

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๒๘๒/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ คน. ๑๒๓/๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๖ เดือน เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { นางสาวพีรธรรมา หรือน้ำทิพย์ ชูจิตรฐานพงศ์ หรือชูจิตร ผู้ฟ้องคดี
นายกองค้การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๑
คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองพิเศษโลก คดีหมายเลขดำที่ บ. ๔๖/๒๕๕๘
หมายเลขแดงที่ บ. ๑๕/๒๕๖๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานส่วนตำบล
ตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง (นักบริหารงานองค์การบริหาร
ส่วนตำบล ระดับ ๖) สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ได้รับความเดือดร้อนเสียหาย
จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่
๖ มกราคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน สืบเนื่องจากกรณีกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์
ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ คณะกรรมการสอบสวนพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดี
เป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบ แบบธรรมเนียมของทางราชการ
และจรรยาบรรณของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑
อันสมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยและผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้



/ความสามารถ...

ความสามารถ มีความอดทน อดกลั้น มีความวิริยะอุตสาหะ ประพฤติตนในทางที่ดีมีศีลแก่ส่วนรวม ต่อชาติบ้านเมือง มีเหตุอันควรให้งดโทษภาคทัณฑ์ไว้ คณะกรรมการสอบสวนจึงเสนอความเห็น ให้ทำการว่ากล่าวตักเตือนแก่ผู้ฟ้องคดีให้ใช้ความระมัดระวังเพื่อมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีบันทึกลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี และรายงานการลงโทษดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า การให้ว่ากล่าวตักเตือน ผู้ฟ้องคดียังไม่เหมาะสม เนื่องจากจักได้มีความอุตสาหะ จึงมีมติให้เพิ่มการลงโทษจากว่ากล่าว ตักเตือนเป็นการลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบล ดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดี ไม่เห็นพ้องด้วยจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อประธานผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๒ โดยยื่นด้วยตนเองเมื่อวันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๘ พร้อมทั้งจัดส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่รับไว้เมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้แจ้งผลการวินิจฉัย อุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเคยมีกรณีพิพาทกัน มาก่อนเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก) เป็นคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๕/๒๕๕๗ และคดีหมายเลขคำที่ บ. ๓๔/๒๕๕๘ พร้อมทั้งแจ้งความดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งอยู่ระหว่าง ดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (สำนักงาน ป.ป.ช.) ประจำจังหวัดพิจิตร ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่อาจพิจารณาทางปกครองได้ตามมาตรา ๑๓ แห่ง พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้ง ยังปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบุตรชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคดีพิพาทกับผู้ฟ้องคดี ทั้งทางปกครองและทางอาญา อันมีสภาพร้ายแรงไม่อาจพิจารณาทางปกครองได้ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนั้น ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เป็นไปตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เนื่องจากไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญในการใช้ดุลพินิจเพิ่มโทษ แก่ผู้ฟ้องคดี เพียงแต่ให้เหตุผลว่าการลงโทษดังกล่าวไม่เหมาะสมเนื่องจากจักได้มีความอุตสาหะ จึงมีมติให้เพิ่มการลงโทษจากว่ากล่าวตักเตือนเป็นลงโทษภาคทัณฑ์ แต่มิได้มีการวินิจฉัยหรือ ขยายความข้อเท็จจริงในประเด็นว่าการลงโทษทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยและ ความเห็นของคณะอนุกรรมการสอบสวนทางวินัยนั้น ไม่เหมาะสมอย่างไร คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรง กับผู้ฟ้องคดี กรณีไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการโดยออกไปนอกสถานที่แล้วไม่กลับเข้าทำงาน



/เป็นประจำ...

เป็นประจำ หลังจากนั้น ได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาว่าการดำเนินการทางวินัยกับผู้ฟ้องคดีถูกต้องเหมาะสมหรือไม่ ตามข้อ ๘๑ วรรคห้า ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวนการลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วมีมติให้เพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากกล่าวตักเตือนเป็นการลงโทษภาคทัณฑ์ โดยข้อ ๘๑ วรรคหก ของประกาศดังกล่าว กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับรายงานการดำเนินการทางวินัยแล้วเห็นว่าการดำเนินการทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม และมีมติเป็นประการใด ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งหรือปฏิบัติให้เป็นไปตามนั้น ฉะนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้เพิ่มการลงโทษจากกล่าวตักเตือนเป็นลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจปฏิบัติเป็นอย่างอื่นได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลงดเสียเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเป็นไปตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กล่าวคือ มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นคู่กรณีที่จะพิจารณาทางปกครองไม่ได้ และบุตรชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบุตรชาย ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นกลางมิได้มีอคติต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยรายงานผลการสอบสวน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจมีคำสั่งลงโทษที่หนักกว่ากล่าวตักเตือน ทั้งนี้ ตามข้อ ๘๑ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ซึ่งให้อำนาจแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาว่าโทษที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยเสนอมาเหมาะสมหรือไม่ เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีอคติต่อผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีเท่านั้น และตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า การคัดค้านเจ้าหน้าที่ที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ เพราะมีเหตุตามมาตรา ๑๓ หรือมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้คู่กรณีคัดค้านเป็นหนังสือก่อนได้รับแจ้งคำสั่งทางปกครอง ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือคัดค้านผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และบุตรชายในชั้นพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ประการใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจยกเหตุที่เป็นคู่กรณีกันมากล่าวอ้างได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นไปตามข้อ ๘๑ วรรคห้า ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไข



ในการ...

ในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ ที่กำหนดว่า เมื่อประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการทางวินัยตามข้อ ๒๓ วรรคสอง และสั่งลงโทษตามข้อ ๖๙ หรือได้รับรายงานตามวรรคหนึ่ง และได้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้รายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่ แล้วให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลส่งเรื่องให้คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการตามข้อ ๗๐ วรรคสี่ พิจารณาทำความเข้าใจแล้วเสนอให้คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลพิจารณา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการโดยออกไปนอกสถานที่ แล้วไม่กลับเข้ามาทำงาน เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของทางราชการ ตามข้อ ๑๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจาก เป็นความผิดเล็กน้อย และผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีความอดทน อดกลั้น มีความวิริยะ อุตสาหะ ประพฤติตนในทางที่ดีมีศีลธรรม มีความตั้งใจในการที่จะปฏิบัติงานเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม ต่อชาติบ้านเมือง มีเหตุอันควรงดโทษภาคทัณฑ์ จึงให้งดโทษภาคทัณฑ์ โดยว่ากล่าวตักเตือน ให้ระมัดระวังมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก โดยทำบันทึกว่ากล่าวตักเตือนเป็นลายลักษณ์อักษร คณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการพิจารณาแล้ว เห็นชอบตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า การลงโทษดังกล่าวเป็นการไม่เหมาะสม เนื่องจากจักได้มีความอุตสาหะ จึงมีมติให้เพิ่มการลงโทษจากการว่ากล่าวตักเตือนเป็นลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นฟ้องด้วยจึงอุทธรณ์คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลลงเสียเหลืออง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี คณะอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และร้องทุกข์พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ลงโทษภาคทัณฑ์ เนื่องจากผู้ฟ้องคดี มีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการโดยได้ออกไปนอกสถานที่ แล้วไม่กลับเข้ามาทำงาน เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง กรณีไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของทางราชการ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีมีความอุตสาหะในการปฏิบัติหน้าที่ อีกทั้ง ตามแนวทางการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ลักษณะความผิด กรณีไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ วางแนวทางในการลงโทษต่ำสุด คือ ภาคทัณฑ์ จึงเห็นว่าคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์เหมาะสมแล้ว แต่เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี และเป็นกรรมการในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ที่ได้...

ที่ได้ดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงทำให้การพิจารณาดำเนินการทางวินัยเกิดความไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่งผลให้การพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในครั้งที่พิจารณาลงโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีไม่ชอบด้วยกฎหมาย เห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาทบทวนในเรื่องดังกล่าวอีกครั้ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วมีมติให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ และยืนยันตามความเห็นของคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ฯ ในการลงโทษภาคทัณฑ์แก่ผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่า เหตุที่ลงโทษภาคทัณฑ์โดยไม่มีเหตุจกโทษเนื่องจากบุคคลดังกล่าวเป็นผู้บริหารระดับสูงในองค์กร สมควรเป็นแบบอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาหรือพนักงานคนอื่นและเพื่อให้เกิดความเชื่อถือและไม่ให้เกิดพฤติกรรมดังกล่าวอีก จนส่งผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้การบริการประชาชนขาดประสิทธิภาพ

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิพาทกับผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๕/๒๕๕๗ และคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๔/๒๕๕๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก) หรือมีกรณีพิพาทกันเป็นคดีอาญาตามที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้แจ้งความดำเนินคดีอาญาก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ทำได้เป็นคู่กรณี ที่ถูกห้ามไม่ให้ทำการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองที่พิพาทตามนัยมาตรา ๑๓ (๑) แต่อย่างใดไม่ และโดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถูกเพิกถอนโดยมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายสมหมาย อยู่เต็มสุข บุตรชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้เข้าร่วมในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ คดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายป้อม อยู่เต็มสุข ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี และมีบันทึกข้อความลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี โดยเห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบแบบธรรมเนียมของทางราชการและจรรยาบรรณของทางราชการสมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่มีเหตุอันควรให้ลดโทษภาคทัณฑ์ไว้ และเข้าร่วมประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะกรรมการในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ โดยที่ประชุมมีมติเพิ่มการลงโทษจากว่ากล่าวตักเตือนเป็นลงโทษภาคทัณฑ์ ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากจักได้มีความอดสาหะ โดยไม่ปรากฏในรายงานการประชุมว่า นายป้อมหรือกรรมการแต่ละคนได้มีการอภิปรายกันอย่างไรบ้าง กรณีถือได้ว่านายป้อมมีเหตุซึ่งมีสภาพร้ายแรง



/อันอาจ...

อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และแม้ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ พิจารณาแล้วเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีมติให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ และมีมติเป็นเอกฉันท์ลงโทษภาคทัณฑ์โดยไม่มีเหตุลงโทษ ก็มีได้มีผลให้คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีกลับมาเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อย่างไรก็ดี หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็จะต้องทำคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีใหม่ที่มีเนื้อหาเช่นเดียวกันตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ที่มีมติลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่จำต้องเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เพิกถอนคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แล้วมีคำสั่งลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้อง จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบด้วยเหตุผล คำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จึงยังคงมีผลอยู่ต่อไปตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่า ความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นั้น เห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นเพียงการพิจารณาภายในฝ่ายปกครอง ยังไม่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล จนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีคำสั่งตามมติดังกล่าว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครองที่ต้องจัดให้มีเหตุผลตามมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กระบวนการในการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี เป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการโดยได้ออกไปนอกสถานที่แล้วไม่กลับเข้ามาทำงานเป็นประจำอันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ และจรรยาบรรณของทางราชการตามข้อกล่าวหา แต่กล่าวอ้างว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติ



/วิธีปฏิบัติ...

วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากไม่มีข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญในการใช้ดุลพินิจเพิ่มการลงโทษผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับบุตรชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น มีคดีพิพาทกับผู้ฟ้องคดีอันมีสภาพร้ายแรงไม่อาจพิจารณาทางปกครองได้ กรณีจึงฟังเป็นยุติว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ โดยได้ออกไปนอกสถานที่แล้วไม่กลับเข้ามาทำงานเป็นประจำ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตามข้อ ๑๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ จึงเป็นการกระทำผิดวินัยตามข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง ของประกาศดังกล่าว ซึ่งจะต้องได้รับโทษทางวินัยตามข้อ ๒๑ วรรคสอง ของประกาศเดียวกัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ โดยเห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีความอดทนอดกลั้น มีความวิริยะอุตสาหะ ประพฤติตนในทางที่ดีมีศีลแก่ส่วนรวมต่อชาติบ้านเมือง จึงเห็นควรให้งดโทษภาคทัณฑ์ โดยว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดี ให้ใช้ความระมัดระวังเพื่อมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานการดำเนินการทางวินัยไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า การให้ว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าวไม่เหมาะสม เนื่องจากจักได้มีความอุตสาหะ จึงมีมติให้เพิ่มการลงโทษจากว่ากล่าวตักเตือนเป็นการลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี อันเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่มีเหตุงดเว้นโทษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี เห็นว่า ตามข้อ ๖๙ วรรคสอง ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ กำหนดให้ลงโทษภาคทัณฑ์เฉพาะกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อยหรือมีเหตุอันควรลดหย่อน ซึ่งยังไม่ถึงกับจะต้องถูกลงโทษตัดเงินเดือน เมื่อการกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีอำนาจลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีตามข้อกำหนดในประกาศดังกล่าว อันเป็นโทษที่ต่ำที่สุดของโทษทางวินัยได้ ส่วนการงดเว้นโทษโดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนนั้นเป็นกรณีกระทำผิดวินัยเล็กน้อย และมีเหตุอันควรงดโทษ ซึ่งเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองว่าจะนำมาพิจารณางดเว้นโทษให้หรือไม่ก็ได้ ตามข้อ ๖๙ วรรคสาม ของประกาศเดียวกัน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บริหารระดับสูงในองค์กร สมควรเป็นแบบอย่างให้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือพนักงานอื่น ไม่มีเหตุควรงดเว้นโทษ จึงเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่จะพิจารณาดำเนินการ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำต้องปฏิบัติตาม เมื่อไม่ปรากฏว่าเป็นการใช้ดุลพินิจ



/ที่ไม่ชอบ...

ที่ไม่ชอบหรือมีเจตนาถ่วงถ่วงผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นได้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมาย มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้วินิจฉัยข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีที่ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีกรณีพิพาทกับผู้ฟ้องคดีเกี่ยวกับการใช้อำนาจตามกฎหมายซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก) เป็นคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๕/๒๕๕๗ คดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๔/๒๕๕๘ และมีการแจ้งความดำเนินคดีอาญา ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพิจิตร ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคู่กรณีที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยเพียงว่า ไม่เข้าเงื่อนไขของคำว่าคู่กรณี และโดยที่มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถูกเพิกถอนโดยมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายสมหมาย อยู่เต็มสุข บุตรชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เข้าร่วมประชุมพิจารณาในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ โดยมีได้อ้างบทกฎหมาย กฎกระทรวง หรือระเบียบมาสนับสนุนแต่อย่างใด และจากการตรวจสอบ ข้อกฎหมาย กฎกระทรวงที่ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และหนังสือหลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่ปรากฏบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจศาลตีความบทกฎหมายโดยมีการขยายความคำว่า คู่กรณี ตามความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อีกทั้งข้อกฎหมายดังกล่าวเป็นประเด็นสำคัญในคดี ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ศาลวินิจฉัยโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเป็นข้อบกพร่อง ในกระบวนการพิจารณาพิพากษาตามความในมาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียประโยชน์จากความบกพร่องดังกล่าว รวมทั้งเสียประโยชน์ในประเด็นอื่น ๆ

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า ความบกพร่องตามความในมาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์นั้น ไม่เกี่ยวข้องกับคดีหรือประเด็นที่มีข้อพิพาท เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดคุณสมบัติของ



/กรรมการ...

กรรมการตุลาการศาลปกครองหรือผู้ทรงคุณวุฒิเท่านั้น จึงเป็นการอุทธรณ์ที่ไม่ถูกต้อง ประกอบกับ เมื่อพิจารณาคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นปรากฏว่า ได้ให้คำอธิบายหรือคำวินิจฉัยไว้สมบูรณ์ ครบถ้วนแล้ว โดยแยกประเด็นการวินิจฉัยตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไว้อย่างชัดเจนว่า แม้มาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นคู่กรณีเองทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ก็ตาม แต่ความหมาย ของคำว่า คู่กรณี กรณีนี้ย่อมหมายถึงคู่กรณี ตามบทนิยามคำว่า คู่กรณี ที่หมายความถึง ผู้ยื่นคำขอ หรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามา ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นถูกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่ง ทางปกครองเท่านั้น ดังนั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะพิพาทกับผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำ ที่ บ. ๓๕/๒๕๕๗ และคดีหมายเลขคำที่ บ. ๓๔/๒๕๕๘ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก) หรือมีกรณีพิพาทกันเป็นคดีอาญาตามและผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้แจ้งความดำเนินคดีอาญาก็ตาม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็หาได้เป็นคู่กรณีที่จะถูกห้ามไม่ให้ทำการพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครอง ที่พิพาทตามนัยมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นแต่อย่างใดไม่ และโดยที่มติ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ถูกเพิกถอน โดยมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ แล้ว กรณีจึงไม่จำเป็นต้อง พิจารณาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายสมหมาย อยู่เต็มสุข บุตรชายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ได้เข้าร่วมประชุมพิจารณาในการประชุม ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณา ทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ จึงเห็นได้ว่าศาลปกครองชั้นต้นได้วางหลักการพิจารณาประกอบข้อเท็จจริง เหตุผลตามคำพิพากษาไว้อย่างสมบูรณ์แล้ว อีกทั้ง หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอคติต่อผู้ฟ้องคดี ในการพิจารณาโทษครั้งแรก คงพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีหนักกว่าการว่ากล่าวตักเตือน ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นอำนาจที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังให้อีกโอกาสแก่ผู้ฟ้องคดี ในการแก้ไขปรับปรุงพฤติกรรมในการปฏิบัติงาน จึงดำเนินการเพียงว่ากล่าวตักเตือนเท่านั้น

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ตามที่ปรากฏในรายงานการสอบสวนพร้อมด้วยพยานหลักฐานทั้งหมดตามและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รายงานมาโดยครบถ้วน จึงมิได้เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง อีกทั้งผู้ฟ้องคดีเป็นผู้บริหารระดับสูง ในองค์กรสมควรเป็นแบบอย่างให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาหรือพนักงานอื่น จึงไม่มีเหตุควรดโทษ เห็นควรลงโทษภาคทัณฑ์ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พิจารณา กรณีจึงเป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น



/ขอให้...

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง (นักบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล ระดับ ๖) สังกัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร มีกรณีถูกกล่าวหาว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน หลังจากนั้นคณะกรรมการสอบสวนได้พิจารณาข้อเท็จจริงและรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ฐานไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบแบบธรรมเนียมของทางราชการและจรรยาบรรณของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยและผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีความอดทนอดกลั้น มีความวิริยะอุตสาหะ ประพฤติตนในทางที่ดีมีศีลแก่ส่วนรวมต่อชาติบ้านเมือง มีเหตุอันควรให้ยกโทษภาคทัณฑ์ไว้ คณะกรรมการสอบสวนจึงเสนอความเห็นให้ทำการว่ากล่าวตักเตือนแก่ผู้ฟ้องคดีให้ใช้ความระมัดระวังเพื่อมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน และเสนอรายงานการลงโทษดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ พิจารณาแล้วเห็นว่า การให้ว่ากล่าวตักเตือนดังกล่าวไม่เหมาะสม เนื่องจากจักได้มีความอุตสาหะ จึงมีมติให้เพิ่มการลงโทษจากว่ากล่าวตักเตือนเป็นการลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งลงโทษดังกล่าวแล้วไม่เห็นพ้องด้วยจึงมีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แต่ไม่มีการแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลปกครองชั้นต้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ในการ...

ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ได้พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี แล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเข้าร่วมประชุมพิจารณา การดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ และเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างไม่ร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้การพิจารณาดำเนินการทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีเกิดความไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ และมีมติใหม่ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติให้ลงโทษภาคทัณฑ์กรณีผู้ฟ้องคดีไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการโดยได้ออกไปนอกสถานที่แล้ว ไม่กลับเข้ามาทำงานอันเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการและจรรยาบรรณของทางราชการ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้มีความอิสระในการปฏิบัติงานนั้น ชอบแล้ว อีกทั้งตามแนวทางการลงโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ กรณีไม่ถือและปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการ วางแนวในการลงโทษต่ำสุดคือ ภาคทัณฑ์ จึงเห็นว่าการลงโทษภาคทัณฑ์แก่ผู้ฟ้องคดีเหมาะสมแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลตงเสื่อเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

โดยที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์โต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเพียงประเด็นเดียวว่า ผู้ฟ้องคดีเคยยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก) เป็นคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๕/๒๕๕๗ คดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๔/๒๕๕๘ และมีการแจ้งความดำเนินคดีอาญา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคู่กรณีที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ ตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และในชั้นพิจารณา ทบทวนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมเป็นกรรมการและมีมติเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีกรณีจึงมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ส่วนกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ โดยได้ออกไปนอกสถานที่แล้วไม่กลับเข้ามาทำงานเป็นประจำ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตามข้อ ๑๒ ของประกาศ



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดีมิได้โต้แย้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้ กรณีจึงเป็นที่สุดตามมาตรา ๗๓ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น คดีจึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในชั้นอุทธรณ์แต่เพียงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ออกคำสั่งที่พิพาทเคยถูกผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเป็นคดีปกครองและดำเนินคดีอาญามาก่อน จึงเป็นคู่กรณีกับผู้ฟ้องคดี และถือเป็นเหตุอันมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง ตามนัยมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทำให้คำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการ และการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง “คู่กรณี” หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอ หรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครอง และผู้ซึ่งได้เข้ามา ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองเนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของ คำสั่งทางปกครอง มาตรา ๑๓ บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครอง ไม่ได้ (๑) เป็นคู่กรณีเอง... และมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติ ไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการ ผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการ พนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ข้อ ๑ กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบลต้องรักษาวินัยตามที่กำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติไว้ในหมวดนี้ โดยเคร่งครัดอยู่เสมอ ข้อ ๑๒ กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบลต้องถือและปฏิบัติตามระเบียบและ แบบธรรมเนียมของทางราชการ ข้อ ๒๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบลผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้าม หรือไม่ปฏิบัติตามข้อปฏิบัติทางวินัยตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์นี้ ผู้นั้นเป็นผู้กระทำผิดวินัย จักต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๒ วรรคสอง กำหนดว่า โทษทางวินัยมี ๕ สถาน คือ (๑) ภาคทัณฑ์ (๒) ตัดเงินเดือน (๓) ลดขั้นเงินเดือน (๔) ปลดออก (๕) ไล่ออก ข้อ ๒๔ กำหนดว่า พนักงานส่วนตำบลผู้ใดกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ตามข้อ ๒๓ วรรคสอง ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลหรือผู้บังคับบัญชา



/ที่ได้รับ...

ที่ได้รับมอบหมายตามข้อ ๒๓ วรรคสาม สั่งลงโทษผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาได้ในสถานโทษและอัตราโทษตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ ๔ ของหมวดนี้

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ โดยได้ออกไปนอกสถานที่แล้วไม่กลับเข้ามาทำงานเป็นประจำ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตามข้อ ๑๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒๑ วรรคสอง ประกอบข้อ ๖๙ วรรคหนึ่ง (๑) ของประกาศฉบับเดียวกัน มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีฐานะเป็นผู้บังคับบัญชามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการมีคำสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นผู้ที่จะอยู่ในบังคับของคำสั่งดังกล่าว จึงไม่ใช่กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคู่กรณีเองในกระบวนการพิจารณาทางปกครองตามนัยนิยามของคำว่า คู่กรณี ตามมาตรา ๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ นอกจากนี้ เหตุที่ถือว่าเป็นสภาพร้ายแรงที่จะทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง อันจะทำให้เจ้าหน้าที่ไม่อาจทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นได้ ตามนัยมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันนั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงที่เห็นได้อย่างชัดเจนและมีน้ำหนักเพียงพอถึงความไม่เป็นกลางของเจ้าหน้าที่ผู้นั้น ซึ่งในคดีนี้ เหตุที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องนายป้อม อยู่เต็มสุข ขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองพิษณุโลก) เป็นคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๕/๒๕๕๗ เป็นการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่รับโอนผู้ร้องสอดมาดำรงตำแหน่งรองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ระดับ ๗ และพิจารณาคัดเลือกผู้ฟ้องคดีตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ รวมทั้งขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบรับโอนผู้ร้องสอด และมติไม่รับพิจารณาร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี ส่วนคดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๔/๒๕๕๘ เป็นการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งไม่เลื่อนขั้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดีและมติไม่รับพิจารณาร้องทุกข์ของผู้ฟ้องคดี รวมถึงกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเคยแจ้งความดำเนินคดีอาญา ตามมาตรา ๑๕๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการของเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ช. ประจำจังหวัดพิจิตร อันล้วนเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้บังคับบัญชา ประกอบกับเมื่อคณะกรรมการสอบสวนได้รายงานผลการสอบสวนของผู้ฟ้องคดีต่อนายป้อมขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานไม่ถือปฏิบัติตามระเบียบ แบบธรรมเนียมของทางราชการและจรรยาบรรณ



/ของทาง...

ของทางราชการตามมาตรา ๙๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับมาตรา ๑๓๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ สมควรลงโทษภาคทัณฑ์ แต่เนื่องจากถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยและผู้ฟ้องคดีเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีความอดทนอดกลั้น มีความวิริยะอุตสาหะ ประพฤติตนในทางที่ดีมีศีลแก่ส่วนรวมต่อชาติบ้านเมือง มีเหตุอันควรให้งดโทษภาคทัณฑ์ไว้ คณะกรรมการสอบสวนจึงเสนอความเห็นให้ทำการว่ากล่าวตักเตือนแก่ผู้ฟ้องคดีให้ใช้ความระมัดระวังเพื่อมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก นายป้อมซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในขณะนั้นได้มีบันทึกว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน โดยมีได้มีข้อโต้แย้งหรือสั่งการเป็นประการอื่น อันจะแสดงให้เห็นได้ว่ามีเจตนาถกเถียงผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่ประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ ข้อ ๘๑ วรรคห้า กำหนดว่า เมื่อประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลได้ดำเนินการทางวินัยตามข้อ ๒๓ วรรคสอง และสั่งลงโทษตามข้อ ๖๙ หรือได้รับรายงานตามวรรคหนึ่งและได้พิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่แล้ว ให้รายงานการดำเนินการทางวินัยดังกล่าวไปยังคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ซึ่งผู้ถูกดำเนินการทางวินัยสังกัดอยู่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรายงานผลการดำเนินการทางวินัยผู้ฟ้องคดีต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อพิจารณาต่อไป และแม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ มีนายป้อมขณะดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการก็ตาม แต่เมื่อการประชุมครั้งดังกล่าวมีขึ้นเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีบันทึกข้อความว่ากล่าวตักเตือนผู้ฟ้องคดีตามที่คณะอนุกรรมการฯ เสนอ มิใช่เป็นกรณีการพิจารณาเรื่องที่นายป้อมเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงเป็นการเฉพาะตัว อันอาจทำให้นายป้อมเป็นผู้มีส่วนได้เสียและไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมลงมติในการประชุมพิจารณาเรื่องดังกล่าวตามนัยมาตรา ๒๕ วรรคเจ็ด ประกอบมาตรา ๑๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติว่าในการประชุมคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ถ้ามีการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับกรรมการผู้ใดโดยเฉพาะ กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม และโดยที่ในขณะที่ประชุมเพื่อพิจารณามีมติกรณีดังกล่าวมีนายสุธา สายวาณิชย์ รองผู้ว่าราชการจังหวัดพิจิตร ทำหน้าที่ประธานกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีกรรมการคนอื่นเข้าร่วมประชุมถึง ๒๗ คน โดยไม่ปรากฏว่านายป้อมในฐานะกรรมการได้เสนอความเห็นต่อที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อชี้แจงให้มติดีเพิ่มโทษผู้ฟ้องคดีจากว่ากล่าวตักเตือนเป็นลงโทษภาคทัณฑ์ ส่วนนายสมหมาย อยู่เต็มสุข บุตรชายของนายป้อมหนึ่งในกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ทรงคุณวุฒิ นั้น ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าเคยมีเหตุไกรธเคืองอันจะทำให้การพิจารณาเพื่อมีคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีเกิดความไม่เป็นกลาง



/แต่อย่างไร...

แต่อย่างไรก็ดี ฉะนั้น การพิจารณาเพื่อมีมติในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ จึงไม่มีเหตุที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางตามมาตรา ๑๓ (๑) ประกอบกับมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสืออุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ที่ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงให้เพิกถอนมติดังกล่าว เนื่องจากนายป้อม อยู่เต็มสุข ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี และเป็นกรรมการในผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้การพิจารณาเกิดความไม่เป็นกลาง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๘ ได้วินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๗ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า กรรมการมีเหตุอันมีสภาพร้ายแรงทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง แต่ในส่วนพฤติการณ์แห่งการกระทำของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังคงมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดีโดยไม่มีเหตุดโทษ เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีพฤติการณ์ไม่อยู่ปฏิบัติงานในเวลาราชการ โดยได้ออกไปนอกสถานที่แล้วไม่กลับเข้ามาทำงานเป็นประจำ อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบและแบบธรรมเนียมของทางราชการตามข้อ ๑๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบลจังหวัดพิจิตร เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๔ โดยคงอัตราโทษไว้เช่นเดิม คือ ภาคทัณฑ์ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนตำบลดงเสือเหลือง ที่ ๐๖๖/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ลงโทษภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ในประเด็นนี้ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นตีความบทกฎหมายโดยขยายความ คำว่า คู่กรณี ตามความในมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ โดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเป็นข้อบกพร่องในกระบวนการพิจารณาพิพากษาตามความในมาตรา ๓๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมีความประสงค์ที่จะขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาพิพากษาคดีใหม่ เนื่องจากมีข้อบกพร่องสำคัญในกระบวนการพิจารณาพิพากษาที่ทำให้ผลของคดีไม่มีความยุติธรรม ตามความในมาตรา ๗๕ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง

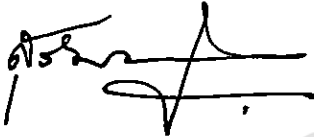


/และวิธี...

และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งคดีนี้เป็นการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น
มิใช่กรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดคดีปกครองเสร็จเด็ดขาดแล้ว จึงมิใช่กรณีที่ผู้ฟ้องคดี
จะอ้างเหตุดังกล่าวเพื่อขอให้พิจารณาใหม่ได้เช่นกัน

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยในผล
พิพากษายืน

นายสุรรัตน์ พุ่มพวง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายณัฐ รัฐอมฤต
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายธีระเดช เดชชะชาติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมยศ วัฒนภิรมย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสินธุ์ สินิธานนท์

