

ทุน...เจ้าปัญหา

โดย นางสาวเบญญาภา ไชยคำมี พนักงานคดีปกครอง ๔
ตรวจแก้ไขโดย นางสาวปราณี สุขศรี พนักงานคดีปกครอง ๖ว
สำนักวิชาการและความร่วมมือระหว่างประเทศ

ในยุคข้าวยากหมากแพงเช่นทุกวันนี้ การดำรงชีพที่ดีที่สุดและมีความสุขที่สุดก็เห็นจะเป็นการน้อมนำเอากระแสพระราชดำริขององค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในเรื่อง “เศรษฐกิจพอเพียง” มาปฏิบัติกันอย่างถ้วนทั่วและความร่วมมือร่วมใจกันของคนในชาติในอันที่จะฟันฝ่าอุปสรรคด้วยความอดทนอดกลั้นและอดออม เลือกลงใจจ่ายเฉพาะในสิ่งที่จำเป็นและสมเหตุสมผล เรียกได้ว่าต้องรัดเข็มขัดการใช้จ่ายไว้นั่นเอง กันเลยทีเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงเปิดเทอมใหม่ๆ พ่อแม่ผู้ปกครองต่างต้องรับภาระต้นทุนหาเงินเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการเล่าเรียนของบุตรหลานกันเป็นพัลวัน ในส่วนภาครัฐเองก็มีได้นั่นนอนใจที่จะหาแนวทางหรือมาตรการต่างๆ เพื่อช่วยเหลือหรือบรรเทาความเดือดร้อนดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาหรือการให้ทุนการศึกษา เป็นต้น

“ทุนการศึกษา” นับเป็นมาตรการหรือนโยบายที่หลายๆ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความสำคัญ เพราะนอกจากจะเป็นการสนับสนุนและให้โอกาสกับผู้ต้องการศึกษาแล้ว หน่วยงานผู้เป็นเจ้าของทุนยังได้รับประโยชน์จากความรู้ความสามารถของผู้รับทุนภายใต้เงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้เมื่อเป็นเช่นนั้น ทั้งผู้ขอรับทุนและผู้ให้ทุนย่อมจะต้องถูกบังคับหรือผูกพันให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากผู้เสนอให้ทุนเป็นหน่วยงานของรัฐ จะต้องเคารพและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดนับแต่เริ่มต้นโดยมิอาจใช้อำนาจกระทำการหรือเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ได้ตามอำเภอใจ มิฉะนั้น จะนำมาซึ่งความขัดแย้งและทำลายความไว้วางใจของประชาชนหรือทำลายความเชื่อโดยสุจริตจากการใช้อำนาจขององค์กรภาครัฐอีกด้วย ดังตัวอย่างกรณีผู้ถูกฟ้องคดี (ผู้อำนวยการโครงการจัดตั้งวิทยาเขตสุพรรณบุรี มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์) ไม่ได้ให้ความสำคัญกับหลักเกณฑ์ในประกาศที่ตนออกใช้บังคับกับผู้ขอรับทุนตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๔/๒๕๕๑ ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีและนาย ข.ได้สมัครสอบคัดเลือกเพื่อขอรับทุนตามประกาศ เรื่อง รับสมัครบุคคลสอบคัดเลือกเพื่อรับทุนโครงการพัฒนาอาจารย์วิทยาเขตสารสนเทศประจำปี ๒๕๔๕ โดยการสอบสัมภาษณ์ ผลปรากฏว่า นาย ข. เป็นผู้ได้รับทุน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นาย ข. ไม่มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกเพื่อรับทุนเพราะขาดคุณสมบัติตามประกาศ ซึ่งระบุให้ผู้สมัครต้องได้รับการตอบรับจากบัณฑิตวิทยาลัยให้เข้าศึกษาในระดับปริญญาโทในฐานะนักศึกษาสามัญแล้ว หรือกำลังศึกษาระดับปริญญาโทที่มีการลงทะเบียนไม่น้อยกว่า ๑ ภาคการศึกษา จึงฟ้องต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนประกาศ เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อรับทุนในโครงการดังกล่าว

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า หลักเกณฑ์ตามประกาศ เรื่อง รับสมัครดังกล่าวหมายความว่า ผู้ที่มีสิทธิเข้ารับการสอบสัมภาษณ์จะต้องเป็นผู้ที่สอบผ่านการคัดเลือกให้เข้าศึกษาในระดับปริญญาโท

ในสถาบันฝ่ายผลิตในฐานะนิสิตนักศึกษาสามัญแล้วหรือเป็นผู้ที่กำลังศึกษาในระดับปริญญาโท แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในวันยื่นใบสมัครขอรับทุน (วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕) นายธ. ยังไม่เป็นผู้ที่ผ่านการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาในระดับปริญญาโทในสถาบันฝ่ายผลิตเพราะยังอยู่ในขั้นตอนรอเข้ารับการสอบสัมภาษณ์ของสถาบันการศึกษา (หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) และในวันที่นาย ธ. เข้ารับการสอบสัมภาษณ์เพื่อคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิตดังกล่าว (วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๕) นั้น ผู้ถูกฟ้องคดี ได้ออกประกาศ เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อรับทุนโครงการฯ ระบุให้นาย ธ. เป็นผู้ที่ได้รับทุน ต่อมาบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๕ ระบุว่านาย ธ. เป็นผู้ผ่านการสอบคัดเลือกให้เข้าศึกษาในหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกประกาศผลการสอบคัดเลือกไปแล้ว จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นและผูกพันให้ต้องปฏิบัติตามประกาศดังกล่าว ฉะนั้น การอนุมัติผลการคัดเลือกผู้รับทุนตามประกาศ เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกบุคคลเพื่อรับทุนโครงการฯ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดตามประกาศมิใช่ชั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญของการดำเนินการสอบคัดเลือกนั้น ฟังไม่ขึ้น เพราะผู้ถูกฟ้องคดีไม่อาจดำเนินการที่นอกเหนือหรือแตกต่างไปจากประกาศได้ มิฉะนั้นจะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ขึ้นมาบังคับใช้โดยอำเภอใจ ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง อีกทั้ง การออกประกาศให้นาย ธ. เป็นผู้ที่มีสิทธิสอบสัมภาษณ์ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจและการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศ เรื่อง รับสมัครบุคคลสอบคัดเลือกเพื่อรับทุนโครงการพัฒนาอาจารย์วิทยาเขตสารสนเทศ ประจำปี ๒๕๔๕ ก็เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องอันมีผลทำให้ประกาศ เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมายไปด้วย จึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศ เรื่อง ผลการสอบคัดเลือกฯ ในส่วนที่ประกาศให้นาย ธ. เป็นผู้ได้รับทุน โดยให้มีผลย้อนหลังนับตั้งแต่วันที่ออกประกาศฉบับดังกล่าว ทั้งนี้ แนวทางหรือวิธีการดำเนินการตามคำพิพากษานั้น จะต้องคำนึงถึงความเชื่อโดยสุจริตของนาย ธ. ผู้รับประโยชน์ในความคงอยู่ของประกาศด้วย

คดีนี้วางหลักกฎหมายปกครองในประเด็นที่ว่า องค์กรฝ่ายปกครองต้องเคารพกฎเกณฑ์ที่ตนกำหนดขึ้น โดยไม่อาจดำเนินการใดๆ ที่นอกเหนือหรือแตกต่างจากกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้ได้ เพราะมิฉะนั้นจะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ตามอำเภอใจโดยที่ไม่มีอำนาจ นอกจากนั้น การที่องค์กรฝ่ายปกครองไม่เคารพและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่ตนกำหนดขึ้นนี้เอง ย่อมทำให้คู่กรณีในกระบวนการออกคำสั่งได้รับความกระทบกระเทือนตามไปด้วย ฉะนั้น กฎหมายจึงให้ความคุ้มครองคู่กรณีที่เชื่อโดยสุจริตถึงการดำรงอยู่ของคำสั่งทางปกครอง โดยองค์กรฝ่ายปกครองต้องรับผิดชอบในอันที่จะต้องพิจารณาหาแนวทางเพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่กรณี (คดีนี้ คือ นาย ธ.)ไม่ให้ได้รับความกระทบกระเทือนจากการกระทำตามอำเภอใจนั้นด้วย