

“อุปสมบทตามโครงการ” โดยไม่ลา และไม่มาทำงาน ... ผิดวินัยร้ายแรง

จัดทำโดยนางสาวสุนันทา ศรีเพ็ง พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

การอุปสมบทหรือการบวชในพุทธศาสนาของชายไทยเป็นประเพณีที่สังคมไทยยึดมั่นถือมั่นปฏิบัติกันมาแต่โบราณ เพื่อขัดเกลาจิตใจหรืออบรมบ่มนิสัยให้เป็นคนดีมีศีลธรรม และตอบแทนคุณบิดามารดาให้ได้แก่ชายผ้าเหลืองเพื่อให้ได้อานิสงส์จากการอุปสมบทของบุตร สังคมไทยในยุคโบราณจึงถือว่า **“คนที่ยังไม่ได้บวชเรียนเป็นคนที่ไม่บรรลุนิติภาวะ เป็นผู้ที่ยังไม่ควรแก่การครองเรือน”** เมื่อการบวชถือเป็นประเพณีสำคัญของสังคมไทย กฎหมายหลาย ๆ ฉบับจึงได้รับรองสิทธิเกี่ยวกับการอุปสมบทโดยให้ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างทั้งภาครัฐและเอกชน สามารถลาอุปสมบทได้ตามเวลาที่กฎหมายกำหนดและในบางกรณีมีโครงการพิเศษที่เป็นมงคล เช่น โครงการเฉลิมพระเกียรติ อาจกำหนดเพิ่มเติมว่า ให้ลาอุปสมบทได้โดย **“ไม่ถือเป็นวันลา”**

ซึ่งในเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาว่า การเข้าร่วมอุปสมบทในโครงการอุปสมบทเฉลิมพระเกียรติฯ ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ข้าราชการเข้าร่วมอุปสมบท โดยไม่ถือเป็นวันลา ข้าราชการหรือพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐที่เข้าอุปสมบท จะต้องขออนุญาตหรือยื่นใบลาต่อผู้บังคับบัญชาหรือไม่

คดีปกครองที่นำมาเล่าสู่กันฟังฉบับนี้ มีคำตอบในประเด็นปัญหาดังกล่าวและยังเป็นอุทาหรณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเอาใจใส่ ไม่ละทิ้งหรือทอดทิ้งหน้าที่ราชการ

ข้อเท็จจริง คือ นายอุทิศ (นามสมมติ) ขณะดำรงตำแหน่งเป็นปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ได้เข้าบวชในโครงการเฉลิมพระเกียรติฯ เป็นเวลา ๑๓ วัน โดยไม่ได้ขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาก่อนที่จะเข้าร่วมโครงการ ประกอบกับในการปฏิบัติงาน นายอุทิศมีปัญหาขัดแย้งกับนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา จนกระทั่งผู้มีอำนาจได้มีคำสั่งให้นายอุทิศไปปฏิบัติงานประจำสำนักงานเลขาธิการ ก.อบต. และมีการตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง กรณีละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นระยะเวลาเกินกว่า ๑๕ วันโดยไม่มีเหตุอันสมควร มีพฤติการณ์อันแสดงให้เห็นถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เช่น ไม่ได้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ที่สำนักงานเลขาธิการ ก.อบต. ไม่ได้ลงลายมือชื่อในสมุดลงเวลาปฏิบัติราชการ และไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการเกี่ยวกับการลา

ท้ายที่สุด คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ก็ได้มีมติปลดนายอุทิศออกจากราชการ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) ได้มีคำสั่งลงโทษปลดออกจากราชการ ฐานละทิ้งหน้าที่ราชการ โดยไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเป็นระยะเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร

หลังจากนายอุทิศอุทธรณ์คำสั่งและคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลมีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ที่ไม่รับอุทธรณ์ นายอุทิศจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งที่ลงโทษปลดออกจากราชการ

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยประเด็นแรกเกี่ยวกับกระบวนการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อโต้แย้งของนายอุทิศว่า เป็นกระบวนการที่ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ส่วนประเด็นการอุปสมบทตามโครงการเฉลิมพระเกียรติฯ โดยไม่ถือเป็นวันลา ข้าราชการหรือพนักงานที่จะเข้าอุปสมบทจะต้องขออนุญาตหรือยื่นใบลาต่อผู้บังคับบัญชาก่อนหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ถึงแม้การลาอุปสมบทตามโครงการจะไม่ถือเป็นวันลา แต่ผู้ที่เข้าอุปสมบทต้องขออนุญาตจากผู้บังคับบัญชาก่อน เมื่อผู้บังคับบัญชาอนุญาตแล้วจึงจะสามารถลาอุปสมบทได้ การที่ไปอุปสมบทโดยมิได้ขออนุญาตผู้บังคับบัญชาและมีได้เสนอหรือจัดส่งใบลาต่อผู้บังคับบัญชาตามลำดับจนถึงผู้มีอำนาจพิจารณาหรืออนุญาต ถือว่านายอุทิศลาอุปสมบทโดยมิได้ปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลว่าด้วยการลา

จากคำพิพากษาดังกล่าวจึงเป็นคำตอบที่ชัดเจนว่า แม้ว่าคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ข้าราชการเข้าร่วมโครงการอุปสมบทได้โดยไม่ถือเป็นวันลา แต่ข้าราชการที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการก็จำเป็นต้องขออนุญาตต่อผู้บังคับบัญชาก่อนตามที่ระเบียบกำหนดและการเข้าร่วมโครงการโดยไม่ขออนุญาต ย่อมถือว่าข้าราชการดังกล่าวไม่เข้าปฏิบัติงาน

อย่างไรก็ตาม คดีนี้นายอุทิศฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษทางวินัยอย่างร้ายแรง ซึ่งหากพฤติการณ์ของนายอุทิศมีเฉพาะการเข้าอุปสมบทโดยไม่ได้ยื่นใบลาและไม่ได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาทำให้นายอุทิศขาดราชการเป็นเวลา ๑๓ วันตามเวลาที่อุปสมบท คงไม่ได้ทำให้มีความผิดวินัยอย่างร้ายแรงฐานละทิ้งหน้าที่ราชการโดยไม่มีเหตุอันสมควรและเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเกินกว่า ๑๕ วันโดยไม่มีเหตุอันสมควร แต่กลับปรากฏว่านายอุทิศไม่เข้าปฏิบัติงานเป็นเวลาหลายวัน

ดังนั้น ประเด็นที่ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยต่อมาก็คือนายอุทิศละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน อันเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงหรือไม่

ในเรื่องนี้ศาลปกครองสูงสุดได้รับฟังข้อเท็จจริงเกี่ยวกับพฤติการณ์ต่าง ๆ ว่า นายอุทิศมิได้ลงลายมือชื่อในสมุดลงเวลาการมาปฏิบัติราชการตลอดทั้งเดือนมิถุนายน ทั้งที่มีหน้าที่ต้องลงเวลาปฏิบัติราชการที่สำนักงานเลขานุการ ก.อบต. ทุกวันที่มาปฏิบัติหน้าที่เพื่อใช้เป็นหลักฐานตรวจสอบการมาปฏิบัติราชการของข้าราชการทุกคน และไม่ปรากฏหลักฐานว่านายอุทิศได้ขออนุญาตลาหรือมีพฤติการณ์พิเศษ อันทำให้ไม่สามารถมาปฏิบัติราชการได้ ประกอบกับนายอุทิศดำรงตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ปกครองบังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างในองค์การบริหารส่วนตำบล ย่อมต้องทราบระเบียบปฏิบัติเป็นอย่างดี แต่กลับไม่ใส่ใจประพฤติปฏิบัติตนให้ถูกต้องตามระเบียบปฏิบัติที่กำหนดไว้ พฤติการณ์จึงเป็นการละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อในคราวเดียวกันเป็นเวลาเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุอันสมควรและมีพฤติการณ์แสดงถึงความจงใจไม่ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการ เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงตามข้อ ๑๓ ของประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย

ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษายกฟ้อง โดยเห็นว่าคำสั่งลงโทษโดยปลดนายอุทิศออกจากราชการ ชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๓๕/๒๕๕๘)

คดีนี้นอกจากจะเป็นบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยทั่วไปที่จะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัดแล้ว ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีให้เจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตระหนักถึงหน้าที่ความรับผิดชอบอันมีต่องานราชการตลอดระยะเวลาของการดำรงสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะอยู่ในตำแหน่งใดหรือสถานที่ใดหรือได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ใดซึ่งล้วนเป็นไปเพื่อประโยชน์ของราชการทั้งสิ้น การละทิ้งหน้าที่ราชการนั้น ไม่เพียงแต่ทำให้ราชการได้รับความเสียหายเท่านั้น หากแต่ยังส่งผลต่อตำแหน่งหน้าที่ของตนไม่มากนักน้อย ...