

(คอลัมน์ “ครบเครื่องคดีปกครอง” ผู้จัดการออนไลน์)

ดีความ... ไม่ตรงตาม “เจตนารมณ์”

ป. ธรรมศิลป์

กล่าวกันว่า... “Reason is a sense of justice” หมายถึง “เหตุผล คือ สิ่งที่แสดงออกแห่งความยุติธรรม” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ “ความยุติธรรมพิจารณาได้จากเหตุผล” ความยุติธรรมกับเหตุผลจึงมีความสัมพันธ์กันโดยตรงอย่างไม่อาจแยกออกจากกันได้ และมนุษย์ทุกคนย่อมปรารถนาความยุติธรรม ซึ่งคือปรารถนาที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างมีเหตุผลนั่นเอง

เกริ่นนำมาเช่นนี้... แนนอนค่ะว่าต้องมีคดีที่น่าสนใจเกี่ยวกับเรื่องความยุติธรรมที่พิจารณาได้จากเหตุผลมาพูดคุยกัน โดยเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดกรอบอัตรากำลังใหม่ของหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง ซึ่งส่งผลต่อความก้าวหน้าในอาชีพของบุคลากร โดยคดีมีประเด็นข้อพิพาททฤษฎีคณะกรรมการจัดกรอบอัตรากำลังดีความข้อความที่กำหนดในหลักเกณฑ์การคัดเลือกไม่ตรงตามเจตนารมณ์ สรุปลงๆ ก็คือ ดีความแบบไม่สมเหตุสมผล ผู้ฟ้องคดีซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรง จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ถึงตรงนี้... ท่านผู้อ่านคงอยากทราบถึงความเป็นมาของคดี รวมทั้งการดีความที่ไม่สมเหตุสมผลดังกล่าวนี้เป็นอย่างไร ?

คดีนี้มีที่มาจากการยุบรวมส่วนราชการระดับจังหวัดเนื่องจากการมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546 ทำให้ต้องมีการจัดบุคลากรเข้าสู่ตำแหน่งใหม่ในหน่วยงานสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ก และเกิดข้อโต้แย้งในการจัดบุคลากรลงตามตำแหน่ง อ45 คือตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6ว/7ว กลุ่มนโยบายและแผน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ยื่นความจำนงลงในตำแหน่งดังกล่าว และมีผู้ที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงกันคือ นายอริน (นามสมมติ) โดยผลจากการคัดเลือกหน่วยงานได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้นายอรินเป็นผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว

สำหรับในการพิจารณาจัดสรรบุคลากรในครั้งนี้ หน่วยงานได้มีประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางการจัดกรอบอัตรากำลัง โดยมีเกณฑ์การให้คะแนนประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ 1 ความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ 2 ผลงาน 3 อาวุโสทางราชการ 4 วินัย 5 ความเหมาะสมอื่นและประโยชน์ที่ทางราชการได้รับ โดย 6 ได้กำหนดให้ในกรณีที่ผู้ได้คะแนนรวมในข้อ 1 – ข้อ 5 เท่ากัน ให้พิจารณาจากคะแนนเรียงตามลำดับดังนี้ 6.1 ผู้ที่ได้คะแนนผลงานสูงกว่า 6.2 ผู้ที่มีความสามารถและประสบการณ์สูงกว่า 6.3 ผู้ที่มีอาวุโสสูงกว่า 6.4 ผู้ที่ไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย และ 6.5 ผู้ที่มีคะแนนความเหมาะสมอื่นและประโยชน์ที่ทางราชการได้รับสูงกว่า

ผลจากการรวมคะแนนใน 5 ส่วน ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีและนายอรินได้คะแนนเท่ากัน จึงต้องพิจารณาคัดเลือกโดยเรียงลำดับตามข้อ 6 ข้างต้น ซึ่งคะแนนในข้อ 6.1 ด้านผลงานของผู้ฟ้องคดีและนายอรินปรากฏว่าเท่ากันอีก เมื่อพิจารณาข้อ 6.2 พบว่าผลคะแนนในส่วนความสามารถและประสบการณ์ก็ยังเท่ากัน จึงต้องพิจารณาต่อในข้อ 6.3 คือเกณฑ์อาวุโส คราวนี้ปรากฏว่านายอรินมีอาวุโสสูงกว่าผู้ฟ้องคดีเนื่องจากมีอัตราเงินเดือนที่สูงกว่า นายอรินจึงได้รับคัดเลือกให้ลงในตำแหน่งดังกล่าว

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อพิจารณาข้อ 6 ของประกาศฯ ซึ่งกำหนดให้กรณีที่ผู้ยื่นความจำนงมีคะแนนรวม 5 ส่วนเท่ากันให้พิจารณาเรียงลำดับจาก 6.1 ไปจนถึง 6.5 โดยเป็นการนำเกณฑ์ด้านต่างๆ ที่ได้กำหนดไว้แต่แรกมาพิจารณาคัดเลือกผู้ที่มีคะแนนเท่ากันอีกครั้ง ในเมื่อเกณฑ์การพิจารณาข้อ 1 ประกอบด้วยความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ แต่เมื่อนำด้านดังกล่าวมาพิจารณาอีกครั้งในข้อ 6.2 ตามประกาศฯ กลับกำหนดข้อความเหลือเพียง “ความสามารถและประสบการณ์” โดยเกณฑ์ส่วน “ความรู้” ขาดหายไป

อย่างไรก็ตาม แม้เกณฑ์ในข้อ 6.2 จะกำหนดไว้แต่เพียงความสามารถและประสบการณ์เท่านั้น แต่เมื่อพิจารณาเกณฑ์ข้อ 6 ซึ่งมีเจตนารมณ์ให้หน่วยงานกลับไปพิจารณาผลคะแนนที่ได้จากตัวชี้วัดในแต่ละด้านตามลำดับใหม่อีกครั้ง ว่าผู้ใดมีคะแนนตัวชี้วัดแต่ละลำดับมากกว่ากัน โดยมีได้มีเจตนารมณ์ที่จะให้ตัดทอนหรือเพิ่มคะแนนในส่วนใดส่วนหนึ่งได้

การที่คณะกรรมการจัดกรอบอัตราค่าจ้าง (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2) มีความเห็นว่า เกณฑ์และตัวชี้วัดตามข้อ 6.2 กำหนดไว้แต่เพียงความสามารถและประสบการณ์ จึงมิได้นำคะแนนส่วนความรู้รวมเข้าไปด้วยนั้น จึงถือเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เมื่อผู้ฟ้องคดีและนายอรินได้คะแนนผลงานรวม 15 คะแนนเท่ากัน จึงต้องพิจารณาคะแนนที่ได้จากตัวชี้วัดด้านความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้คะแนนความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ รวม 28 คะแนน ส่วนนายอรินได้คะแนนความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ รวม 27 คะแนน ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้คะแนนความรู้ ความสามารถและประสบการณ์มากกว่านายอริน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องเป็นผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้ลงในตำแหน่ง ๑45 ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่แต่งตั้งนายอรินให้ดำรงตำแหน่ง ๑45 จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 2148/2559)

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้วางแนวทางการปฏิบัติราชการที่ดี ในเรื่องการตีความข้อความของเกณฑ์การคัดเลือกที่มีความบกพร่อง โดยให้พิจารณาจากเจตนารมณ์เป็นสำคัญ ดังเช่นเกณฑ์ตามกรณีพิพาทในข้อ 6 ของประกาศฯ ที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้พิจารณากรณีที่ผู้แสดงความจำนงมีคะแนนรวมตามเกณฑ์ที่กำหนดเท่ากัน จึงให้นำเกณฑ์เดิมมาใช้พิจารณาซ้ำอีกครั้งโดยเรียงลำดับใหม่ เมื่อคณะกรรมการจัดกรอบอัตราค่าจ้างตีความโดยตัดทอนส่วนประกอบในด้านความรู้ออกจากด้านประสบการณ์และความสามารถ ทั้งที่เดิมอยู่ในด้านเดียวกันย่อมไม่สมเหตุผล ผล ในขณะที่ยกเกณฑ์อื่นๆ ก็ใช้สาระสำคัญหรือส่วนประกอบของเกณฑ์ในการวัดเช่นเดิม

คดีนี้จึงนับเป็นตัวอย่างหนึ่งของคำกล่าวที่ว่า Reason is a sense of justice “เหตุผล คือสิ่งที่แสดงออกแห่งความยุติธรรม” ดังนั้น “เหตุผลที่ไม่สมเหตุผล... ย่อมส่งผล... ให้เกิดผลที่ไม่ยุติธรรม” นั้นเองค่ะ
