

ราษฎรชุมนุมขับไล่ ... ให้ “ลาพักผ่อน” ผม “ขอยกเลิก” ... ครับ !

แม้การลาจะเป็นสิทธิของข้าราชการที่จะหยุดราชการ ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจ แต่มิใช่ว่าผู้บังคับบัญชาจะอนุญาตให้ลาได้ทุกกรณี และหากเสนอใบลาไปแล้ว กลับใจขอยกเลิกการลาทั้งที่ยัง ไม่ได้หยุดราชการ โดยปกติก็น่าจะไม่มีปัญหาเพราะถือว่าราชการได้รับประโยชน์จากการมาปฏิบัติราชการของผู้ลา แต่คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ เป็นเรื่องของข้าราชการที่ขอยกเลิกการลา แต่ผู้บังคับบัญชาไม่อนุญาต จนกระทั่งเกิดเรื่องราวบานปลายกลายเป็นคดีพิพาทเข้าสู่การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครอง

คดีนี้เริ่มต้นจากการที่มีประชาชนในพื้นที่กว่า 200 คน รวมตัวกันชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้ปลดเทศบาล (ผู้ฟ้องคดี) ย้ายออกจากพื้นที่ภายใน 24 ชั่วโมง พร้อมทั้งมีหนังสือถึงนายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดี) ให้ย้ายผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่ และเพื่อเป็นการลดความรุนแรงของปัญหา เจ้าหน้าที่ของสำนักงานท้องถิ่นและนายอำเภอจึงได้แนะนำให้ผู้ฟ้องคดียื่นลาพักผ่อน 30 วัน ผู้ฟ้องคดีได้ทำตามข้อเสนอแนะโดยยื่นลาพักผ่อนตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม 2547 และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งอนุญาตให้ลาพักผ่อนได้

เมื่อประชาชนที่มาร่วมชุมนุมทราบต่างก็พอใจ จึงได้สลายการชุมนุม ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ขอลอนวันลาพักผ่อน โดยการยื่นแบบขอยกเลิกวันลา และมาลงชื่อทำงานตามปกติ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ยกเลิกวันลา และเมื่อผู้ฟ้องคดีร้องทุกข์ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลก็มีมติยกคำร้องทุกข์

ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนคำสั่งไม่อนุญาตให้ยกเลิกวันลาพักผ่อน โดยโต้แย้งว่า การขอลอนวันลาต่อผู้มีอำนาจอนุญาต ถือว่าการลาเป็นอันหมดเขตโดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจอนุญาต การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ยกเลิกวันลาพักผ่อนเป็นการใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ถูกต้อง

ดังนั้น คดีนี้จึงมีปัญหาว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ยกเลิกการลา ถือเป็นการใช้อำนาจที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

โดยที่การลาของพนักงานเทศบาลจะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบปฏิบัติของเทศบาล คือ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2545 ข้อ 345 วรรคหก ซึ่งกำหนดให้พนักงานเทศบาลที่ได้รับอนุญาตให้ลา หากประสงค์จะยกเลิกวันลาที่ไม่ได้หยุดราชการ ให้เสนอขอลอนวันลาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาตให้ลา และให้ถือว่าราชการเป็นอันหมดเขตเพียงวันที่ขอลอนวันลา และข้อ 360 ที่กำหนดให้พนักงานเทศบาลที่ประสงค์จะลาพักผ่อน ให้เสนอหรือจัดส่งใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจอนุญาต และมาตรา 48 เศษแห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดให้นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดนโยบายโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ เทศบัญญัติ และนโยบาย (2) สั่ง อนุญาต และอนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล ...

ประเด็นที่สำคัญ คือ การลาพักผ่อนของผู้ฟ้องคดี ถือเป็นการลาตามข้อ 360 ข้างต้นหรือไม่ ? ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า มิใช่กรณีการลาตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่จะใช้สิทธิเพื่อหยุดราชการตามปกติตามข้อ 360 แห่งประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลฯ แต่เป็นการลาพักผ่อนเพื่อแก้ไขปัญหาการชุมนุมเรียกร้องของประชาชนในพื้นที่ ดังนั้น การพิจารณายกเลิกวันลาพักผ่อนจึงไม่อาจพิจารณาตามข้อ 345 วรรคหก แต่ต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของสาเหตุในการลาพักผ่อนอันเกิดจากสภาพการบริหารงานทั่วไปของเทศบาล

เมื่อผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นพนักงานเทศบาลและเป็นผู้บังคับบัญชาย่อมต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี และมีหน้าที่ต้องไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่ด้วยกันหรือกับประชาชน แต่ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ที่ไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในการบริหารงานซึ่งไม่เป็นผลดี

แก่การปฏิบัติราชการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยรายงานต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลเกี่ยวกับความประพฤติดังกล่าว และขอส่งตัวผู้ฟ้องคดีไปประจำที่จังหวัด ซึ่งคณะกรรมการฯ มีมติให้อำเภอแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง และท้ายที่สุด ก็ให้ออนย้ายผู้ฟ้องคดีออกนอกพื้นที่ โดยการส่งตัวผู้ฟ้องคดีให้ไปช่วยราชการที่เทศบาลอื่นเป็นเวลา 6 เดือน ตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม 2547 ซึ่งการดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีไปช่วยราชการที่เทศบาลอื่นมีขั้นตอนที่ต้องใช้เวลานาน ประกอบกับการลาพักผ่อนของผู้ฟ้องคดีเป็นการลาเพื่อแก้ปัญหาการชุมนุมของราษฎรในพื้นที่ ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี และรวมถึงผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นปลัดเทศบาลที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในพื้นที่เทศบาล

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดียกเลิกวันลาพักผ่อน โดยอาศัยอำนาจในการบริหารงานทั่วไปตามมาตรา 48 เตรส (2) แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 237/2555)

ในยุคที่ประชาธิปไตยแบบไทยไทยกำลังเบ่งบานนี้ แม้เราจะคุ้นชินกับภาพการชุมนุมเรียกร้อง โน่นนั่นนั่นหลายต่อหลายครั้ง แต่สำหรับการชุมนุมขับไล่ข้าราชการที่ประพฤติตนไม่เหมาะสมดังเช่นคดีนี้คงไม่มีใครในสังคมไทยจะคุ้นชินด้วย เพราะการเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อข้าราชการผู้นั้นโดยตรง ทั้งในแง่ของเกียรติและศักดิ์ศรีของความเป็นข้าราชการ รวมถึงสิทธิประโยชน์ที่ทางราชการจัดให้เป็นสวัสดิการแล้ว ยังส่งผลกระทบกระเทือนต่อประสิทธิภาพและภาพลักษณ์ของการบริหารราชการแผ่นดินไทยและกระทบต่อความเชื่อถือไว้วางใจของราษฎรต่อระบบราชการทั้งระบบ ... ครับ !

นายปกครอง