

ปิดคดี ถวิล เปลี่ยนศรี : เปิดแผนกคดีบริหารงานบุคคลของศาลปกครอง



10 มีนาคม 2557 ที่ผ่านมา ศาลปกครองได้เปิดทำการ “แผนกคดีบริหารงานบุคคล” พร้อมกันทั่วประเทศ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นแผนกคดีที่สองต่อจาก “แผนกคดีสิ่งแวดล้อม” อันเป็นวาระครบรอบ 13 ปี ที่ศาลปกครองได้ทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมทางปกครองให้กับสังคมไทย โดยกระทรวงได้มีโอกาสไปร่วมงานดังกล่าวด้วย

ในการจัดตั้งแผนกคดีบริหารงานบุคคลของศาลปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการเพิ่มประสิทธิภาพให้การบริหารจัดการคดีประเภทดังกล่าวมีความรวดเร็ว ทันต่อการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายแก่คู่กรณี เนื่องจากเป็นที่ทราบดีว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับบริหารงานบุคคลเป็นเรื่องที่กระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน การบริการสาธารณะ บริการประชาชน และมีผลกระทบโดยตรงต่อสถานะภาพของตำแหน่ง ความก้าวหน้าในงาน ค่าตอบแทนและรายได้ ตลอดจนบรรทัดฐานการบริหารงานบุคคลขององค์กรนั้นๆ นอกจากนี้จากสถิติคดีปกครองนับแต่ศาลปกครองเปิดทำการจนถึงปัจจุบัน จะพบว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล เป็นคดีที่ศาลรับไว้พิจารณามากที่สุดเป็นอันดับ 1 โดยมีปริมาณคดีมากกว่าร้อยละ 20 ของคดีที่ศาลรับไว้พิจารณาทั้งหมด อันเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลที่อาจไม่ถูกต้อง ไม่เป็นธรรม ไม่มีเหตุผลหรือไม่ได้สัดส่วน จนเป็นเหตุให้มีการนำเรื่องมาร้องขอความเป็นธรรมต่อศาลปกครอง

ด้วยลักษณะเฉพาะของคดีปกครองประเภทบริหารงานบุคคล ซึ่งจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาคดีที่รวดเร็ว ศาลปกครองจึงได้สร้างระบบความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยการจัดตั้งแผนกคดีบริหารงานบุคคลขึ้น ซึ่งประกอบด้วยตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญคดีปกครองด้านการบริหารงานบุคคล โดยในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เช่น การฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งโยกย้ายและผู้ฟ้องคดีมีอายุใกล้จะเกษียณอายุราชการ หรือกรณีฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งไม่รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเข้ารับราชการ ตุลาการหัวหน้าแผนกจะกำหนดความเร่งด่วนของคดีไว้ที่หน้าปกสำนวน ในส่วนขั้นตอนการพิจารณาต่างๆ จะดำเนินการด้วยความรวดเร็ว ตุลาการเจ้าของสำนวนจะวางแผนและกำหนดกรอบเวลาในการพิจารณาไว้ หากคดีใดศาลเห็นว่าการพิจารณาอาจไม่ทันกาลและจะมีผลเสียต่อรูปคดี ศาลอาจกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้ได้โดยไม่ต้องรอให้ผู้ฟ้องคดีร้องขอ รวมทั้งการตั้งขยายเวลาต่างๆ ของคู่กรณี ศาลจะพิจารณาอนุญาตเท่าที่จำเป็น เพื่อมิให้คู่กรณีดำเนินคดีไปในทางประวิงเวลา รวมทั้งหากมีข้อเท็จจริงชัดเจนเพียงพอที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้ก็ไม่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริงครบทุกขั้นตอน ทั้งนี้เพราะการพิจารณาคดีที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพจะเป็นการสร้าง “ยุติธรรม” และยังประโยชน์ให้กับคู่กรณีทั้งสองฝ่ายอย่างแท้จริง



สำหรับคดีการโอนย้ายคุณฉวีล เปลี่ยนศรี ซึ่งเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลคดีหนึ่งที่อยู่ในความสนใจของสังคมอย่างมาก โดยคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาคัดสินไปเมื่อปี 2556 ว่าคำสั่งย้ายคุณฉวีลฯ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยจึงยื่นอุทธรณ์ และสุดท้ายศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยชี้ขาดคดีนี้เมื่อวันศุกร์ที่ 7 มีนาคม 2557 ที่ผ่านมา

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในกรณีดังกล่าว ถือเป็นการวางบรรทัดฐานที่สำคัญและน่าสนใจเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องขอบเขตการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหาร ครองธรรมจึงขอสรุปสาระคำวินิจฉัยของศาลมาบอกเล่ากันดังนี้ครับ

เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้... สืบเนื่องจากในขณะที่คุณฉวีล เปลี่ยนศรี ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นักบริหารระดับสูง) ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับกิจการความมั่นคงของประเทศ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา เสนอแนะนโยบาย มาตรการ และแนวทางปฏิบัติด้านความมั่นคงแห่งชาติต่อสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี ได้ถูกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ 7 กันยายน 2554 ให้ไปปฏิบัติราชการที่สำนักนายกรัฐมนตรีในตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ (นักบริหารระดับสูง) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และต่อมาได้มีประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ 30 กันยายน 2554 ให้คุณฉวีลฯ พ้นจาก

ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของเลขาธิการนายกรัฐมนตรี การปฏิบัติงานขึ้นอยู่กับการมอบหมายของผู้บังคับบัญชา จึงไม่อาจเสนอแนะนโยบายด้านความมั่นคงต่อนายกรัฐมนตรีได้โดยตรง แต่จะต้องเสนอผ่านเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

คุณฉวีลา เห็นว่า การโอนย้ายดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์ให้พวกพ้อง เป็นการใช้อำนาจกลั่นแกล้ง ลดบทบาทหน้าที่และศักดิ์ศรีในทางราชการของตน อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และขัดกับระบบคุณธรรม จึงได้ยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม ซึ่งต่อมาได้วินิจฉัยยกคำร้องทุกข์ เป็นเหตุให้คุณฉวีลา ยื่นฟ้องนายกรัฐมนตรีและคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และที่ 2 ตามลำดับ ต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนคำสั่งย้ายดังกล่าว และขอให้ตนกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิม

คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ 30 กันยายน 2554 ที่ให้คุณฉวีลา พ้นจากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ นั้น เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

โดยในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครอง ศาลจะพิจารณาว่า 1. ผู้ใช้อำนาจได้ดำเนินการออกคำสั่งโดยถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ ? และ 2. ผู้มีอำนาจออกคำสั่งได้ใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

มาตรฐานประเด็นแรก กระบวนการหรือขั้นตอนในการออกคำสั่ง โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.2551 (มาตรา 57 และมาตรา 63) ประกอบหนังสือสำนักงาน ก.พ.ที่ นร1006/ว4 ลว. 20 ก.พ.52 ได้กำหนดให้การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ซึ่งสังกัดส่วนราชการระดับกรมที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยอยู่ในกระทรวงเดียวกันเป็นอำนาจร่วมกันของผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจบรรจุทั้งสองฝ่ายที่จะทำการตกลงกัน และต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งจากข้อเท็จจริงผู้มีอำนาจสั่งบรรจุทั้งสองฝ่ายในกรณีนี้คือ รองนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้มีการตกลงยินยอมในการให้โอนและรับโอนคุณฉวีลา จากตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติไปดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี กรณีการออกคำสั่งโอนย้ายคุณฉวีลา จึงถือว่าได้ดำเนินการตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นแล้ว

ประเด็นที่พิจารณาต่อมาคือ คุณพินิจที่ใช้ในการออกคำสั่ง ประเด็นนี้ นายกรัฐมนตรีได้โต้แย้งต่อศาลว่า ศาลปกครองมีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการใช้อำนาจคุณพินิจของฝ่ายบริหารซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในการบริหารงานบุคคลได้หรือไม่ เพียงใด และเห็นว่าศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยลွ่งล้ำไปถึงการใช้คุณพินิจของฝ่ายบริหารซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาในการมอบหมายงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา อันเป็นการกระทบกระเทือนกับความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานของนายกรัฐมนตรีซึ่งได้รับมอบหมายจากมหาชนให้เป็นผู้นำฝ่ายบริหาร อีกทั้งนโยบายความมั่นคงแห่งรัฐเป็นนโยบายสำคัญที่นายกรัฐมนตรีได้แถลงต่อรัฐสภา จึงเป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีในการที่จะกำหนดหรือใช้ยุทธศาสตร์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่แถลงต่อรัฐสภาไว้ รวมถึงยุทธศาสตร์ด้านการบริหารงานบุคคลด้วย

ในประเด็นโต้แย้งของนายกรัฐมนตรีดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยให้เหตุผลที่น่าสนใจว่า แม้ว่าผู้บังคับบัญชาจะมีอำนาจคุณพินิจในการมอบหมายงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาและย่อมมีคุณพินิจในการบริหารงานบุคคลได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ และแม้ว่าผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่รับผิดชอบงานด้านความมั่นคงจะต้องได้รับความไว้วางใจจากนายกรัฐมนตรีว่าจะสามารถปฏิบัติตามนโยบายด้านความมั่นคงได้อย่างมีประสิทธิภาพก็ตาม แต่การใช้อำนาจคุณพินิจดังกล่าว นอกจากจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ยังต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายและอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย รวมทั้งมีความเหมาะสมและเป็นธรรมแก่ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย

ศาลปกครองย่อมไม่ก้าวล่วงเข้าไปควบคุมการใช้อำนาจคุณพินิจของฝ่ายบริหารในแง่ของความเหมาะสมของการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แต่ศาลปกครองย่อมมีอำนาจตรวจสอบการใช้อำนาจคุณพินิจของฝ่ายบริหารในแง่ของความชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ (มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 31) ที่ได้รับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในเรื่องดังกล่าวไว้ ประกอบกับ มาตรา 9 แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ ที่ได้ให้อำนาจศาลปกครองในการตรวจสอบการใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐ รวมถึงกรณีการใช้อำนาจคุณพินิจที่อาจไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นศาลปกครองจึงมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งทางปกครองที่พิพาท

กรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายมอบอำนาจคุณพินิจให้แก่ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารจะต้องใช้คุณพินิจนั้นให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และต้องอยู่ภายในขอบเขตของกฎหมายที่ให้อำนาจ เพราะการที่กฎหมายให้อำนาจคุณพินิจแก่ฝ่ายบริหาร มิได้หมายความว่า ฝ่ายบริหารจะสามารถใช้อำนาจคุณพินิจนั้นอย่างไรตามอำเภอใจได้ ซึ่งกรณีการบริหารงานบุคคล พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ มาตรา 52 ได้กำหนดขอบเขตการใช้

อำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาในการบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนว่าต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรม และคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคล ตลอดจนประโยชน์ของทางราชการ ประกอบกับมาตรา 37 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้กำหนดให้ในการออกคำสั่งทางปกครองต้องจัดให้มีเหตุผลไว้ด้วย โดยเหตุผลนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วย 1. ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ 2. ข้อกฎหมายที่อ้างอิง 3. ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ อันแสดงให้เห็นว่าในการออกคำสั่งทางปกครองหรือการใช้อำนาจดุลพินิจของฝ่ายบริหารในการออกคำสั่งนั้น กฎหมายกำหนดให้ต้องมีเหตุผลรับรองในการใช้อำนาจ โดยต้องเป็นเหตุผลที่มีอยู่จริงและสามารถอธิบายได้

ฉะนั้น การตรวจสอบความชอบของการใช้ดุลพินิจในแง่กฎหมายก็คือ การพิจารณาว่าการใช้ดุลพินิจของฝ่ายบริหารนั้น มีเหตุผลรองรับหรือไม่ อย่างไร และสามารถอธิบายได้ว่าเหตุใดจึงใช้อำนาจเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะการใช้อำนาจที่ปราศจากเหตุผลรองรับจะเท่ากับเป็นการใช้อำนาจตามอำเภอใจ ซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น ในการตรวจสอบเหตุผลที่ฝ่ายบริหารใช้อ้างในการใช้ดุลพินิจ จึงประกอบด้วย 2 ส่วน คือ เหตุผลในส่วนที่เป็นข้อกฎหมายและเหตุผลในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริง เหตุผลในส่วนที่เป็นข้อกฎหมาย คือศาลจะพิจารณาว่า ฝ่ายบริหารมีความผิดพลาดในการบังคับใช้กฎหมายหรือไม่ โดยจะตรวจสอบว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจดุลพินิจในเรื่องนั้นหรือไม่ ฝ่ายบริหารอ้างอิงบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจดุลพินิจผิดพลาดหรือไม่ และฝ่ายบริหารตีความหรือปรับใช้บทบัญญัติของกฎหมายผิดพลาดหรือไม่ สำหรับเหตุผลในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริง ศาลย่อมมีอำนาจตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ฝ่ายบริหารนำมาอ้างเป็นเหตุผลในการใช้ดุลพินิจว่า ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้มีอยู่จริงหรือไม่

ในกรณีการสั่งโอนย้ายคุณฉวีฯ นั้น ไม่ปรากฏว่าได้มีการเสนอหรือแสดงถึงเหตุผลในการโอนไว้อย่างชัดเจนโดยปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรในคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ 7 กันยายน 2554 ซึ่งระบุเหตุผลไว้เพียงกว้างๆ ว่า “เพื่อความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการ” จึงต้องถือว่าในการดำเนินกระบวนการโอนย้ายคุณฉวีฯ ตั้งแต่ในขั้นการเสนอผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งทั้งสองฝ่ายจนถึงในขั้นเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัตินั้น ไม่ปรากฏว่าได้มีการรายงานความสมควรในการโอนย้ายพร้อมทั้งเหตุผลประกอบ จึงถือเป็นการโอนย้ายที่ได้มีการให้เหตุผลของการโอนไว้

ต่อมาเมื่อคุณฉวีฯ ได้นำเรื่องนี้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม นายกรัฐมนตรีก็ได้อ้างเหตุผลของการมีคำสั่งโอนย้ายไว้ในคำแก้คำร้องทุกข์ และเมื่อคุณฉวีฯ นำเรื่องนี้มาฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น นายกรัฐมนตรีก็ได้อ้างเหตุผลของการมีคำสั่งโอนย้ายไว้ในคำให้การ ซึ่งสรุปความได้ว่า นายกรัฐมนตรีในฐานะ

หัวหน้ารัฐบาล ได้แถลงนโยบายในการบริหารประเทศต่อรัฐสภา โดยนโยบายความมั่นคงถือเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ต้องเร่งดำเนินการในปีแรกของการบริหารราชการแผ่นดิน และเป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีในการกำหนดหรือใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมเพื่อให้บรรลุนโยบายตามที่แถลงต่อสภา ดังนั้น จึงต้องการบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งชาติมาช่วยปฏิบัติราชการในฝ่ายนโยบาย ซึ่งเห็นว่าคุณถวิลฯ มีคุณสมบัติครบถ้วนตามต้องการ จึงได้โอนย้ายคุณถวิลฯ มาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำดังกล่าว

ศาลปกครองจึงมีอำนาจตรวจสอบว่าข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงที่นายกรัฐมนตรีใช้อ้างเป็นเหตุผลดังกล่าว ซึ่งได้นำมาอ้างภายหลังจากที่ได้มีการโอนคุณถวิลฯ แล้วนั้น เป็นไปตามที่กล่าวอ้างหรือไม่ ซึ่งศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตำแหน่งเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นตำแหน่งที่ขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี โดยทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาเสนอแนะนโยบายด้านความมั่นคงแห่งชาติต่อนายกรัฐมนตรีได้โดยตรงอยู่แล้ว ส่วนตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำนั้น เป็นตำแหน่งข้าราชการประจำที่ ก.พ.กำหนดขึ้นไว้ในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีซึ่งมีเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้บังคับบัญชา การปฏิบัติราชการย่อมขึ้นอยู่กับการมอบหมายงานของเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งนี้จึงไม่อาจเสนอแนะนโยบายต่อนายกรัฐมนตรีได้โดยตรง และตั้งแต่โอนย้ายมาดำรงตำแหน่งใหม่ คุณถวิลฯ ได้อ้างในคำฟ้องว่า มิได้มีการมอบหมายงานให้ตนปฏิบัติตามที่อ้างถึงความสำคัญและความจำเป็นเร่งด่วนในการมีคำสั่งโอนย้ายดังกล่าวแต่อย่างใด

ดังนั้น เหตุผลที่นายกรัฐมนตรีใช้กล่าวอ้างในการโอนย้าย จึงมิได้เป็นจริงตามที่อ้าง อีกทั้งไม่ปรากฏเหตุผลที่มีอยู่จริงและสามารถอธิบายได้ว่า คุณถวิลฯ ปฏิบัติหน้าที่โดยไม่มีประสิทธิภาพ มีข้อบกพร่องหรือไม่สนองนโยบายของรัฐบาลอย่างไร อันถือได้ว่ามีเหตุผลอันสมควรที่จะสามารถสั่งโอนย้ายตามความเหมาะสมได้

กรณีจึงถือว่าฝ่ายบริหารได้ใช้อำนาจดุลพินิจในการออกคำสั่งย้ายโดยไม่มีเหตุผลรองรับ อันเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาให้เพิกถอนประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับลงวันที่ 30 กันยายน 2554 โดยกำหนดให้การเพิกถอนมีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับคือวันที่ 30 กันยายน 2554 และให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับคืนสู่ตำแหน่งเดิมภายใน 45 วัน ซึ่งคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดถือเป็นที่สุด มีผลเป็นการผูกพันและบังคับให้คู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด (คดีหมายเลขแดงที่ อ.33/2557)

คดีนี้... ศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานสำคัญเกี่ยวกับการใช้อำนาจดุลพินิจของรัฐในเรื่องการบริหารงานบุคคลไว้อย่างชัดเจน ซึ่งการออกคำสั่งทางปกครองนอกจากจะต้องชอบด้วยขั้นตอนกระบวนการตามกฎหมายแล้ว ยังจะต้องมีเหตุผลรองรับที่สมเหตุสมผลตามความเป็นจริงประกอบด้วย เพราะการโยกย้ายข้าราชการเป็นเรื่องที่กระทบสิทธิของข้าราชการรวมทั้งกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนการบริการสาธารณะต่างๆ จะอ้างเพียงเพื่อความเหมาะสมหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการ หรืออ้างเหตุผลที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง คงไม่ได้ครับ !

งานนี้จึงได้ข้อสรุปสั้นๆ ว่า... “เหตุผล” คำเดียวสั้นๆ แต่มีความหมาย..ไม่สั้น !

ครองธรรม ธรรมรัฐ

