

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๕๑๐/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ สบ. ๒๕๕/๒๕๖๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๘ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { นางสาวนาลิน แสงศิริไพศาล ผู้ฟ้องคดี
นายกเทศมนตรีตำบลบะยาว ที่ ๑
คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี ที่ ๒
คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองอุดรธานี
คดีหมายเลขดำที่ บ.๑๐/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ บ.๙๔/๒๕๖๑

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า เดิมผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาล ตำแหน่งเจ้าหน้าที่
วิเคราะห์นโยบายและแผน ๓ สังกัดเทศบาลตำบลบะยาว จังหวัดอุดรธานี โดยได้รับการบรรจุ
แต่งตั้งจากบัญชีผู้สอบแข่งขันตามคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑
สิงหาคม ๒๕๕๗ ต่อมา นายอำเภอวังสามหมอมีหนังสือ ที่ อต ๐๐๒๓.๒๐/๒๒๓๑ ลงวันที่ ๑๒
ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งเทศบาลตำบลบะยาวว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาผลการตรวจสอบ
กระบวนการสอบแข่งขันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่จังหวัดอุดรธานี ในการประชุม
ครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แล้ว มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการตามมติของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยให้พนักงาน

/เทศบาล...



เทศบาลที่ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นชอบในการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลในสังกัดเทศบาลตำบลบะยาว เฉพาะวาระที่ให้ความเห็นชอบในการบรรจุและแต่งตั้ง หรือวาระที่แต่งตั้งบุคคลผู้ขอใช้บัญชีสอบแข่งขันโดยมิชอบ พ้นจากตำแหน่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ภายหลังที่ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบคำสั่งดังกล่าวจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าเทศบาลตำบลบะยาวไม่สามารถเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ และได้สรุปความเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายรายงานผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีแล้ว แต่ยังไม่ทราบผลการพิจารณาอุทธรณ์แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายเนื่องจากเงินเดือนและสวัสดิการที่ขาดหายไป ทั้งที่เป็นบุคคลภายนอกที่ใช้ความรู้ความสามารถของตนเข้าสอบแข่งขันโดยสุจริต ซึ่งในการจัดสอบแข่งขันนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมทราบกระบวนการคัดเลือกสถาบันที่จะผลิตข้อสอบซึ่งได้มาตรฐานตามที่กำหนดเป็นอย่างดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาคัดเลือกโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบการผลิตข้อสอบ การตรวจข้อสอบ และการประเมินผลคะแนน ย่อมแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนดังกล่าวมีมาตรฐานตรงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว และหากเกิดกรณีผิดพลาดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ย่อมที่จารู้ดีและแก้ไขให้ถูกต้องก่อนที่จะส่งผลกระทบต่อบุคคลภายนอก ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในวาระการพิจารณาเพิกถอนการบรรจุและแต่งตั้งดังกล่าว ไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีรวมถึงผู้เข้าสอบแข่งขันได้ชี้แจงหรือโต้แย้งแต่อย่างใด นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองขอให้เพิกถอนมติดังกล่าว ซึ่งปัจจุบันอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙
๒. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องและกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี
๓. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องและกระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี

/๔. ให้คืนสิทธิ...



๔. ให้คืนสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับตามกฎหมายและเงินเดือนที่ผู้ฟ้องคดีควรได้รับในแต่ละเดือน นับแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป จนถึงวันที่ได้รับคำสั่งกลับเข้ารับราชการตามเดิม

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการจัดสอบแข่งขันของเทศบาลตำบลบะยาวได้ดำเนินการโดยชอบแล้ว จึงได้ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองอุดรธานี เพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลและพนักงานท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว โดยศาลปกครองอุดรธานีได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวและอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ต่อมา อำเภอวังสามหมอได้ตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริงว่า เทศบาลตำบลบะยาวละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว และมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงออกคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาวที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ กรณีจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ชอบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งคำสั่งดังกล่าวเพียง ๑ ฉบับ ตามหนังสือที่ อต ๗๙๓๐๑/๔๐๓ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ส่วนคำสั่งอีก ๑ ฉบับ ที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นการอ้างเอกสารที่ไม่สมบูรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่ได้รับอนุญาต เพื่อนำไปใช้เป็นประโยชน์ในการฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ตามหนังสือเทศบาลตำบลบะยาว ที่ อต ๗๙๓๐๑/๔๖๓ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันของเทศบาล ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ เพื่อตรวจสอบขั้นตอนการพิจารณาเห็นชอบและกระบวนการดำเนินการสอบแข่งขันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเทศบาลในจังหวัดอุดรธานี จังหวัดมหาสารคาม และจังหวัดอื่นๆ ว่าเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและแบบแผนธรรมเนียมการปฏิบัติราชการหรือไม่ แล้วรายงานผลพร้อมทั้งความเห็นเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อพิจารณา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้พิจารณาผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว มีมติในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ให้โรงเรียนบ้านดุงวิทยาและวิทยาลัยการอาชีพ



/กฤษฎาปี...

กุมภาพันธ์ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันของเทศบาลในจังหวัดอุดรธานี ดำเนินการเป็นไปตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ แล้ว ส่วนโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ซึ่งรับผิดชอบการสอบแข่งขันของเทศบาลตำบลบะยาวอำเภอวังสามหมอ ดำเนินการไม่เป็นไปตามประกาศดังกล่าว จึงมีผลทำให้การประกาศผลสอบของเทศบาลตำบลบะยาวครั้งดังกล่าวเป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีมติให้เพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ จึงมีมติโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๔ ให้เพิกถอนมติที่ได้เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลที่กล่าวมา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันโดยให้มีหน้าที่ตรวจสอบขั้นตอนการพิจารณาเห็นชอบและกระบวนการดำเนินการสอบแข่งขันของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัด และเทศบาลในจังหวัดอุดรธานีและจังหวัดอื่นๆ ว่าเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและแบบแผนธรรมเนียมการปฏิบัติราชการหรือไม่ ซึ่งจากการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นปรากฏว่าในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ มีมติเห็นชอบให้เทศบาลตำบลบะยาวดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีประกาศรับสมัครสอบแข่งขัน ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๗ โดยมีโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นหน่วยงานกลางที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดเลือกจากสถาบันการศึกษาที่เห็นสมควรเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน ทำหน้าที่ออกข้อสอบ ตรวจสอบข้อสอบ และประมวลผลคะแนน รวมทั้งรับผิดชอบกำกับดูแลการพิมพ์ข้อสอบ ต่อมา เทศบาลตำบลบะยาวได้มีประกาศผลการสอบแข่งขันและขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ และได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ บรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๓ สังกัดสำนักปลัดเทศบาลตำบลบะยาว ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘ คณะอนุกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันได้ลงพื้นที่จังหวัดอุดรธานี โดยสอบสวนพยานบุคคล ตรวจสอบพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง และได้ประชุมแล้วมีความเห็นว่าการดำเนินการสอบแข่งขันที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นหน่วยงานกลางผู้รับผิดชอบ

/ไม่เป็นไป...



ไม่เป็นไปตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไข การคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ กล่าวคือ เทศบาลตำบลบะยาวได้มีคำสั่งที่ ๒๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการดำเนินการสอบแข่งขัน โดยในส่วนของคณะอนุกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ พิมพ์ข้อสอบ และตรวจข้อสอบ ประกอบด้วย นายสัญญา ศรีหรั่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนเลิงถ่อน โนนสมบูรณ์ เป็นประธานอนุกรรมการ นายวิมล ร่มวาปี ผู้อำนวยการโรงเรียนหนองหญ้าไซ และนายสมาน ถาไชยลา ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโคกสะอาด เป็นอนุกรรมการ โดยไม่มีบุคลากรอื่นของโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ร่วมเป็นคณะกรรมการแต่อย่างใด และใช้ เทศบาลตำบลบะยาวเป็นสถานที่ออกข้อสอบ ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบและประมวลผลคะแนน ซึ่งคณะอนุกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันมีความเห็นว่า ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการให้หน่วยงานกลางซึ่งไม่ใช่เทศบาลที่จัดสอบ เป็นผู้รับผิดชอบการสอบแข่งขันทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน ดังนั้น การที่นายสัญญากับพวกรวม ๓ คน ได้ดำเนินการในการออกข้อสอบ คัดเลือกข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และใช้เทศบาลตำบลบะยาวเป็นสถานที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน และค่าใช้จ่ายที่ได้รับจากการดำเนินการสอบแข่งขันจะแบ่งให้โรงเรียน เลิงถ่อนโนนสมบูรณ์จำนวนร้อยละสิบ การดำเนินการจัดการสอบแข่งขันดังกล่าวจึงเป็นการ ดำเนินการในลักษณะส่วนตัวของนายสัญญากับพวก ไม่ใช่การดำเนินการในฐานะหน่วยงานกลาง คณะผู้ออกข้อสอบไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานท้องถิ่นหรือมีประสบการณ์สูง ในเรื่องดังกล่าว และการแบ่งหน้าที่ในการออกข้อสอบให้แต่ละคนดำเนินการ แสดงให้เห็นว่า เป็นการจัดสอบโดยไม่ได้มาตรฐานและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการสอบแข่งขัน ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ทำให้ไม่สามารถวัดผลทางวิชาการเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถเข้าสู่ระบบราชการอย่างแท้จริง เพราะการจัดสอบแข่งขันที่ได้มาตรฐาน โปร่งใส และเป็นธรรม ควรต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่มีการแบ่งหน้าที่ในแต่ละขั้นตอน อย่างชัดเจน เพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน จึงเห็นว่าการดำเนินการของโรงเรียน เลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ไม่เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไป และได้เสนอผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง พร้อมความเห็นต่อที่ประชุมผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าบุคลากรภายในโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ ไม่มีส่วนร่วมในการจัดสอบแข่งขัน และรายได้ที่เกิดจากการจัดสอบแข่งขันจะมีการแบ่งให้ ผู้ออกข้อสอบคิดเป็นร้อยละ ๔๐ ของรายได้ที่ได้รับจากการจัดสอบแข่งขัน อีกร้อยละ ๑๐ ของ รายได้ที่เหลือจะเก็บรักษาไว้ที่ผู้อำนวยการโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เอง เพื่อจัดซื้อวัสดุ

/อุปกรณ์...



อุปกรณ์ให้กับโรงเรียน ไม่มีการฝากเข้าบัญชีการเงินของโรงเรียน ดังนั้น แม้ผู้อำนวยการโรงเรียนจะเป็นผู้แทนนิติบุคคล แต่การดำเนินการดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกระทำส่วนตนหรือเพื่อตนเอง เป็นสำคัญ พฤติกรรมการจัดสอบแข่งขันของโรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์จึงไม่ใช่ว่าการจัดสอบของสถาบันการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖.๑ ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ อีกทั้ง นายสัญญาภิกรรมกรอีก ๒ คน ซึ่งร่วมกันออกข้อสอบนั้น จบการศึกษาด้านการศึกษา มิใช่ผู้มีความรู้ความชำนาญในตำแหน่งที่จัดสอบ การออกข้อสอบใช้วิธีนำข้อสอบเก่าจากอินเทอร์เน็ต หรือจากตำราเกี่ยวกับเรื่องนั้น การผลิตข้อสอบใช้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดสอบเป็นผู้ผลิต และใช้วัสดุอุปกรณ์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดสอบทั้งสิ้น มิได้มีการจัดระดับความยากง่ายของข้อสอบซึ่งเป็นมาตรฐานในการวัดผล ทำให้ไม่สามารถวัดผลทางวิชาการด้วยการสอบแข่งขันเพื่อให้ได้บุคลากรที่เหมาะสมเข้าสู่ระบบราชการ การดำเนินการของโรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์จึงไม่เป็นไปตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่กล่าวมาข้างต้น และส่งผลให้ประกาศผลการสอบของเทศบาลตำบลบะยาวเป็นประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรง ดังนั้น เพื่อรักษาประโยชน์ส่วนรวม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๒๔ เพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบติดกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และส่งผลให้คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๕ ประกอบกับมาตรา ๒๓ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่า ไม่ใช่ว่าร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหาย และไม่มีอำนาจฟ้องตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เทศบาลตำบลบะยาวและคณะอนุกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขัน ไม่อยู่ภายใต้บังคับที่ต้องให้ผู้ฟ้องคดีได้ทราบข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและให้โอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ



/ทางปกครอง...

ทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับข้อ (๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว อีกทั้งการพิจารณามิตีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นกระบวนการภายในของฝ่ายปกครอง ไม่จำเป็นต้องแจ้งสิทธิและหน้าที่ตลอดจนให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการโต้แย้งแต่อย่างใด และจากการที่คณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันได้ลงไปตรวจสอบในพื้นที่จังหวัดอุดรธานีเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๘ พบว่า ได้มีกรณีของโรงเรียนบ้านดุงวิทยาและวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดสอบแข่งขันของเทศบาลต่างๆ ในจังหวัดอุดรธานี พบว่า โรงเรียนบ้านดุงวิทยาได้มีประกาศโรงเรียนบ้านดุงวิทยาแต่งตั้งคณะกรรมการจัดสอบโดยใช้บุคลากรของโรงเรียนบ้านดุงวิทยาทั้งหมดในการดำเนินการสอบแข่งขัน และใช้โรงพยาบาลบ้านดุงเป็นสถานที่ออกข้อสอบ ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน ส่วนวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการผลิตข้อสอบในการสอบแข่งขันโดยแต่งตั้งจากบุคลากรของวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีทั้งหมด และใช้วิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีเป็นสถานที่ออกข้อสอบ ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน จึงเห็นว่าการดำเนินการของโรงเรียนบ้านดุงวิทยาและวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีเป็นการดำเนินการในฐานะสถาบันการศึกษา ผู้รับผิดชอบการจัดสอบแข่งขัน สำหรับประเด็นกระบวนการสอบแข่งขันเป็นไปตามหลักวิชาการได้มาตรฐานหรือไม่ คณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันเห็นว่า แม้โรงเรียนบ้านดุงวิทยาและวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีจะเป็นสถาบันการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญา แต่โดยที่ทั้งสองสถาบันได้ใช้ครูหรือบุคลากรของวิทยาลัยรวมถึงขอความอนุเคราะห์ผู้มีความรู้ในแต่ละสาขาวิชาร่วมเป็นคณะกรรมการในการออกข้อสอบ จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการสอบแข่งขันในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ สามารถวัดผลทางวิชาการด้วยการสอบแข่งขันเพื่อให้ได้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถที่เหมาะสมเข้าสู่ระบบราชการอย่างแท้จริง มีการดำเนินการโดยคณะกรรมการชุดต่างๆ โดยแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจน เพื่อเป็นการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน มีการวางระบบควบคุมกระบวนการผลิตข้อสอบและเก็บรักษาข้อสอบอย่างรัดกุมป้องกันข้อสอบรั่วไหล ทำให้สามารถเป็นหลักประกันเกี่ยวกับมาตรฐานการคัดเลือกบุคคลตามหลักความรู้ความสามารถและหลักคุณธรรม สามารถอธิบายการกระทำแต่ละขั้นตอนได้ด้วยเหตุผลอันวิญญูชนทั่วไปพึงยอมรับได้ ดังนั้น คณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันจึงเห็นว่าโรงเรียนบ้านดุงวิทยาและวิทยาลัยการอาชีพกุมภวาปีอยู่ในความหมายของสถาบันการศึกษาผู้มีหน้าที่ในการจัดสอบแข่งขันตามที่มาตรฐานทั่วไปกำหนด



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เป็นเพียงการเตรียมการและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่เพื่อเสนอให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองต่อไป มติที่กล่าวมาจึงเป็นเพียงการพิจารณาทางปกครอง ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ไม่มีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้มีสิทธิฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนมติดังกล่าว ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

สำหรับคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ มิใช่กรณีถูกไล่ออกจากราชการที่จะมีสิทธิอุทธรณ์ได้ตามข้อ ๕ วรรคหนึ่ง ของประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์ การพิจารณาอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่งตามข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และเป็นกรณีที่มิกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ก่อนฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสำนักงานเทศบาลตำบลบะยาวได้รับหนังสือดังกล่าวในวันเดียวกัน จึงถือเป็นการร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบ อันเป็นเหตุให้ร้องทุกข์ ตามข้อ ๒๗ วรรคหนึ่ง และเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ใช้สิทธิร้องทุกข์คำสั่งดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องส่งหนังสือร้องทุกข์พร้อมทั้งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในสามวันทำการนับแต่วันที่รับหนังสือร้องทุกข์ คือ ภายในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ตามข้อ ๓๐ วรรคสอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องพิจารณาวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่เลขานุการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับเรื่องร้องทุกข์ ตามข้อ ๒๗ วรรคสาม แต่ไม่ปรากฏว่า มีคำวินิจฉัยในเรื่องดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนดแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาแล้ว

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เห็นชอบให้เทศบาลตำบลบะยาวดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาลและมีมติเลือกโรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบการสอบแข่งขันแล้ว การดำเนินการสอบแข่งขันดังกล่าวจึงมีผู้รับผิดชอบดำเนินการ ๒ ส่วน คือ



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการสอบแข่งขันซึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและดำเนินการสอบแข่งขันให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย กับโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ที่เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน ทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน หรืองานอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยเทศบาลตำบลบะยาวกับโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ เรื่อง การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาลของเทศบาลตำบลบะยาว ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ให้โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบในการสอบแข่งขัน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๒๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล โดยคณะกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ พิมพ์ข้อสอบ และตรวจข้อสอบ ประกอบด้วย นายสัญญา ศรีหรั่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ เป็นประธานกรรมการ นายวิมล ร่มวาปี ผู้อำนวยการโรงเรียนหนองหญ้าไซ และ นายสมาน ถาไชยลา ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโคกสะอาด เป็นอนุกรรมการ ประกอบด้วย นายสัญญา ศรีหรั่ง ได้ให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันของเทศบาลตามบันทึก ป.ค. ๑๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ว่า ในการดำเนินการสอบ ไม่มีครูในโรงเรียนเข้ามาดำเนินการด้วย มีนายสัญญาผู้เดียวเป็นผู้ดำเนินการ ก่อนที่จะรับจัดสอบแข่งขันให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นายสัญญาได้เสนอแผนการดำเนินการสอบแข่งขันให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดเพื่อคัดเลือก ส่วนจะทำได้ตามแผนหรือไม่ อยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอบต้องเป็นผู้ดำเนินการ เมื่อได้รับการคัดเลือกแล้ว นายสัญญาในฐานะผู้อำนวยการโรงเรียนได้มีการลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับดำเนินการให้ โดยโรงเรียนมีหน้าที่ผลิตข้อสอบและประมวลผลเท่านั้น โดยได้ค่าจ้างในการออกข้อสอบ ข้อละ ๕๐ บาท และได้ค่าประมวลผลฉบับละ ๔ บาท ส่วนสถานที่ในการผลิตข้อสอบและประมวลผลจะใช้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดสอบเป็นสถานที่ดำเนินการ รวมทั้งใช้เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอบแข่งขันแห่งนั้นช่วยเหลือในการดำเนินการผลิตข้อสอบ เช่น ถ่ายเอกสาร เย็บเล่ม รวมทั้งจัดส่งด้วย โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจและเจ้าหน้าที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนดูแลความสงบเรียบร้อยอยู่ด้านนอก เมื่อดำเนินการสอบแข่งขันแล้วเสร็จได้เผาทำลายข้อสอบทั้งหมดพร้อมทั้งถ่ายรูปไว้ ส่วนค่าใช้จ่ายที่นายสัญญาได้รับจากการดำเนินการสอบแข่งขันจะแบ่งให้โรงเรียนจำนวนร้อยละ ๑๐ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะจ่ายเงินให้กับนายสัญญาเป็นเงินสดหรือเช็คในนามนายสัญญา และนายสัญญาจะออกใบเสร็จรับเงินให้ในนามโรงเรียน เห็นว่าจากพฤติการณ์และการกระทำของนายสัญญา ศรีหรั่ง กับพวก ที่เป็นผู้ออกข้อสอบ

/ตรวจข้อสอบ...



ตรวจสอบและประมวลผลโดยใช้ที่ทำการของเทศบาลตำบลบะยาวเป็นสถานที่ดำเนินการผลิตข้อสอบและประมวลผล และรับเงินค่าตอบแทนในนามส่วนตัว จึงเป็นการกระทำในฐานะกรรมการผลิตข้อสอบ ตรวจสอบ และประมวลผลคะแนนตามคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๒๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ หรือหมายความว่ากระทำในฐานะบุคลากรของเทศบาลตำบลบะยาว เท่านั้น มิใช่การกระทำของโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ซึ่งเป็นสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐในฐานะเป็นหน่วยงานกลางที่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน โดยมีหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจสอบ และประมวลผลคะแนนตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ เรื่อง การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาลของเทศบาลตำบลบะยาว ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ การดำเนินการจัดการสอบแข่งขันดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการโดยเทศบาลตำบลบะยาวทั้งสิ้น มิได้เป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานกลางซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันที่ทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจสอบและประมวลผลคะแนนหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด อีกทั้งคณะกรรมการฝ่ายอำนวยการ คณะกรรมการฝ่ายถ่ายเอกสารและเย็บนับข้อสอบบรรจุของคณะกรรมการฝ่ายนำส่งข้อสอบและนำกลับข้อสอบ ล้วนแต่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลบะยาวทั้งสิ้น และโดยที่ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๖.๑ มีเจตนารมณ์ให้มีหน่วยงานกลางที่ไม่ใช่เทศบาลที่จัดสอบเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการจัดสอบคัดเลือกบุคลากรเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคลากรของเทศบาลดำเนินการโดยหน่วยงานกลางที่ไม่มีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยมาโดยลำดับแล้วว่าการดำเนินการจัดการสอบแข่งขันของโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์หาได้เป็นการจัดการสอบแข่งขันในลักษณะของหน่วยงานกลางแต่อย่างใด แต่เป็นการกระทำในนามส่วนตัวของนายสัญญา ศรีหรั่ง ตามคำสั่งของเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๒๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ การจัดสอบแข่งขันดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามข้อ ๖.๑ ของประกาศดังกล่าว อีกทั้ง นายสัญญากับผู้ร่วมออกข้อสอบไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานท้องถิ่น หรือมีประสบการณ์สูงสำหรับการบริหารงานท้องถิ่น ซึ่งได้ใช้วิธีการออกข้อสอบโดยดูจากกรอบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รวมถึงอ่านตำราในวิชาที่จะออกข้อสอบ ค้นหาจากอินเทอร์เน็ต และดูจากข้อสอบเก่าประกอบด้วย ส่วนความยากง่ายจะร่วมกันคัดเลือกตามความเข้าใจของแต่ละคน ไม่ได้ใช้วิธีการประเมินตามหลักเกณฑ์ความยากง่ายหรือจำแนกการวัดในลักษณะความรู้ ความจำ ความเข้าใจแต่อย่างใด เนื่องจากการออกข้อสอบได้ใช้เวลาเพียงคืนเดียวเท่านั้น

/หากใช้...



หากใช้วิธีการประเมินตามหลักเกณฑ์ทางวิชาการต้องใช้ระยะเวลาเป็นเดือน ซึ่งหน่วยงาน
 ที่มีศักยภาพสามารถดำเนินการได้ในจังหวัดอุดรธานีมีเพียงมหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี
 เท่านั้น จึงเห็นว่าการจัดสอบดังกล่าวไม่ได้มาตรฐานและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของ
 การสอบแข่งขันในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ทำให้ไม่สามารถวัดผลทางวิชาการด้วยการสอบแข่งขัน
 และไม่เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขัน
 เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติในการประชุม
 ครั้งที่ ๑๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับ
 ราชการเป็นพนักงานเทศบาล จึงเป็นมติที่ไม่ชอบเช่นเดียวกัน เนื่องจากเป็นมติที่ขัดแย้งกับ
 ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก
 โดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ข้อ ๖.๑ ดังที่กล่าวมาแล้ว
 และทำให้คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่บรรจุและ
 แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๓ สังกัดสำนักปลัดเทศบาล
 ตำบลบะยาว โดยอาศัยมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่กล่าวมา เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 เช่นกัน กรณีจึงส่งผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง
 ประกอบกับมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒
 เพิกถอนมติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุม
 ครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ มีมติให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคลากรและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียน
 เลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว
 เป็นผลให้เทศบาลตำบลบะยาวต้องมีคำสั่งให้บุคคลผู้สอบแข่งขันได้ในกรณีดังกล่าวออกจากราชการ
 โดยพลัน มติดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ให้ดำเนินการตามมติ
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘
 โดยให้พนักงานเทศบาลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและ
 แต่งตั้งบุคคลและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการ
 สอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว อำเภอวังสามหมอ เฉพาะวาระที่ให้ความเห็นชอบ
 ในการบรรจุแต่งตั้ง หรือวาระที่แต่งตั้งบุคคลผู้ขอใช้บัญชีสอบแข่งขันที่มีชื่อนี้ พ้นจากตำแหน่ง
 จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘
 เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบให้บรรจุและ



/แต่งตั้ง...

แต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่เห็นชอบดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว อันมีผลทำให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลเสียไปโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายแล้ว เสมือนว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจมีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาวที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาวในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ๓ สังกัดสำนักปลัดเทศบาลตำบลบะยาวได้ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นการให้ประโยชน์แก่ผู้ฟ้องคดีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้งพนักงานส่วนตำบลในสังกัดเทศบาลตำบลบะยาวย่อมมีอำนาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นได้ภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าว ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แม้ประเด็นเกี่ยวกับระยะเวลาในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองไม่มีคู่กรณีฝ่ายใด ยกขึ้นกล่าวอ้าง แต่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของอำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลย่อมมีอำนาจยกประเด็นนี้ขึ้นวินิจฉัยได้ ตามข้อ ๙๒ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งในคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอำเภอวังสามหมอ ได้มีหนังสือ ที่ อด ๐๐๒๓.๒๐/๒๒๓๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ได้มีมติให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยให้พนักงานเทศบาลที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลและพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว อำเภอวังสามหมอ เฉพาะวาระที่ให้ความเห็นชอบในการบรรจุแต่งตั้ง หรือวาระที่แต่งตั้งบุคคลผู้ขอใช้บัญชีสอบแข่งขันที่มีชื่อนี้พ้นจากตำแหน่ง เป็นผลให้เทศบาลตำบลบะยาวต้องมีคำสั่งให้บุคคลผู้สอบแข่งขันได้ที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันออกจากราชการโดยพลัน อำเภอวังสามหมอจึงแจ้งให้เทศบาลตำบลบะยาวดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในเรื่องดังกล่าว และจัดส่งคำสั่งให้ออกจากราชการให้จังหวัดอุดรธานีทราบภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ออกคำสั่ง และดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง เทศบาลตำบลบะยาวได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๒



/ตุลาคม...

ตุลาคม ๒๕๕๘ ปรากฏตามเลขรับหนังสือเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๑๓๔๖ จึงถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาวได้ นับแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวต้องดำเนินการ ภายในเก้าสิบวัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ อันมีผลเป็นการเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ที่บรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี ได้กระทำเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ กรณีจึงเป็น การเพิกถอนคำสั่งเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันได้รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้นแล้ว ตามนัยมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งเทศบาล ตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ เกิดขึ้นจากการจัดการสอบแข่งขัน ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิด ข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือ ประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะนำความผิดพลาดของการ ดำเนินการสอบแข่งขันมาเป็นผลร้ายต่อผู้ฟ้องคดีย่อมไม่ถูกต้องและไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้ เนื่องจากเป็นการกระทำโดยปราศจาก อำนาจ คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไป จนถึงวันที่ออกคำสั่ง ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๑ ควรดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งที่เทียบเท่า ตำแหน่งเดิมนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และควรคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า ศาลปกครองชั้นต้นได้พิจารณาว่ามติของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ที่ให้เพิกถอน มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคลากรและ พนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็น พนักงานเทศบาลตำบลบะยาว ซึ่งเป็นผลให้เทศบาลตำบลบะยาวต้องมีคำสั่งให้บุคคล

/ผู้สอบแข่งขัน...



ผู้สอบแข่งขันได้ในกรณีดังกล่าวออกจากราชการโดยพลัน เป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มีมติให้ ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ โดยให้พนักงานเทศบาล ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคลและพนักงาน ส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงาน เทศบาลตำบลบะยาว อำเภอวังสามหมอ เฉพาะวาระที่ให้ความเห็นชอบในการบรรจุแต่งตั้ง หรือวาระที่แต่งตั้งบุคคลผู้ขอใช้บัญชีสอบแข่งขันที่ไม่ชอบนี้ พ้นจากตำแหน่ง เป็นมติที่ชอบ ด้วยกฎหมายเช่นกัน แต่ศาลปกครองชั้นต้นกลับพิจารณาว่า คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่บัญญัติว่า การเพิกถอน คำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายใน ๙๐ วัน นับแต่ได้รู้ถึง เหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดง ข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจ โดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย นั้น สามารถยืนยันได้ว่ากระบวนการ ดำเนินการสอบแข่งขันเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนอำเภอวังสามหมอมิหนังสือ ที่ อต ๐๐๒๓.๒๐/๒๒๓๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นผลให้เทศบาลตำบลบะยาวต้องมีคำสั่งให้บุคคลผู้สอบแข่งขันได้ ที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันออกจากราชการโดยพลัน และจัดส่งคำสั่งดังกล่าวให้จังหวัดอุดรธานีทราบภายใน ๕ วัน นับแต่วันออกคำสั่ง โดยเทศบาลตำบลบะยาวได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ จึงถือว่าเทศบาล ตำบลบะยาวได้รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งจะต้องออกคำสั่งนั้นภายใน ๙๐ วัน แต่เนื่องจากผู้บริหารเทศบาลตำบลบะยาวในขณะนั้น มีความจำเป็นเนื่องจากได้อุทธรณ์ คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดกรณีขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เกี่ยวกับเรื่องการแข่งขัน จึงไม่ได้ดำเนินการตาม กำหนดเวลาที่มาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ ทั้งนี้ ในการออกคำสั่งเป็นการใช้อำนาจเฉพาะตัวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องลงนามในคำสั่งด้วยตนเอง อย่างไรก็ตาม ระยะเวลา ๙๐ วัน ตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เป็นเพียงมาตรการกำกับดูแลหรือ

/ติดตาม...



ติดตามเร่งรัดเพื่อให้มีการดำเนินการตามระเบียบหรือขั้นตอนที่กำหนดไว้ หาใช้เพื่อประโยชน์ต่อกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น จึงไม่ทำให้ผลแห่งความสมบูรณ์ของความไม่ชอบของมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ ที่มีมติเกี่ยวกับการสอบแข่งขันของเทศบาลตำบลบะยาว ที่โรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่ออกข้อสอบ ผลิตข้อสอบ พิมพ์ข้อสอบ และตรวจประมวลผลข้อสอบ เสียไปแต่ประการใด ดังนั้น การที่เทศบาลตำบลบะยาวมีคำสั่งที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยระเบียบกฎหมายทุกประการ

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกฟ้องผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อุทธรณ์ว่า อำนาจในการออกคำสั่งทางปกครองซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน และเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดยกข้อเท็จจริงซึ่งเกี่ยวข้องกับระยะเวลาในการเพิกถอนคำสั่งขึ้นวินิจฉัยตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ดังนี้ นายอำเภอวังสามหมอได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ทราบถึงมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ โดยให้เทศบาลตำบลบะยาวดำเนินการตามมติดังกล่าวโดยพลันและจัดส่งคำสั่งให้ออกจากราชการให้จังหวัดอุดรธานีทราบภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ออกคำสั่ง โดยเทศบาลตำบลบะยาวได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ในการแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบนั้น ต้องผ่านผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้น โดยหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ หัวหน้าสำนักปลัดเทศบาล และปลัดเทศบาลตำบลบะยาว เสนอความเห็นให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยพลันตามที่ได้รับแจ้งจากนายอำเภอวังสามหมอ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการว่า เห็นควรให้นิติกรสำนักปลัดเทศบาลตำบลบะยาวอุทธรณ์มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองเพื่อคุ้มครองผู้สอบแข่งขันได้ และให้ชะลอการออกคำสั่งไว้ก่อน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงนายอำเภอวังสามหมอ สรุปได้ว่า เทศบาลตำบลบะยาวยังไม่ได้ดำเนินการออกคำสั่งให้พนักงานเทศบาลพ้นจากตำแหน่ง เนื่องจากยังมีข้อขัดข้องบางประการในการที่จะปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเพื่อให้ได้ความกระจ่างชัดในแนวทางที่จะปฏิบัติตาม จึงได้รวบรวมข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเสนอต่อศาลปกครองชั้นต้น



/ซึ่งศาลปกครองชั้นต้น...

ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นได้ออกใบรับ (ธ.๑๐) ลงวันที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ไว้พิจารณาแล้ว ทั้งนี้ เมื่อมีคำสั่งอย่างไร เทศบาลตำบลบะยาวจะปฏิบัติตามและรายงานผลการดำเนินการให้จังหวัดอุดรธานีทราบต่อไป กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองยังไม่ทราบข้อเท็จจริงทั้งปวงอันเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพื่อใช้ประกอบการตัดสินใจใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีข้อขัดข้องในการที่จะปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และต้องการให้ศาลปกครองเป็นผู้ตัดสิน ดังนั้น จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้ถึงเหตุที่จะเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ ที่บรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานเทศบาลได้ตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นวันที่ได้รับแจ้งมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีกทั้ง ข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของเทศบาลตำบลบะยาวไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ และเทศบาลตำบลบะยาวได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด จากนั้น จังหวัดอุดรธานีมีหนังสือลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงนายอำเภอวังสามหมอแจ้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ ได้มีมติให้นายอำเภอวังสามหมอแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงว่าการดำเนินการของเทศบาลตำบลบะยาวเป็นการละเลยไม่ปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หรือไม่ นายอำเภอวังสามหมอได้มีคำสั่งที่ ๕๑๐/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๙ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว ซึ่งประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ เรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มารับฟังข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานต่างๆ รวมทั้งให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ซึ่งหากผลการสอบสวนปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีพฤติการณ์ละเลยไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติการไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ ก็จะต้องมีการดำเนินการเพื่อเสนอเรื่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยใช้ดุลพินิจมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากตำแหน่ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ถึงนายอำเภอวังสามหมอแจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้พนักงานเทศบาลตำบลบะยาว จำนวน ๑๑ ราย ออกจากราชการโดยมีผู้ฟ้องคดีรวมอยู่ด้วย กรณีจึงถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเพียงพอ เพื่อใช้เป็นเครื่องประกอบการตัดสินใจใช้ดุลพินิจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ก่อนวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่ประธานคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงมีหนังสือ



/แจ้งให้...

แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มารับฟังข้อกล่าวหา ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ภายในเก้าสิบวันนับแต่รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้นตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ การที่เทศบาลตำบลบะยาวได้เพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีล่าช้า เกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเจตนาที่จะฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เพื่อคุ้มครองผู้ที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งโดยชะลอการออกคำสั่งไว้ก่อน อันเข้าข่ายเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับกลุ่มบุคคลดังกล่าว และมีเจตนาหรือจงใจที่จะประวิงเวลาเพื่อใช้ระยะเวลาดังกล่าวมาเป็นเงื่อนไขในการเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้หนึ่งผู้ใดให้ได้รับประโยชน์โดยมิชอบ ย่อมทำให้เกิดความเสียหายต่อกระบวนการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงไม่อยู่ในบังคับต้องกระทำภายในเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ หากยินยอมให้มีการคัดเลือกบุคคลเป็นพนักงานเทศบาลด้วยวิธีการจัดสอบที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์การวัดผลตามหลักวิชาการ ที่ไม่สามารถเป็นหลักประกันได้ว่า จะได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่จะมาดำรงตำแหน่งพนักงานเทศบาลเพื่อทำหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ ย่อมก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงต่อระบบการสรรหาและการบรรจุแต่งตั้งบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ฉะนั้น ประโยชน์สาธารณะที่จะได้รับจากการเพิกถอนคำสั่งบรรจุแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีจึงมีน้ำหนักมากกว่าการอ้างถึงความสุจริตในความคงอยู่ของคำสั่งบรรจุแต่งตั้งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ฟ้องคดี การเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมแล้ว ดังนั้น คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ได้ผ่านความเห็นชอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และทุกขั้นตอนของกระบวนการเป็นไปตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากใช้ผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงที่ได้ดำเนินการตรวจสอบ



/โดยเรียก...

โดยเรียกให้บุคคลมาให้ถ้อยคำและสรุปผลการตรวจสอบจากการให้ถ้อยคำนั้น โดยปรากฏว่า มีการเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำเพียง ๒ คน เท่านั้น คือ นายสัญญา ศรีหรั่ง ผู้อำนวยการโรงเรียน เลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ และนางสาวนวนลจันทร์ โสดา ปลัดเทศบาลตำบลบะยาว และ คณะอนุกรรมการดังกล่าวอ้างเพียงว่า การดำเนินการของโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ไม่เป็นไปตามมาตรฐานกำหนด แต่ไม่ได้ตรวจสอบข้อสอบ ทั้งที่มาตรฐานของข้อสอบมีความสำคัญ มิใช่ตัดสินเพียงเพราะกระบวนการอื่นๆ ซึ่งไม่ได้วัดความยากง่ายและคุณภาพของข้อสอบเลย ในส่วนของการคัดเลือกสถาบันการศึกษาเพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการออกข้อสอบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ใช้ดุลพินิจและเป็นผู้คัดเลือกโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เอง ดังนั้น ผู้เข้าสอบจึงไม่อาจทราบได้ว่า กระบวนการในการคัดเลือกสถานศึกษาหรือออกข้อสอบนั้น เป็นเช่นใด เพียงแต่มีหน้าที่ทำข้อสอบด้วยความรู้ความสามารถ จนกระทั่งสอบผ่านได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาลและรับราชการมาด้วยความซื่อสัตย์สุจริต การจะนำ ข้อบกพร่องของหน่วยงานกลางมาเป็นเหตุในการมีมติอันเป็นผลร้ายต่อผู้สอบได้โดยสุจริต รวมไปถึงการมีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้พนักงานเทศบาลจำนวน ๑๑ ราย ออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะขัดกับ มาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดีขออ้างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในคดีหมายเลขแดง ที่ อ.๖๔ - ๗๙/๒๕๕๑ ที่มีข้อสังเกตถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รวมไปถึงคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ กล่าวคือ ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก โดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ และประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไป เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ไม่ได้บัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับกระบวนการสอบแข่งขันที่ชัดเจนไว้ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้ผลการตรวจสอบของคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วางบรรทัดฐานไว้อย่างชัดเจนว่า ตามหลักกฎหมายทั่วไป ว่าด้วยความแน่นอนและความชัดเจนของกฎหมาย กฎหมายไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติหรือ อนุบัญญัติ จะต้องมีความแน่นอนและชัดเจนเพียงพอให้บุคคลที่อยู่ในบังคับสามารถเข้าใจได้ และสามารถกำหนดพฤติการณ์ของตนเองได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีมติโดยไม่มีอำนาจ หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/มติของ...

มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ จึงเป็นมติและคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มีวัตถุประสงค์มุ่งคุ้มครองความมั่นคงแน่นอนแห่งนิติฐานะของผู้รับคำสั่ง ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าระยะเวลาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองเป็นระยะเวลาบังคับที่จำกัดกรอบระยะเวลาในการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งเมื่อล่วงพ้นกำหนดระยะเวลา เจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีอำนาจเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวได้อีกต่อไป การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ทราบข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ จนกระทั่งได้ทราบถึงเหตุแห่งการเพิกถอนคำสั่งดังกล่าวไม่ก่อนวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันที่ประธานกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มารับฟังข้อกล่าวหาและพยานหลักฐานต่างๆ รวมทั้งให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง นั้น เป็นความเห็นที่ไม่ถูกต้องตามหลักกฎหมาย เพราะหากให้การนับระยะเวลาเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ ต้องนับตามวันที่เจ้าหน้าที่ผู้จัดทำคำสั่งได้รับทราบที่ต้องถูกสอบสวน กรณีดังกล่าวก็จะต้องมีข้อพิจารณาต่อไปว่า หากเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งทางปกครองจะอ้างว่า ยังไม่ทราบข้อเท็จจริงและยังมีเหตุขัดข้องบางประการซึ่งต้องให้ศาลปกครองเป็นผู้ตัดสินก่อน จึงจะสามารถออกคำสั่งได้ ทำให้ระยะเวลาเก้าสิบวันตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ค่อยไปเริ่มนับหลังจากนั้นหรือหลังจากที่เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งจะต้องถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนและอีกประการหนึ่ง หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็เป็นสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง และไม่เกี่ยวกับการนับระยะเวลาเก้าสิบวันในการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ แต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่อาจนำเรื่องดังกล่าวมากล่าวอ้างว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้ฟ้องคดีหรือเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถเลื่อนการนับระยะเวลาตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพราะจะทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถเลื่อนระยะเวลาไปได้โดยไม่มีที่สิ้นสุด ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย กรณีในคดีนี้จึงต้องเริ่มนับระยะเวลาเก้าสิบวันตั้งแต่วันที่เทศบาลตำบลบะยาวได้รับหนังสือ ที่ อด ๐๐๒๓.๒๐/๒๒๓๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ จากอำเภอวังสามหมอแล้ว ทั้งนี้ เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๕๐/๒๕๕๑ และโดยที่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งหรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย อีกทั้ง จากการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ก็ไม่พบว่า



/มีการทุจริต...

มีการทุจริตในการสอบแข่งขันแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้สอบได้ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และด้วยความรู้ความสามารถของตนเอง ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดสอบแข่งขัน ซึ่งเป็นเรื่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และเทศบาลตำบลบะยาว ที่จะต้องดำเนินการสอบแข่งขันให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย การที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ซึ่งเป็นสถานศึกษาในการออกข้อสอบได้ก่อให้เกิดข้อบกพร่องขึ้น และเป็นข้อบกพร่องของการปฏิบัติ ตามข้อตกลงระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เทศบาลตำบลบะยาว และโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ การจะนำข้อบกพร่องดังกล่าวมาเป็นเหตุในการมีมติอันเป็นผลร้าย โดยการออกคำสั่งเทศบาล ตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้พนักงานเทศบาลจำนวน ๑๑ ราย ออกจากราชการ จึงเป็นการมีมติและคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริง ของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของ ตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การ คำอุทธรณ์ คำแก้อุทธรณ์ และพยานหลักฐานอื่นจากการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้มีมติเห็นชอบให้เทศบาลตำบลบะยาวดำเนินการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล และมีมติเลือกโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็น หน่วยงานกลางรับผิดชอบการสอบแข่งขันดังกล่าว โดยทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศเทศบาลตำบลบะยาว เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๗ เพื่อบรรจุและแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการ เทศบาลตำบลบะยาวกับโรงเรียน เลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ โดยนายสัญญา ศรีหรั่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ ได้ทำ บันทึกร่วมมือข้อตกลงความร่วมมือ ลงวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ โดยให้โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ ดำเนินการผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนน และเทศบาลตำบลบะยาว เป็นผู้รับผิดชอบงบประมาณในการผลิตข้อสอบและตรวจข้อสอบ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มี คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๒๔๘/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ แต่งตั้ง คณะอนุกรรมการดำเนินการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุแต่งตั้งบุคคลเข้ารับราชการเป็น พนักงานเทศบาล โดยคณะอนุกรรมการฝ่ายออกข้อสอบ พิมพ์ข้อสอบ และตรวจข้อสอบ

/ประกอบด้วย...



ประกอบด้วย นายสัญญา ศรีหรั่ง ผู้อำนวยการโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ เป็นประธาน
 อนุกรรมการ นายวิมล ร่มวาปี ผู้อำนวยการโรงเรียนหนองหญ้าไซ และนายสมาน ถาไชยลา
 ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านโคกสะอาด เป็นอนุกรรมการ ส่วนคณะอนุกรรมการฝ่ายอำนวยการ
 คณะอนุกรรมการฝ่ายถ่ายเอกสารและเย็บนับข้อสอบบรรจุของ คณะอนุกรรมการฝ่ายนำส่งมอบ
 ข้อสอบและนำกลับข้อสอบ ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ของเทศบาลตำบลบะยาวในตำแหน่งต่างๆ
 ต่อมา เทศบาลตำบลบะยาวได้มีประกาศ เรื่อง ผลการสอบแข่งขันและขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้
 ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยปรากฏว่า ผู้พิชิตสอบได้ในตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิเคราะห์
 นโยบายและแผน ลำดับที่ ๑ ผู้ถูกพิชิตที่ ๑ จึงมีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๘๖/๒๕๕๗
 ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๗ โดยความเห็นชอบตามมติของผู้ถูกพิชิตที่ ๒ ในการประชุม
 ครั้งที่ ๗/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๗ บรรจุและแต่งตั้งผู้พิชิตในตำแหน่ง
 เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน ระดับ ๓ สังกัดสำนักปลัดเทศบาลตำบลบะยาว
 และเมื่อมีข้อร้องเรียนเกี่ยวกับการคัดเลือกหน่วยงานกลางและวิธีการดำเนินการสอบแข่งขัน
 ของเทศบาลในจังหวัดอุดรธานี และจังหวัดอื่น ผู้ถูกพิชิตที่ ๓ จึงมีประกาศแต่งตั้ง
 คณะอนุกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขัน ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๘ เพื่อทำหน้าที่
 ตรวจสอบขั้นตอนการพิจารณาเห็นชอบและกระบวนการดำเนินการสอบแข่งขันของ
 คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) และเทศบาลในจังหวัดอุดรธานี และจังหวัดอื่นๆ
 ว่าเป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปและแบบแผนธรรมเนียมปฏิบัติราชการหรือไม่ ต่อมา
 คณะอนุกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันของเทศบาลในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘
 เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๘ เห็นว่า ในการจัดสอบแข่งขันของเทศบาลตำบลบะยาว
 โดยโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ จากการให้ถ้อยคำของนายสัญญาพบว่า บุคลากรภายใน
 โรงเรียนไม่มีส่วนร่วมหรือไม่มีส่วนรับรู้กับการดำเนินการจัดสอบแข่งขัน และในการจัดสอบ
 แต่ละครั้ง การออกข้อสอบจะใช้ผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตจังหวัดอุดรธานีจำนวน ๓ คน
 เป็นคนออกข้อสอบ ผลิตข้อสอบ และควบคุมการสอบ โดยใช้สถานที่ อุปกรณ์ และบุคลากร
 ของเทศบาลตำบลบะยาวในการดำเนินการ และรายได้ที่เกิดจากการสอบแข่งขันจะมีการ
 แบ่งให้ผู้ออกข้อสอบคิดเป็นร้อยละ ๙๐ ของรายได้ที่รับจากการสอบแข่งขัน อีกร้อยละ ๑๐
 ที่เหลือจะเก็บรักษาไว้ที่ผู้อำนวยการโรงเรียน เพื่อจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์เล็กน้อยให้กับโรงเรียน
 โดยไม่มีการฝากเงินเข้าในบัญชีการเงินการคลังของโรงเรียน และแม้ว่านายสัญญาซึ่งเป็น
 ผู้อำนวยการโรงเรียนจะเป็นผู้แทนนิติบุคคลของโรงเรียน แต่การดำเนินการดังกล่าว
 มีลักษณะเป็นการกระทำส่วนตนเพื่อตนเองเป็นสำคัญ พฤติกรรมการจัดสอบแข่งขันของ
 โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์จึงไม่ใช่การจัดสอบของสถาบันการศึกษาตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖.๑



/ของประกาศ...

ของประกาศของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลที่ใช้บังคับขณะนั้น อีกทั้ง การที่ นายสัญญา ศรีหรั่ง กับพวก ซึ่งไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารงานท้องถิ่น หรือมีประสบการณ์สูง สำหรับการบริหารงานท้องถิ่น ร่วมกันออกข้อสอบ คัดเลือกข้อสอบ ตรวจสอบข้อสอบเพียงสามคน โดยวิธีการออกข้อสอบดูจากกรอบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดอุดรธานี รวมถึงอ่านตำราในวิชาที่จะออกข้อสอบ ค้นหาจากอินเทอร์เน็ต และดูจาก ข้อสอบเก่าประกอบ และประเมินความยากง่ายตามความเข้าใจของแต่ละคน การจัดสอบแข่งขัน ของโรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์จึงไม่ได้มาตรฐานและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั่วไปของการสอบแข่งขันในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ทำให้ไม่สามารถวัดผลทางวิชาการด้วยการสอบแข่งขัน และไม่เป็นไปตามมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขัน เพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้พิจารณาผลการตรวจสอบดังกล่าวของคณะกรรมการตรวจสอบกระบวนการสอบแข่งขันแล้ว มีมติเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้ง บุคคล และพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการ สอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว เนื่องจากดำเนินการไม่เป็นไปตามประกาศของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการ สอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ เฉพาะวาระที่ให้ความเห็นชอบ ในการบรรจุและแต่งตั้ง หรือวาระที่แต่งตั้งบุคคลผู้ขอใช้บัญชีการสอบแข่งขันที่มีชอบนี้ เป็นผลให้เทศบาลตำบลบะยาวต้องมีคำสั่งให้บุคคลผู้สอบแข่งขันได้ที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันออกจากราชการโดยพลันโดยความเห็นชอบของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ ลับ ที่ มท ๐๘๐๙.๘/๔๗ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ มีมติเห็นชอบให้ ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ต่อมา นายอำเภอวังสามหมอได้มีหนังสือ ที่ อด ๐๐๒๓.๒๐/๒๒๓๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้เทศบาลตำบลบะยาวดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในเรื่องดังกล่าวโดยพลัน และจัดส่งคำสั่งให้ออกจากราชการให้จังหวัดอุดรธานีทราบภายใน ๕ วัน นับแต่วันที่ออกคำสั่ง ซึ่งเทศบาลตำบลบะยาวได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และได้แจ้งคำสั่งดังกล่าว



/ให้ผู้ฟ้องคดี...

ให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามหนังสือ ที่ อต ๗๙๓๐๑/๔๐๓ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดี กับพวกรวม ๗ คน จึงยื่นหนังสือลงวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ อต ๗๙๓๐๑/๔๖๓ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๙ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า เทศบาลตำบลบะยาวไม่สามารถยกเลิกหรือเพิกถอน คำสั่งดังกล่าวได้ และได้สรุปความเห็นเกี่ยวกับประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายรายงาน ผู้ว่าราชการจังหวัดอุดรธานีเพื่อพิจารณาอุทธรณ์ ปัจจุบันยังไม่ปรากฏผลการพิจารณาอุทธรณ์ แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่ง เพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ และให้คืนสิทธิที่ผู้ฟ้องคดีพึงได้รับ ตามกฎหมายนับตั้งแต่วันที่เทศบาลตำบลบะยาวมีคำสั่งดังกล่าว เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ เฉพาะในส่วนที่กระทบสิทธิของ ผู้ฟ้องคดี เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เฉพาะในส่วนที่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้น พิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ออกคำสั่ง ยกฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับ แนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรดำเนินการ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าตำแหน่งเดิม นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และควรคืนสิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงอุทธรณ์คำพิพากษาดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ ว่า คำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เทศบาลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มี คณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกันคณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาล ทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น ... วรรคหก บัญญัติว่า ให้นำความในมาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑



/มาตรา ๑๒...

มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลด้วยโดยอนุโลม ทั้งนี้ โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาล หรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้นในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ... มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า การออกคำสั่งเกี่ยวกับการบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขั้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ หรือการอื่นใดที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นอำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด แต่สำหรับการออกคำสั่งแต่งตั้ง และการให้ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดพ้นจากตำแหน่ง ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดก่อน มาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า คณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (๕) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปแล้ว ให้ใช้เป็นหลักเกณฑ์กลางสำหรับคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ละแห่งนำไปกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลตามมาตรา ๑๓ และโดยที่ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ และประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ มีข้อกำหนดที่สอดคล้องต้องกันเป็นหลักเกณฑ์การดำเนินการสอบแข่งขัน โดยประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวได้กำหนดไว้ในข้อ ๖ การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบแข่งขัน โดยข้อ ๖.๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า กรณีเทศบาลดำเนินการสอบแข่งขัน ให้มีคณะกรรมการประกอบด้วย นายกเทศมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานและกรรมการจำนวน ๖ คน



/โดยให้...

โดยให้นายกเทศมนตรีเสนอรายชื่อให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.จ.) ให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ ให้มีผู้แทนจาก ก.ท.จ. อย่างน้อย ๑ คน เป็นกรรมการ และให้มีหน่วยงานกลางที่ ก.ท.จ. คัดเลือกจากสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐที่เห็นสมควรเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน ทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบและประมวลผลคะแนนหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้อง วรรคสอง กำหนดว่า คณะกรรมการสอบแข่งขันมีหน้าที่อำนวยความสะดวกและดำเนินการสอบแข่งขันให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และกำหนดวัน เวลา และสถานที่สอบ ตลอดจนระเบียบเกี่ยวกับการสอบได้เท่าที่จำเป็นโดยไม่ขัดต่อหลักสูตรและวิธีการสอบแข่งขันและวิธีการเกี่ยวกับการสอบแข่งขัน ตลอดจนกำกับดูแลหน่วยงานกลางที่ ก.ท.จ. คัดเลือกดำเนินการให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ วรรคสอง บัญญัติว่า การเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะเป็นการให้ประโยชน์ต้องกระทำภายในเก้าสิบวันนับแต่ได้รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เว้นแต่คำสั่งทางปกครองจะได้ทำขึ้นเพราะการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง หรือการข่มขู่หรือการชักจูงใจโดยการให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดที่มีชอบด้วยกฎหมาย

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ สืบเนื่องมาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้มีมติเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่เห็นชอบการบรรจุและแต่งตั้งบุคคล และพนักงานส่วนท้องถิ่นที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันเป็นพนักงานเทศบาลตำบลบะยาว เนื่องจากดำเนินการไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่องมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ เฉพาะวาระที่ให้ความเห็นชอบในการบรรจุและแต่งตั้ง หรือวาระที่แต่งตั้งบุคคลผู้ขอใช้บัญชีการสอบแข่งขันที่มีชอบนี้ ด้วยเหตุที่โรงเรียนเลิงถ่อนโนนสมบูรณ์ให้ผู้อำนวยความสะดวกโรงเรียน สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาเขตจังหวัดอุดรธานี จำนวน ๓ คน ร่วมกันออกข้อสอบ ซึ่งล้วนแต่เป็นผู้จบการศึกษาด้านการศึกษาทั้งสิ้น มิใช่ผู้มีความรู้ความชำนาญในตำแหน่งที่จัดสอบ การออกข้อสอบใช้วิธีนำข้อสอบเก่าที่มีการเผยแพร่อยู่แล้ว การผลิตข้อสอบใช้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดสอบเป็นผู้ผลิต และการออกข้อสอบไม่ได้มีการวัดความยากง่ายของข้อสอบ



/อันเป็น...

อันเป็นมาตรฐานในการวัดผล อันเป็นผลให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องมีคำสั่งให้บุคคลผู้สอบแข่งขันได้ที่โรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์เป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขันออกจากราชการโดยพลัน โดยความเห็นชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ได้มีมติเห็นชอบให้ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ และนายอำเภอวังสามหมอ ได้มีหนังสือ ที่ อต ๐๐๒๓.๒๐/๒๒๓๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ แจ้งให้เทศบาลตำบลบะยาว ดำเนินการตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในเรื่องดังกล่าวโดยพลัน

ศาลปกครองสูงสุดโดยที่ประชุมใหญ่พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับเทศบาลที่ประสงค์จะจัดสอบแข่งขันเพื่อสรรหาบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล เทศบาลจะต้องมีหน่วยงานกลางที่คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดคัดเลือกจากสถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานของรัฐที่เห็นสมควรเพื่อเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน ทำหน้าที่ผลิตข้อสอบ ตรวจข้อสอบ และประมวลผลคะแนนหรืองานอื่นที่เกี่ยวข้องให้แก่เทศบาล และเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินการ อาจมีการตั้งคณะกรรมการคณะต่างๆ เพื่อแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจนเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน และต้องมีระบบควบคุมกระบวนการผลิตข้อสอบและเก็บรักษาข้อสอบอย่างรัดกุมเพื่อป้องกันการรั่วไหลหรือการทุจริตในการจัดสอบแข่งขัน โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อให้การสอบแข่งขันเป็นไปด้วยความบริสุทธิ์ ยุติธรรม และมีมาตรฐานเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครสอบแข่งขันทุกคน และเพื่อให้เทศบาลได้ผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสมกับตำแหน่งหน้าที่ เข้ารับการบรรจุแต่งตั้งเป็นพนักงานเทศบาล อันจะเป็นการผดุงไว้ซึ่งระบบคุณธรรมในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการและความเชื่อมั่นของประชาชนต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการดำเนินการสอบแข่งขันของเทศบาลตำบลบะยาว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะเห็นชอบให้ดำเนินการโดยโรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์ อันเป็นมาตรฐานทั่วไปที่กำหนดให้สถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดเลือกเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน แต่เมื่อการดำเนินการดังกล่าวได้กระทำโดยผู้อำนวยการโรงเรียนเล็งถ่อนโนนสมบูรณ์ร่วมกับผู้อำนวยการโรงเรียนในเขตอำเภอวังสามหมออีกจำนวนหนึ่ง อันเป็นการดำเนินการของผู้ผู้อำนวยการโรงเรียน



/เล็งถ่อน...

เล็งก่อนโนนสมบูรณ์ในฐานะส่วนตัว มิใช่เป็นการดำเนินการของโรงเรียนเล็งก่อนโนนสมบูรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน การดำเนินการจัดสอบแข่งขันดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลจังหวัดอุดรธานี เรื่อง หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกโดยการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๕๕ และเมื่อการสอบแข่งขันเพื่อเป็นพนักงานเทศบาล ซึ่งเป็นขั้นตอนอันมีสาระสำคัญอย่างยิ่งของการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และความเหมาะสม เพื่อเป็นพนักงานเทศบาลของเทศบาลตำบลบะยาว เป็นการจับสลากที่ไม่ได้มาตรฐานตั้งแต่ขั้นตอนการออกข้อสอบ การตรวจข้อสอบ และการประมวลผลคะแนน โดยมีบุคคลในฐานะส่วนตัวเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด ขัดกับมาตรฐานทั่วไปที่กำหนดให้สถาบันการศึกษาหรือหน่วยงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คัดเลือกเป็นผู้รับผิดชอบในการสอบแข่งขัน อันเป็นการจัดสอบโดยผิดกฎหมายอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง เมื่อต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาผลการสอบดังกล่าวและมีมติเห็นชอบให้บรรจุและแต่งตั้งผู้สอบแข่งขันได้เป็นพนักงานเทศบาล และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้อาศัยมติดังกล่าวมีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานเทศบาล ดังนั้น ประกาศขึ้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้ของเทศบาลตำบลบะยาว และคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผลมาจากประกาศดังกล่าว จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีลักษณะผิดพลาดอย่างชัดแจ้งและร้ายแรง โดยทางกฎหมายถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครองนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำสั่งบรรจุและแต่งตั้งผู้ฟ้องคดี และไม่ต้องนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในส่วนที่ว่าด้วยการเพิกถอนคำสั่งทางปกครองที่จะต้องคำนึงถึงหลักความเชื่อโดยสุจริตของผู้ฟ้องคดี หรือต้องมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากตำแหน่งพนักงานเทศบาลภายในระยะเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้ถึงเหตุที่จะให้เพิกถอนคำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๙ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาใช้บังคับ แต่อย่างใด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งเทศบาลตำบลบะยาว ที่ ๓๒๒/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ โดยให้มีผลย้อนหลังไปจนถึงวันที่ออกคำสั่ง ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก โดยมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางหรือวิธีการดำเนินการให้เป็นไปตาม



/คำพิพากษา...

คำพิพากษาว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรดำเนินการเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีกลับเข้ารับราชการ ในตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งที่เทียบเท่าตำแหน่งเดิมนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และควรคืน สิทธิประโยชน์ที่พึงได้รับตามกฎหมายแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดี กลับเข้ารับราชการ นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

พิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้อง

นายไชยเดช ตันติเวส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสมชัย วัฒนการุณ
ประธานแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ
ในศาลปกครองสูงสุด




ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายฤทัย หงส์ศิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางศิริวรรณ จุลโพธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายอนุสรณ์ ธีระภัทรานันท์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายสิทธิธานต์ สิทธิสุข

