

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๑๘/๒๕๖๕
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๐๖๑/๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๓ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

- นายธีรเดช นรัตถรักษา ผู้ฟ้องคดี
- คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก ที่ ๑
- คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองพิษณุโลก
คดีหมายเลขดำที่ บ. ๓๖/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ บ. ๒๗/๒๕๖๕

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ประเภทวิชาการ ตำแหน่งนิติกรชำนาญการพิเศษ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก
เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบจากการประชุมขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
พิษณุโลกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการ
องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่ง
ในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า
“การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการ
ที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง” ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการเป็นหัวหน้า
สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นผู้อำนวยการระดับกลาง มิได้เป็นผู้อำนวยการระดับสูง



/เป็นเหตุให้...

เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถขอปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเห็นว่า กฎดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการพิจารณาเลื่อนระดับและแต่งตั้งข้าราชการ ต่างประเภทกัน อันได้แก่ สายวิชาการ และสายบริหาร นำมาเปรียบเทียบและเป็นหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการโดยยึดโยงกัน ย่อมไม่เป็นไป ตามเจตนารมณ์ของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่ต้องการส่งเสริมความก้าวหน้าในสายงานแต่ละประเภทแยกจากกัน อีกทั้ง ตำแหน่งนิติกรสายวิชาการและสายวิชาชีพเฉพาะ ย่อมต้องมีความเจริญก้าวหน้าเพียงพอ ที่จะจูงใจไม่ให้ตำแหน่งดังกล่าวไหลหรือถ่ายเทไปสู่ตำแหน่งอื่นที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า เช่น ผู้พิพากษา อัยการ หรือตุลาการศาลปกครอง หรือองค์กรอิสระอื่นๆ เพื่อความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ของนักกฎหมายภาครัฐในตำแหน่งนิติกร นอกจากนี้ ภาระงานและความรับผิดชอบของ นิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีมากกว่านิติกรสังกัด ก.พ. หรือข้าราชการพลเรือน กล่าวคือ นิติกรองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีภาระหน้าที่ในการดำเนินคดีปกครองเองตามมติคณะรัฐมนตรี ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นงานที่ยุ่งยากเทียบเท่าพนักงานอัยการที่รับมอบอำนาจดำเนินคดีปกครองแทน เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ โดยตำแหน่งพนักงานอัยการมีค่าตอบแทนและเงินประจำตำแหน่ง แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ การออกกฎดังกล่าวจึงขัดต่อมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากไม่รับฟังผู้มีส่วนได้เสีย ผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ และรายงานผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ และกฎดังกล่าว มิได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางตรงข้าม เป็นการทำลายขวัญกำลังใจของข้าราชการประเภทวิชาการมากยิ่งขึ้น ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้อง ต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนประกาศคณะกรรมการข้าราชการ องค์กรการบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือก เพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์กรการบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการ ที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง”

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งเรียกคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์กรการบริหาร ส่วนจังหวัดเข้ามาเป็นคู่กรณีฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดี โดยกำหนดให้เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือจังหวัดพิษณุโลก ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๖๑ แจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) และคณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่



/๒๙ มีนาคม...

๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ มีมติให้ออกประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการจัดทำประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ออกประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวที่มีเนื้อหาเช่นเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ความเห็นชอบแล้ว และมีผลให้ประกาศใช้บังคับได้ แต่หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแตกต่างจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด ให้เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนประกาศใช้บังคับ ต่อมา ฝ่ายเลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้จัดทำร่างประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มีเนื้อหาสอดคล้องกับประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีมติให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ซึ่งอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฉบับดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตามประเภทของตำแหน่ง โดยใช้บังคับกับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดในตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการเท่านั้น ในส่วนของตำแหน่งสายงานบริหาร สำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต. มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๑๙๓ เรื่อง ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไป



/เกี่ยวกับ...

เกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่ง
 สายงานผู้บริหาร (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ กำหนดให้
 องค์การบริหารส่วนจังหวัดใช้มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการสอบคัดเลือกและการคัดเลือกข้าราชการ
 และพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งสายงานผู้บริหาร จึงไม่เป็นอำนาจของคณะกรรมการ
 ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดในการคัดเลือกสายงานผู้บริหาร สำหรับการเลื่อนระดับ
 ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการ (เดิม) องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก
 ใช้บังคับตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก
 เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรง
 ตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกระดับควบชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการ
 พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงเห็นได้ว่า ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้ง
 ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่ง
 ในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ใช้บังคับสำหรับตำแหน่งประเภททั่วไป
 และตำแหน่งประเภทวิชาการเท่านั้น ไม่ได้รวมถึงสายงานวิทยาศาสตร์ และสายงานนิติการ
 โดยมีจุดมุ่งหมายของการบังคับใช้ประกาศหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน ทั้งในตำแหน่งประเภททั่วไป
 (สายงานเริ่มต้นจากระดับ ๑ และระดับ ๒ เดิม) และประเภทวิชาการ (สายงานเริ่มต้นจากระดับ ๓ เดิม)
 ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น (สายงานผู้บริหาร เดิม) สายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
 (สายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการ เดิม) ต่อมา สายงานนิติการได้มีการยกเลิก
 แยกออกมาจากสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ตามหนังสือสำนักงาน ก.จ. ก.ท. และ ก.อบต.
 ที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๖๗ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๒ เรื่อง ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการ
 และพนักงานส่วนท้องถิ่น เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้ง
 ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
 พ.ศ. ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นแจ้งว่าอยู่ในระหว่างการปรับปรุง
 หลักเกณฑ์ใหม่ โดยได้เสนอร่างมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้ง
 ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในสายงานนิติการ ในประเด็นของ
 ความเจริญก้าวหน้าของตำแหน่งนิติกร สายวิชาการและในสายวิชาชีพเฉพาะ และในประเด็น
 ภาระงานและความรับผิดชอบของนิติกร นั้น ตำแหน่งของนิติกรไม่ว่าจะเป็นระดับใดต่างก็มีภาระงาน
 และความรับผิดชอบในหน้าที่ตามสายงานที่มาตรฐานกำหนดตำแหน่งได้กำหนดลักษณะงานไว้
 แล้วว่าแต่ละบุคคลสามารถที่จะแบ่งเบาภาระงานในความรับผิดชอบแบบช่วยเหลือซึ่งกันและกัน
 หรือตามคำสั่งมอบหมายงานในหน้าที่ที่พึงจะได้รับ เพื่อให้เหมาะสมกับประสิทธิภาพของ
 นิติกรแต่ละบุคคล การมอบหมายงานจากผู้บริหารที่มีอำนาจสั่งการ จึงอาจมอบความรับผิดชอบ



/ในแต่ละงาน...

ในแต่ละงานให้แต่ละฝ่ายที่มีนิติกรสังกัดอยู่เป็นผู้รับผิดชอบงานในเบื้องต้น ทั้งในเรื่องงานละเมิดงานวินัย งานอุทธรณ์และการร้องทุกข์ งานฟ้องคดี หรืองานการดำเนินคดีปกครอง แล้วแต่ว่าจะเกี่ยวข้องกับฝ่ายงานใด ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนิติกรยังสามารถเลื่อนปรับระดับได้สูงสุดถึงนิติกรระดับเชี่ยวชาญ หากว่าโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดหรือองค์กรท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น มีตำแหน่งของหัวหน้างานซึ่งอาจจะเป็นตำแหน่งหัวหน้าสำนักปลัดหรือผู้อำนวยการกอง ที่เป็นผู้อำนวยการระดับสูง นอกจากนี้ แม้การออกประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวจะไม่ได้รบกวนผู้มีส่วนได้เสียผู้เกี่ยวข้อง แต่ได้ผ่านการพิจารณากลับกรองมาแล้วเป็นอย่างดีจากคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น หรือ ก.ถ. เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ออกประกาศมาตรฐาน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศตามที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่งเรื่องมา ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า กฎดังกล่าวมิได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในทางตรงข้ามกลับเป็นการทำลายขวัญกำลังใจของข้าราชการประเภทวิชาการมากยิ่งขึ้น นั้น ประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์ให้สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้น แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด และในการกำหนดกรอบตามประกาศหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้ ตำแหน่งนิติกรระดับเชี่ยวชาญ ต้องมีหัวหน้างาน/ผู้อำนวยการ เป็นผู้อำนวยการระดับสูงเท่านั้น แม้ว่าจะทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนิติกรระดับชำนาญการพิเศษ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ไม่สามารถเลื่อนปรับระดับเป็นนิติกรระดับเชี่ยวชาญได้ก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดียังมีโอกาสที่จะแสวงหาความเจริญก้าวหน้าในตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญได้ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีโครงสร้างรองรับนิติกรระดับเชี่ยวชาญที่มีหัวหน้างานหรือผู้อำนวยการเป็นผู้อำนวยการระดับสูง เพราะโครงสร้างของแต่ละองค์กรย่อมมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบที่อาจเหมือนหรือต่างกัน ได้ ขึ้นอยู่กับเนื้อหาและรายละเอียดของงานที่อาจจะมีความน้อยหรือยากง่าย สลับซับซ้อนต่างกันไป ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ และครั้งที่ ๖/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ ได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานนิติกร โดยตำแหน่งในสายงานนี้มีชื่อและระดับของตำแหน่ง ดังนี้ นิติกร ๓ ระดับ ๓ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๔ ระดับ ๔ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๕ ระดับ ๕ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๖ ว ระดับ ๖ ว ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๗ ว ระดับ ๗ ว ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๗ วช ระดับ ๗ วช ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ นิติกร ๘ ว ระดับ ๘ ว ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๘ วช ระดับ ๘ วช ตำแหน่ง



/ประเภทวิชาชีพ...

ประเภทวิชาชีพเฉพาะ ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรไม่สามารถประเมินเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเป็นระดับ ๙ (เทียบเท่าระดับเชี่ยวชาญ) ได้ เนื่องจากมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนิติกรกำหนดไว้ถึงระดับ ๘ เท่านั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ได้ชี้แจงแนวทางปฏิบัติเพิ่มเติมในการดำเนินการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระบบแห่ง โดยให้นำประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกกระดัดควบขั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ มาใช้สำหรับการเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับชำนาญการพิเศษและระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการไปพรากก่อน เนื่องจากอยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านจากระบบซีเป็นระบบแห่งเท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการชั่วคราวเพื่อให้ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่ดำรงตำแหน่งนิติกรสามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นต่อไป เพื่อไม่ให้กระทบสิทธิและความก้าวหน้าของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่น ในช่วงของการเปลี่ยนผ่าน โดยตามประกาศดังกล่าว ข้อ ๗.๕ กำหนดว่า การปรับปรุงตำแหน่งให้มีระดับสูงขึ้นจะต้องไม่สูงกว่าระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัด เว้นแต่หากวิเคราะห์ค่างานแล้วสูงกว่าระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัด ก็ให้ตรวจสอบการวิเคราะห์ค่างานอีกครั้งหนึ่ง แล้วแสดงเหตุผลว่าเหตุใดผู้ได้บังคับบัญชาจึงมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบสูงกว่าตำแหน่งผู้อำนวยการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาให้ชัดเจนด้วย เพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งตามประกาศฉบับดังกล่าวตำแหน่งนิติกร ๘ เดิม สามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นได้ถึงระดับชำนาญการพิเศษ (ระดับ ๘ เดิม) โดยมีเงื่อนไขจะต้องมีระดับไม่สูงกว่าหัวหน้าส่วนราชการที่ตนสังกัด เว้นแต่หากวิเคราะห์ค่างานหน้าที่ความรับผิดชอบที่สูงกว่าจึงจะสามารถเลื่อนเป็นระดับชำนาญการพิเศษได้ ต่อมา ได้มีการประกาศใช้ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ และมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ โดยประกาศฉบับนี้มีได้จำกัดสิทธิมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรดำรงตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญแต่อย่างใด โดยประกาศหลักเกณฑ์ทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับระบบแห่ง ซึ่งเป็นระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/ซึ่งเป็นองค์กร...

ซึ่งเป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๗ (๕) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน และตำแหน่งนิติกรสามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นถึงระดับเชี่ยวชาญ (ระดับ ๙ เดิม) ซึ่งแตกต่างจากระบบซีที่กำหนดให้ตำแหน่งนิติกรตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงระดับ ๘ ว หรือระดับ ๘ ข (เทียบเท่าระดับชำนาญการพิเศษ) เท่านั้น อีกทั้ง ในการเลื่อนเป็นระดับชำนาญการพิเศษตามประกาศฉบับนี้มีได้กำหนดเงื่อนไขว่าจะต้องมีระดับไม่สูงกว่าหัวหน้าส่วนราชการที่ตนสังกัดแต่อย่างใด แต่มีการเพิ่มโอกาสและความก้าวหน้าของตำแหน่งนิติกรมากกว่าเดิมคือมีโอกาสประเมินเป็นระดับเชี่ยวชาญได้แต่มีเงื่อนไขว่าจะต้องมีหัวหน้าส่วนราชการไม่ต่ำกว่าผู้อำนวยการเป็นระดับสูง (ซี ๙ เดิม) จึงเห็นได้ว่าตำแหน่งนิติกรมิได้เสียสิทธิหรือโอกาสในเส้นทางความก้าวหน้าแต่อย่างใด และไม่ได้กระทบสิทธิเดิมที่ได้รับต่างจากระบบซี ดังนั้น ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ ซึ่งออกตามประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ จึงมิได้เป็นการกระทำที่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระให้แก่ผู้ฟ้องคดีเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อผู้ฟ้องคดี รวมทั้งไม่ได้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง” ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาประการแรกว่า ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และ



/ประเภทวิชาการ...

ประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑
 ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ... เป็นหลักเกณฑ์ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 กำหนดภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหรือไม่ เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น
 พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไป
 เกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป
 และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑
 ต่อมา สำนักงาน ก.จ ก.ท. และ ก.อบต. มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๙๒/ว ๑๔๔ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๑
 แจ้งให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัดดำเนินการจัดทำประกาศ
 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ให้สอดคล้องกับประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ในกรณีนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุม
 ครั้งที่ ๙/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
 เกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่ง
 ในระดับที่สูงขึ้นตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว และอาศัยอำนาจตามความใน
 มาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒ ออกประกาศ
 คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และ
 เงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่ง
 ประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑
 ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ
 อาจกระทำได้ในกรณีที่ตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ... มีเนื้อหาเช่นเดียวกับ
 ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
 ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑
 ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่
 และอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดแล้ว ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๓)
 และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๕๒

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาประการต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดหลักเกณฑ์
 ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก
 เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหาร
 ส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น



/พ.ศ. ๒๕๖๑...

พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยสอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกหรือไม่ เห็นว่า ในปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกมีระบบการบริหารงานบุคคลเป็นระบบแท่ง ซึ่งมีการจำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน โดยจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกันที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงาน ความก้าวหน้าในสายงานประกอบกับขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ มีการจำแนกตำแหน่งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็น ๔ ประเภท ได้แก่ (๑) ตำแหน่งประเภทบริหารท้องถิ่น (๒) ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น (๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ (๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป และกำหนดระดับตำแหน่งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนี้ (๑) ตำแหน่งประเภทบริหารท้องถิ่น มี ๓ ระดับ (ก) ระดับต้น (ข) ระดับกลาง (ค) ระดับสูง (๒) ตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น มี ๓ ระดับ (ก) ระดับต้น (ข) ระดับกลาง (ค) ระดับสูง (๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ มี ๔ ระดับ (ก) ระดับปฏิบัติการ (ข) ระดับชำนาญการ (ค) ระดับชำนาญการพิเศษ (ง) ระดับเชี่ยวชาญ (๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป มี ๓ ระดับ (ก) ระดับปฏิบัติงาน (ข) ระดับชำนาญงาน (ค) ระดับอาวุโส โดยเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นองค์กรกลางการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งมีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน และมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยในการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคลจากระบบซีเป็นระบบแท่งของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการเป็นมาตรฐานเดียวกับระบบแท่งของข้าราชการพลเรือน แต่มีการปรับให้สอดคล้องและเหมาะสมตามความจำเป็นกับบริบทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงมีการกำหนดรายละเอียดแตกต่างกัน เมื่อพิจารณาตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการจะมีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบพื้นฐานคล้ายคลึงกันกับข้าราชการพลเรือน จึงกำหนดชื่อประเภทตำแหน่งเช่นเดียวกับข้าราชการพลเรือน แต่ตำแหน่งประเภทสายงานผู้บริหาร ข้าราชการพลเรือนได้กำหนดเป็นประเภทอำนวยการ มี ๒ ระดับ คือระดับต้น (ซี ๘) และระดับสูง (ซี ๙) และประเภทบริหาร มี ๒ ระดับ คือ ระดับต้น (ซี ๙) และระดับสูง (ซี ๑๐ - ๑๑) ต่างจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากพิจารณาตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตำแหน่งประเภทสายงานผู้บริหารแล้วไม่มีลักษณะที่คล้ายคลึงกับข้าราชการพลเรือน โดยมีความแตกต่างกันในบริบทของงานและหน้าที่ความรับผิดชอบ จึงกำหนดเป็นประเภทอำนวยการท้องถิ่น มี ๓ ระดับ คือ ระดับต้น (ซี ๖ - ๗) ระดับกลาง (ซี ๘) และระดับสูง (ซี ๙) และประเภทบริหารท้องถิ่น มี ๓ ระดับ คือ ระดับต้น (ซี ๖ - ๗) ระดับกลาง (ซี ๘) และระดับสูง



/ (ซี ๙)...

(ซี ๙) ทั้งนี้ การกำหนดระดับตำแหน่งต่างๆ ได้คำนึงถึงระบบการเลื่อนระดับ การกำกับดูแล การบังคับบัญชาระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา สำหรับกรณีการกำหนดหลักเกณฑ์ การเลื่อนระดับตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาเห็นว่า ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ มีลักษณะงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญที่ยากอย่างยิ่ง และต้องมีการตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาทางวิชาการที่ยากและ ซับซ้อนมาก และมีผลกระทบต่อวงกว้าง รวมถึงการวิจัยต่างๆ จากหน้าที่ความรับผิดชอบ ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งในองค์การบริหารส่วนจังหวัดยังไม่มีระดับถึงขนาดที่จะกำหนด เป็นระดับเชี่ยวชาญได้ ซึ่งสอดคล้องกับเดิมที่ระบบการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นระบบซี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๔๗ และ ครั้งที่ ๖/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๘ มีมติเห็นชอบให้กำหนดมาตรฐานกำหนด ตำแหน่งสายงานนิติกร โดยตำแหน่งในสายงานนี้มีชื่อและระดับของตำแหน่ง ดังนี้ นิติกร ๓ ระดับ ๓ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๔ ระดับ ๔ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๕ ระดับ ๕ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๖ ว ระดับ ๖ ว ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๗ ว ระดับ ๗ ว ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๗ วช ระดับ ๗ วช ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ นิติกร ๘ ว ระดับ ๘ ว ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๘ วช ระดับ ๘ วช ตำแหน่งประเภทวิชาชีพเฉพาะ แม้จะเป็นการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งนิติกรไว้ถึงระดับ ๘ เท่านั้น ก็ตาม แต่เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่า ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกกระดานับชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติกร พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นนอกกระดานับชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติกร พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ ข้อ ๗.๕ กำหนดสอดคล้องกันว่า การปรับปรุงตำแหน่งให้มีระดับสูงขึ้นจะต้องไม่สูงกว่าระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ เว้นแต่หากวิเคราะห์ค่างานแล้วสูงกว่าระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัด ก็ให้ตรวจสอบ การวิเคราะห์ค่างานอีกครั้งหนึ่งแล้วแสดงผลว่า เหตุใดผู้ใต้บังคับบัญชาจึงมีภาระหน้าที่ ความรับผิดชอบสูงกว่าตำแหน่งผู้อำนวยการซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาให้ชัดเจนด้วย เพื่อประกอบการ พิจารณาของคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) และคณะกรรมการกลาง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ก.จ.) อันเป็นการเปิดโอกาสให้มีการวิเคราะห์ค่างาน แสดงถึงการกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยคำนึงถึงทั้งความเหมาะสมกับลักษณะการบริหารและอำนาจหน้าที่



/ขององค์การ...

ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละท้องถิ่นตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคลเป็นระบบแท่ง โดยแยกตำแหน่งประเภทวิชาการออกจากตำแหน่งประเภทบริหารท้องถิ่นและตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น และกำหนดให้ตำแหน่งประเภทวิชาการมี ๔ ระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และระดับเชี่ยวชาญ แต่กลับมีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแต่เพียงว่า การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจจะสามารถดำเนินการได้หากองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูงเท่านั้น ซึ่งเป็นการกำหนดโดยคำนึงถึงระบบการเลื่อนระดับการกำกับดูแล การบังคับบัญชาระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ไม่เปิดโอกาสให้มีการวิเคราะห์ค่างานเหมือนดังเช่นที่เคยกำหนดไว้เดิม ทั้งที่ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญ มีลักษณะงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญที่ยากอย่างยิ่ง และต้องมีการตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาทางวิชาการที่ยากและซับซ้อนมาก หากได้มีการวิเคราะห์ค่างานของตำแหน่งประเภทวิชาการในองค์การบริหารส่วนจังหวัดบางแห่งอาจจะมีค่างานที่สูงกว่าระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ก็เป็นได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปของการปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญไว้ในข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการดำรงตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ...” จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมกับลักษณะการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการเลื่อนระดับตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ไว้ในข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยมีเนื้อความเหมือนกับหลักเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยเช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก



/เรื่อง...

เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่มีขอบด้วยกฎหมาย

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาประการสุดท้ายว่า หลักเกณฑ์ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ขัดต่อมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เนื่องจากไม่รับฟังผู้มีส่วนได้เสีย ผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์และรายงานผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ หรือไม่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ บัญญัติว่า ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ... ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับกับการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ไม่รวมถึงการออกกฎ ดังนั้น แม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกกฎดังกล่าวโดยไม่ได้รับฟังผู้มีส่วนได้เสีย ผู้เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์และรายงานผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ ก็ไม่ขัดมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่อย่างไร

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง” ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษา และให้มีผลเป็นการเพิกถอนนับแต่วันที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เนื่องจากเห็นว่ายังคลาดเคลื่อนในข้อกฎหมาย กล่าวคือ ตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง...” นั้น เป็นหลักเกณฑ์



/ที่กำหนด...

ที่กำหนดภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดตามความในมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานนิติกร (ฉบับเดิมหรือระบบซี) เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นนอกระดับควบชั้นสูงในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติกร พ.ศ. ๒๕๕๗ ซึ่งการกำหนดมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสายงานนิติกร (ฉบับเดิม) ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกร ไม่สามารถประเมินเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเป็น ระดับ ๙ (เทียบเท่าระดับเชี่ยวชาญ) ได้ เนื่องจากกำหนดไว้เพียงถึงระดับ ๘ เท่านั้น อีกทั้ง เมื่อเปรียบเทียบกับประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ และมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับสูงขึ้น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ (ฉบับปัจจุบัน) ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ นั้น จะเห็นว่า มิได้เป็นการจำกัดสิทธิมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรให้ดำรงตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญแต่อย่างใด โดยประกาศหลักเกณฑ์ดังกล่าว (ฉบับปัจจุบัน) เป็นหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกันระบบแห่ง ซึ่งเป็นระบบการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (ก.จ.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางใช้อำนาจการบริหารงานบุคคล ตามมาตรา ๑๗ (๕) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ ประกาศหลักเกณฑ์ฉบับปัจจุบัน ตำแหน่งนิติกร สามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นถึงระดับเชี่ยวชาญได้ (ระดับ ๙ เดิม) กล่าวคือ ตำแหน่งประเภทวิชาการ มี ๔ ระดับ ดังนี้ (ก) ระดับปฏิบัติการ (ข) ระดับชำนาญการ (ค) ระดับชำนาญการพิเศษ และ (ง) ระดับเชี่ยวชาญ ซึ่งแตกต่างจากระบบซีที่กำหนดให้นิติกร ตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งสามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงระดับ ๘ ว หรือระดับ ๘ วช (เทียบเท่าระดับชำนาญการพิเศษ) เท่านั้น ประกาศดังกล่าวจึงไม่กระทบสิทธิความก้าวหน้าของผู้ฟ้องคดีหรือข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยรับรองและให้ความคุ้มครองไว้และถือเป็นสิทธิตามกฎหมายหมายของข้าราชการตามหลักประกันความมั่นคงในอาชีพที่ข้าราชการทุกคนย่อมมีสิทธิที่จะพัฒนาตนเองและได้รับได้โอกาสสำหรับวางแผนความก้าวหน้าในหน้าที่ของตน ซึ่งต้องสอดคล้องกับภารกิจหรือค่างานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดควบคู่กัน ประกอบกับภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคล ตามมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดว่า “ในการจ่ายเงินเดือน ประโยชน์ตอบแทนอื่น และเงินค่าจ้าง



/ของข้าราชการ...

ของข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และลูกจ้าง ที่นำมาจากเงินรายได้ที่ไม่รวมเงินอุดหนุน และเงินกู้หรือเงินอื่นใดนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่ง จะกำหนดสูงกว่าร้อยละสี่สิบ ของเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นไม่ได้” และประกาศ หลักเกณฑ์ดังกล่าว (ฉบับปัจจุบัน) ได้กำหนดให้มีผลกระทบกระเทือนต่อผู้มีสิทธิปรับปรุง ตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอยู่เดิมอย่างน้อยที่สุดเพียงเท่าที่จำเป็น จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม และไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคแต่อย่างใด นอกจากนี้ ตามมาตรฐานกำหนด ตำแหน่งประเภทวิชาการ สายงานนิติการ ตำแหน่งนิติกร ระดับเชี่ยวชาญ มีค่างานหรือหน้าที่ และความรับผิดชอบหลัก กำหนดให้ปฏิบัติงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญในงาน โดยใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญในด้านนิติกร ปฏิบัติงานในฐานะ ผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญในงาน โดยใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญ ในด้านนิติการ ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาในทางวิชาการที่ยากและซับซ้อนมาก และมีผลกระทบในวงกว้าง และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย เมื่อเปรียบเทียบกับ มาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น สายงานบริหารงานทั่วไป ตำแหน่ง นักบริหารงานทั่วไป ระดับสูง มีค่างานหรือหน้าที่และความรับผิดชอบหลัก กำหนดให้ปฏิบัติงาน ในฐานะหัวหน้าหน่วยงานของสำนัก ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่มีลักษณะงาน เกี่ยวกับการวางแผน บริหารจัดการ จัดระบบงาน อำนวยการ สั่งราชการ มอบหมาย กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประเมินผลงาน ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ (เช่น งานธุรการ งานสารบรรณ งานบุคคล งานนิติการ งานประชาสัมพันธ์ งานทะเบียน งานนโยบายและแผน งานรักษาความสงบเรียบร้อย งานจัดระบบงาน งานการเงินการบัญชี งานพัสดุ งานจัดพิมพ์และแจกจ่ายเอกสาร งานระเบียบแบบแผน งานรวบรวมข้อมูลสถิติงานสัญญา เป็นต้น) ซึ่งมีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานซับซ้อนมากและสูงมากเป็นพิเศษ โดยปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมาก และปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ผู้อำนวยการ ระดับสูง (นักบริหารงานทั่วไป ระดับสูง) ย่อมมีค่างานหรือหน้าที่ และความรับผิดชอบหลักมากกว่าตำแหน่งนิติกร ระดับเชี่ยวชาญ กล่าวคือ ผู้อำนวยการ ระดับสูง จะต้องปฏิบัติงานในฐานะผู้บังคับบัญชาปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นจำนวนมาก ในการวางแผน บริหารจัดการ จัดระบบงาน อำนวยการ สั่งราชการ มอบหมาย กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประเมินผลงาน ตัดสินใจ แก้ไขปัญหาเกี่ยวกับงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบย่อมมากกว่า ตำแหน่งนิติกร ระดับเชี่ยวชาญ ซึ่งนิติกร ระดับเชี่ยวชาญ แม้จะต้องปฏิบัติงานในฐานะ ผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญในงาน และตัดสินใจหรือแก้ไขปัญหาในทางวิชาการที่ยาก และซับซ้อนมากและมีผลกระทบในวงกว้างก็ตาม แต่ก็ต้องอยู่ภายใต้ การกำกับ แนะนำ ตรวจสอบ การปฏิบัติงานด้านนิติการ ของผู้อำนวยการ ระดับสูง หากสายงานนิติการ มีค่างานที่สูงขึ้น



/ถึงในระดับ...

ถึงในระดับเชี่ยวชาญ ย่อมส่งผลให้ผู้ชำนาญการ มีค่างานที่สูงขึ้น ถึงในระดับสูง ด้วยเช่นกัน และเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ประกอบกับตำแหน่งนิติกร ในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทุกจังหวัดหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่ง ก็ได้มีการกำหนดตำแหน่งนิติกร เพียงตำแหน่งเดียว กล่าวคือ ได้มีการกำหนดตำแหน่งนิติกรในหลายตำแหน่ง ในองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อปฏิบัติงานในฐานะผู้ปฏิบัติงาน เช่น งานจัดทำนิติกรรม งานวินิจฉัย ปัญหากฎหมาย ร่าง และพิจารณาตรวจร่างข้อบัญญัติ กฎ ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง งานพิจารณาดำเนินการทางวินัยและการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ เป็นต้น จึงไม่เป็นการจำกัด เสรีภาพของข้าราชการเกินความจำเป็น การออกกฎดังกล่าวจึงไม่ได้ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาวิเคราะห์แล้ว หน้าที่ ความรับผิดชอบตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง นิติกร ระดับเชี่ยวชาญ ในองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด จะต้องมีส่วนราชการเป็นผู้ชำนาญการ ระดับสูง (นักบริหารงานทั่วไป ระดับสูง) (ซี ๙ เดิม) ซึ่งตำแหน่งดังกล่าวเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ในส่วนราชการ ในการกำกับดูแล ข้าราชการทั้งหมดในส่วนราชการ โดยหากกำหนดให้นิติกร ในฐานะผู้ปฏิบัติงานและเป็นผู้ ได้บังคับบัญชา เลื่อนระดับเป็นระดับเชี่ยวชาญ (ซี ๙ เดิม) โดยมีหัวหน้าส่วนราชการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นเพียงประเภทอำนวยการท้องถิ่นระดับกลาง (ซี ๘) เดิม ซึ่งไม่เป็นไปตาม หลักการบริหารราชการในการควบคุมกำกับดูแลงานราชการซึ่งจะส่งผลกระทบต่อ การควบคุม กำกับดูแลตามระเบียบแบบแผนของราชการ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะองค์การ บริหารงานบุคคลได้วิเคราะห์แล้ว ตำแหน่งนิติกรขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ระดับเชี่ยวชาญ จะมีได้ในกรณีที่ตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้ชำนาญการระดับสูง ประกอบกับองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชน มิได้เป็นหน่วยงานหลักของรัฐ ที่มีภารกิจจำนวนมากให้ปฏิบัติงานวิชาการทางด้านกฎหมายแต่อย่างใด อีกทั้งหากให้เพิกถอน กฎดังกล่าวตามความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีก็จะไม่ได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบหรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าหลักแห่งความสมดุล การออกกฎดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ ที่สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมกับลักษณะการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว หากมีการเพิกถอนกฎดังกล่าวที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้คณะกรรมการ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อดำเนินการจัดทำประกาศหลักเกณฑ์และ เงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สอดคล้อง กับประกาศหลักเกณฑ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นั้น ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประกาศดังกล่าว ที่ไม่สอดคล้องกับมาตรฐานหลักเกณฑ์กลางของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และไม่สอดคล้องกับประกาศ หลักเกณฑ์ในทุกจังหวัด ซึ่งขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น



/พ.ศ. ๒๕๔๒...

พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ และขัดต่อหลักความมั่นคงแห่งสิทธิ และหลักการคุ้มครองความเชื่อถือและไว้วางใจ นอกจากนี้ การกำหนดหลักเกณฑ์และการพิจารณาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลให้สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งก็ได้พิจารณาตามมาตรฐานทั่วไปตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดแล้ว และเห็นว่า มีความสอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก จึงได้ให้ความเห็นชอบประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือก เพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยมีเนื้อหาหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับมาตรฐานทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่มีข้อแก้ไข การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้เพิกถอน ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่งของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ นั้น จึงยังคลาดเคลื่อนต่อข้อเท็จจริงและระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกคำฟ้อง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เห็นพ้องด้วยกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น โดยเห็นว่า มาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทวิชาการ สำหรับตำแหน่งนิติกรได้ถูกกำหนดไว้จำนวน ๔ ระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ ระดับชำนาญการ ระดับชำนาญการพิเศษ และระดับเชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นการกำหนดระดับความก้าวหน้าในสายอาชีพเพิ่มจากระบบซีเดิมที่กำหนดระดับสูงสุดไว้เพียงระดับ ๘ เท่านั้น เทียบเท่าระดับชำนาญการพิเศษในระบบแห่งและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของตำแหน่งนิติกร ระดับเชี่ยวชาญ ว่าปฏิบัติงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานที่มีความเชี่ยวชาญในงาน โดยใช้ความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญในด้านนิติกร ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจ หรือแก้ปัญหาในทางวิชาการที่ยากและซับซ้อนมากและมีผลกระทบในวงกว้างและปฏิบัติงานอื่นตามที่ได้รับมอบหมาย หรือปฏิบัติงานในฐานะผู้ปฏิบัติงานให้คำปรึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำหรับมาตรฐานกำหนดตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น ตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป ซึ่งเป็นสายงานผู้บริหาร และเป็นผู้บังคับบัญชาตำแหน่งนิติกร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กำหนดไว้ ๓ ระดับ คือ ระดับต้น ระดับกลาง และระดับสูง ลักษณะงานโดยทั่วไปสายงานนี้คลุมถึงตำแหน่งต่างๆ ที่ปฏิบัติงานบริหารด้านงานบริหารทั่วไป งานเลขานุการ งานนโยบายและแผน ในฐานะหัวหน้าหน่วยงาน



/หัวหน้า...

หัวหน้าหน่วยงานที่เป็นกอง หัวหน้าหน่วยงานเทียบเท่ากอง หรือหัวหน้าหน่วยงานซึ่งมีลักษณะงานที่ปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารและควบคุมงานด้านการบริหารทั่วไปและงานเลขานุการ เช่น ติดต่อ นิตหมายจัดงาน รับรองและงานพิธีต่างๆ เตรียมเรื่องและเตรียมการสำหรับการประชุม จัดบันทึก และเรียบเรียงรายงานการประชุมทางวิชาการและรายงานอื่นๆ การศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ประสานแผน ประมวลแผน พิจารณาเสนอแนะ เพื่อประกอบการกำหนดนโยบาย จัดทำแผน หรือโครงการ ติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผน โครงการต่างๆ ติดต่อกับหน่วยงาน และบุคคลต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ติดตามผลการปฏิบัติตามมติที่ประชุมหรือผลการปฏิบัติตามคำสั่งหัวหน้าส่วนราชการ หรือมีลักษณะงานที่ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการควบคุม และการบริหารงานหลายด้านด้วยกัน เช่น งานธุรการ งานสารบรรณ งานบุคคล งานนิติกร งานประชาสัมพันธ์ งานทะเบียน งานนโยบายและแผน งานรักษาความสงบเรียบร้อย งานจัดระบบงาน งานการเงินและบัญชี งานพัสดุ งานจัดพิมพ์และแจกจ่ายเอกสาร งานระเบียบ แบบแผน งานรวบรวมข้อมูลสถิติ งานสัญญา เป็นต้น และปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องรวมทั้ง งานราชการอื่นที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกอง หรือส่วนราชการใดในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบหลักของตำแหน่งนักบริหารงานทั่วไป ระดับสูง ว่าปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้าหน่วยงานระดับสำนัก (ระดับ ๙ เดิม) ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ขนาดใหญ่ ที่มีลักษณะงานเกี่ยวกับการวางแผน บริหารจัดการ จัดระบบงาน อำนวยการ สั่งราชการ มอบหมาย กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประเมินผลงาน ตัดสินใจ แก้ปัญหาเกี่ยวกับงาน ของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งมีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงานซับซ้อนมาก และสูงมากเป็นพิเศษ โดยต้องปกครองผู้ใต้บังคับบัญชาจำนวนมาก และประกาศคณะกรรมการ กลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างส่วนราชการ และระดับตำแหน่งขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ ข้อ ๔ การกำหนดตำแหน่งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดสายงานผู้บริหาร ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด รองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด หัวหน้าส่วนราชการ หัวหน้าฝ่ายให้เป็นไป ตามประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งที่กำหนด สำหรับตำแหน่งสายงานผู้ปฏิบัติ ได้แก่ ตำแหน่งประเภททั่วไป ประเภทวิชาการ (๕๑ ตำแหน่ง รวมถึงตำแหน่งนิติกร) จะเป็นระดับใดนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยการเลื่อนระดับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะองค์กรกลาง การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นได้ศึกษา วิเคราะห์หลักการบริหารงานบุคคลครอบคลุม หลากหลายด้านด้วยความรอบคอบใช้ระบบคุณธรรมคำนึงถึงความเหมาะสมทางด้านหลัก การวิเคราะห์ค่างาน งบประมาณ ภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลและความจำเป็น ในการกำหนดตำแหน่งให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ลักษณะงาน ปริมาณงาน ความยุ่งยากซับซ้อนของแต่ละตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ จึงได้ออก



/ประกาศ...

ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งมีได้เป็นการกำหนดโดยคำนึงถึงระบบการเลื่อนระดับ การกำกับดูแล การบังคับบัญชาระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาเท่านั้น แต่ได้วิเคราะห์หลักการบริหารงานบุคคลครอบคลุมหลากหลายด้านด้วยความรอบคอบ ดังจะกล่าวต่อไปนี้ (๑) ด้านงบประมาณ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๓๕ โดยได้คำนึงถึงสถานการณ์การเงิน การคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจจะได้รับผลกระทบจากการบรรจุและแต่งตั้งเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลื่อนระดับ การกำหนดโครงสร้างส่วนราชการ หรือการปรับโครงสร้างเงินเดือนในอนาคต และการบริหารงานบุคคลอื่นที่มีผลต่อภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคล ประกอบกันเพื่อมิให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ลูกจ้าง และพนักงานจ้าง สูงเกินร้อยละ ๔๐ อันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนจังหวัดในภาพรวม ยากต่อการปรับลดภาระค่าใช้จ่ายด้านการบริหารงานบุคคลและรายการอาจเสียหายอย่างร้ายแรง (๒) ด้านการวิเคราะห์ค่างาน หน้าที่ความรับผิดชอบ คุณภาพของงาน ความยุ่งยากซับซ้อนในลักษณะงาน คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้พิจารณาแล้วว่า ลักษณะงานของตำแหน่งสายงานผู้ปฏิบัติ (ประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ) ที่ปฏิบัติงานวิชาการเพียงด้านเดียว แตกต่างจากตำแหน่งสายงานผู้บริหาร ประเภทอำนวยการท้องถิ่น ซึ่งเป็นตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบหลากหลายด้านที่มีความยุ่งยากซับซ้อนทั้งด้านแผนงาน แผนเงิน แผนคน จึงกำหนดประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนระดับของตำแหน่งประเภททั่วไปและประเภทวิชาการทั้งหมดทุกตำแหน่ง โดยตำแหน่งประเภทวิชาการซึ่งรวมถึงตำแหน่งนิติกรด้วยมีทั้งหมดจำนวน ๕๑ ตำแหน่ง และสามารถปรับปรุงตำแหน่งและเลื่อนระดับสูงขึ้นเป็นระดับเชี่ยวชาญได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด จึงมิใช่เพียงตำแหน่งนิติกรที่ใช้หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขการเลื่อนระดับตามประกาศมาตรฐานทั่วไปฉบับนี้เพียงตำแหน่งเดียวแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้วิเคราะห์และพิจารณาด้วยความรอบคอบแล้วเห็นว่า อำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ ปริมาณงาน ความยุ่งยากซับซ้อนของงานในตำแหน่งประเภทวิชาการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่ถึง



/ขนาดกำหนด...

ขนาดกำหนดเป็นระดับเชี่ยวชาญได้ในขณะนี้ และเพื่อให้การกำหนดตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญ มีความรอบคอบตามหลักการวิเคราะห์ค่างาน ปริมาณงาน ความยุ่งยากซับซ้อนของงาน ความเชี่ยวชาญในสายงาน การแก้ปัญหาด้านวิชาการที่เกี่ยวข้องที่มีผลกระทบในวงกว้าง มีผลสัมฤทธิ์และประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานที่มีประโยชน์ต่อองค์กรและประชาชนอย่างชัดเจน และเป็นรูปธรรมว่าถึงขนาดที่จะต้องปรับปรุงเป็นระดับเชี่ยวชาญจริง โดยมีให้ปรับปรุงตำแหน่งรองรับ เพื่อเหตุผลด้านตัวบุคคลเพียงอย่างเดียว หากกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้สามารถปรับปรุง ตำแหน่ง ระดับเชี่ยวชาญได้ในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการต่ำกว่าระดับสูง อาจส่งผลกระทบต่อ การบังคับบัญชาและปัญหาเกี่ยวกับการได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆ เช่น การเสนอขอ พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ในระดับอำนาจการท้องถิ่น ระดับกลาง (ผู้อำนวยการกอง ระดับกลาง) สามารถเริ่มเสนอขอได้ในชั้น ท.ช. เลื่อนได้ถึงชั้น ป.ม. ขณะที่ระดับเชี่ยวชาญ สามารถเริ่มเสนอขอได้ในชั้น ป.ม. เลื่อนได้ถึงชั้น ม.ว.ม. ซึ่งสูงกว่าหัวหน้าส่วนราชการที่ตนเองสังกัด และการได้รับเงินประจำตำแหน่งของประเภทอำนาจการท้องถิ่น ระดับกลาง (ผู้อำนวยการกอง ระดับกลาง) ได้รับเงินประจำตำแหน่ง จำนวน ๕,๖๐๐ บาท และเงินค่าตอบแทน จำนวน ๕,๖๐๐ บาท ขณะที่เงินประจำตำแหน่งของประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญ ได้รับเงินประจำตำแหน่ง ๙,๙๐๐ บาท และเงินค่าตอบแทน จำนวน ๙,๙๐๐ บาท อันจะเกิดความไม่สอดคล้องกับความต้องการ และความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ยิ่งกว่าการกำหนดให้การปรับปรุง ตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการ ระดับสูง ประกาศดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบด้วยมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายกฟ้อง

ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๕ ให้ผู้ฟ้องคดีทำคำแก้อุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งศาลเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๕ และครบกำหนดระยะเวลายื่นคำแก้อุทธรณ์ ในวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๖๕ แต่เมื่อครบกำหนดดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นคำแก้อุทธรณ์ ต่อศาล

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงต่อศาลปกครองสูงสุดว่า การกำหนดตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญ ต้องมีลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบ ปริมาณงาน คุณภาพของงาน และความยุ่งยากของงาน ความรู้ ความสามารถที่ต้องการในการปฏิบัติงานของตำแหน่งนั้นเปลี่ยนไปจากเดิมในสาระสำคัญ มากถึงขนาดที่จะต้องปรับระดับตำแหน่ง ภายใต้เงื่อนไขหลายด้าน ทั้งนี้ การปรับระดับตำแหน่ง เชี่ยวชาญของข้าราชการพลเรือนก็มีการกำหนดการประเมินปรับปรุงตำแหน่ง ค่างานของระดับ เชี่ยวชาญไว้ ดังนี้ ระดับกรม อาจกำหนดให้มีตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับเชี่ยวชาญได้ ภายใต้ เงื่อนไข ดังนี้ (๑) เป็นตำแหน่งที่ปฏิบัติงานจริงของส่วนราชการตามนโยบายรัฐบาล และ



/ตามยุทธศาสตร์...

ตามยุทธศาสตร์ของส่วนราชการ ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์สูงเกี่ยวกับทฤษฎี หรือหลักวิชาอันเกี่ยวข้องกับงาน (๒) เป็นตำแหน่งที่รับผิดชอบงานวิชาการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่าง ซึ่งส่งผลอย่างมีนัยสำคัญ ต่อการปฏิบัติงานโดยรวมของส่วนราชการ (๓) เป็นการบูรณาการงาน ศึกษา วิเคราะห์ วิจัย ในภาพรวมของกรม เพื่อให้บรรลุตามนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาระดับกรม (๔) ผ่านการ ประเมินคุณภาพงานของตำแหน่งตามหลักเกณฑ์การประเมินค่างาน ที่ ก.พ. กำหนด ส่วนประเด็น ประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และ ประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ข้อ ๑๘ ดังนี้... และต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ ข้อ ๑๘ โดยกำหนดว่า การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับชำนาญการพิเศษ ให้ดำเนินการดังนี้ โดยตัดถ้อยคำว่า “อาจกระทำได้ในกรณีที่ เป็นตำแหน่งในส่วนราชการ ที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับกลางขึ้นไป” กรณีดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีเหตุผลเพื่อให้การปรับปรุง ตำแหน่งประเภทวิชาการระดับชำนาญการพิเศษมีการประเมินค่างานอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรม โดยนำหลักเกณฑ์การประเมินค่างานสำหรับตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ของ ก.พ. มาปรับใช้ให้สอดคล้องกับองค์ประกอบส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดให้มีการ วิเคราะห์ลักษณะงาน หน้าที่ความรับผิดชอบคุณภาพและความยุ่งยากของงานตามองค์ประกอบ การประเมินที่มีระดับการวัดตามที่ ก.พ. กำหนดใช้เป็นมาตรฐาน ดังนั้น ในการประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ครั้งที่ ๘/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๖๒ จึงมีมติกำหนดประกาศคณะกรรมการกลาง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้ง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่ง ในระดับที่สูงขึ้น (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๖๒ โดยตัดถ้อยคำในข้อ ๑๘ “อาจกระทำได้ในกรณีที่ เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับกลางขึ้นไป” ออก ดังกล่าว ประกอบกับหัวหน้าส่วนราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัดได้มีการกำหนดระดับตำแหน่ง เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่น ระดับกลาง (ระดับ ๘ เดิม) ทั้งหมดแล้ว ซึ่งตำแหน่งนี้ติดการ ระดับชำนาญการพิเศษ (เทียบเท่าระดับ ๘) เช่นเดียวกันแล้ว จึงมีจำเป็นต้องกำหนดไว้แต่อย่างใด

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟัง สรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี



/ศาลปกครองสูงสุด...

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม คำอุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ขณะผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ประเพณีวิชาการ ตำแหน่งนิติกรชำนาญการพิเศษ สังกัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) คณะกรรมการกลางพนักงานส่วนตำบล (ก.อบต.) ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๑ ได้มีมติเห็นชอบให้กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเพณีวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ดังนี้...” ต่อมา สำนักงาน ก.จ ก.ท. และ ก.อบต. มีหนังสือที่ มท ๐๘๐๙.๒/ว ๑๔๔ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๑ แจ้งให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดทุกจังหวัดดำเนินการจัดทำประกาศ หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้สอดคล้องกับประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลกจึงจัดทำร่างประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเพณีวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ที่มีเนื้อหาเช่นเดียวกับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนด โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามร่างประกาศดังกล่าว จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเพณีวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑ โดยข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ... ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ประกาศข้อดังกล่าวเป็นกฎที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่ง



/นิติกรชำนาญ...

นิติกรชำนาญการพิเศษ มีผู้บังคับบัญชาในส่วนราชการคือ หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้อำนวยการระดับกลาง (ระดับชำนาญการพิเศษ) ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถขอปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญได้ อีกทั้งการพิจารณาเลื่อนระดับและแต่งตั้งข้าราชการต่างประเภทกัน อันได้แก่ ตำแหน่งประเภทวิชาการ กับตำแหน่งประเภทบริหารแต่ได้กำหนดให้มีการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการทั้งสองประเภทดังกล่าวโดยยึดโยงกัน ย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ซึ่งมีความเป็นอิสระตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องที่ต้องการส่งเสริมความก้าวหน้าในสายงานแต่ละประเภทแยกจากกัน อีกทั้งตำแหน่งนิติกรสายวิชาการและสายวิชาชีพเฉพาะ ย่อมต้องมีความเจริญก้าวหน้าเพียงพอที่จะจูงใจไม่ให้ตำแหน่งดังกล่าวไหลหรือถ่ายเทไปสู่ตำแหน่งอื่นที่มีค่าตอบแทนสูงกว่า เช่น ผู้พิพากษา อัยการ หรือตุลาการศาลปกครอง หรือองค์กระอิสระอื่นๆ เพื่อความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพของนักกฎหมายภาครัฐในตำแหน่งนิติกร ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอน ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง” ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาเพิกถอนข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นการเป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง” ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษาและให้มีผลเป็นการเพิกถอนนับแต่วันที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดจังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่ง



/เป็นระดับ...

เป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง”
เป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ออกประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ดังนี้...” เป็นการออกกฎโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๑ บัญญัติว่า การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต้องใช้ระบบคุณธรรมและต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ การจัดให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกันเพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกัน หรือการสับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) ... (๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ... วรรคสอง กำหนดว่า การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๔) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การกำหนดหลักเกณฑ์และการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจ กำหนดให้สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งนั้น แต่ต้องอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไปที่คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด กำหนดตามมาตรา ๑๗ มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) ... (๕) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน ... มาตรา ๑๘ บัญญัติว่า การกำหนดมาตรฐานทั่วไป ตามมาตรา ๑๗ ให้คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดให้เหมาะสมกับลักษณะการบริหารและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่จะต้องอยู่ภายใต้ มาตรฐานกลางเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลที่คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น



/กำหนด...

กำหนดตามมาตรา ๓๓ (๑) มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ให้คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (๑) กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่น รวมตลอดถึงการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่นให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมแก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่นตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ การกำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะเจาะจงที่ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถบริหารงานบุคคลตามความต้องการและความเหมาะสมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า การบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องใช้ระบบคุณธรรม และต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละรูปแบบ เพื่อให้จะสามารถพัฒนาและปรับเปลี่ยนบุคลากรระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นองค์กรกลางในการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัด เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งมีมาตรฐานการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกัน และมีอำนาจหน้าที่กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องกำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอนการเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือนให้สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมกับลักษณะการบริหารงานและอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน โดยเดิมระบบการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัดพิษณุโลก เป็นระบบซี ซึ่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง สายงานนิติกร มีชื่อและระดับตำแหน่ง ดังนี้ คือ นิติกร ๓ ระดับ ๓ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๔ ระดับ ๔ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๕ ระดับ ๕ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๖ ว ระดับ ๖ ตำแหน่งประเภทวิชาชีพนเฉพาะ นิติกร ๗ ว ระดับ ๗ ตำแหน่งประเภททั่วไป นิติกร ๗ วช ระดับ ๗ ตำแหน่งประเภทวิชาชีพนเฉพาะ นิติกร ๘ ว ระดับ ๘ ตำแหน่งประเภททั่วไป และนิติกร ๘ วช ระดับ ๘ ตำแหน่งประเภทวิชาชีพนเฉพาะ ต่อมา ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ ได้มีการจัดตำแหน่งของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นใหม่จากระบบซีเป็นระบบแห่งโดยแต่ละประเภทตำแหน่งจะมีมาตรฐานกลางเป็นระดับตำแหน่งแยกออกจากกันและแยกบัญชีเงินเดือนแต่ละประเภทออกจากกัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีประกาศ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่งและ



/มาตรฐาน...

มาตรฐานของตำแหน่ง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๘ ซึ่งมีการจำแนกตำแหน่ง เป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน โดยจัดตำแหน่งในประเภทเดียวกันและสายงานเดียวกัน ที่คุณภาพของงานอยู่ในระดับเดียวกันโดยประมาณเป็นกลุ่มเดียวกันและระดับเดียวกัน โดยคำนึงถึงลักษณะหน้าที่ความรับผิดชอบและคุณภาพของงาน ความก้าวหน้าในสายงานประกอบกับ ขนาดขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ มีการจำแนกตำแหน่งข้าราชการองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดเป็น ๔ ประเภท ได้แก่ (๑) ตำแหน่งประเภทบริหารท้องถิ่น (๒) ตำแหน่งประเภท อำนวยการท้องถิ่น (๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ (๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป โดยในช่วงที่ อยู่ในระยะเปลี่ยนผ่านจากระบบซีเป็นระบบแท่ง และยังไม่มีประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เกี่ยวกับเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้นตามระบบใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๙ และครั้งที่ ๒/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ได้มีมติให้นำประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การ บริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกกระดบควบชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และ สายงานนิติการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ มาใช้สำหรับการเลื่อนและแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งในระดับชำนาญการพิเศษและระดับเชี่ยวชาญของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการไปพลางก่อน โดยข้อ ๗.๕ ของประกาศ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ การเลื่อน และแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกกระดบควบชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและสายงานนิติการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกกระดบควบชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติการ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๗ ได้กำหนดไว้ทำนองเดียวกันว่า การปรับปรุงตำแหน่งให้มีระดับสูงขึ้น จะต้องไม่สูงกว่าระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัด เว้นแต่หากวิเคราะห์ค่างานแล้วสูงกว่า ระดับตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัดก็ให้ตรวจสอบการวิเคราะห์ค่างานอีกครั้งหนึ่งแล้ว แสดงเหตุผลว่า เหตุใดผู้ได้บังคับบัญชาจึงมีภาระหน้าที่ความรับผิดชอบสูงกว่าตำแหน่งผู้อำนวยการ ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาให้ชัดเจนด้วยเพื่อประกอบการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๖๒ ได้มีมติ เห็นชอบให้กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรง ตำแหน่งที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ตามประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด



/ตำแหน่ง...

ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ โดยประกาศฉบับดังกล่าว ข้อ ๒๓ ได้กำหนดในส่วนของ การปรับปรุงตำแหน่ง เป็นระดับเชี่ยวชาญ ไว้ว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจกระทำได้ในกรณีที่ เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ดังนี้...” นั้น กรณีดังกล่าวเห็นว่า เมื่อเดิมระบบการบริหารงานบุคคลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (องค์การบริหารส่วนจังหวัด พิษณุโลก) เป็นระบบซี ซึ่งตามมาตราฐานกำหนดตำแหน่ง สายงานนิติกร มีระดับตำแหน่ง ตั้งแต่นิติกร ๓ ถึงนิติกร ๘ โดยตามมาตราฐานกำหนดตำแหน่งสามารถเลื่อนและแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งได้ถึงระดับ ๘ ว หรือระดับ ๘ วข ซึ่งเทียบเท่ากับระดับชำนาญการพิเศษของระบบแห่ง เ่าานั้น อีกทั้งการเลื่อนตำแหน่งจากนิติกรระดับ ๗ เป็นนิติกร ระดับ ๘ เดิม ตามประกาศ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การเลื่อนและ แต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกเหนือจากชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติกร พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ นั้น จะปรับปรุงตำแหน่งให้มีระดับที่สูงกว่าตำแหน่งผู้อำนวยการที่ผู้นั้นสังกัดอยู่ไม่อาจกระทำ ได้เว้นแต่จะได้มีการวิเคราะห์ค่างานว่าผู้ได้บังคับบัญชามีภาระหน้าที่สูงกว่าผู้บังคับบัญชา จึงจะสามารถ เลื่อนเป็นระดับชำนาญการพิเศษได้ก็ตาม แต่เมื่อต่อมาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ปรับเปลี่ยน ระบบการบริหารงานบุคคลจากระบบซีเป็นระบบแห่ง โดยได้มีการกำหนดให้ตำแหน่งนิติกร ในระบบเดิม สามารถปรับปรุงตำแหน่งได้ถึงระดับเชี่ยวชาญ (ซี ๙ เดิม) อีกทั้งตามประกาศ คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือก เพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภท วิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ไม่ได้กำหนด เงื่อนไขว่าในการปรับปรุงตำแหน่งจะต้องมีระดับไม่สูงกว่าหัวหน้าส่วนราชการที่ตนสังกัด ตามที่ ได้กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง กำหนด หลักเกณฑ์การเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น นอกเหนือจากชั้นสูง ในสายงานวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสายงานนิติกร พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ส่วนกรณีที่ได้มีการกำหนดไว้ตามประกาศฉบับใหม่ว่า “ในการปรับปรุง ตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่ เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการ เป็นระดับสูงเท่านั้น” เห็นว่า แม้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจะได้ปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคล จากระบบซีเป็นระบบแห่ง โดยแยกตำแหน่งประเภทวิชาการออกจากตำแหน่งประเภทบริหาร ท้องถิ่น และตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น และมีการแยกบัญชีเงินเดือนแต่ละประเภท ออกจากกันก็ตาม แต่ตำแหน่งประเภทบริหารท้องถิ่น และตำแหน่งประเภทอำนวยการท้องถิ่น เป็นตำแหน่งของผู้บริหารองค์กรและตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงาน ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของ



/ข้าราชการ...

ข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยมีลักษณะงานเกี่ยวกับการวางแผน บริหารจัดการ จัดระบบงาน อำนาจการ สั่งราชการ มอบหมาย กำกับ แนะนำ ตรวจสอบ ประเมินผลงาน ตัดสินใจ แก้ปัญหาเกี่ยวกับงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ อีกทั้งยังมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นและเลื่อนขั้นเงินเดือน เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับชำนาญการพิเศษ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งประเภทวิชาการ มีหน้าที่และความรับผิดชอบหลักตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง โดยกำหนดให้ปฏิบัติงานในฐานะหัวหน้างาน ซึ่งต้องกำกับ แนะนำ ตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้ร่วมปฏิบัติงาน โดยใช้ความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความชำนาญงานสูงมากในด้านนิติการ ปฏิบัติงานที่ต้องตัดสินใจหรือแก้ปัญหาที่ยากมาก และปฏิบัติงานอื่นที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งมีลักษณะงานที่มีอำนาจหน้าที่ในฐานะผู้ปฏิบัติงานและผู้ใต้บังคับบัญชา โดยมีผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างาน คือ หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้อำนวยการระดับกลาง (ซี ๘ เดิม) หากให้ผู้ฟ้องคดีปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ หรือให้มีการวิเคราะห์ค่างานว่าตำแหน่งของผู้ฟ้องคดีมีค่างานสูงกว่าตำแหน่งของผู้อำนวยการระดับกลาง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดี ก็จะทำให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถปรับปรุงตำแหน่งให้มีระดับที่สูงกว่าหัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของตนเอง การให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีตำแหน่งประเภทผู้อำนวยการระดับกลาง (ชำนาญการพิเศษ) เป็นผู้สั่งการหรือมอบหมายงานตามอำนาจหน้าที่ให้ผู้ฟ้องคดี (ระดับเชี่ยวชาญ) และมีอำนาจหน้าที่ในการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นและเลื่อนขั้นเงินเดือน จึงเป็นการไม่เหมาะสมในการปฏิบัติราชการอย่างยิ่ง ดังนั้นหากผู้ฟ้องคดีประสงค์ที่จะปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ (ซี ๙ เดิม) ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติหน้าที่อยู่ในตำแหน่งหรือโครงสร้างขององค์กรที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูงตามที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ข้อ ๒๓ หากหน่วยงานของผู้ฟ้องคดีไม่มีผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ผู้ฟ้องคดีอาจมีความจำเป็นต้องย้ายไปปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานอื่นที่มีขนาดและโครงสร้างขององค์การบริหารส่วนจังหวัดขนาดใหญ่กว่า เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งซึ่งมีขนาดและโครงสร้างแตกต่างกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดหลักเกณฑ์มาตรฐานทั่วไปของการปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญไว้ในข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การ



/บริหารส่วนจังหวัด...

บริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการ
องค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับ
ที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ ว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ
อาจจะทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ...” จึงเป็นการกำหนด
หลักเกณฑ์ที่คำนึงถึงความเหมาะสมและความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
แต่ละรูปแบบ ให้มีมาตรฐานที่สอดคล้องกันเพื่อให้สามารถพัฒนาร่วมกัน หรือการสับเปลี่ยนบุคลากร
ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันได้ ตามมาตรา ๒๕๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๖๐ และสอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมกับลักษณะการบริหารงาน
และอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่ง ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติ
ระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว การที่ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุม
ครั้งที่ ๙/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๖๑ มีมติเห็นชอบให้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข
เกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดให้ดำรงตำแหน่ง
ในระดับที่สูงขึ้นตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว และอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๓ (๓)
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ออกประกาศคณะกรรมการ
ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับ
การคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป
และประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๑
โดยข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญ อาจจะทำได้ในกรณีที่
เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง ... มีเนื้อหาเช่นเดียวกับข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง
ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการ
คัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดตำแหน่งประเภททั่วไป และ
ประเภทวิชาการให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๖๑ จึงเป็น
การกำหนดหลักเกณฑ์ที่สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมขององค์การบริหาร
ส่วนจังหวัดพิษณุโลก ตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยเช่นกัน อีกทั้ง
ยังเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวตามอำนาจหน้าที่และอยู่ภายใต้กรอบมาตรฐานทั่วไป
ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดแล้ว ตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๓) และมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
มีประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์
และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑



/ข้อ ๒๓...

ข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง จึงเป็นกฎที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ฟังขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนข้อ ๒๓ วรรคหนึ่ง เฉพาะส่วนที่กำหนดว่า “การปรับปรุงตำแหน่งเป็นระดับเชี่ยวชาญอาจกระทำได้ในกรณีที่เป็นตำแหน่งในส่วนราชการที่มีผู้อำนวยการเป็นระดับสูง” ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดพิษณุโลก เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการคัดเลือกเพื่อเลื่อนและแต่งตั้งข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตำแหน่งประเภททั่วไป และประเภทวิชาการ ให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๑ ทั้งนี้ เมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว ให้มีการประกาศผลแห่งคำพิพากษาในราชกิจจานุเบกษาและให้มีผลเป็นการเพิกถอนนับแต่วันที่ได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

นายสมยศ วัฒนภิรมย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์
ประธานแผนกคดีบริหารราชการแผ่นดิน
ในศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายณัฐ รัฐอมฤต
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายธีระเดช เดชะชาติ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุรัตน์ พุ่มพวง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายคะนิง จันทร์สงเคราะห์

มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๖๑๘/๒๕๖๕ หมายเลขแดงที่ ๑.๑๐๒๑ /๒๕๖๖ ได้ทำคำพิพากษาโดยนายธีระเดช เดชะชาติ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจาก นายธีระเดช เดชะชาติ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์)

ประธานศาลปกครองสูงสุด