

มี “เหตุเพียงพอ” ก็สั่งให้ประจำเทศบาลได้ ครับ !

นายสุทธิกร จิตต์พานิชย์

พนักงานคดีปกครองชำนาญการ

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ในกรณีที่มีประกาศของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลให้อำนาจนายกเทศมนตรีโดยความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด หรือ ก.ท.จ. สั่งให้ “พนักงานเทศบาลประจำเทศบาลเป็นการชั่วคราว”

นายกเทศมนตรีโดยความเห็นชอบจาก ก.ท.จ. จะใช้อำนาจอย่างไร ?

หากพนักงานเทศบาลอยู่ระหว่างการถูกตั้งกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงตามคำร้องเรียนว่ามีการกระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมกลั่นแกล้งผู้ใต้บังคับบัญชา นายกเทศมนตรีจะใช้อำนาจนั้นได้หรือไม่ ? หรือจะต้องรอให้การตรวจสอบข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นถึงขนาดรับฟังได้ว่ามีความผิดเสียก่อนจึงมีอำนาจสั่งได้

ประเด็นนี้มีคำตอบจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๘๒๓/๒๕๖๐

มูลเหตุของคดีนี้ เกิดจากนายกเทศมนตรีมีคำสั่งให้นาง ข. ซึ่งเป็นพนักงานเทศบาลสามัญ ตำแหน่งผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม ระดับ ๘ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สังกัดเทศบาล ไปประจำเทศบาลมีระยะเวลา ๓ เดือน เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีหนังสือขอให้ตรวจสอบข้อเท็จจริง กรณีนาง ข. ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่...หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมกลับแล้งผู้ได้บังคับบัญชา (นางสาว น.) โดยไม่ให้ผ่านการประเมินคุณลักษณะเพื่อเลื่อนระดับเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหาย

นาง ข. เห็นว่าเป็นการออกคำสั่งก่อนที่จะได้รับทราบผลการสืบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องที่ถูกร้องเรียน จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หลังจากมีหนังสือร้องทุกข์และคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดมิดิตไยยกคำร้องทุกข์ จึงฟ้องศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งให้ไปประจำเทศบาล มีระยะเวลา ๓ เดือน และให้นายกเทศมนตรี (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และเทศบาล (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนพร้อมกับดอกเบี้ย

ข้อเท็จจริงในคดีนี้ คือ หลังจากได้รับหนังสือจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ นายกเทศมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริง และต่อมาคณะกรรมการฯ ได้รายงานผลต่อนายกเทศมนตรีว่า เพื่อให้เป็นไปตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและให้การสืบสวนข้อเท็จจริงเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่ให้เกิดความขัดแย้งในกองฯ ประกอบกับไม่ให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการ เห็นควรส่งเรื่องให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพิจารณาสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำเทศบาลมีระยะเวลา ๖ เดือน

นายกเทศมนตรีจึงได้เสนอต่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดพิจารณาและหลังจากที่ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดมีมติเห็นชอบให้ส่งนาง ข. ประจำเทศบาลมีระยะเวลาไม่เกิน ๓ เดือน จึงได้มี คำสั่งให้นาง ข. ไปประจำเทศบาล มีระยะเวลา ๓ เดือน

คำสั่งของนายกเทศมนตรีโดยความเห็นชอบจาก ก.ท.จ. ให้ นาง ข. ไปประจำเทศบาลในระหว่าง
การสืบสวนข้อเท็จจริงชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า คำสั่งให้ นาง ข. ไปประจำเทศบาลในระหว่างการสืบสวนข้อเท็จจริง ขอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ทำต้องถึงขนาดรับฟังข้อเท็จจริงเสร็จสิ้นว่ามีมูลความผิดจึงจะเป็นเหตุให้สั่งประจำเทศบาลได้ และการมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำเทศบาลได้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมาย กำหนดตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดฯ

ทั้งนี้ โดยศาลท่านให้เหตุผลว่า (๑) แม้การสืบสวนข้อเท็จจริงจะมีใช้การดำเนินการทางวินัย แต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าผู้ฟ้องคดี (นาง ข.) มีมูลความผิดตามที่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติส่งเรื่องร้องเรียนผู้ฟ้องคดีและเป็นเหตุให้นางสาว น. ได้รับความเสียหายจริงหรือไม่

(๒) ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บังคับบัญชาของนางสาว น. และเป็นคู่กรณีกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจให้คุณและให้โทษต่อนางสาว น. รวมถึงผู้ใต้บังคับบัญชาคนอื่นที่ต้องเป็นพยานในเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีถูกกล่าวหา ดังนั้น หากผู้ฟ้องคดีอยู่ในตำแหน่งหน้าที่อาจเป็นอุปสรรคต่อการสืบสวนของคณะกรรมการสืบสวนข้อเท็จจริงได้ รวมทั้งอาจสร้างความขัดแย้งให้เกิดแก่พนักงานเทศบาลในสังกัด **จึงมีเหตุเพียงพอที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำเทศบาลได้** (๓) ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเหตุโกรธเคืองหรือข้อพิพาทกับผู้ฟ้องคดี อันจะฟังได้ว่าการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำเทศบาลเป็นการกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดีหรือดำเนินการไปโดยผลการหรือตามอำเภอใจแต่อย่างใด

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีประจำเทศบาลเป็นเวลา ๓ เดือน จึงชอบด้วย

กฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ จึงเป็นการวางหลักปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจของนายกเทศมนตรีในการมีคำสั่งให้พนักงานเทศบาลไปประจำเทศบาล โดยไม่จำเป็นต้องรอการสอบสวนจนได้ข้อยุติหรือฟังได้ว่ามีความผิดทางวินัย แต่จะต้องพิจารณาว่ามี **“เหตุเพียงพอ”** ที่จะสั่งหรือไม่ เช่น หากให้พนักงานเทศบาลที่ถูกร้องเรียนอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ต่อไปจะเกิดปัญหาอุปสรรคในการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงและการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาทางปกครองชอบด้วยกฎหมาย เช่น ความเป็นกลางหรือความไม่มีอคติลำเอียงในการใช้อำนาจ เป็นต้น นอกจากนี้ การใช้อำนาจจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมาย ระเบียบหรือประกาศกำหนด กล่าวคือ นายกเทศมนตรีไม่อาจใช้อำนาจโดยผลการหรือตามอำเภอใจแต่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด (ก.ท.จ.) ก่อนที่จะใช้อำนาจมีคำสั่งให้พนักงานเทศบาลไปประจำเทศบาลได้