนี้ โรงพยาบาลซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของนางสาวดาว ชี้แจงว่าแม้ผลการประเมินทำให้นางสาวดาว มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งขึ้น แต่เนื่องจากนางสาวดาว มาทำงานสาย เกินกว่าจำนวนวันที่กำหนดไว้ การที่จะเลื่อนขั้นเงินเดือนจึงขัดกับหลักเกณฑ์ที่กำหนด อีกทั้งหน่วยงานที่นางสาวดาว ปฏิบัติงานอยู่ได้มีการประชุมถึง ๓ ครั้ง เพื่อชี้แจงและตกลงร่วมกันของบุคลากร เกี่ยวกับการลงเวลาปฏิบัติงานและการมาทำงานสาย โดยนางสาวดาวก็ได้เข้าร่วมประชุมด้วยทุกครั้ง และได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายบุคคล ได้แจ้งให้นางสาวดาว ทราบว่าไม่ได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนแล้ว

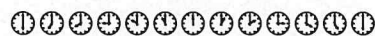
ประเด็นปัญหาประการแรก คือ ก่อนออกคำสั่งงดเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้ว่าราชการจังหวัด (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) จะต้องแจ้งให้นางสาวดาว ทราบ และให้โอกาสโต้แย้งข้อเท็จจริง และแสดงหลักฐานก่อนออกคำสั่งดังกล่าวหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ต้องแจ้งให้คู่กรณีทราบข้อเท็จจริงหรือโต้แย้งก่อนการทำคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๑๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และวรรคสอง (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติฯ ประกอบกับกฎ ก.พ. และหนังสือเวียนของสำนักงาน ก.พ. ที่เกี่ยวข้องก็มิได้กำหนดให้ต้องแจ้งผู้รับการประเมินซึ่งขาดคุณสมบัติเรื่องอื่น ๆ เกี่ยวกับการเลื่อนเงินเดือนทราบแต่อย่างใด อีกทั้งหลักเกณฑ์การประเมิน ได้กำหนดไว้แล้วในแบบพิมพ์สำหรับใช้ประเมิน ซึ่งถือว่านางสาวดาว ได้ทราบแล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้องแจ้งให้นางสาวดาวทราบ เพื่อให้มีโอกาสดำเนินการโต้แย้งข้อเท็จจริงในพยานหลักฐานก่อนออกคำสั่งดังกล่าว

ประเด็นปัญหาประการต่อมา คือ การออกคำสั่งงดเลื่อนขั้นเงินเดือนนางสาวดาว เป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ข้อเท็จจริงจากเครื่องบันทึกเวลาด้วยระบบคอมพิวเตอร์ตามที่โรงพยาบาลได้ประกาศกำหนดให้เจ้าหน้าที่เริ่มลงเวลาด้วยระบบดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๐ เป็นต้นมานั้น พบว่าทั้งก่อนและในช่วงระยะเวลาการประเมินครั้งที่พิพาท นางสาวดาวมาทำงานสายหลายครั้ง อีกทั้งในการประชุมชี้แจงเกี่ยวกับเวลาการปฏิบัติงาน นางสาวดาวก็ได้เข้าร่วมประชุมและรับทราบทุกครั้ง นอกจากนี้ ยังได้มีการรายงานพฤติกรรมและสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวด้วย จึงเชื่อได้ว่าในช่วงระยะเวลาการประเมินครั้งที่พิพาท นางสาวดาวมาทำงานสายรวม ๖๑ ครั้ง จริง นางสาวดาวจึงไม่มีสิทธิได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งดังกล่าว การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดออกคำสั่งงดเลื่อนขั้นเงินเดือนนางสาวดาว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๔๕/๒๕๕๘)

จากคดีนี้จึงเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับข้าราชการทุกคนว่า การที่จะได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนนั้น นอกจากจะมีผลการประเมินการปฏิบัติราชการอยู่ในระดับที่กฎหมายกำหนดแล้ว ยังจะต้องมีคุณสมบัติอย่างอื่นด้วย เช่น จะต้องไม่มาทำงานสายเกินจำนวนครั้งที่กำหนด เป็นต้น และการที่กฎหมายกำหนดข้อประพฤติปฏิบัติให้ข้าราชการอุทิศเวลาของตนให้แก่ราชการนั้น เนื่องจากการละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ กระทั่งต่อการพิจารณาความดีความชอบและอาจต้องถูกดำเนินการทางวินัยซึ่งกระทบต่อสถานการณืดำรงตำแหน่งของข้าราชการแล้ว ยังส่งผลกระทบต่อระบบบริหารงานบุคคลในภาพรวม กระทั่งต่อประสิทธิภาพประสิทธิผลของงานราชการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น ข้าราชการจึงต้องปฏิบัติราชการตามเวลาราชการอย่างเคร่งครัด และนอกจากนี้ คดีนี้ยังเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับผู้บังคับบัญชาที่จะใช้เป็นแนวทางการใช้ดุลพินิจในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ซึ่งจะต้องพิจารณาทั้งการประเมินผล การปฏิบัติงาน ผู้บังคับบัญชา และคุณสมบัติอื่น ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของการบริหารงานบุคคลของระบบราชการ



เรื่องน่ารู้... เกี่ยวกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐

เรื่อง คำให้การของผม... ขณะ

เรื่องนี้เป็นเรื่องที่สามารถเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ จริงหรือไม่อย่างไร ผมไม่ก้าวล่วงนะครับ แต่จะให้ความรู้ถ้าเกิดเรื่องอย่างนี้กับตัวเอง จะใช้พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้อย่างไร

เรื่องนี้จังหวัดปทุมธานีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิด นายใหม่กับพวกรวม ๖ คน และมีคำสั่งให้นายใหม่กับพวก ขดใช้คำลिनใหม่ทดแทนในการทำละเมิด นายใหม่กับพวก จึงมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดปทุมธานีขอข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ ก็คือสำเนาคำให้การของตนเอง ต่อมาจังหวัดปทุมธานี มีหนังสือแจ้งปฏิเสธ โดยแจ้งว่า เนื่องจากอยู่ระหว่างที่สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัย ซึ่งกระบวนการสอบสวนยังไม่เสร็จสิ้นจึงไม่ขอเปิดเผยตามมาตรา ๑๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ นายใหม่กับพวก จึงมีหนังสืออุทธรณ์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร

นายใหม่ ได้ชี้แจงต่อคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ว่า คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้เรียกตนเองไปให้ถ้อยคำ แต่ไม่ยอมให้สำเนาบันทกถ้อยคำของตนเอง ขณะนี้ การสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดได้เสร็จสิ้นแล้ว และมีคำสั่งให้นายใหม่ ขดใช้คำลिनใหม่ทดแทนในการทำละเมิด จึงต้องการสำเนาบันทกถ้อยคำเพื่อใช้ปกป้องส่วนได้เสียของตนเอง ในส่วนของผู้แทนจังหวัดปทุมธานีได้ชี้แจงเหตุผล โดยสรุปในสาระสำคัญแบบเดียวกับที่ได้มีหนังสือแจ้งตอบนายใหม่ ไปแล้ว ดูครับว่ากรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารมองว่าอย่างไร

คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาเห็นว่าข้อมูลข่าวสารตามอุทธรณ์ก็คือบันทึกรับคำให้การให้ถ้อยคำของผู้อุทธรณ์แต่ละคนนั้น เป็นข้อมูลข่าวสารที่ผู้อุทธรณ์มีสิทธิที่จะได้รับสำเนา จากคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดทางละเมิดหลังจากให้ถ้อยคำเสร็จสิ้นแล้ว และปัจจุบันการสอบข้อเท็จจริงได้เสร็จสิ้นแล้ว การเปิดเผยจึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมาย เสื่อมประสิทธิภาพแต่อย่างใด ไม่เข้ามาตรา ๑๕ (๒) ตามที่อ้าง ประกอบกับผู้อุทธรณ์ทุกคนมีส่วนได้เสียโดยตรง ควรมีโอกาสได้รับทราบข้อมูลข่าวสารตามที่ขอเพื่อใช้ปกป้องส่วนได้เสียของตน เหตุผลมี ๒ ประการครับ จึงวินิจฉัยให้จังหวัดปทุมธานีเปิดเผยข้อมูลข่าวสารพร้อมรับรองสำเนาถูกต้องตามที่นายใหม่กับพวก มีคำขอให้ด้วย กรณีอย่างนี้นะครับใช้ได้กับการที่ท่านไปแจ้งความ หรือไปลงบันทึกประจำวัน กับพนักงานสอบสวน เมื่อเสร็จแล้วท่านก็สามารถขอให้เจ้าหน้าที่ถ่ายสำเนาเอกสารให้ได้ครับ โดยเฉพาะในเรื่องที่เป็นคดีและท่านให้ถ้อยคำในฐานะที่เกี่ยวข้อง

หมายความว่า เมื่อเขาพูดจบอ่านตรวจทานถูกต้องตรงใจแล้ว ก็ถ่ายสำเนาให้เขาได้เลยครับ เพราะเป็นถ้อยคำสำนวนที่เขาได้ให้ข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการ จะไม่เกิดปัญหาภายหลัง ว่าผู้ให้ถ้อยคำ ไม่ได้พูดอย่างนี้ ต้องการหารือ ปรัชญาการใช้สิทธิหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐ ติดต่อได้ที่สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ๐ ๒๒๘๓ ๔๖๗๘ www.oic.go.th

(สค ๓๒๕/๒๕๕๙)

“เปิดเผยเป็นหลัก ปกปิดเป็นข้อยกเว้น”

