

“ครู” ลาออกไปสมัครรับเลือกตั้ง ... แต่ผิดหวังจึงขอกลับเข้ารับราชการ

นายณัฐพล ลือสียงนาท พนักงานคดีปกครองชำนาญการ
กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร
สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ผ่านพ้นไปแล้วกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งและประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งต่างก็ได้ทำหน้าที่และใช้สิทธิของตนตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายได้ให้ไว้อย่างเต็มที่ ผู้สมัครที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนและได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครก็ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้หาเสียงไว้ ส่วนผู้สมัครที่ไม่ได้รับเลือกตั้งก็ต้องกลับไปปฏิบัติหน้าที่หรือประกอบอาชีพอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติในด้านอื่นต่อไป ซึ่งแม้ว่ากฎหมายจะอนุญาตให้บุคคลที่เป็นข้าราชการแต่ได้ลาออกไปลงสมัครรับเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นสนามการเลือกตั้งใด มีสิทธิที่จะขอกลับเข้ารับราชการยังหน่วยงานที่ตนเคยสังกัด แต่การที่ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งมีคำสั่งให้บุคคลที่ขอกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมไปบรรจุและแต่งตั้งในตำแหน่งใหม่ซึ่งไม่ได้เป็นไปตามความประสงค์ของผู้ขอกลับเข้ารับราชการ กรณีเช่นนี้จะถือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คอลัมน์คดีจากศาลปกครองในฉบับนี้ ได้นำคดีพิพาทของข้าราชการครูซึ่งได้ลาออกจากราชการเพื่อไปลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง และต่อมาได้แสดงความประสงค์ขอสมัครกลับเข้ารับราชการตามเดิม แต่ผู้มีอำนาจได้สั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นที่ไม่ได้เป็นไปตามความประสงค์ มาเล่าสู่กันฟัง

ข้อเท็จจริงในคดีคือ เดิมผู้ฟ้องคดีรับราชการ ตำแหน่งครูชำนาญการพิเศษ อันดับ คศ. ๓ โรงเรียน ร. ได้ยื่นหนังสือ ขอลาออกจากราชการเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการเลือกตั้ง จึงขอกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมก่อนลาออกจากราชการ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (อ.ก.ค.ศ. เขตพื้นที่การศึกษา) มีมติเมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๙ ให้รับบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ แต่ให้รอตำแหน่งว่าง เนื่องจากตำแหน่งเดิมของผู้ฟ้องคดีอยู่ระหว่างการปรับปรุงเป็นตำแหน่งรองผู้อำนวยการสถานศึกษา

ต่อมาปรากฏว่าโรงเรียน น. มีตำแหน่งว่าง ผู้ฟ้องคดีจึงขอกลับเข้ารับราชการที่โรงเรียนดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการตามที่ถูกฟ้องคดีร้องขอได้ แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเคยดำรงตำแหน่งครูที่มีวิทยฐานะชำนาญการพิเศษ จึงต้องเสนอเรื่องให้ ก.ค.ศ. พิจารณานุมัติ จนกระทั่งวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการที่โรงเรียน ร. เหมือนเดิม และให้ชดเชยค่าเสียหาย ต่อมาในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งให้บรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการที่โรงเรียน น. โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๕๐ เป็นต้นไป

คดีนี้มีประเด็นสำคัญสองประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง **ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติในการดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการหรือไม่ และกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีหรือไม่** ? โดยมาตรา ๖๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดให้ข้าราชการครูที่ลาออกจากราชการสามารถขอกลับเข้ารับ

ราชการได้หากทางราชการประสงค์จะรับผู้นั้นเข้ารับราชการ หนังสือสำนักงานรัฐมนตรี ที่ ศธ ๐๑๐๐/ว ๑๓๐๖ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๘ ได้กำหนดนโยบายให้ส่วนราชการพยายามหาทางส่งเสริม เปิดโอกาสให้ข้าราชการซึ่งลาออกไปสมัครรับเลือกตั้งกลับเข้ารับราชการตามสมควร ไม่ปิดกั้น และตามหนังสือสำนักงาน ก.ค. ที่ ศธ ๑๓๐๒/ว ๑๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุข้าราชการครู ผู้ลาออกจากราชการไปแล้วกลับเข้ารับราชการเป็นข้าราชการครูว่า ต้องเป็นกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น และจะเป็นประโยชน์แก่ทางราชการเป็นอย่างมาก

ประเด็นนี้ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า การจะพิจารณารับบุคคลซึ่งลาออกจากราชการ เพื่อไปสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากลับเข้ารับราชการหรือไม่นั้น เป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุ และแต่งตั้ง โดยให้คำนึงถึงเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการ และต้องพิจารณาว่าเป็น บุคคลที่เหมาะสมกับตำแหน่งที่จะบรรจุแต่งตั้งให้กลับเข้ารับราชการหรือไม่ ทั้งยังต้องพิจารณา กรอบอัตรากำลังของหน่วยงานทางการศึกษาที่จะบรรจุกลับเข้ารับราชการด้วย

เมื่อภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ได้พิจารณาสั่งการตามอำนาจหน้าที่ หลักเกณฑ์ และขั้นตอน ในการบรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ และเมื่อตำแหน่งในโรงเรียนเดิมไม่ว่างก็ได้พิจารณาบรรจุผู้ฟ้องคดีลงในตำแหน่งที่ว่างในโรงเรียนอื่น ที่อยู่ในเขตพื้นที่การศึกษาเดียวกัน แต่เนื่องจากการกำหนดให้ตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีเป็นตำแหน่งที่มีวิทยฐานะ ข้าราชการพิเศษเป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ค.ศ. จึงต้องเสนอขออนุมัติจาก ก.ค.ศ. ก่อน ส่งผลให้ต้องใช้ ระยะเวลาในการดำเนินการ กรณีจึงเป็นการดำเนินการเพื่อมีคำสั่งบรรจุผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ตามอำนาจหน้าที่ในเวลาอันสมควร ไม่ได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ และไม่ได้ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง การบรรจุข้าราชการครูกลับเข้ารับราชการต้องบรรจุในตำแหน่งเลขที่ ในสังกัดเดิมก่อนออกจากราชการหรือไม่ ? ซึ่งตามหนังสือสำนักงาน ก.ค. ที่ ศธ ๑๓๐๒/ว ๑๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบรรจุข้าราชการครูกลับเข้ารับราชการว่า ในกรณีที่ เห็นสมควรรับข้าราชการกลับเข้ารับราชการ ให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งซึ่งรับเงินเดือน ในระดับและขั้นที่ไม่สูงกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมก่อนออกจากราชการ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยประเด็นนี้ว่า **หลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าต้องบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่ง เลขที่ในสังกัดเดิมก่อนออกจากราชการ** และแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้มีหนังสือยืนยันความประสงค์เดิมที่จะขอกลับ เข้ารับราชการที่โรงเรียน ร. ซึ่งเป็นโรงเรียนเดิมก่อนลาออกจากราชการแล้วก็ตาม แต่การพิจารณาว่าจะ บรรจุและแต่งตั้งให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งใดนั้น เป็นอำนาจดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ที่จะพิจารณาตามความจำเป็นและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ โดยไม่จำเป็นต้องบรรจุและ แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีให้ดำรงตำแหน่งในสังกัดเดิม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๒๒๙/๒๕๕๕)

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว แม้ว่าจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับการขอกลับเข้ารับ ราชการครูตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่โดยหลักการสำคัญ หรือเจตนารมณ์ของการขอกลับเข้ารับราชการสำหรับข้าราชการประเภทอื่นก็อาจไม่มีความแตกต่างกัน ดังนั้น คดีนี้จึงถือเป็นคดีตัวอย่างที่สามารถนำไปปรับใช้กับข้าราชการประเภทอื่นได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะในประเด็น การใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งซึ่งนอกจากจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมกับตำแหน่ง เหตุผล ความจำเป็น และประโยชน์ของทางราชการแล้ว ยังต้องดำเนินการตามขั้นตอนต่างๆ ด้วยความรอบคอบ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายกับผู้ขอกลับเข้ารับราชการหรือประโยชน์ของทางราชการ เนื่องจากการที่กฎหมาย

กำหนดให้สิทธิกับผู้ที่ไม่ลาออกจากราชการไปสมัครรับเลือกตั้งในทางการเมืองสามารถขอกลับเข้ารับราชการได้ มีเจตนารมณ์เพียงเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนคนไทยได้ใช้สิทธิและมีส่วนร่วมในทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอย่างเต็มที่เท่านั้น นอกจากนี้ แม้บุคคลซึ่งขอกลับเข้ารับราชการจะได้แสดงความประสงค์ขอกลับเข้ารับราชการที่เดิม แต่การพิจารณาเป็นอำนาจดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสม โดยไม่จำเป็นต้องบรรจุและแต่งตั้งผู้นั้นให้ดำรงตำแหน่งเดิมแต่อย่างใด
