



คดีหมายเลขดำที่ อท. ๔๘/๒๕๖๓

คดีหมายเลขแดงที่ อท. ๑๓/๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ๓

วันที่ ๔ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ความอาญา

โจทก์

นางสาวมาลิสา เอื้อฤทธิกุล

ระหว่าง

ที่ ๑

ที่ ๒

ที่ ๓

ที่ ๔

ที่ ๕

ที่ ๖

ที่ ๗

จำเลย

เรื่อง

ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

โจทก์ฟ้อง...



- ๒ -

โจทก์ฟ้องและแก้ไขฟ้องว่า ขณะเกิดเหตุโจทก์รับราชการ ตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ว เทศบาลตำบลจัตุรัส อำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ จำเลยที่ ๑ รับราชการ ตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการพิเศษ (หัวหน้ากลุ่มงานมาตรฐานการบริหารบุคคล) และอำนวยการระดับสูง (ท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ) ตามลำดับ สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ รับราชการตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการ สังกัดสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ ๔ และที่ ๖ รับราชการ ตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการพิเศษ (ท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ) สังกัดสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ ๕ รับราชการตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ สังกัดกระทรวงมหาดไทย และจำเลยที่ ๗ รับราชการตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ สังกัดกระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ และที่ ๖ ปฏิบัติหน้าที่ราชการในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ (ก.ท.จ.ชัยภูมิ) มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ รวบรวมข้อมูล ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบการดำเนินการของเทศบาลและคุณสมบัติของพนักงานเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอเข้าที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ จำเลยที่ ๕ และที่ ๗ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิและรองผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิมีอำนาจหน้าที่

ในการบริหาร...



- ๓ -

ในการบริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕๗ ประเด็นที่หนึ่ง โจทก์มีหนังสือถึงผู้บังคับบัญชา แสดงความประสงค์ขอให้ดำเนินการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น ในตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว ตามหนังสือกองวิชาการและแผนงานฝ่ายนิติกร ที่ ขย ๕๒๕๐๖.๓/๑๔ ลงวันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ แต่เนื่องจากกรอบอัตรากำลัง ๓ ปี ขณะนั้นมีเพียงอัตรากำลังตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว จึงต้องปรับขยายระดับตำแหน่งเพื่อให้มีอัตราตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว เทศบาลตำบลจตุรัส จึงมีหนังสือถึงคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ (ก.ท.จ.ชัยภูมิ) เพื่อเสนอขอปรับปรุงขยาย ตำแหน่งนิติกร ๘ว เป็นนิติกร ๘ว ตามหนังสือเทศบาลตำบลจตุรัส ที่ ขย ๕๒๕๐๑.๑/๓๔๒ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ โจทก์ได้สอบถามการดำเนินการกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ทำหน้าที่ผู้ช่วยฝ่ายเลขานุการ (ก.ท.จ.ชัยภูมิ) ผู้รับผิดชอบได้รับคำชี้แจงว่า การเสนอขอปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปี ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีมติ กำหนดขั้นตอนการพิจารณาปีละสองครั้ง กล่าวคือ ในเดือนเมษายน และเดือนตุลาคมของปี (วงรอบพิจารณา) และกำหนดให้เสนอเรื่องถึงสำนักงานเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ภายในวันที่ ๑ เมษายน หรือ ๑ ตุลาคมของปี ในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ในฐานะฝ่ายเลขานุการฯ เป็นผู้เสนอขอให้พิจารณา มติดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการประเมินโจทก์ เข้าสู่ตำแหน่งนิติกร ๘ว กระทบต่อระยะเวลาในการดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น กระทบต่อความเจริญ



- ๔ -

ก้าวหน้าในหน้าที่ราชการและสิทธิสวัสดิการที่ควรได้รับอันชอบด้วยกฎหมายของโจทก์ต้องล่าช้าเกินสมควร โดยขยายระยะเวลาการพิจารณาออกไปนับตั้งแต่ที่เทศบาลตำบลจตุรัส ส่งหนังสือถึง ก.ท.จ.ชัยภูมิเมื่อวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ เป็นวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๖ รวมเป็นระยะเวลากว่า ๑๗๓ วัน ซึ่งควรจะมีการพิจารณาเมื่อได้รับหนังสือหรือในทุกๆ เดือน เช่นเดียวกับการพิจารณาเรื่องการบริหารงานบุคคลอื่นๆ ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ หรือตามมาตรฐานกลาง หรือตามที่ ก.ท.จ.จังหวัดอื่นๆ ปฏิบัติ โจทก์มีหนังสือฉบับไม่ลงวันที่ถึง ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้ทบทวนและยกเลิกมติดังกล่าว แต่กลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นประกอบด้วยจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ เสนอให้จำเลยที่ ๕ พิจารณาและลงนามหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ที่ ชย ๐๐๓๗.๒/๑๖๑๗๗ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ แจ้งผลการพิจารณาให้โจทก์ทราบ สรุปความได้ว่า มติดังกล่าวเหมาะสมแล้ว ไม่ทำให้โจทก์เสียสิทธิ ไม่ทำให้เทศบาลและประชาชนเสียหาย โจทก์เห็นว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมกับโจทก์และข้าราชการที่สังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายในจังหวัดชัยภูมิ เนื่องจากไม่มีกฎหมายให้อำนาจ ก.ท.จ.ชัยภูมิ สร้างหลักเกณฑ์ หรือขั้นตอนดังกล่าว จึงมีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน โดยตำแหน่ง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๓ วรรคสอง และมาตรา ๑๔ ให้เพิกถอนมติดังกล่าว



- ๕ -

ตามหนังสือ ที่ พิเศษ/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ เมื่อหนังสือขอความอนุเคราะห์ให้ทบทวนและ
ยกเลิกมติของโจทก์ถึงสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ หน่วยงานทางธุรการของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ
โดยมีจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ทำหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ศึกษาวิเคราะห์ ตรวจสอบ ตลอดจน
การร่าง พิมพ์ ตรวจ ทานเอกสาร จัดทำระเบียบวาระการประชุม และเสนอที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ
เพื่อพิจารณาและให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับข้อเสนอมติของโจทก์ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ มิได้ปฏิบัติ
แต่กลับรวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบตลอดจนการร่าง พิมพ์ ตรวจทาน
หนังสือจังหวัดชัยภูมิ ที่ ขย ๐๐๓๗.๒/๑๖๑๗๗ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ เสนอให้จำเลยที่ ๕
พิจารณาและลงนาม ทั้งที่ทราบเป็นอย่างดีว่าจำเลยที่ ๕ ไม่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องดังกล่าว
เนื่องจากเป็นการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคล
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ ส่วนจำเลยที่ ๕ ในฐานะประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ โดยตำแหน่ง ย่อมทราบ
เป็นอย่างดีเช่นกันว่าการบริหารงานบุคคลของเทศบาลมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการโดยมติ
ที่ประชุมเสียงข้างมากและหนังสือฉบับดังกล่าวระบุชัดเจนว่า จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ
จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ มีมูลเหตุจูงใจจากการที่โจทก์มีหนังสือถึง
ก.ท.จ.ชัยภูมิ ขอความอนุเคราะห์ให้ทบทวนและยกเลิกมติดังกล่าวเนื่องจากจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔
เป็นผู้เสนอขอให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณา หากเสนอเรื่องขอให้ทบทวนและยกเลิกมติเข้าสู่ที่ประชุม

ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ...



- ๖ -

ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ จะพบว่าสิ่งที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ เสนอขอให้มิตีในการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องปิดบังความผิดพลาดของตน อีกทั้งโจทก์ขอให้ประธานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานโดยตำแหน่ง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ยกเลิกมติดังกล่าวด้วยระบบราชการส่วนภูมิภาคที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ สังกัดส่วนใหญ่ขณะนั้นมองว่าราชการส่วนท้องถิ่นที่โจทก์ สังกัดมีโอกาสเจริญก้าวหน้าในหน้าที่ราชการเร็วกว่ากล่าวคือ ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งระดับ ๘ ได้ต้องเป็นผู้ ที่ใกล้จะเกษียณอายุราชการ แต่โจทก์ขณะยื่นคำร้องขอมีอายุ ๓๔ ปี จึงเป็นสาเหตุให้จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ไม่พอใจหรือเกิดอคติต่อโจทก์ในการขอปรับปรุงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ เป็นระดับ ๘ ครั้งนี้ เพื่อมิให้ โจทก์ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จึงได้เสนอหนังสือให้จำเลยที่ ๕ ลงนามแทนการเสนอ ให้ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณา อันเป็นการกระทำที่เจตนาถลำแก่งโจทก์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหรือ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ประเด็นที่สอง โจทก์มีหนังสือถึง ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อคัดค้านการพิจารณาคำขอปรับปรุงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ เป็นระดับ ๘ ที่โจทก์ เป็นผู้เสนอขอให้เทศบาลตำบลจัตุรัสดำเนินการ เนื่องจากเห็นว่าโจทก์กับ ก.ท.จ.ชัยภูมิเป็นคู่กรณีหรือ คู่ความในศาลปกครองนครราชสีมาถือว่าเป็นกรณีที่มีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาคำขอ ปรับปรุงตำแหน่งดังกล่าวไม่เป็นกลางหรือมีอคติและเห็นว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิ ไม่มีอำนาจพิจารณานับตั้งแต่

โจทก์เสนอ...



โจทก์เสนอคำฟ้องต่อศาลปกครองหรือร้องเรียนและต้องแจ้งให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ทราบ เพื่อพิจารณามีคำสั่งต่อไป (ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง) ตามหนังสือ ที่ พิเศษ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ และมีหนังสือทวงถามเลขที่ พิเศษ ๓/๒๕๕๖ ฉบับลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ประกอบกับกฎกระทรวงฉบับที่ ๖ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ก.ท.จ.ชัยภูมิได้หยุดการพิจารณา แต่กลับดำเนินการจนมีมติและแจ้งให้โจทก์ทราบว่า ได้พิจารณาการขอปรับขยายระดับ ตำแหน่งในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ โดยที่ประชุมมีมติให้ยกเลิก คำขอปรับขยายระดับตำแหน่งดังกล่าว ตามหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ที่ ชย ๐๐๒๓.๒/๑๐๖๐๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ เมื่อหนังสือคัดค้านการพิจารณาคำขอปรับปรุงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ เป็นระดับ ๘ ของโจทก์ถึงสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ หน่วยงานทางธุรการของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ โดยมีจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ทำหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบ ตลอดจนการร่าง พิมพ์ ตรวจ ทานเอกสาร จัดทำระเบียบวาระการประชุม และเสนอที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อพิจารณา ทบทวนและมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับข้อเสนอของโจทก์ แม้หนังสือดังกล่าวจะถึงภายหลังจากที่ ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีมติไปแล้วตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓๖



- ๘ -

ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒ (พ.ศ.๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ ข้อ ๒ แต่จำเลยที่ ๓ ถึงที่ ๔ ไม่ปฏิบัติ แต่กลับรวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบ ตลอดจนการร่าง พิมพ์ ตรวจ ทานหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ที่ ชย ๐๐๒๓.๒/๑๐๖๐๒ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ เสนอให้จำเลยที่ ๕ พิจารณาและลงนาม ทั้งที่ทราบเป็นอย่างดีว่าจำเลยที่ ๕ ไม่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องดังกล่าว เนื่องจากเป็นการบริหาร งานบุคคลของเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๒ ส่วนจำเลยที่ ๕ ในฐานะประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ โดยตำแหน่ง ย่อมทราบเป็นอย่างดีว่าการบริหารงานบุคคลของ เทศบาลมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการโดยมติที่ประชุมเสียงข้างมาก และหนังสือ ฉบับดังกล่าว ระบุชัดเจนว่าจำเลยที่ ๕ ลงนามในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ จึงไม่ชอบกฎหมาย โดยมีมูลเหตุจูงใจตามที่กล่าวมาในประเด็นที่หนึ่ง และโจทก์เสนอคำฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมา ในคดีหมายเลขแดงที่ ๗๒/๒๕๕๘ ซึ่งศาลปกครองนครราชสีมามีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้เพิกถอนมติ ดังกล่าวตามประกาศสำนักงานศาลปกครอง ประกาศ ณ วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ในคดีดังกล่าว จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นผู้แทน ผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ทำคำให้การ ตลอดจนหากเสนอเรื่องคัดค้าน การพิจารณาคำขอปรับปรุงตำแหน่งเข้าสู่ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ จะทราบว่ามิเหตุให้หยุดการพิจารณา ทั้งคณะและต้องแจ้งให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ทราบเพื่อพิจารณามีคำสั่งต่อไป

(ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง)...



- ๙ -

(ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่ง) ภายใน ๑๕ วัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ไม่ต้องการให้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากจะไม่อยู่ในการควบคุมดูแลหรืออยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) อาจมีมติไปในทิศทางที่ตนไม่ต้องการ และจะพบว่าสิ่งที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ เสนอขอให้มติดำเนินการประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องปิดบังอำพรางการกระทำความผิดของตน และเพื่อมิให้โจทก์ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จึงได้เสนอหนังสือให้จำเลยที่ ๕ ลงนามแทนการเสนอให้ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณา อันเป็นการกระทำที่เจตนากลั่นแกล้งโจทก์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ประเด็นที่สาม โจทก์มีหนังสือเลขที่ พิเศษ ๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ อุทธรณ์มติยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งถึง ก.ท.จ.ชัยภูมิ พร้อมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และเหตุผล ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ โดยที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๔๕ กำหนดว่า หาก ก.ท.จ.ชัยภูมิไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์โจทก์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งภายใน ๑๕ วัน เมื่อหนังสืออุทธรณ์ของโจทก์ถึงสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิหน่วยงานธุรการของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ โดยมีจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ผู้รับผิดชอบทำหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบตลอดจนการร่าง พิมพ์



- ๑๐ -

ตรวจ ทานเอกสาร จัดทำระเบียบวาระการประชุมเสนอที่ประชุมเพื่อพิจารณาอุทธรณ์และมีมติเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของโจทก์ หาก ก.ท.จ.ชัยภูมิ ไม่เห็นด้วยไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งภายใน ๑๕ วัน เพื่อพิจารณาต่อไป ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๔ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ ข้อ ๒ (๑๔) แต่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ไม่ปฏิบัติ แต่กลับรวบรวมข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบ ตลอดจนการร่าง พิมพ์ ตรวจ ทาน หนังสือจังหวัดชัยภูมิ ที่ ขย ๐๐๒๓.๒/๑๓๐๐๔ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ เสนอให้จำเลยที่ ๕ พิจารณาและลงนามทั้งที่ทราบเป็นอย่างดีว่าจำเลยที่ ๕ ไม่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องดังกล่าว เนื่องจากเป็นการบริหารงานบุคคลของเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนจำเลยที่ ๕ ในฐานะประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิโดยตำแหน่ง ย่อมทราบเป็นอย่างดีเช่นกันว่าการบริหารงานบุคคลของเทศบาลมีการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ โดยมีมติที่ประชุมเสียงข้างมาก หนังสือฉบับดังกล่าวระบุชัดเจนว่าจำเลยที่ ๕ ลงนามในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยมีมูลเหตุจูงใจจากข้อพิพาทกับโจทก์ในประเด็นที่หนึ่งและที่สองและหากเสนออุทธรณ์เข้าสู่ที่ประชุมจะพบว่ามติในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖

ไม่ชอบด้วยกฎหมาย...



- ๑๑ -

ไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการและจะต้องพิจารณาคำอุทธรณ์และมีมติเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ หากเห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมดจะเป็นการเพิกถอนมติการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ มีผลทำให้เทศบาลตำบลจัดสรุปปรับปรุงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว สำเร็จ โจทก์สามารถดำรงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว ได้หรือหากไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ต้องรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งภายใน ๑๕ วัน เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ไม่ต้องการให้เป็นเช่นนั้น เนื่องจากเมื่อรายงานผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งแล้วจะพบว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมายหลายประการ และกรณีดังกล่าวจะไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตน คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) อาจมีมติไปในทิศทางที่ตนไม่ต้องการ จึงต้องปิดบังอำพรางการกระทำความผิดของตนและเพื่อมิให้โจทก์ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น จึงได้เสนอหนังสือให้จำเลยที่ ๕ ลงนามแทนการเสนอให้ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณา อันเป็นการกระทำที่มีเจตนากลั่นแกล้งโจทก์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ประเด็นที่สี่ โจทก์พิจารณาแล้วเห็นว่ามติที่ประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีผลเป็น การสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่าง ก.ท.จ.ชัยภูมิ กับโจทก์ในอันที่จะรับหรือมีผลกระทบต่อสถานภาพ

ของสิทธิ...



- ๑๒ -

ของสิทธิที่โจทก์จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว
จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ข้อ ๑ (๓) ออกตามความใน
พระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งกำหนดให้การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาข้อเสนอหรือการดำเนินการ
อื่นใดในลักษณะเดียวกันของเจ้าหน้าที่เป็นคำสั่งทางปกครอง โดยเห็นว่ามติดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย
หลายประการจึงเสนอคำฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาเมื่อต้นปี ๒๕๕๗ ปัจจุบันอยู่ระหว่างการ
พิจารณาของศาลปกครองสูงสุด ในคดีดังกล่าวจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีและ
ผู้ทำคำให้การ ตามหนังสือสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ ที่ ชย ๐๐๒๓.๒/๑๙๐๔
ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๘ โจทก์เสนอหนังสือบันทึกข้อความ ที่ ชย ๕๒๕๐๖.๓/๘๔ ลงวันที่ ๒๕
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อพิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและเหตุผล ซึ่งแสดงให้เห็นว่า
มติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ที่ยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่ง
เทศบาลตำบลจัตุรัส โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๑๔๙ ของประกาศคณะกรรมการพนักงาน
เทศบาลจังหวัดชัยภูมิ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เทศบาลตำบลจัตุรัสพิจารณาแล้วเห็นชอบตามที่โจทก์เสนอ
จึงมีหนังสือขอให้ ก.ท.จ. ชัยภูมิ เพิกถอนมติยกเลิกคำขอปรับขยายตำแหน่งดังกล่าวและขอให้พิจารณาใหม่
พร้อมทั้งยืนยันการปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ
ทางปกครอง...



- ๑๓ -

ทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๔ (๒) (๓) และประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล
จังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒๓)
พ.ศ.๒๕๕๐ ข้อ ๒๒ ตามหนังสือเทศบาลตำบลจัตุรัส ที่ ขย ๕๒๕๐๖.๓/๖๘ ลงวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘
ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีมติว่า “กรณีดังกล่าวนี้มีเรื่องฟ้องศาลปกครองโดยศาลปกครองนครราชสีมา
ได้มีคำพิพากษาแล้ว เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ และขณะนี้อยู่ระหว่างช่วงระยะเวลาในการคัดค้าน
คำพิพากษา จึงให้รอผลการพิจารณาถึงที่สุดก่อน จึงจะนำเสนอต่อ ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณาในการประชุม
คราวต่อไป” เมื่อหนังสือเทศบาลตำบลจัตุรัสดังกล่าวถึงสำนักงานท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิหน่วยงานธุรการ
ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ โดยมีจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ ผู้รับผิดชอบทำหน้าที่รวบรวมข้อเท็จจริง
ข้อกฎหมาย ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบ ตลอดจนการร่าง พิมพ์ ตรวจ ทานเอกสาร จัดทำระเบียบวาระ
การประชุมเสนอที่ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ เวลา ๑๐ นาฬิกา
ณ ห้องประชุมภูแลนคา (ชั้น ๓) ศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ รายละเอียดวาระการประชุมส่วนใหญ่พูดถึง
กรณีพิพาทระหว่างโจทก์กับ ก.ท.จ.ชัยภูมิ หรือเป็นคู่ความในศาลปกครองนครราชสีมาและ
เสนอข้อเท็จจริง สรุปความได้ว่าเทศบาลตำบลจัตุรัส ขอให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพิกถอนมติยกเลิกคำขอปรับ
ขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ เป็นระดับ ๘ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม
๒๕๕๖ โดยเห็นว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ



- ๑๕ -

ข้อ ๑๔๘ และข้อ ๑๔๙ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ เสนอให้ที่ประชุมพิจารณาว่า "คำขอของเทศบาลตำบลจัตุรัสเป็นกรณีเดียวกันกับที่โจทก์ยื่นฟ้อง ก.ท.จ.ชัยภูมิ" ที่ประชุมจึงมีมติให้รอผลการพิจารณาของศาลปกครอง ข้อพิพาทที่อยู่ในการพิจารณาของศาลปกครองเป็นเรื่องระหว่างโจทก์กับ ก.ท.จ.ชัยภูมิ หากศาลปกครองมีคำพิพากษาอันเป็นที่สุดไม่มีผลต่อเทศบาลตำบลจัตุรัสโดยตรง เนื่องจากมิใช่คู่ความในคดีและไม่มีกฎหมายกำหนดให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ หยุดรอผลการพิจารณาของศาลปกครอง แต่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิต้องพิจารณาไปในทางทิศทางใดทิศทางหนึ่ง กล่าวคือ เห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ หากเห็นชอบตามข้อเสนอของเทศบาลตำบลจัตุรัสที่ขอให้ปรับปรุงตำแหน่งถือว่า คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เห็นชอบด้วย แต่หากไม่เห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของเทศบาลตำบลจัตุรัสและเทศบาลตำบลจัตุรัสยืนยันข้อเสนอนั้น ให้เสนอผ่าน ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อส่งให้ คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) เห็นชอบต่อไป (กรณี ก.ท.จ.ชัยภูมิไม่เห็นชอบ คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.) ไม่มีอำนาจพิจารณาหรือใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่น ต้องเห็นชอบเพียงอย่างเดียว) ตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒๓) พ.ศ.๒๕๕๐ ข้อ ๒๒ (ข) จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๕ มีหน้าที่ต้องเสนอข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าวต่อที่ประชุม พร้อมทั้งรายละเอียดที่สำคัญอื่น ๆ ที่ปรากฏตามหนังสือของเทศบาลตำบลจัตุรัสที่ขอให้พิจารณาพร้อมความเห็น



- ๑๕ -

ว่าจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ มีความเห็นเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวอย่างไร หรือมีความเห็น
ของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอย่างไร อาทิ ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ.๒๕๓๙ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๔ (๒) (๓) เมื่อปรับกับข้อเท็จจริงแล้วสรุปความได้ว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิ
อาจเพิกถอนหรือแก้ไขเพิ่มเติมมติเดิมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายได้ หากเทศบาลตำบลจัตุรัสมีคำขอเมื่อมี
พยานหลักฐานใหม่อันอาจทำให้ข้อเท็จจริงที่ฟังเป็นยุติแล้วนั้นเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญหรือเมื่อ
คู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าว
ปรากฏอยู่ในหนังสือเทศบาลตำบลจัตุรัสที่ขอให้พิจารณา แต่ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖
เสนอให้ที่ประชุมทราบ เพราะไม่ว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิ จะมีมติเห็นชอบกับข้อเสนอของเทศบาลตำบลจัตุรัส
หรือไม่ก็ตาม ผลจะออกมาเหมือนกัน คือเทศบาลตำบลจัตุรัสสามารถปรับขยายระดับนิติกร ระดับ ๗
เป็นนิติกร ระดับ ๘ ได้สำเร็จ และโจทก์สามารถดำรงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ ได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่
จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ ไม่ต้องการให้เป็นเช่นนั้น จึงนำเสนอเรื่องที่โจทก์มีข้อพิพาทกับ
ก.ท.จ.ชัยภูมิ และเป็นคู่ความในศาลปกครองเพื่อให้เกิดอคติและจงใจให้ที่ประชุมมีมติให้รอผล
การพิจารณาถึงที่สุดของศาลปกครองก่อนตามที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ ตระเตรียมการวางแผน
ตั้งแต่ต้น โดยมีเจตนาปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง มีมูลเหตุจงใจมาจากกรณีพิพาทกับโจทก์
ตั้งแต่ประเด็นที่หนึ่งถึงที่สาม เพื่อมิให้โจทก์ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งสูงขึ้น อันเป็นการกั่นกั้น

โจทก์...



- ๑๖ -

โจทก์ ซึ่งเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้โจทก์ได้รับความเสียหาย และประเด็นที่ห้า เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โจทก์เสนอหนังสือบันทึกข้อความ กองวิชาการและแผนงานฝ่ายนิติกร ที่ ขย ๕๒๕๐๖.๓/๔๙ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง คำเข้าบ้านข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น ต่อผู้บังคับบัญชาตามสายงาน สรุปความได้ว่า โจทก์ดำรงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ อัตราเงินเดือน ๒๒,๑๗๐ บาท ขั้น ๗.๕ ต่อมาได้รับเงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) เป็นรายเดือนในอัตราเดือนละ ๔,๕๐๐ บาท นำมารวมกับเงินเดือนสุทธิที่ได้รับแล้วเทียบกับอัตราเงินเดือนตามขั้นเงินเดือนในระดับที่ได้รับตามบัญชีอัตราค่าเข้าบ้านข้าราชการ บัญชี ๒ คิดเป็นจำนวนเงิน ๒๖,๖๗๐ บาท ขั้น ๑๒.๕ จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าเข้าบ้านในอัตรา ๓,๕๐๐ บาท ต่อเดือน จากเดิม ๓,๐๐๐ บาท นายชัยวัฒน์ ภูประดิษฐ์เมธากุล นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจตุรัส อนุมัติให้เบิกจ่ายได้จำนวน ๓,๕๐๐ บาท จึงมีการเบิกจ่ายเงินค่าเข้าบ้านในอัตรา ๓,๕๐๐ บาท ตั้งแต่เดือน ธันวาคม ๒๕๕๗ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๕๘ รวม ๔ เดือน จังหวัดชัยภูมิได้รับหนังสือร้องเรียนจากนายพิสิษฐ์ ปานจินตานนท์ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลจตุรัส ฉบับลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ กล่าวหาว่าโจทก์เบิกเงินค่าเข้าบ้านเกินสิทธิที่จะได้รับ โดยเอาเงินเพิ่มพิเศษสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) รวมกับเงินเดือนเพื่อใช้สิทธิเบิกค่าเข้าบ้านในอัตราที่สูงขึ้น จึงแจ้งให้อำเภอจตุรัสตรวจสอบข้อเท็จจริง ตามหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ลับ ที่ ขย ๐๐๒๓.๔/๒๐๒ ลงวันที่ ๒๘

กรกฎาคม...

(๓๑ พ.)



- ๑๗ -

กรกฎาคม ๒๕๕๘ และหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ถัด ที่ ๐๐๒๓.๔/๒๓๔ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๘
 อำเภोजตุรัสจึงแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง ต่อมากรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ตอบ
 ขอรื้อหรือประเด็นดังกล่าวตามหนังสือ ที่ มท ๐๘๐๘.๒/๑๓๓๗๑๑ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘
 ตามที่เทศบาลตำบลจตุรัสร้องขอ สรุปความได้ว่าเงินประจำตำแหน่งของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
 และเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) มิใช่เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับ
 คำวิชา จึงไม่สามารถนำมารวมกับเงินเดือนเพื่อเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามหนังสืออำเภोजตุรัส ที่ ขย
 ๐๐๒๓.๑๑/๔๒ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๘ คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงรายงานผลการ
 ตรวจสอบว่าโจทก์ได้ดำเนินการเบิกค่าเช่าบ้านโดยอ้างสิทธิที่ตนเองพึงมีตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง เห็นควร
 รายงานจังหวัดชัยภูมิตราบ นายอำเภोजตุรัสเห็นชอบตามที่คณะกรรมการเสนอตามหนังสือ
 บันทึกข้อความ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นอำเภोजตุรัส ที่ ขย ๐๐๒๓.๑๑/- ลงวันที่ ๑๕
 กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การเบิกเงินค่าเช่าบ้านเกินสิทธิที่ได้รับ จำเลยที่ ๑ เสนอหนังสือบันทึกข้อความ
 สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ (กลุ่มงานกฎหมาย) ที่ ขย ๐๐๒๓.๔/ - วันที่ ๒๕
 กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การเบิกเงินค่าเช่าบ้านเกินสิทธิที่ได้รับต่อจำเลยที่ ๗ สรุปความได้ว่า การกระทำ
 ของโจทก์ดังกล่าวเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการ
 ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมีการหักหักจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน



- ๑๘ -

จังหวัดชัยภูมิว่า เป็นการเบิกค่าเช่าบ้านเกินสิทธิและให้เรียกเงินคืน และกองคลังเทศบาลตำบลจัตุรัสได้มีหนังสือแจ้งให้โจทก์ทราบแล้ว จึงเห็นควรแจ้งอำเภอจัตุรัสให้แจ้งนายกเทศมนตรีตำบลจัตุรัสดำเนินการทางวินัยตามข้อ ๒๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จำนวนที่ ๗ เห็นชอบตามที่จำเลยที่ ๑ เสนอและลงนามในหนังสือลับ ที่ ขย ๐๐๒๓.๔/๓๓๐ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ เพื่อให้อำเภอจัตุรัสแจ้งให้เทศบาลตำบลจัตุรัส ดำเนินการทางวินัยกับโจทก์ตามหนังสืออำเภอจัตุรัสลับ ที่ ขย ๐๐๒๓.๑๑/๑๐๐ ลงวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยรายงานผลการสอบสวน สรุปความได้ว่า การที่โจทก์ใช้สิทธิเรียกเอาสิทธิประโยชน์ สวัสดิการ ที่ตนเองเข้าใจว่าพึงมีพึงได้จากเทศบาลตำบลจัตุรัส ที่ตนอยู่ในสังกัด มิใช่การกระทำในหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ มีอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำละเมิดในการปฏิบัติหน้าที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๕/๒๕๕๗) เมื่อพิจารณาประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ.๒๕๕๔ ข้อ ๖ ถึงข้อ ๒๓ หมวดที่ ๒ ว่าด้วยวินัยและการรักษาวินัย ซึ่งกำหนดเป็นข้อห้ามและข้อปฏิบัติของพนักงานเทศบาลแล้วสามารถแยกฐานความผิดได้เป็นสองลักษณะ กล่าวคือ ความผิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการและ



- ๑๙ -

ความผิดที่เกิดจากการดำรงตนหรือความประพฤติในฐานะข้าราชการ เมื่อนำมาปรับกับข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกกล่าวหาเป็นผู้ใช้สิทธิเรียกร้องสวัสดิการค่าเช่าบ้านในอัตราที่เพิ่มขึ้นจากต้นสังกัดมีเพียง หน้าที่ในการยื่นคำร้องขอพร้อมหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการเบิกจ่ายต่อเทศบาลตำบลจัดรัส ต้นสังกัด ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ ข้อ ๙ ประกอบหนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท ๐๘๐๘.๒/ว ๒๕๖ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๐ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น ข้อ ๑๒ ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวมิใช่หน้าที่ราชการตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ โดยที่ไม่ปรากฏข้อบกพร่อง ในการยื่นคำร้องขอหรือมีความประพฤติไปในทางที่เสื่อมเสียชื่อเสียงหรือเกียรติศักดิ์ของตำแหน่งหน้าที่ ราชการ หรือรายงานเท็จ หรือปกปิดข้อความซึ่งควรต้องแจ้งต่อผู้บังคับบัญชาอย่างใด (เทียบเคียง ความเห็นของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๕๐๖/๒๕๖) จึงมิได้เป็นการ กระทำที่ฝ่าฝืนข้อห้ามและข้อปฏิบัติตามประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เห็นควรยุติเรื่อง เทศบาลตำบลจัดรัสแจ้งผลการพิจารณาให้โจทก์ทราบ โจทก์เห็นว่าประเด็นเงินค่าวิชา หมายความว่าอย่างไรยังไม่ได้ข้อยุติระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการ ส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ ข้อ ๑๗ ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตีความหรือวินิจฉัยปัญหานี้เป็นอำนาจหน้าที่ ของปลัดกระทรวงมหาดไทย มิใช่อำนาจหน้าที่อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ซึ่งลงนาม



- ๒๐ -

ในหนังสือตอบข้อหาหรือและหนังสือดังกล่าวมิได้มีสถานะเป็นกฎหมายที่ผูกพันหน่วยงานให้ต้องปฏิบัติเหมือนอย่างเช่นความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา อีกทั้งหากเป็นการเบิกเงินเกินสิทธิจริงก็มีได้หมายความว่าผู้ขอเบิกจะต้องมีมูลความผิดทางวินัย แต่จำเลยที่ ๑ กลับให้ความสำคัญกับหนังสือตอบข้อหาหรือยิ่งกว่าระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ ถึงกับนำมาเป็นเหตุในการดำเนินการทางวินัยกับโจทก์ ซึ่งไม่สมเหตุผล เมื่อรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงถึงสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ โดยมีจำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการพิเศษ รักษาการแทนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ มีหน้าที่บริหารงานในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ สั่งราชการหรือมอบหมายงานดังกล่าวให้กลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบ และเรื่องร้องทุกข์ โดยมีผู้ดำรงตำแหน่งนิติกรรับผิดชอบในการพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายตามที่ปรากฏในรายงานผลของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเสนอว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลการกระทำความผิดทางอาญา ทางแพ่งและทางวินัยหรือไม่ ต่อผู้บังคับบัญชาตามสายงานได้แก่ หัวหน้างาน หัวหน้าฝ่าย หัวหน้ากองหรือผู้อำนวยการกอง หัวหน้าสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ (จำเลยที่ ๑) และผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ (จำเลยที่ ๕) และแจ้งอำเภอจัตุรัส เทศบาลตำบลจัตุรัส ตามลำดับขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่าเมื่อรายงานผลการสอบสวนข้อเท็จจริงถึงสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ จำเลยที่ ๑



- ๒๑ -

ทำหนังสือบันทึกข้อความ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ (กลุ่มงานกฎหมาย) ที่ ชย ๐๐๒๓.๔/- ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ เรื่อง การเบิกเงินค่าเช่าบ้านเกินสิทธิที่ได้รับ เสนอจำเลยที่ ๗ สรุปความได้ว่า การยื่นคำร้องขอให้สิทธิเบิกค่าเช่าบ้านในอัตราที่สูงขึ้นเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๔๘ ให้ผู้บังคับบัญชาของโจทก์ดำเนินการทางวินัยแก่โจทก์ทั้งที่ผลการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ความว่า โจทก์ได้ดำเนินการเบิกค่าเช่าบ้านโดยอ้างสิทธิที่ตนเองพึงมีตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง (มิได้มีหน้าที่ในการ พิจารณาหรืออนุมัติ หรือปลอมแปลงเอกสาร หรือปกปิดความจริง จึงไม่มีมูลความผิดทางอาญา ทางแพ่ง และทางวินัย) อีกทั้งมิใช่เรื่องกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นเรื่องสำคัญที่สังคมให้ความสนใจที่ผู้อยู่ในฐานะผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการบริหาร ส่วนภูมิภาคเช่นจำเลยที่ ๑ ต้องมาทำหนังสือบันทึกข้อความเสนอผู้บังคับบัญชาด้วยตนเอง ซึ่งเป็นงาน ในหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งในสายปฏิบัติงาน การกระทำของจำเลยที่ ๑ แสดงให้เห็นถึงการดำเนินการ อย่างเร่งรีบ ผิดสังเกต ดัดตอน มิให้เป็นไปตามขั้นตอนของระเบียบกฎหมายปกติ มีลักษณะแสดงให้เห็น ถึงเจตนาไม่สุจริต จำเลยที่ ๑ มีความขัดแย้งกับโจทก์ตลอดมาเป็นผู้ความในศาลปกครองสองคดี โจทก์เรียกร้องสิทธิและความเป็นธรรมในกระบวนการยุติธรรมตลอดมา ทำให้จำเลยที่ ๑ ไม่พอใจ โกรธเคือง เมื่อสบโอกาสจึงอาศัยตำแหน่งหน้าที่ราชการของตนเสนอให้ดำเนินการทางวินัยกับโจทก์

ทั้งที่ไม่มีมูล...



- ๒๒ -

ทั้งที่ไม่มีมูลความผิดทางวินัย ซึ่งเป็นการคิดร้ายหรือกลั่นแกล้งเพื่อให้โจทก์ถูกลงโทษทางวินัยและได้รับความเสียหาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จำเลยที่ ๗ เห็นชอบตามที่จำเลยที่ ๑ เสนอพร้อมลงนามในหนังสือ สืบ ที่ ขย ๐๐๒๓.๔/๓๓๐ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๘ เพื่อให้อำเภอจตุรัสแจ้งให้เทศบาลตำบลจตุรัสดำเนินการทางวินัยกับโจทก์ อันมีลักษณะให้เห็นถึงเจตนาไม่สุจริต ทั้งที่ไม่มีมูลความผิดทางวินัย ซึ่งเป็นการคิดร้ายหรือกลั่นแกล้งเพื่อให้โจทก์ถูกลงโทษทางวินัยและได้รับความเสียหาย อันเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เหตุเกิดที่ตำบลในเมือง อำเภอเมืองชัยภูมิ จังหวัดชัยภูมิ ขอให้ลงโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗, ๘๓, ๘๖, ๙๑

ศาลได้สวนมูลฟ้องแล้ว คดีโจทก์ในประเด็นที่หนึ่ง ถึงที่สาม มีมูลตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗, ๘๓, ๘๖, ๙๑ เฉพาะจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ ประทับฟ้อง ยกฟ้องในประเด็นที่สี่ และที่ห้า

โจทก์อุทธรณ์

ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้ คดีโจทก์ในประเด็นที่สี่ มีมูลเฉพาะจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๖ ส่วนประเด็นที่ห้า มีมูลเฉพาะจำเลยที่ ๑ ให้ประทับฟ้อง

ระหว่างพิจารณา โจทก์ยื่นคำร้องขอถอนฟ้องจำเลยที่ ๔ และที่ ๖ สำหรับจำเลยที่ ๔

ศาลไม่อนุญาต...



- ๒๓ -

ศาลไม่อนุญาต ส่วนจำเลยที่ ๖ ศาลอนุญาต

พิเคราะห์แล้ว ข้อเท็จจริงเบื้องต้นรับฟังได้ว่า ขณะเกิดเหตุโจทก์รับราชการตำแหน่ง
 นิติกร ระดับ ๗ว เทศบาลตำบลจัตุรัส อำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ และที่ ๖
 รับราชการสังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ กรมส่งเสริมการปกครอง
 ท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย โดยจำเลยที่ ๑ รับราชการตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
 ชำนาญการพิเศษ ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้ากลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลท้องถิ่นและ
 เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ (ก.ท.จ.ชัยภูมิ) ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ถึงปี
 ๒๕๕๔ จำเลยที่ ๒ รับราชการตำแหน่งนักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการและ
 เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๑ จำเลยที่ ๓ รับราชการ
 ตำแหน่งนักวิชาการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการ รับผิดชอบด้านการบริหารงานบุคคล
 ของเทศบาลในจังหวัดชัยภูมิ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ถึงเดือนกรกฎาคม ๒๕๖๐ จำเลยที่ ๔ รับราชการตำแหน่ง
 ท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิและเป็นเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ตั้งแต่ปี ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๕
 จำเลยที่ ๖ รับราชการตำแหน่งท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิและเป็นเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ตั้งแต่วันที่ ๒๒
 ธันวาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ และที่ ๖ ปฏิบัติหน้าที่ราชการ
 ในฐานะฝ่ายเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการรวบรวมข้อมูล



- ๒๔ -

ศึกษา วิเคราะห์ ตรวจสอบการดำเนินการของเทศบาลและคุณสมบัติของพนักงานเทศบาลให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อเสนอเข้าที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ จำเลยที่ ๕ รับราชการตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ สังกัดกระทรวงมหาดไทย และจำเลยที่ ๗ รับราชการตำแหน่งรองผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ สังกัดกระทรวงมหาดไทย จำเลยที่ ๕ และที่ ๗ มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนของทางราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๕๗ ในการปฏิบัติหน้าที่ราชการจำเลยทั้งเจ็ดเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑๖) และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ.๒๕๕๙ มาตรา ๓ วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ได้จัดประชุมที่ศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ และที่ประชุมมีมติเห็นชอบกำหนดวงรอบในการเสนอขอปรับปรุงแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี (รอบปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗) ของเทศบาล เพื่อให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยกำหนดวงรอบพิจารณาปีละ ๒ ครั้ง คือในเดือนเมษายนและเดือนตุลาคม ทั้งนี้ให้เสนอเรื่องขอปรับปรุงแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี ถึงสำนักงานเลขาธิการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ภายในวันที่ ๑ เมษายน หรือวันที่ ๑ ตุลาคม เว้นแต่กรณีที่มีเหตุผลความจำเป็นให้สามารถเสนอขอได้นอกจากที่กำหนด ตามสำเนารายงานการประชุมเอกสารหมาย จ.๒ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๕๕ โจทก์มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัส แจ้งความประสงค์ขอปรับปรุงตำแหน่งและประเมินผลงานเพื่อเลื่อนระดับจาก ระดับ ๗

ให้ดำรงตำแหน่ง...



- ๒๕ -

ให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นเป็นระดับ ๘ว ตามสำเนาบันทึกข้อความเอกสารหมายเลข จ.๖ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัสได้แต่งตั้งคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงาน ๓ ปี ต่อมาวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๕๕ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัสมีหนังสือถึงนายอำเภอจัตุรัสเพื่อส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการปรับปรุงตำแหน่งดังกล่าวตามสำเนาหนังสือเทศบาลตำบลจัตุรัสเอกสารหมายเลข จ.๗ หลังจากนั้นโจทก์ได้ไปติดต่อและติดตามเรื่องดังกล่าวที่สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ จึงทราบว่าต้องรอเสนอ ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณาในรอบเดือนเมษายน ถัดไป โจทก์จึงมีหนังสือถึงประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อขอให้ดำเนินการพิจารณาการขอปรับปรุงตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘ว ของโจทก์และพิจารณายกเลิกมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ส่วนที่กักหนงดวงรอบในการเสนอขอปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปี ที่กำหนดให้พิจารณาปีละ ๒ ครั้งในรอบเดือนเมษายนและเดือนตุลาคม ตามสำเนาหนังสือเอกสารหมายเลข จ.๘ วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้มีหนังสือถึงนายอำเภอจัตุรัสว่าจังหวัดได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่ ก.ท.จ.ชัยภูมิ กำหนดให้ปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปี ได้ปีละ ๒ ครั้ง คือในรอบเดือนเมษายนและรอบเดือนตุลาคมมีความเหมาะสมแล้ว ข้อร้องขอของโจทก์ไม่อยู่ในข้อยกเว้นพิเศษที่สมควรอนุญาตให้ปรับปรุงแผนอัตรากำลังนอกกรอบเวลาได้ และขั้นตอนการปรับปรุงระดับตำแหน่งนิติกรจากระดับ ๗ว เป็นระดับ ๘ว ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้อ ๑๘๖



- ๒๖ -

แห่งประกาศ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล
ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน โดยต้องผ่านการประเมินผลการ
ปฏิบัติงานย้อนหลัง ๓ ปี ได้รับความเห็นชอบให้ปรับปรุงระดับตำแหน่งจาก ก.ท.จ.ผ่านการประเมินผล
งานและรายงาน ก.ท.จ.เห็นชอบก่อนแต่งตั้ง การดำเนินการตามขั้นตอนจึงไม่ทำให้ผู้ร้องเสียสิทธิและ
ไม่ทำให้เทศบาลและประชาชนเสียหาย นายอำเภอจัตุรัสได้แจ้งต่อมายังนายกเทศมนตรีเทศบาล
ตำบลจัตุรัส และนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัสได้แจ้งให้โจทก์ทราบตามสำเนาหนังสือศาลากลาง
จังหวัดชัยภูมิ เอกสารหมายเลข จ.๔ โจทก์มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล (ก.ท.)
ขอให้พิจารณาเพิกถอนมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ตามสำเนาหนังสือลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๖ เอกสารหมายเลข
จ.๑๐ วันที่ ๓ มกราคม ๒๕๕๖ โจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองนครราชสีมาเพื่อให้เพิกถอนมติ
ก.ท.จ.ชัยภูมิ ดังกล่าวตามสำเนาคำฟ้องเอกสารหมายเลข จ.๑๑ ต่อมาวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖
โจทก์มีหนังสือถึงประธานและ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อขอให้หยุดการพิจารณาคำขอปรับปรุงตำแหน่งของโจทก์
และส่งให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลพิจารณาต่อไปตามสำเนาหนังสือเอกสารหมายเลข จ.๑๓
และวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ โจทก์มีหนังสือถึงประธานและก.ท.จ.ชัยภูมิเพื่อขอทราบผลการพิจารณา
กรณีที่โจทก์คัดค้านดังกล่าวตามสำเนาหนังสือเอกสารหมายเลข จ.๑๔ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๖ จำเลยที่ ๕
ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้มีหนังสือถึงโจทก์แจ้งว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖

เมื่อวันที่...



- ๒๗ -

เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้พิจารณาการขอปรับขยายระดับตำแหน่งของโจทก์แล้วก่อนที่จะได้รับคำร้องคัดค้านและส่งสำเนามติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ มาด้วยตามสำเนาทะเบียนหนังสือศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ เอกสารหมายเลข ๑๕ มติ ก.ท.จ.ชัยภูมิดังกล่าว ข้อ ๒.๒๐ ได้ยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ว เป็นระดับ ๘ว ของเทศบาลตำบลจัตุรัส ซึ่งเป็นกรณีของโจทก์เนื่องจาก ๑. รายละเอียดของภารกิจและปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นจนถึงขนาดต้องทำให้มีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ๒. การระบุภารกิจที่จะมอบหมายให้ผู้ขอปรับระดับตำแหน่งรับผิดชอบ และ ๓. การเปรียบเทียบปริมาณงานก่อนและหลังการปรับปรุงการกำหนดระดับตำแหน่งยังไม่มี ความชัดเจน ปริมาณงานและภารกิจยังไม่มี ความยุ่งยากสลับซับซ้อนที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับงานกฎหมายระดับ ๘ว มาปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๔๔ ของประกาศหลักเกณฑ์ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ วันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ โจทก์มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งทางปกครองกรณี ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีมติยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ว เป็น ๘ว ของโจทก์ไปยังประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ ตามสำเนาทะเบียนเอกสารหมายเลข ๑๖ วันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๖ จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้มีหนังสือถึงโจทก์แจ้งว่าจังหวัดชัยภูมิพิจารณาแล้วเห็นว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิมิใช่เจ้าหน้าที่ตามความหมายในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๔ และมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม



- ๒๘ -

๒๕๕๖ ที่เห็นชอบให้ยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร มีใช้คำสั่งทางปกครองตามสำเนาหนังสือ ศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ เอกสารหมายเลข ๑๗ ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยมีว่า จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ ได้กระทำความผิดตามที่ศาลประทับฟ้องหรือไม่ ซึ่งศาลจะได้วินิจฉัยในประเด็นดังต่อไปนี้ ประเด็นที่หนึ่ง กรณีโจทก์มีหนังสือขอให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ยกเลิกมติกำหนดวงรอบการขอปรับปรุงแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ไม่ได้ส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณา แต่ส่งให้จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัด ชัยภูมิพิจารณา วินิจฉัยเรื่องดังกล่าว การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ มีความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๑๕๗ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ระบุว่า เทศบาลที่อยู่ในเขตจังหวัดหนึ่ง ให้มีคณะกรรมการพนักงานเทศบาลร่วมกัน คณะหนึ่งทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้น และวรรคหก ระบุว่าให้ นำความในมาตรา ๑๓, ๑๔ และ ๑๕ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาล โดยอนุโลม ทั้งนี้โดยให้ ใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ กลางพนักงานเทศบาล คณะกรรมการพนักงานเทศบาลหรือนายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี มาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง ระบุว่า คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในองค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น ในเรื่องดังต่อไปนี้...(๒)

กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่น



- ๒๙ -

สำหรับข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด (๓) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน... และวรรคสองระบุว่า การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๕) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลาง ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น หากนำความตามมาตรา ๑๓ วรรคหนึ่ง (๒) (๓) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันมาใช้บังคับกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาล โดยอนุโลมก็จะได้ว่า คณะกรรมการพนักงานเทศบาลมีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และ ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลในเทศบาลนั้นในเรื่องที่เกี่ยวกับการกำหนดจำนวนและ อัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือนและวิธีการจ่ายเงินเดือนและผลประโยชน์ตอบแทน รวมทั้งกำหนด หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อน ตำแหน่ง การเลื่อนชั้นเงินเดือน... ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบ จากคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล สำหรับคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลนั้น พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ระบุว่าเพื่อให้ การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน ให้มีคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลคณะหนึ่งประกอบด้วย... วรรคเจ็ด ระบุว่าให้นำความใน... มาตรา ๑๙... มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลโดยอนุโลม ทั้งนี้

โดยให้...



- ๓๐ -

โดยให้การใช้อำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติดังกล่าวเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล หรือคณะกรรมการพนักงานเทศบาลแล้วแต่กรณี มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง ระบุว่าเมื่อคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปแล้ว ให้ใช้เป็นหลักเกณฑ์กลางสำหรับคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดแต่ละแห่งนำไปกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลตามมาตรา ๓๓ ดังนั้น หากน้ำความในมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่งของพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการพนักงานเทศบาลก็จะได้ว่าความว่าเมื่อคณะกรรมการพนักงานเทศบาลได้กำหนดมาตรฐานทั่วไปแล้วให้ใช้หลักเกณฑ์กลางสำหรับคณะกรรมการพนักงานเทศบาลแต่ละแห่งนำไปกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลตามมาตรา ๓๓ เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวแล้วเห็นได้ว่าคณะกรรมการพนักงานเทศบาลแต่ละแห่งต้องกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล ตามมาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล จะกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลหรือมีมติใดๆ ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทั่วไปไม่ได้ ดังนั้น ก.ท.จ. ชัยภูมิต้องกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคล ตามมาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล จะกำหนดหลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลหรือมีมติใดๆ ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทั่วไปไม่ได้ ก.ท.จ. ชัยภูมิได้มีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ในวาระที่ ๕.๑๘ เห็นชอบให้กำหนดวงรอบในการเสนอขอปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปี



- ๓๑ -

(รอบปีงบประมาณ ๒๕๕๕ - ๒๕๕๗) ของเทศบาลเพื่อให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาเห็นชอบ โดยกำหนด
วงรอบพิจารณาปีละ ๒ ครั้ง คือในเดือนเมษายนและเดือนตุลาคม ทั้งนี้ให้เสนอเรื่องขอปรับปรุงแผน
อัตรากำลัง ๓ ปี ถึงสำนักเลขาธิการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ภายในวันที่ ๑ เมษายนหรือวันที่ ๑ ตุลาคม
หากวันดังกล่าวตรงกับวันหยุดราชการให้เลื่อนออกไปเป็นวันทำการถัดไป เว้นแต่กรณีมีเหตุผล
ความจำเป็นให้สามารถเสนอขอได้นอกจากที่กำหนด มติของ ก.ท.จ.ชัยภูมิดังกล่าวเป็นมติที่มีผลกระทบ
ต่อสิทธิของพนักงานเทศบาลผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นในจังหวัดชัยภูมิ
การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางพนักงาน
เทศบาล เมื่อ ก.ท.จ.ชัยภูมิไม่ได้กำหนดวงรอบในการขอเสนอปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปีไว้การที่
ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีมติในคราวประชุมดังกล่าวกำหนดวงรอบในการเสนอขอปรับปรุงแผนอัตรากำลัง ๓ ปี
ของเทศบาล จึงเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลที่นอกเหนือจาก
มาตรฐานทั่วไปของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล มติของ ก.ท.จ.ชัยภูมิจึงมีชอบด้วยกฎหมาย
ต่อมาเมื่อโจทก์มีหนังสือถึงประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อขอให้พิจารณาการขอปรับปรุงตำแหน่งและ
พิจารณายกเลิกมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ตามสำเนาหนังสือเอกสารหมายเลข ๘ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ จะต้องเสนอ
เรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาเนื่องจากเรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจและหน้าที่ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ แต่จำเลย
ที่ ๑ ถึงที่ ๔ เสนอให้จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิพิจารณาวินิจฉัยและมีหนังสือแจ้งผล



- ๓๒ -

การพิจารณาเรื่องดังกล่าวตามสำเนาหนังสือศาลากลางจังหวัดชัยภูมิเอกสารหมายเลข ๑
ถึงที่ ๔ มิได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณา การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ ดังกล่าวไม่ได้
ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ ทำให้คำขอของโจทก์
ดังกล่าวมิได้รับการพิจารณาวินิจฉัยโดย ก.ท.จ.ชัยภูมิ ย่อมทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ที่จำเลยที่ ๑
ถึงที่ ๕ ต่อสู้ทำนองเดียวกันสรุปได้ว่าอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน
บุคคลของพนักงานเทศบาลฯ ได้ถูกกำหนดไว้ตามกฎหมายดังนี้ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ
 แผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๕๔ กำหนดให้ในจังหวัดหนึ่งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบาย
 และคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการ
 ให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหารซึ่งปฏิบัติ
 หน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และมาตรา ๕๗
 กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ดังนี้ (๗) กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
 ตามกฎหมาย พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ มาตรา ๗๓ ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ
 หน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ให้ถูกต้องตามกฎหมายในการนี้ให้มี
 อำนาจหน้าที่ชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลและตรวจสอบกิจการ เรียกรายงานและเอกสารสถิติใดๆ
 จากเทศบาลมาตรวจตลอดจนเรียกสมาชิกสภาเทศบาลหรือพนักงานเทศบาลมาชี้แจงหรือสอบสวนก็ได้

ภายใต้บทบัญญัติ...



- ๓๓ -

ภายใต้บทบัญญัติพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ว่าราชการจังหวัด
ได้ถูกกำหนดให้เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารราชการทั้งปวงภายในจังหวัด และถูกกำหนดให้ทำหน้าที่
กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติเทศบาล
ได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีหน้าที่ควบคุมดูแลเทศบาลในจังหวัดนั้นให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่
ให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้มีอำนาจชี้แจงแนะนำตักเตือนเทศบาลและตรวจสอบกิจการ
การกำหนดอำนาจหน้าที่ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน
และพระราชบัญญัติเทศบาลดังกล่าว เกี่ยวกับการแต่งตั้งเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาล
(เลขานุการ ก.ท.จ.) กระทรวงมหาดไทยได้แจ้งตามหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๑/ว ๓๓๐๔ ลงวันที่
๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง การแต่งตั้งเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น
ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ความว่างานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นเป็นงานเทคนิคด้านระเบียบ
กฎหมาย ซึ่งมีผลกระทบต่อความก้าวหน้าในอาชีพของข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นและ
ประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งจำเป็นจะต้องมีหน่วยงานรับผิดชอบ
ในฐานะเลขานุการของคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นเป็นการเฉพาะ ทั้งนี้เพื่อให้
การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างต่อเนื่อง จึงขอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาดำเนินการ
๑. กรณีคณะกรรมการพนักงานเทศบาล(ก.ท.จ.) และคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล(ก.อบต.จังหวัด)

ให้แต่งตั้ง...



- ๓๔ -

ให้แต่งตั้งหัวหน้ากลุ่มส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น(ปัจจุบันคือท้องถิ่นจังหวัด) เป็นเลขานุการ และหัวหน้ากลุ่มงานส่งเสริมการบริหารงานบุคคลและการพัฒนาท้องถิ่น เป็นผู้ช่วยเลขานุการ เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้แต่งตั้งจำเลยที่ ๕ ท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิเป็นเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาล แต่งตั้งจำเลยที่ ๖ หัวหน้ากลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาล เนื่องจากพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ ไม่ได้กำหนดให้มีสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาล(ก.ท.จ.)ไว้ในระดับจังหวัด และไม่ได้กำหนดส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ สำหรับคณะกรรมการพนักงานเทศบาล(ก.ท.จ.)ไว้เป็นการเฉพาะกระทรวงมหาดไทยได้แจ้งตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๑/ว ๓๓๐๔ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง การแต่งตั้งเลขานุการคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น สำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ ได้ถูกกำหนดตามหนังสือของกระทรวงมหาดไทยฉบับดังกล่าวให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานรับผิดชอบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและงานบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานเลขานุการคณะกรรมการพนักงานเทศบาล(ก.ท.จ.) ซึ่งสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิมีฐานะเป็นราชการส่วนภูมิภาคต้องขึ้นการบังคับบัญชากับผู้ว่าราชการจังหวัด ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ

ที่กำหนด...



- ๓๕ -

ที่กำหนดว่าในจังหวัดหนึ่งให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบาย และคำสั่งจากนายกรัฐมนตรี ในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรีฯ มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ การออกหนังสือราชการและการกำหนดเลขหนังสือราชการ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลต่างๆ จึงออกในนามศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ เลขที่ส่งหนังสือตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยสารบรรณฯ ได้ออกตามเลขส่วนราชการ ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ ซึ่งเป็นส่วนราชการภูมิภาค ผู้มีอำนาจ ลงนามในหนังสือราชการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงานเทศบาลจึงได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ชัยภูมิ ซึ่งสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ ในฐานะหน่วยงานเลขานุการ คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ให้ถือปฏิบัติจนเป็นแบบธรรมเนียม การปฏิบัติราชการ นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดยังมีอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ แผ่นดินฯ ประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับ การบริหารงานบุคคลของเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๕ กำหนดให้ประธานกรรมการ พนักงานเทศบาล รักษาการตามประกาศนี้ และให้มีอำนาจตีความหรือวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติ ตามประกาศนี้ และมติที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๔ ระเบียบวาระที่ ๖ ผู้แทนปลัดเทศบาลใน ก.ท.จ.ชัยภูมิได้เสนอต่อที่ประชุมว่า การประชุม ก.ท.จ.



- ๓๖ -

ชัยภูมิมีระเบียบวาระค่อนข้างมาก น่าสนใจฝ่ายเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิ หลายครั้งของการประชุม มีบางเรื่องที่ประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ สามารถบริหารจัดการได้เพราะเป็นเรื่องการโต้ตอบหนังสือ การพิจารณาเรื่องร้องขอความเป็นธรรมจากผลของมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ และเรื่องเกี่ยวกับการบริหารงาน บุคคลของพนักงานเทศบาลอื่นๆ ที่ ก.ท.จ.ชัยภูมิได้เคยพิจารณาและมีมติไปแล้ว รวมถึงเรื่องที่มีความเร่งด่วนอื่นๆ ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิมีมติมอบให้ประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด ชัยภูมิโต้ตอบหนังสือ พิจารณาเรื่องร้องเรียนขอความเป็นธรรมอันเป็นผลสืบเนื่องจากมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ อาจรวมเรื่องอุทธรณ์มติ ก.ท.จ.ชัยภูมิด้วยและการดำเนินการเรื่องเร่งด่วนอื่น เรื่องทำคำให้การ แก่คำฟ้องศาลปกครอง รวมถึงให้มีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการจัดทำวาระการประชุม การลำดับ เรื่องประชุมอื่นๆ ด้วย เพื่อความคล่องตัวและลดภาระงาน ก.ท.จ.ชัยภูมิด้วย นอกจากนี้มติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ครั้งที่ ๘/๒๕๕๔ การเสนอหนังสือต่อจำเลยที่ ๕ ในกรณียังเป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานส่งเสริม การปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ ในฐานะเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิสามารถพิจารณาดำเนินการ เสนอประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิได้เลยโดยไม่ต้องเสนอเข้าพิจารณาใน ก.ท.จ.ชัยภูมิ เนื่องจากมติ ก.ท.จ. ชัยภูมิครั้งที่ ๑๐/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ในระเบียบวาระที่ ๕, ๑๗ แต่เมื่อพิจารณา ถึงกระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๔.๑/ว ๓๓๐๔ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ แล้ว น่าจะเป็นเพียงหนังสือให้แนวทางปฏิบัติแก่ ก.ท.จ.ในแต่ละจังหวัดเท่านั้น ไม่ได้เป็นระเบียบ



- ๓๐๗ -

ข้อบังคับ ข้อกำหนดที่ให้ ก.ท.จ.แต่ละจังหวัดต้องปฏิบัติตาม และไม่ปรากฏว่าหนังสือฉบับดังกล่าว
ระบุไว้ชัดเจนว่าหนังสือร้องเรียน คัดค้าน หรือหนังสืออื่นที่มีถึง ก.ท.จ.ในแต่ละจังหวัดนั้นไม่ต้องเสนอ
เข้าที่ประชุม ก.ท.จ.ในแต่ละจังหวัดที่รับผิดชอบ ทั้งไม่ปรากฏว่าให้อำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดในแต่ละ
จังหวัดมีอำนาจสั่ง พิจารณาน้ำงสือดังกล่าวในนามของผู้ว่าราชการจังหวัดแต่อย่างใด ดังนั้นในการ
ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิครั้งที่ ๘/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๔ ระเบียบวาระที่ ๖ ผู้แทน
ปลัดเทศบาลใน ก.ท.จ.ชัยภูมิเสนอต่อที่ประชุมว่าการประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีระเบียบวาระค่อนข้างมาก
น่าเห็นใจฝ่ายเลขานุการหลายครั้งของการประชุมมีเรื่องบางเรื่องที่ประธาน ก.ท.จ.สามารถบริหาร
จัดการได้เพราะเป็นเรื่องการโต้ตอบหนังสือการพิจารณาเรื่องขอความเป็นธรรมจากผลของมติ ก.ท.จ.
ชัยภูมิฯ และที่ประชุมมีมติมอบให้ประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิคือผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิโต้ตอบหนังสือ
พิจารณาเรื่องขอความเป็นธรรมอันเป็นผลสืบเนื่องจากมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิอาจรวมถึงเรื่องอุทธรณ์มติ
ก.ท.จ.ด้วยฯ เห็นได้ว่ามติ ก.ท.จ.ชัยภูมิดังกล่าวไม่สอดคล้องกับหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๑/
ว ๓๓๐๔๖ อันเป็นการมอบหมายให้เกินเลยไปจากหนังสือดังกล่าว โดยเฉพาะการมอบหมายให้
จำเลยที่ ๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิดำเนินการเรื่องดังกล่าวอันไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการ
จังหวัดที่จะดำเนินการได้เนื่องจากเป็นอำนาจของประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิ นอกจากนี้จังหวัดอีกประมาณ
๖ จังหวัดเท่านั้นที่มีการมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการเช่นเดียวกัน ส่วนอีกเกือบ



- ๓๘ -

๖๐ จังหวัด ไม่ปรากฏว่า ก.ท.จ.ในแต่ละจังหวัดมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดดำเนินการเช่นเดียวกับ
 จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ ดำเนินการดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าหนังสือกระทรวงมหาดไทยด่วนที่สุดดังกล่าว
ยังไม่มี ความชัดเจนพอที่จะทำให้ทุกจังหวัดถือปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกัน การมอบให้ประธาน ก.ท.จ.
คือจำเลยที่ ๕ ผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิดังกล่าวนั้นน่าจะขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงาน
บุคคลส่วนท้องถิ่นฯ เนื่องจาก ก.ท.จ.ในแต่ละจังหวัดต้องพิจารณาในรูปคณะกรรมการไม่ใช่ในฐานะผู้ว่า
 ราชการจังหวัดเพียงคนเดียว ข้อต่อสู้ของจำเลยทั้งห้าฟังไม่ขึ้น ดังนั้น การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕
ดังกล่าวเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเกิดความเสียหายแก่โจทก์ตามประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ประเด็นที่สอง โจทก์มีหนังสือคัดค้านการพิจารณาของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ
เกี่ยวกับคำขอปรับปรุงตำแหน่งของโจทก์ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ไม่ได้ส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณา
แต่ส่งเรื่องให้จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕
เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ตามประมวลกฎหมาย
อาญา มาตรา ๑๕๗ หรือไม่ เห็นว่า เมื่อโจทก์มีหนังสือคัดค้านการพิจารณาของ ก.ท.จ.ชัยภูมิดังกล่าว
 จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกจะต้องส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาเนื่องจากเรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจ
 หน้าที่ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ ที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓
 และที่ ๕ ต่อสู้ทำนองเดียวกันว่า เมื่อได้รับหนังสือที่ พิเศษ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๖

คัดค้าน...



- ๓๙ -

คัดค้านการพิจารณาของ ก.ท.จ.ชัยภูมิแล้วจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเห็นว่าเรื่องที่โจทก์คัดค้าน ก.ท.จ.ชัยภูมิ ได้ประชุมพิจารณาและมีมติไปแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ และได้แจ้งมติดังกล่าวถึงนายอำเภอทุกอำเภอเพื่อแจ้งให้เทศบาลทุกแห่งได้ทราบแล้ว ตามหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ที่ ชย ๐๐๒๓.๒/๙๑๒๐ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๖ พร้อมเผยแพร่ในเว็บไซต์ของสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ การประชุมของ ก.ท.จ.ชัยภูมิและการแจ้งมติของ ก.ท.จ.ชัยภูมิได้ดำเนินการก่อนที่จะมีหนังสือคัดค้าน และการเสนอหนังสือฉบับดังกล่าว ไม่ได้เสนอผ่านผู้บังคับบัญชาของโจทก์ตามลำดับ อันเป็นการกล่าวอ้างแนวปฏิบัติของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ เท่านั้น ทั้งนี้เมื่อมีหนังสือคัดค้านการพิจารณาของ ก.ท.จ.ชัยภูมิแล้วจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกจะต้องเสนอหนังสือคัดค้านดังกล่าวต่อ ก.ท.จ.ชัยภูมิเพื่อพิจารณาต่อไป ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นฯ ส่วนที่ ก.ท.จ.ชัยภูมิมีมติยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกรระดับ ๗ว เป็นระดับ ๘ว ของเทศบาลตำบลจัตุรัส เนื่องจาก ๑.รายละเอียดของภารกิจและปริมาณงานที่เพิ่มขึ้นจนถึงขนาดต้องทำให้ต้องมีการปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง ๒. การระบุภารกิจที่จะมอบหมายให้ผู้ซึ่งขอปรับระดับตำแหน่งรับผิดชอบ และ ๓.การเปรียบเทียบปริมาณงานก่อนและหลังการปรับปรุงการกำหนดระดับตำแหน่งยังไม่มี ความชัดเจน ปริมาณงานและภารกิจยังไม่มี ความยุ่งยากสลับซับซ้อนที่ต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับงานกฎหมายระดับ ๘ว มาปฏิบัติตามที่กำหนดไว้



- ๔๐ -

ในข้อ ๑๙๙ ของประกาศหลักเกณฑ์ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล
 ของเทศบาล ลงวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แม้ ก.ท.จ.ชัยภูมิจะมีมติดังกล่าวก่อนโจทก์มีหนังสือ
 คัดค้านก็ตาม เมื่อจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกยังมีหน้าที่รวบรวมหนังสือคัดค้านของโจทก์เพื่อเสนอต่อ
 ก.ท.จ.ชัยภูมิ เนื่องจากเป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิจะพิจารณาเรื่องดังกล่าว ไม่ใช่อำนาจหน้าที่
 ของจำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิพิจารณาเพียงคนเดียว ส่วนที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และ
 ที่ ๕ อ้างถึงหนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนที่สุด ที่ มท ๐๘๐๙.๑/ว ๓๓๐๔ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน
 ๒๕๕๔ฯ นั้น ศาลได้วินิจฉัยเรื่องดังกล่าวในประเด็นที่หนึ่งแล้ว ไม่มีน้ำหนักให้รับฟัง ดังนั้น เมื่อโจทก์มี
 หนังสือคัดค้านการพิจารณาของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกจะต้องส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ
 พิจารณาเนื่องจากเรื่องดังกล่าวอยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ แต่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเสนอ
 ให้จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิพิจารณาตามสำเนาหนังสือศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ
 เอกสารหมายเลข ๑๕ การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๕ จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติ
 หน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗
 ส่วนจำเลยที่ ๔ ย้ายไปรับราชการที่อื่นก่อนเกิดเหตุในประเด็นนี้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยจึงไม่มีความผิด
 ในประเด็นนี้ ประเด็นที่สาม โจทก์อุทธรณ์มติ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ที่ยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่ง
 ของโจทก์ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกมิได้ส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณา แต่เสนอเรื่องให้จำเลยที่ ๕

ในฐานะ...



- ๔๑ -

ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิพิจารณาและวินิจฉัยแล้วมีหนังสือแจ้งให้โจทก์ทราบ การกระทำของ
จำเลยทั้งห้าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์
ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๕๗ หรือไม่ เห็นว่า โจทก์มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง
ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีมติยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๗ เป็นระดับ ๘ ของโจทก์ไปยัง
ประธาน ก.ท.จ.ชัยภูมิตามสำเนาหนังสือเอกสารหมาย จ.๑๖ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเสนอเรื่องให้
จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิพิจารณา จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิได้มี
หนังสือถึงโจทก์แจ้งว่าจังหวัดชัยภูมิพิจารณาและเห็นว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิ มีใช้เจ้าหน้าที่ตามความในมาตรา
๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิในการประชุม
ครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ที่เห็นชอบให้ยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร
มีใช้คำสั่งทางปกครองตามสำเนาหนังสือศาลากลางจังหวัดชัยภูมิ เอกสารหมาย จ.๑๗ แม้จำเลยที่ ๑
ถึงที่ ๓ และที่ ๕ เห็นว่าคำสั่งดังกล่าวมิใช่คำสั่งทางปกครองตามมติ ก.ท.จ.ชัยภูมิดังกล่าวก็ตาม แต่โจทก์
ยืนยันว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองจึงได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวถึง ก.ท.จ.ชัยภูมิ
เพื่อพิจารณา อันเป็นการโต้แย้งกันระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๕ และช่วงเวลาดังกล่าว
ศาลปกครองยังไม่มีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาชัดเจนว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือเป็นวิธี
ปฏิบัติราชการทางปกครอง หากเป็นวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองผู้บังคับบัญชาของโจทก์จะต้อง

ดำเนินการ...



- ๔๒ -

ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวก่อน หากเป็นคำสั่งทางปกครองช่วงดังกล่าวสามารถอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองได้ แต่ต่อมามีคำพิพากษาศาลปกครองว่าคำสั่งกรณีดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองสามารถฟ้องศาลปกครองได้ทันที ช่วงเกิดเหตุคำพิพากษาศาลปกครองยังไม่มีบรรทัดฐานไปในแนวเดียวกัน จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๕ จึงต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น ประกอบพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ คือจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกต้องส่งเรื่องดังกล่าวให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณา แต่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเสนอเรื่องให้จำเลยที่ ๕ ในฐานะผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิพิจารณาวินิจฉัยและมีหนังสือแจ้งโจทก์ ดังนั้นการกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๕ จึงเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ส่วนจำเลยที่ ๕ ย้ายไปรับราชการที่อื่นก่อนเกิดเหตุ ในประเด็นนี้ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยจึงไม่มีความผิดในประเด็นนี้ ประเด็นที่สี่ เทศบาลตำบลจตุรัส มีหนังสือถึง ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพื่อขอให้เพิกถอนมติยกเลิกค่าตอบแทนระดับตำแหน่ง ขอให้พิจารณาใหม่ และยืนยันการปรับขยายตำแหน่งของโจทก์ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ ได้เสนอเรื่องเข้าที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ เสนอให้ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิรอมผลคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลปกครองก่อนและไม่ส่งเรื่องดังกล่าวต่อไปให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลพิจารณา การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหายแก่โจทก์ ตามประมวลกฎหมายอาญา



- ๔๓ -

มาตรา ๑๕๗ หรือไม่ เมื่อโจทก์มีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัส ขอให้ส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ เพิกถอนมติยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘๖ ของโจทก์ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และขอให้พิจารณาใหม่ตามความ ในมาตรา ๕๐, ๕๔ (๒) (๓) พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และหาก ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาแล้วมีความเห็นตามมติเดิมหรือเพิกเฉย เทศบาลตำบลจัตุรัสยืนยันการปรับขยาย ระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘๖ ตามความในข้อ ๒๒ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล (แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒๓) พ.ศ.๒๕๕๐ ตามสำเนาหนังสือเอกสารหมายเลข จ.๑๘ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัสได้มีหนังสือถึงนายอำเภอ จัตุรัสเพื่อส่งเรื่องให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาตามสำเนาหนังสือเทศบาลตำบลจัตุรัส เอกสารหมายเลข จ.๑๙ ต่อมานายอำเภอจัตุรัสมีหนังสือถึงนายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลจัตุรัส ส่งสำเนาหนังสือจังหวัดชัยภูมิ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๕๘ โดยจำเลยที่ ๗ ร้องผู้ว่าราชการจังหวัดรักษาราชการแทนผู้ว่าราชการ จังหวัดชัยภูมิเป็นผู้ลงนามแจ้งว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิในการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๘ มีมติว่ากรณีดังกล่าวมีเรื่องฟ้องศาลปกครองโดยศาลปกครองนครราชสีมาได้มีคำพิพากษาแล้ว เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๘ ขณะนี้อยู่ระหว่างระยะเวลาในการคัดค้านคำพิพากษา จึงให้รอผล การพิจารณาถึงที่สุดก่อน จึงจะเสนอต่อ ก.ท.จ.ชัยภูมิพิจารณาในการประชุมคราวต่อไป

ตามสำเนา...



- ๕๕ -

ตามสำเนาหนังสือที่ว่าการอำเภोजตุรัสเอกสารหมาย จ.๒๐ เมื่อเทศบาลตำบลจตุรัสมีหนังสือตามเอกสารหมาย จ.๑๙ ผ่านนายอำเภोजตุรัสไปถึงสำนักงานส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นชัยภูมิแล้ว จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกได้เสนอเรื่องเข้าที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ โดยจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเสนอให้ที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ รอผลคำพิพากษาถึงที่สุดของศาลปกครองก่อนและไม่ส่งเรื่องดังกล่าวต่อไปให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลพิจารณา ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๗๐ เมื่อได้มีการนำเรื่องเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมแล้ว คู่กรณีย่อมมีหลักประกันในความยุติธรรมและสิทธิในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงต่างๆ ในชั้นกระบวนการพิจารณาของศาลอย่างเพียงพอ เมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งคดีเบ็ดเสร็จเด็ดขาดประการโดยอ้อมส่งผลผูกพัน คู่กรณีและให้รัฐปฏิบัติตาม เห็นว่า แม้จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกไม่ได้เสนอข้อความตามหนังสือของเทศบาลตำบลจตุรัส เอกสารหมาย จ.๑๙ ในตอนท้ายข้อความว่า ขอให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิเพิกถอนมติยกเลิกคำขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘๖ ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และให้พิจารณาใหม่ หากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดชัยภูมิพิจารณาแล้วมีความเห็นตามมติเดิมหรือเพิกเฉยเทศบาลตำบลจตุรัสมีความประสงค์ที่ยืนยันให้มีการขอปรับขยายระดับตำแหน่งนิติกร ระดับ ๘๖ โดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ ๒๒ ของประกาศดังกล่าวตามเอกสารหมาย จ.๓ ซึ่งเป็นประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล



- ๔๕ -

จังหวัดชัยภูมิ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาล มีข้อความตามข้อ ๒๒ (๓) ว่า การยุบเลิกตำแหน่งและการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับตำแหน่งของพนักงานเทศบาลให้คณะกรรมการพนักงานเทศบาลเป็นผู้พิจารณาให้ความเห็นชอบการยุบเลิกตำแหน่งและเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับตำแหน่งตามข้อเสนอของเทศบาลหากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลเห็นชอบตามข้อเสนอของเทศบาล ถือได้ว่าคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลเห็นชอบแล้วหากคณะกรรมการพนักงานเทศบาลไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของเทศบาลและเทศบาลยืนยันข้อเสนอนั้นให้เสนอผ่านคณะกรรมการพนักงานเทศบาลให้คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลเห็นชอบต่อไป แต่การประชุมในคราวดังกล่าวเห็นได้ชัดแจ้งว่าการพิจารณามีต้นเรื่องมาจากการขอปรับขยายระดับตำแหน่งของโจทก์ โดยเฉพาะเอกสารหมายเลข จ.๑๙ ๒) มีข้อความดังกล่าวชัดแจ้งแล้ว ประกอบกับที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิน่าจะมีเอกสารดังกล่าวประกอบในการประชุมซึ่ง ก.ท.จ.ชัยภูมิสามารถอ่านข้อความตาม ๒) ได้ชัดเจนอยู่แล้ว ส่วนเอกสารหมายเลข จ.๒๐ แผ่นที่ ๓ และแผ่นที่ ๔ เป็นการสรุปมติการประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิ ข้อพิจารณา แม้จะมีข้อความเพียงว่าคำขอของเทศบาลตำบลจัตุรัสเป็นกรณีเดียวกันกับของนางโสมนัสสา นิตกร ๗ เทศบาลตำบลจัตุรัส ยื่นฟ้อง ก.ท.จ.ชัยภูมิ แต่ก่อนถึงข้อพิจารณานั้นมีเรื่องเดิม และข้อเท็จจริงระบุรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจน ไม่ปรากฏว่ามติที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิมีมติตามข้อพิจารณาของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวก เพียงอย่างเดียว น่าเชื่อว่า



- ๔๖ -

ก.ท.จ.ชัยภูมิได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวมีหัวข้อที่จะพิจารณาและเอกสารเพียงพอแล้วจึงมีมติ นอกจากนี้ ไม่ปรากฏว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิมีมติตามที่ฝ่ายเลขานุการ ก.ท.จ.ชัยภูมิเสนอทุกครั้งไป เชื่อว่า ก.ท.จ.ชัยภูมิ พิจารณาวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ประกอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ไม่ใช่เชื่อเพียงตามที่จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเสนอเท่านั้น ดังนั้นจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ กับพวกเสนอข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ต่อที่ประชุม ก.ท.จ.ชัยภูมิตามหน้าที่ของตนแล้วในการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายเลขานุการ หาได้มีเจตนา ถึงกับกลั่นแกล้งใจทกไม่ ส่วนอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยเป็นของ ก.ท.จ.ชัยภูมิ อีกทั้ง ก.ท.จ.ชัยภูมิ ยังไม่มีมติในเนื้อหาของหนังสือเทศบาลตำบลจัตุรัส เพียงแต่เลื่อนการพิจารณาออกไปเพื่อรอคำพิพากษา ถึงที่สุดของศาลปกครองเท่านั้น การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ จึงไม่เป็นฐานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ประเด็นที่ห้า จำเลยที่ ๑ และที่ ๗ มีหนังสือ แจ้งให้เทศบาลตำบลจัตุรัสดำเนินการทางวินัยแก่โจทก์ การกระทำของจำเลยที่ ๑ เป็นการปฏิบัติหรือ ละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ หรือไม่ โจทก์เบิกความว่า เมื่ออำเภอจัตุรัสมีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิ ตามเอกสารหมายเลข จ.๓๑ แล้ว จำเลยที่ ๑ ได้ทำบันทึกข้อความถึงผู้ว่าราชการจังหวัดว่า การเบิกค่าเช่าบ้านของโจทก์ไม่ปฏิบัติตามระเบียบ กระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าเช่าบ้านของข้าราชการส่วนท้องถิ่น เห็นควรแจ้งอำเภอจัตุรัสให้แจ้ง นายกเทศมนตรีตำบลจัตุรัสดำเนินการทางวินัยแก่โจทก์ ตามบันทึกข้อความเอกสารหมายเลข จ.๓๒



- ๔๗ -

จำเลยที่ ๗ เห็นชอบตามข้อเสนอของจำเลยที่ ๑ แล้วลงนามในหนังสือถึงนายอำเภอจัดรัสตามเอกสารหมาย จ.๓๓ เห็นว่า เกี่ยวกับการเบิกค่าเช่าบ้าน แม้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจะมีหนังสือตอบข้อหารือของจังหวัดเลยว่า เงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษตำแหน่งนิติกร (พ.ต.ก.) มิใช่เงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับค่าวิชา จึงไม่สามารถนำมารวมกับเงินเดือนเพื่อเบิกค่าเช่าบ้านได้ตามหนังสือเอกสารหมาย จ.๒๙ แต่การที่โจทก์นำเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งมารวมกับเงินเดือนเพื่อเบิกค่าเช่าบ้าน เป็นการกระทำก่อนทราบหนังสือตอบข้อหารือ ซึ่งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงได้ตรวจสอบแล้วมีความเห็นว่า โจทก์เบิกค่าเช่าบ้านโดยอ้างสิทธิอันพึงมีโดยสุจริต ตามบันทึกข้อความเอกสารหมาย จ.๓๑ แต่จำเลยที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับการสอบข้อเท็จจริงของคณะกรรมการดังกล่าวซึ่งในขณะที่เกิดเหตุจำเลยที่ ๑ เป็นผู้รักษาราชการแทนท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิ เป็นหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดโดยกรมการส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นส่งมาประจำทำหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๕ จำเลยที่ ๑ มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิในการกำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและการควบคุมเทศบาลในจังหวัดชัยภูมิให้ปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่โดยถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งชี้แจง แนะนำ และตักเตือนเทศบาล จำเลยที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าวโดยมีนางสาวสุจิตรา รัตนประทุม นิติกรปฏิบัติการซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

เสนอความเห็น...



- ๔๘ -

เสนอความเห็น bahwa โจทก์มีเจตนาหลักเสี่ยงระเบียบเพื่อประโยชน์ที่มิควรได้และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดชัยภูมิได้จัดทำบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ พร้อมจัดทำร่างหนังสือเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดชัยภูมิเพื่อพิจารณาใช้ดุลยพินิจว่าจะเห็นด้วยตามที่เสนอหรือไม่

จำเลยที่ ๑ เป็นผู้ตรวจร่างและเห็นด้วยตามที่นางสาวสุจิตราเสนอ อันเป็นเหตุผลที่เพียงพอไม่เห็นด้วยกับคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยจำเลยที่ ๑ กับนางสาวสุจิตราเห็นด้วยกับข้อเท็จจริงของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินจังหวัดชัยภูมิว่าเป็นการเบิกค่าเช่าบ้านเกินสิทธิให้เรียกคืนตามสำเนาบันทึกข้อความเอกสารหมายเลข จ.๓๒ อันเป็นการใช้ดุลยพินิจอยู่บนความสมเหตุสมผลหาได้มีเจตนาถึงกับกลั่นแกล้งโจทก์ไม่ ต่อมาจำเลยที่ ๑ เสนอให้จำเลยที่ ๗ มีหนังสือแจ้งไปยังนายอำเภอจัดรัสขอให้เร่งรัดเทศบาลตำบลจัดรัสรายงานการดำเนินการทางวินัย ตามสำเนาหนังสือ สืบ ที่ ขย ๐๐๒๓.๔/๓๓๐ จังหวัดชัยภูมิ เอกสารหมายเลข จ.๓๐๗ นั้นเนื่องมาจากระยะเวลาล่วงเลยมานานจนถึงวันที่มีหนังสือเร่งรัดดังกล่าวเป็นระยะเวลากว่า ๔ เดือน จังหวัดชัยภูมิยังมิได้รับรายงานผลการดำเนินการดังกล่าวแต่อย่างใด การกระทำของจำเลยที่ ๑ จึงไม่เป็นความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗

การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ ในประเด็นที่หนึ่ง และการกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ และที่ ๕ ในประเด็นที่สองและสาม เป็นการกระทำที่เกิดจากมูลกรณีอันเนื่องมาจากโจทก์

ขอให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ...



- ๔๙ -

ขอให้ ก.ท.จ.ชัยภูมิ ยกเลิกมติกำหนดวงรอบการขอปรับปรุงแผนอัตราค่าจ้าง ๓ ปี และโจทก์ขอปรับปรุงตำแหน่งเพื่อเลื่อนระดับ โดยมีคำขอและคำสั่งต่อเนื่องกันมาเป็นลำดับอันเป็นมูลคดีเดียวกัน และบทมาตราที่ขอให้ลงโทษก็เป็นบทมาตราเดียวกันจึงเป็นการกระทำความผิดเดียวกัน

อนึ่ง ภายหลังกระทำความผิดดังกล่าวได้มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา(ฉบับที่ ๒๖) พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๗ ให้ยกเลิกอัตราโทษในมาตรา ๑๕๗ และใช้อัตราโทษใหม่ กฎหมายที่แก้ไขซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ภายหลังกระทำความผิดไม่เป็นคุณแก่จำเลย จึงต้องใช้กฎหมายเดิม ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้ขณะกระทำความผิดบังคับแก่จำเลย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓

พิพากษาว่า จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ (เดิม)

ประกอบมาตรา ๘๓ จำคุกคนละ ๑ ปี และปรับคนละ ๔,๐๐๐ บาท ทางนำสืบของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ เป็นประโยชน์แก่การพิจารณา มีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้หนึ่งในสามตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๔ คงจำคุกคนละ ๘ เดือน และปรับคนละ ๖,๐๐๐ บาท ไม่ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน เมื่อพิเคราะห์ถึงข้อเท็จจริงและพฤติการณ์แห่งคดีกับเหตุอื่นทั้งหมดแล้ว จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ กระทำความผิดเป็นครั้งแรกประกอบกับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ เคยทำคุณประโยชน์ แก่ราชการและประเทศชาติมาไม่น้อยโดยรับราชการมาเป็นเวลานานจนเกษียณอายุราชการไปแล้ว เกือบทุกคน ขณะรับราชการก็ไม่ปรากฏว่ามีข้อพิพาทหรือมีเรื่องในลักษณะนี้มาก่อน อีกทั้งจำเลย

แต่ละคน...



- ๕๐ -

แต่ละคนมีอายุมากแล้ว เห็นสมควรให้โอกาสจำเลยดังกล่าวสักครั้ง โทษจำคุกให้รอการลงโทษไว้
มีกำหนดคนละ ๒ ปี ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๖ ไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวล
กฎหมายอาญา มาตรา ๒๔, ๓๐ ข้อหาในประเด็นที่สี่และประเด็นที่ห้า ให้ยก ยกฟ้องโจทก์สำหรับ
จำเลยที่ ๔ ในประเด็นที่สองและประเด็นที่สาม

นายสถาบัน บุญเดิม

นายสัมฤทธิ์ ทิณบุตร

