

○ คำสั่ง



คำร้องที่

๓๑/๒๕๖๗

คำสั่งที่

๓๖๖/๒๕๖๗

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๙

เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง นางสาวชนาธิป เกาะสูงเนิน

ผู้ฟ้องคดี

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำร้องอุทธรณ์ คำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา)

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๒๘๑/๒๕๖๖ หมายเลขแดง ที่ บ. ๓๗๐/๒๕๖๖ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ซึ่งมีความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี กรณีที่ถูกกล่าวหาว่า ขณะที่ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งเจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ สังกัดที่ทำการปกครองอำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ได้รับแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างและคณะกรรมการกำหนดราคากลาง เพื่อดำเนินโครงการตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาจังหวัดหนองคาย พ.ศ. ๒๕๕๒ จำนวน ๔ โครงการ ได้แก่ ๑. โครงการขุดลอกลำห้วยวังวิวก ๒. โครงการขุดลอกลำห้วยหนองตัว (ตอนบน) ๓. โครงการขุดลอกลำห้วยสองห้อง และ ๔. โครงการขุดลอกลำห้วยหนองโดน ได้ดำเนินการตรวจรับงานจ้างไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้น



/การปฏิบัติ...

การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ถือเป็นการทุจริตในภาครัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ สำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัด หนองคาย เพื่อให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัย อย่างร้ายแรงโดยไม่สุจริต มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม และดำเนินการแล้วเสร็จ เมื่อพ้นระยะเวลาตามพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากนี้ การกระทำของผู้ฟ้องคดีขาดเจตนาทุจริต กรณีจึงไม่ครบองค์ประกอบ ความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุม ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และเพิกถอนหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ที่ขอให้พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติ ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง แก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติดังกล่าว แต่โดยที่ การดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นไป เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ฟ้องคดีพิจารณาโทษทางวินัยตามฐานความผิด ที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติ โดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยอีก ตามมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ อันมีลักษณะเป็นการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่ามติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของผู้ฟ้องคดีอันจะทำให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้อง ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งเพิกถอนหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ นั้น เห็นว่า หนังสือดังกล่าวเป็นเพียงหนังสือแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชา



/พิจารณา...

พิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามฐานความผิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติ โดยไม่ต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยอีก หนังสือดังกล่าวจึงไม่มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี อันจะทำให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ศาลจึงไม่อาจรับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาได้

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ความว่า ผู้ฟ้องคดีได้ถูกชี้มูลความผิดตามมติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ถือเป็นกรกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า แม้การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก็ตาม แต่มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีละเลยต่อหน้าที่ตามกฎหมาย ส่งผลให้มติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ มีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีอันจะทำให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย การเริ่มสอบสวนก็เริ่มมีผลกระทบต่อความก้าวหน้าของข้าราชการแล้ว การชี้มูลความผิดทางวินัยของผู้ถูกฟ้องคดีกระทบต่อสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งการเลื่อนตำแหน่ง อาจทำให้เสียชื่อเสียงถึงความเสียหายต่อครอบครัวและสังคมที่ยากเกินเยียวยา หากศาลพิพากษาว่าไม่มีความผิดตามที่ถูกกล่าวหา ในภายหลัง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการด้วยความรอบคอบและระมัดระวังตั้งแต่การแต่งตั้งอนุกรรมการไต่สวนกับผู้ถูกกล่าวหาจนถึงการชี้มูลความผิด ตลอดจนการแยกการชี้มูลความผิดให้ชัดเจนระหว่างการทุจริตหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบว่าเป็นความผิดกรณีเดียวหรือทั้งสองกรณี ตามมาตรา ๓ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (เทียบเคียงคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๖) ดังนั้น คดีนี้จึงมิใช่กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นการละเลยต่อหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี ในประเด็นการไต่สวนเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เนื่องจากเหตุเกิดในระหว่างวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ที่ตำบลหาดคำ ตำบลค่ายบกหวาน และตำบลโพธิ์ชัย อำเภอเมืองหนองคาย จังหวัดหนองคาย ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ลับ ที่ ๔๑๙/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ และคำสั่งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ลับ ที่ ๑๗๓/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง



/ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดี...

ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่มีการกล่าวหาให้ผู้ฟ้องคดีทราบดังกล่าว (ครบกำหนดวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๖) ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ (ที่ถูกคือ หนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖) ไปถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการชี้มูลความผิด (ตามรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้มูล คณะกรรมการ ป.ป.ท. เรื่องเลขดำ ป.ป.ท. ที่ ๗๕๒/๒๕๕๗) ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายซึ่งล่วงเวลาเกินกว่าสองปี และผู้ฟ้องคดียังเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๕ โดยต้องส่งสำนวนไปสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ด่วนที่สุด ที่ ปป ๐๐๐๒/ว ๓๐๓ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๕ ความว่า คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาข้อหาหรือของผู้ถูกฟ้องคดี แล้วเห็นว่า การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งพ้นกำหนดเวลาตามเงื่อนไขในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงไม่ผูกพันผู้บังคับบัญชา จึงต้องสอบสวนก่อนลงโทษ คดีนี้ได้มีหนังสือบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหา ฉบับลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ อันเป็นวันที่มีการกล่าวหาเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงต้องดำเนินการภายใน ๒ ปี คือ ภายในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๖ แต่ตามหลักฐานผู้ถูกฟ้องคดีส่งเอกสารในวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๖ อันเป็นวันที่ประชาชนได้รับทราบเนื้อหาของเอกสาร แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีลงวันที่ย้อนหลังก่อนวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๖ แต่ส่งจริงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๖ ซึ่งในวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๖ จังหวัดหนองคายได้รับหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เรื่อง ขอให้พิจารณาโทษทางวินัยจึงไม่เป็นไปตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังนั้น การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่พ้นกำหนดเวลาตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงไม่มีผลผูกพันผู้บังคับบัญชาตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่จะต้องปฏิบัติตามมาตรา ๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๕ จึงต้องส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามแนวทางปฏิบัติในหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ด่วนที่สุด ที่ ปป ๐๐๐๒/ว ๓๐๓ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๖๕ เรื่อง แจ้งเวียนมติการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ท. ครั้งที่ ๒๓/๒๕๖๕ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๕ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมไม่มีอำนาจดำเนินการตามมาตรา ๔๕ โดยต้องส่งสำนวนไป ป.ป.ช. เท่านั้น นอกจากนี้ คดีนี้มีการจงใจให้คำมั่นสัญญา ชูเชิญ หลอกลวงว่าจะกักขังผู้ฟ้องคดี เนื่องจากพบพยานหลักฐานใหม่ นายอุดร แก้วบุญมี ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ ได้ให้ปากคำในวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๖ ว่าที่ตนได้ให้ปากคำ ยอมรับว่าไม่มีการบดอัดนั้น เนื่องจากผู้สอบสวนมีการจงใจ มีคำมั่นสัญญาปลอมให้สารภาพ



/เพื่อจะช่วย...

เพื่อจะช่วยเหลือกันให้เป็นพยาน แม้จะรู้ว่าเป็นปฏิบัติของตนเองที่อาจทำให้ถูกฟ้องเป็นคดีอาญา แต่ไม่ได้เป็นไปตามที่ตกลงทำให้ถูกแจ้งข้อกล่าวหาทั้งวินัยและอาญา จึงลงลายมือชื่อเป็นหลักฐาน

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คดีนี้ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของมติ ผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ กรณีละเลยต่อหน้าที่ ซึ่งมีลักษณะของความไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่ศาลจำต้องเพิกถอน แต่ศาลมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของมติดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีอำนาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อคดีนี้คำวินิจฉัยไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงเพราะความเดือดร้อนเสียหาย จากการละเว้นการกระทำการ ทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหายตั้งแต่การสอบสวนมีผลกระทบต่อความก้าวหน้าทางราชการแล้ว เนื่องจากคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้สอบสวนและแสวงหาพยานหลักฐานเบี่ยงเบนไปจากมาตรฐานอย่างมากในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐานตามคำฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร จึงมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งในกรณีที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร และการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรนั้นส่งผลกระทบต่อผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาและมีคำพิพากษาตามคำขอท้ายคำฟ้องต่อไป

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใด เนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร หรือเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ... มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย



/โดยมีอาจ...

โดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจ ศาลปกครองตามมาตรา ๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติ ข้อโต้แย้งนั้นต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๗๒ ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง มาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในการพิพากษาคดี ศาลปกครองมีอำนาจกำหนดค่าบังคับอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ (๑) สั่งให้เพิกถอนกฎหรือคำสั่งหรือสั่งห้ามการกระทำทั้งหมดหรือบางส่วน ในกรณีที่มีการฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ... ประกอบกับมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้... “การพิจารณาทางปกครอง” หมายความว่า การเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง “คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล ในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัย อุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ (๒) การอื่นที่กำหนด ในกฎกระทรวง...

มูลเหตุแห่งการฟ้องคดีสืบเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ชี้มูลว่า ผู้ฟ้องคดีกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้มีหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เรื่อง ขอให้พิจารณาโทษทางวินัย ไปถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย เพื่อให้พิจารณาโทษทางวินัย แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า มติและหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และเพิกถอนหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายด้วยการออกคำสั่ง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้นั้น ต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าว โดยที่คดีนี้เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงข้างต้นแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ท. มีมติว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการทุจริตในภาครัฐ และเป็นกรณีมีมูลความผิดทางวินัย ให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้ง ความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชาหรือผู้มีอำนาจแต่งตั้งถอดถอนผู้ถูกกล่าวหาผู้นั้น เพื่อพิจารณา โทษทางวินัยตามฐานความผิดที่คณะกรรมการ ป.ป.ท. ได้มีมติโดยไม่ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการ



/สอบสวน...

สอบสวนวินัยอีก ในการพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ถูกกล่าวหา ให้ถือว่ารายงาน เอกสาร และความเห็นของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เป็นสำนวนการสอบสวนทางวินัยของคณะกรรมการสอบสวนวินัย ตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของผู้ถูกกล่าวหา นั้น ๆ แล้วแต่กรณี... ซึ่งวัตถุประสงค์ในการฟ้องคดีที่ศาลต้องพิจารณาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ตามกรณีพิพาทในคดีนี้ ได้แก่ มติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ และหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เมื่อพิจารณามติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ที่ชี้มูลความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดี และหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดี ตามหนังสือสำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดี มีไปถึงผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคายเพื่อแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้พิจารณาสำนวนไต่สวนข้อเท็จจริง ของคณะอนุกรรมการไต่สวนข้อเท็จจริง กรณีกล่าวหาผู้ฟ้องคดีกับพวกกระทำการทุจริตในภาครัฐ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้มูลความผิดผู้ฟ้องคดีเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ถือเป็นกระทำการทุจริตในภาครัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติมาตรการ ของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงขอ ส่งรายงานการไต่สวนข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่การกระทำของ ผู้ฟ้องคดีในฐานความผิดดังกล่าว นั้น กรณีจึงพิจารณาได้ว่า การมีมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ชี้มูลความผิด ทางวินัยอย่างร้ายแรงแก่ผู้ฟ้องคดีและหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าว แม้จะเป็นการใช้อำนาจ ตามกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดี แต่ยังไม่เกิดผลทางกฎหมายไปกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือ หน้าที่ของผู้ฟ้องคดีหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ถือเป็นเพียงกระบวนการพิจารณาก่อนที่ผู้บังคับบัญชาผู้มีอำนาจ จะพิจารณาโทษทางวินัย เพื่อออกคำสั่งลงโทษซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองต่อไป ดังนั้น มติของ ผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่มติของผู้ถูกฟ้องคดีมีผลเป็นคำสั่งทางปกครอง และผูกพัน ต่อผู้บังคับบัญชาของผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอำนาจออกคำสั่งบรรจุและแต่งตั้ง รวมทั้งมีอำนาจดำเนินการ ทางวินัยและออกคำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีได้ จึงเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือ เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดี ในการประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๖๖ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ ต่อศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ส่วนคำขอให้เพิกถอนหนังสือ สำนักงาน ป.ป.ท. ลับ ที่ ปป ๐๐๐๔/ป ๒๗๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดี แจ้งต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหนองคาย นั้น เป็นเพียงหนังสือนำส่งมติของผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น



/กรณีจึงมิใช่...

กรณีจึงมิใช่คำสั่งทางปกครองที่จะฟ้องขอให้ศาลพิจารณาเพิกถอนหนังสือดังกล่าวได้เช่นกัน อีกทั้ง คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๖๐/๒๕๖๖ ที่ผู้ฟ้องคดียกขึ้นกล่าวอ้าง มีข้อเท็จจริงที่แตกต่างไปจากข้อเท็จจริงในคดีนี้ จึงไม่อาจนำมาพิจารณาให้เป็นประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีได้ คำร้องอุทธรณ์คำสั่งของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น

อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องในประเด็นอื่นเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีมิได้ว่ากล่าวมาก่อน ศาลจึงไม่อาจวินิจฉัยให้ได้ ตามนัยข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

การที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย

จึงมีคำสั่งยืนตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น

นายสิทธิธานต์ สิทธิสุข

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายกมล สกลเดชา

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายไพโรจน์ มินเด็น

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุรเดช พหลภาคย์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรยาย นาคยศ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

