

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อป. ๑๒๕/๒๕๕๙
คดีหมายเลขแดงที่ อข. ๑๐/๒๕๖๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๓๑ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ระหว่าง	นายพิทยา ขุนเพชรวรรณ	ผู้ฟ้องคดี
	องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๔๑/๒๕๕๙ หมายเลขแดงที่ ๗๙/๒๕๕๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุบลราชธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องและแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีรับราชการ ตำแหน่งนักบริหารงานช่าง ระดับ ๗ สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ไม่เป็นไปตามประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๓๐๒ ที่กำหนดให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผล



/การปฏิบัติงาน...

การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน และข้อ ๓๐๕ ที่กำหนดให้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดสำหรับข้าราชการพลเรือน ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๐ เรื่อง ระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ โดยในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ไม่มีการประกาศหลักเกณฑ์และมาตรฐานการประเมินความดีความชอบเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ให้ข้าราชการทราบโดยทั่วกัน ก่อนที่จะดำเนินการประเมินตามที่กฎหมายกำหนด ไม่มีการประกาศรายชื่อผู้ที่อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นครึ่ง และสองขั้นในที่เปิดเผยให้ทราบโดยทั่วกัน ไม่แจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ฟ้องคดีที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคล ผู้บังคับบัญชาที่ประเมินไม่เปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจงให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมิน และผลการประเมินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทราบคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๕๘ และได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด ตามหนังสือลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ในส่วนของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองออกคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด ทุกประการ โดยมีขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ ดังนี้ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดได้แจ้งให้ผู้อำนวยการกองทุกกอง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นทำการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดตามแบบที่จัดส่งให้ โดยให้พิจารณาประกอบกับข้อมูลการลา พุทธิกรรมการมาทำงาน การรักษาวินัย



/การปฏิบัติตน...

การปฏิบัติที่เหมาะสมกับการเป็นข้าราชการและลูกจ้าง และข้อพิจารณาอื่นๆ แล้วรายงานผลการพิจารณาพร้อมข้อมูลดังกล่าวต่อผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไปตามลำดับ โดยจัดเรียงลำดับผลการประเมินจากผู้ที่มีผลการประเมินดีเด่น ผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ และผลการประเมินต้องปรับปรุงไว้ให้ชัดเจน เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน แล้วจัดส่งให้สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดรวบรวมเพื่อเสนอต่อไป โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินการปฏิบัติงาน ข้าราชการ และลูกจ้างประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๑๔/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ และลูกจ้างประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๑๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ เป็นกรรมการพิจารณาในการเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เมื่อสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดได้รวบรวมผลการประเมินของผู้อำนวยการกองต่างๆ ที่ส่งมาให้แล้ว คณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินการปฏิบัติงานฯ ก็ประชุมเพื่อพิจารณากลั่นกรองผลการประเมินการปฏิบัติงาน ให้เกิดมาตรฐานและความเป็นธรรมในการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาและเสนอผลการประเมินนั้นต่อคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ เพื่อพิจารณาต่อไป จากนั้นคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ ได้พิจารณารายงานผลการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินการปฏิบัติงานฯ โดยมีมติให้เลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าจ้าง ๑.๕ ขั้น ประกอบด้วยข้าราชการจำนวน ๑ คน ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าจ้าง ๑ ขั้น ประกอบด้วยข้าราชการจำนวน ๒๑ คน ลูกจ้างประจำจำนวน ๗ คน ให้เลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าจ้าง ๐.๕ ขั้น ประกอบด้วย ข้าราชการจำนวน ๑๐ คน (รวมผู้ฟ้องคดี) ลูกจ้างประจำจำนวน ๓ คน และไม่ได้เลื่อนขั้นเงินเดือนและค่าจ้าง จำนวน ๔ คน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่นรอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ พร้อมทั้งแจ้งเวียนให้ข้าราชการและลูกจ้างทราบ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ข้อ ๓๐๕ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่



/๑๔ พฤศจิกายน...

๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีที่ให้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณา จากนั้นได้ออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ และแจ้งเวียนให้ข้าราชการ และลูกจ้างทราบ ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น นั้น เนื่องจากผู้อำนวยการกองช่างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี ได้ประเมินประสิทธิภาพ และประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีโดยพิจารณาจากการปฏิบัติงานตามคำสั่ง องค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง เป็นเกณฑ์ประกอบกับ แบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหาร ส่วนจังหวัด ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้คะแนนประเมิน ๑๗๕.๕ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน หรือร้อยละ ๘๗.๗๕ ผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ (อยู่ในเกณฑ์ร้อยละ ๖๐ ถึงร้อยละ ๘๙) ผู้บังคับบัญชาชั้นเหนือขึ้นไป คณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินการปฏิบัติงาน และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนฯ ต่างเห็นชอบด้วย ส่วนการกำหนด ข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานตามข้อ ๓๐๒ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้มีวัตถุประสงค์จะให้จัดทำเป็นหนังสือระหว่างผู้ประเมินกับ ผู้รับการประเมิน แต่มีวัตถุประสงค์และมีเจตนารมณ์ให้ถือเอาคำสั่งกำหนดหน้าที่ และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละกอง เป็นเกณฑ์ในการประเมิน ผู้ฟ้องคดี ไม่ตั้งใจปฏิบัติราชการ สร้างความแตกแยกในหมู่คณะ มีพฤติกรรมนำข้อบกพร่องเล็กน้อย ในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่และผู้บังคับบัญชาไปร้องเรียนหรือร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด และฟ้องคดีต่อศาลปกครองอยู่เนืองๆ การพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีได้เลื่อนขึ้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น นั้นเป็นไปตามหลักความเหมาะสม และเจตนารมณ์ของการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว และเป็นดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา ที่จะพิจารณาผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นรายบุคคล หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ตนควรได้รับการเลื่อนขึ้นเงินเดือน ๑ ขั้น ก็ควรร้องทุกข์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่ามีผลการปฏิบัติงาน ที่ควรจะได้รับ การประเมินเลื่อนขึ้นเงินเดือน ๑ ขั้น อย่างไร ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือร้องทุกข์



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ต่อคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด
จังหวัดร้อยเอ็ด นั้น คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด
ได้ส่งเรื่องให้อนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พิจารณาและทำความเข้าใจ
ปัจจุบันอยู่ในระหว่างการพิจารณา

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เคยมีข้อตกลงใดๆ
กับผู้รับการประเมิน หลังจากมีการเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗
ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘
เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปี
งบประมาณ ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘ ขอสำเนา
เอกสารราชการ ข้อตกลง และหรือประกาศหลักเกณฑ์และมาตรฐานการประเมินที่
ผู้ประเมินใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี
ผู้ฟ้องคดีได้รับเอกสารเมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๘ จึงทราบว่าข้อตกลง และหรือประกาศ
หลักเกณฑ์และมาตรฐานการประเมินที่ผู้ประเมินใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณา
ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี คือ คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด
ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ
ของเจ้าหน้าที่กองช่าง ซึ่งผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีข้อตกลงใดๆที่จะนำคำสั่งดังกล่าวมาใช้พิจารณา
ประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ไม่ว่าจะในที่ประชุมประจำเดือนหรือเป็นหนังสือ
การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีวัตถุประสงค์และมีเจตนารมณ์ให้ถือเอาคำสั่งกำหนดหน้าที่
ความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่แต่ละกองเป็นเกณฑ์การประเมิน จึงเป็นการออกคำสั่งฝ่ายเดียว
หาใช้การกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันแต่อย่างใดไม่ ซึ่งข้อ ๓๐๒
ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง
หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด
ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ กำหนดให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน
ร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน ก็เพื่อให้ตกลงกันว่าจะประเมินจาก
ผลปริมาณงานเท่าไร กำหนดคุณภาพของผลงานว่าได้มาตรฐานหรือไม่ กำหนดผลเวลา
ในการทำงาน กำหนดผลประโยชน์ในการนำไปใช้ และกำหนดผลการประหยัต์ทรัพยากร
หรือผลความคุ้มค่าของงาน โดยให้มีคะแนนอยู่ที่ร้อยละ ๗๐ ของคะแนนประเมินทั้งหมด
ส่วนคะแนนอีกร้อยละ ๓๐ ที่เหลือให้เป็นดุลพินิจของผู้ประเมินที่จะกำหนด ในส่วนของ



/ความสามารถ...

ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน การรักษาวินัย การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ ตามข้อ ๓๐๑ ของประกาศดังกล่าว เพื่อให้เกิดความสามัคคีขึ้นในหมู่ข้าราชการ และป้องกันการประเมินที่อาจจะเกิดความลำเอียงต่อผู้ปฏิบัติงาน (ผู้รับการประเมิน) และข้อตกลงต้องทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัคร มุ่งต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน ไม่ใช่ให้เลือกวิธีอื่นที่เหมือนหรือทำให้เหมือนข้อตกลง อย่างไรก็ตาม แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้กรอกแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แต่ก็ไม่อาจรู้ได้ว่าตนเองได้คะแนนเท่าไร ไม่สามารถประเมินได้ว่าผลงานประเมินได้เท่าใด จะทราบผลการประเมินก็ต่อเมื่อมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ พร้อมทั้งแจ้งเวียนให้ข้าราชการและลูกจ้างทราบจำนวน ๒ ฉบับ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ และคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ทั้งสองฉบับประกาศเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๘ ส่วนหนังสือลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้ที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับดีเด่น รอบ ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ที่มีผลคะแนนการประเมิน นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เคยประกาศจึงไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นที่เป็นผู้ประเมินแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคล ทุกครั้งที่มีการประเมิน

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น โดยไม่สมควรได้รับการเลื่อนขั้นเงินเดือน ๑ ขั้น ผู้ฟ้องคดีไม่มีคำคัดค้านคำให้การเนื่องจากเป็นคำให้การไม่ตรงประเด็น นอกจากนี้ ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ จึงมีกระบวนการทำข้อตกลงตามข้อ ๓๐๒ ของประกาศ



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ทอยยสั่งการออกมาเป็นช่วงๆ ดังนี้ วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือ ที่ รอ ๕๑๐๐๑/ว ๑๕๒ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการเลื่อนขั้นเงินเดือน และการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานข้าราชการและลูกจ้างประจำองค์การบริหารส่วนจังหวัด เนื่องจากการเลื่อนขั้นเงินเดือนและการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานข้าราชการและลูกจ้างในสังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ผ่านมาไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด ซึ่งในข้อ ๒.๓ ของหนังสือดังกล่าว ได้กำหนดให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกัน ระหว่างผู้ประเมิน และผู้รับการประเมิน และวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดได้มีหนังสือ ที่ รอ ๕๑๐๐๑/ว ๓๖๘ ลงวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ตัวอย่างแบบฟอร์มการทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ ตามข้อ ๓๐๒ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อมา กองช่างได้มีหนังสือ ที่ รอ ๕๑๐๐๕/๓๔๕ ลงวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๘ เชิญประชุมหัวหน้าฝ่าย ทุกฝ่าย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เข้าร่วมประชุมด้วย ปรากฏว่ามีประเด็นให้ต้องวินิจฉัยว่าใครคือผู้ประเมิน ซึ่งสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด มีหนังสือ ที่ รอ ๕๑๐๐๑/๒๑๕๐ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ตอบข้อหารือ กรณีทำข้อตกลง สรุปได้ว่า ผู้อำนวยการกองเป็นผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้ทำข้อตกลง การปฏิบัติงานกับผู้ใต้บังคับบัญชา และเป็นผู้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทราบมาตลอดว่าต้องทำข้อตกลง พร้อมดำเนินการทำข้อตกลงให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา แต่จนถึงปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ก็ยังคงไม่ทำข้อตกลงแต่อย่างใด อีกทั้ง คำให้การ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทั้งฉบับรับฟังไม่ได้ เนื่องจากเป็นสำเนาเอกสารของทางราชการ ที่ไม่มีเจ้าหน้าที่รับรองสำเนาถูกต้อง ตามมาตรา ๙๓ (๓) แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง



/ศาลปกครองชั้นต้น...

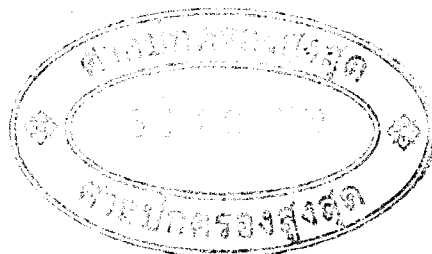
ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๒๙๘ กำหนดให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ประเมินผลการปฏิบัติราชการของผู้ใต้บังคับบัญชา เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และข้อ ๓๐๒ กำหนดให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน ข้อ ๓๐๕ กำหนดให้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดสำหรับข้าราชการพลเรือน ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นที่เป็นผู้ประเมินแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคลทุกครั้งที่มีการประเมิน และเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจง ให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมิน และผลการประเมินดังกล่าว ก่อนมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน เป็นข้อกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้ประเมินจะต้องมีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน และจะต้องนำระบบเปิดตามมติคณะรัฐมนตรีมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี เพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ได้แจ้งให้ผู้อำนวยการกองทุกกองทำการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างประจำในสังกัดตามแบบที่จัดส่งให้ แล้วจัดส่งให้สำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดรวบรวมเพื่อเสนอต่อไป และเมื่อสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ดได้รวบรวมผลการประเมินที่ผู้อำนวยการกองทุกกองได้ส่งมาแล้ว จึงได้นำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมินการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวมีมติแล้ว จึงได้เสนอคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ และลูกจ้างประจำขององค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด และคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขั้นเงินเดือนฯ ได้ประชุมพิจารณาตามผลการพิจารณาของคณะกรรมการกลั่นกรองผลการประเมิน



/การปฏิบัติงาน...

การปฏิบัติงานฯ แล้ว จึงมีมติให้เลื่อนขึ้นเงินเดือนและค่าจ้างเป็นกรณีพิเศษ ทั้งปี ๒ ชั้น โดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนขึ้นเงินเดือน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ และมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เลื่อนขึ้นเงินเดือนตามมติคณะกรรมการพิจารณาการเลื่อนขึ้นเงินเดือนฯ พร้อมแจ้งเวียนให้ข้าราชการและลูกจ้างทราบนั้น ไม่ปรากฏว่าการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือนดังกล่าวได้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน และไม่มีการนำระบบเปิดในส่วนที่กำหนดให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นที่เป็นผู้ประเมินแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคลทุกครั้งที่มีการประเมิน และเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจงให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าว ก่อนมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามข้อ ๓๐๒ และข้อ ๓๐๕ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ที่เลื่อนขึ้นเงินเดือนให้ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ชั้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขึ้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่เลื่อนขึ้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาเลื่อนขึ้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีใหม่ ให้เป็นไปตามข้อ ๓๐๒ และข้อ ๓๐๕ ของประกาศ



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาถึงที่สุด

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน โดยประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๓๐๒ กำหนดให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน เช่น แผนงาน โครงการ หรือผลงานที่กำหนดในการมอบหมายงาน เป็นต้น ทั้งนี้ ให้พิจารณาจากข้อตกลงการบริหารงานของส่วนราชการ หรือภารกิจหลักที่ได้มีการกำหนดไว้ตามที่คณะกรรมการข้าราชการส่วนจังหวัดกำหนดขึ้นด้วย ซึ่งในเรื่องนี้ผู้อำนวยการกองช่างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี ได้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ซึ่งยินยอมตกลงปฏิบัติงานเชิงปริมาณและผลสัมฤทธิ์ของงาน ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่างซึ่งเป็นภารกิจหลักที่ได้มีการกำหนดตามที่คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนดขึ้น และผู้อำนวยการกองช่างซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีก็ได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด โดยพิจารณาผลการปฏิบัติงานตามคำสั่งดังกล่าว โดยไม่จำที่จะต้องกำหนดแบบฟอร์มหรือทำข้อตกลงเป็นหนังสือต่อกันแต่อย่างใด

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือเวียนแจ้งประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ถือว่าได้มีการแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบ เป็นรายบุคคล ผู้ฟ้องคดียอมทราบได้ว่าตนไม่ได้รับผลการประเมินการปฏิบัติงาน อยู่ในระดับดีเด่น ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิที่จะยื่นคำขอทราบเหตุผล ขอชี้แจงให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าวจากผู้บังคับบัญชา และขอให้ผู้บังคับบัญชาทบทวนการประเมินได้อยู่แล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีหาได้กระทำเช่นนั้นไม่ ดังนี้ จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้นำระบบเปิดมาใช้แล้วตามข้อ ๓๐๕ ของประกาศ คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งกลับคำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ว่า แม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะให้การว่า การกำหนด ข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานตามข้อ ๓๐๒ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการ องค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้มีวัตถุประสงค์และมีเจตนารมณ์จะให้จัดทำเป็นหนังสือระหว่าง ผู้ประเมินกับผู้รับการประเมิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ได้ยอมรับว่า การประเมิน ผลการปฏิบัติงานของข้าราชการที่ผ่านมาไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่คณะกรรมการ ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดกำหนด จึงต้องมีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับ ผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน โดยได้มีหนังสือ ที่ รอ ๕๑๐๐๑/ว ๑๕๒ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๘ เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการเลื่อนขั้นเงินเดือน และการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานข้าราชการและลูกจ้างประจำ องค์การบริหารส่วนจังหวัด และฝ่ายบริหารงานบุคคลก็ได้ตอบข้อหารือของผู้ฟ้องคดีที่หารือ ในที่ประชุมประจำเดือนในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ ว่า ได้แจ้งให้ทุกส่วนราชการดำเนินการ จัดทำข้อตกลงแล้ว โดยที่ดำเนินการแล้วมี ๒ กอง คือ กองป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกองแผนและงบประมาณ ส่วนราชการอื่นยังไม่ดำเนินการตามแนวทางหนังสือที่ชักซ้อม



/ดังกล่าว...

ดังกล่าว ตลอดจนผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้จัดทำข้อตกลงกับผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๘ ซึ่งประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ยังใช้บังคับอยู่ ผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีข้อตกลงใดๆ ที่จะใช้คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง ในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ไม่ว่าในที่ประชุมประจำเดือนซึ่งมีอยู่ทุกเดือน หรือเป็นหนังสือ พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองรู้ถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าควรปฏิบัติเช่นไร แต่ก็หาได้ทำไม่ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างแต่เพียงว่าได้ตกลงกันแล้วระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน แต่หาไม่มีพยานหลักฐานสนับสนุนคำอุทธรณ์แต่อย่างใด คำอุทธรณ์ในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น

ผู้ฟ้องคดีทราบว่าข้อตกลงและหรือประกาศหลักเกณฑ์และมาตรฐานการประเมิน ที่ผู้ประเมินใช้เป็นเกณฑ์มาตรฐานในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี คือ คำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ แล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีจะเคยเขียนแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานครั้งที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๕๗ และครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่เคยมีข้อตกลงใดๆ ที่จะใช้คำสั่งดังกล่าว ในการพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเขียนแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานโดยมีอาจหยั่งรู้ได้เลยว่าตนเองได้คะแนนเท่าไร ไม่สามารถประเมินได้ว่าที่ตนเองทำงานทุกวันนั้นผลงานประเมินได้เท่าใด ถูกต้องตามเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ จะมาทราบผลการประเมินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็ต่อเมื่อมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีโอกาสชี้แจงหรือขอคำปรึกษาได้ การแสดงปริมาณงานของผู้ฟ้องคดีโดยการยื่นแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เป็นเพียงการแสดงการปฏิบัติงานเชิงปริมาณและผลสัมฤทธิ์ของงาน



/ตามคำสั่ง...

ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง แต่มิใช่เป็นการยินยอมแสดงปริมาณงานเพราะได้ยินยอมใช้คำสั่งดังกล่าว ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า ได้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันแล้วก็ดี หรือผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ โดยตกลงยินยอมปฏิบัติงานเชิงปริมาณและผลสัมฤทธิ์ของงานตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง ก็ดี หรือโดยไม่จำที่จะต้องกำหนดแบบฟอร์มหรือทำข้อตกลงเป็นหนังสือต่อกันแต่อย่างใดก็ดี ซึ่งข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองนั้น ไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่ยกขึ้นว่ากันมาแต่ต้น จึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ขัดต่อระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีหนังสือเวียนแจ้งประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนในวัน เวลาเดียวกัน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้แจ้งการประเมิน และผลการประเมินให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบ เป็นรายบุคคลทุกครั้งที่มีการประเมิน และเปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจงให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าวก่อนมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน มิใช่แจ้งการประเมินและผลการประเมินพร้อมกับมีคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือน และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแจ้งเวียนประกาศรายชื่อดังกล่าวนั้นได้แจ้งเป็นภาพรวม ซึ่งกฎหมายกำหนดให้แจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบ เป็นรายบุคคล มิใช่โดยภาพรวม ทุกครั้งที่มีการประเมิน

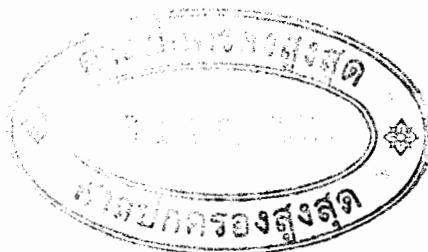
ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว



/ข้อเท็จจริง...

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักบริหารงานช่างระดับ ๗ ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายวิเคราะห์และทดสอบวัสดุ กองช่าง สังกัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการและลูกจ้างเพื่อเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ (ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๗) ด้วยการให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นเป็นผู้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ใต้บังคับบัญชา โดยคำนึงถึงคุณภาพ ปริมาณงาน ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงานที่ได้ปฏิบัติมา ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน ความมีคุณธรรม จริยธรรม การรักษาวินัย และองค์ประกอบอื่นๆ ตามความเหมาะสม ตามแบบที่กำหนดท้ายประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ สำหรับรายชื่อผู้ฟ้องคดี ผู้อำนวยการกองช่างผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดี ได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี โดยพิจารณาจากการปฏิบัติงานตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๘/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่างเป็นเกณฑ์ ประกอบกับแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้ฟ้องคดีได้คะแนน ๑๗๕.๕ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนน หรือร้อยละ ๘๗.๗๕ ผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ขั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนดังกล่าวไม่เป็นไปตามข้อ ๓๐๒ และข้อ ๓๐๕ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ กล่าวคือ ไม่มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน และไม่นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ ร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด แต่ไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา



/จึงนำคดี...

จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้เพิกถอนคำสั่งเลื่อนชั้นเงินเดือนดังกล่าว และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีใหม่ให้ถูกต้อง ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่เลื่อนชั้นเงินเดือน ๐.๕ ชั้น ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน เพื่อพิจารณาเลื่อนชั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีใหม่ ให้เป็นไปตามข้อ ๓๐๒ และ ข้อ ๓๐๕ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นพ้องด้วย จึงยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นยกฟ้องของผู้ฟ้องคดี

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนชั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เลื่อนชั้นเงินเดือน ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ชั้น นั้น เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ข้อ ๓๐๑ กำหนดว่า การประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผล ให้ประเมินจากผลงานและคุณลักษณะการปฏิบัติงาน โดยการประเมินผลงานให้พิจารณาจากองค์ประกอบดังต่อไปนี้ (๑) ปริมาณงาน (๒) คุณภาพของผลงาน (๓) ความทันเวลา (๔) ผลลัพธ์ ประโยชน์ในการนำไปใช้ และประสิทธิผลของงาน (๕) การประหยัดทรัพยากรหรือความคุ้มค่าของผลงาน วรรคสอง กำหนดว่า ส่วนการประเมินคุณลักษณะการปฏิบัติงาน ให้พิจารณาจากองค์ประกอบดังต่อไปนี้



//(๑) ความสามารถ...

(๑) ความสามารถและความอดสาหะในการปฏิบัติงาน (๒) การรักษาวินัย (๓) การปฏิบัติตนเหมาะสมกับการเป็นข้าราชการ วรรคสาม กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดอาจกำหนดให้มีองค์ประกอบการประเมินอื่นๆ เพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสมของลักษณะภารกิจและสภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการในตำแหน่งต่างๆ วรรคสี่ กำหนดว่า ทั้งนี้โดยกำหนดให้มีสัดส่วนคะแนนของผลงานไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ วรรคห้า กำหนดว่า สำหรับแบบประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน องค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาใช้ตามแบบที่กำหนดท้ายประกาศนี้ หรือปรับใช้ตามความเหมาะสมของลักษณะงานได้ ข้อ ๓๐๒ กำหนดว่า ให้มีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน เช่น แผนงาน โครงการ หรือผลงานที่กำหนดในการมอบหมายงาน เป็นต้น ทั้งนี้ ให้พิจารณาจากข้อตกลงการบริหารงานของส่วนราชการ หรือภารกิจหลักที่ได้มีการกำหนดไว้ตามที่ ก.จ.จ. กำหนดขึ้นด้วย ข้อ ๓๐๓ กำหนดว่า ให้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปีละ ๒ ครั้ง ตามรอบปีงบประมาณ คือ (๑) ครั้งที่ ๑ ระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ถึง ๓๑ มีนาคม ของปีถัดไป (๒) ครั้งที่ ๒ ระหว่างวันที่ ๑ เมษายน ถึง ๓๐ กันยายน ของปีเดียวกัน ข้อ ๓๐๔ กำหนดว่า การประเมินครั้งที่ ๑ ตามข้อ ๓๐๓ ให้ผู้บังคับบัญชาหรือผู้ประเมินจัดลำดับผลการประเมินเรียงลำดับจากผู้ที่มีผลการประเมินดีเด่น ผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้และผลการประเมินต้องปรับปรุงไว้ให้ชัดเจนเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน และให้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่มีผลการประเมินดีเด่นและผลการประเมินเป็นที่ยอมรับได้ไว้ เพื่อประกอบการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนครั้งที่ ๒ และข้อ ๓๐๕ กำหนดว่า ให้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดสำหรับข้าราชการพลเรือน ทั้งนี้ ให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัด หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมายประกาศรายชื่อผู้ที่มีผลการประเมินอยู่ในระดับดีเด่น ในที่เปิดเผยให้ข้าราชการได้ทราบโดยทั่วกัน ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ อนุมัติหลักการให้ส่วนราชการใช้หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติในระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ ตามที่คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการเสนอ เป็นหลักปฏิบัติในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการ และให้องค์กรกลางบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการแต่ละประเภทวางหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ดังกล่าว ซึ่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗



/ลงวันที่...

ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ แจ่มมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว และแจ้งหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติในระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบ และถือปฏิบัติ ดังนี้ ๑. ให้หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมาย ประกาศเกณฑ์และมาตรฐานการประเมินความดีความชอบเพื่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปี ให้ข้าราชการทราบโดยทั่วกันก่อนที่จะดำเนินการประเมิน ๒. ให้หัวหน้าส่วนราชการ รองหัวหน้าส่วนราชการ หรือผู้บังคับบัญชาที่ได้รับมอบหมาย ประกาศรายชื่อผู้อยู่ในข่ายได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนหนึ่งขั้นครึ่ง และสองขั้นในที่เปิดเผยให้รับทราบโดยทั่วกัน โดยประกาศให้ทราบทุกครั้งที่มีการประเมินซึ่งกำหนดไว้ปีละ ๒ ครั้ง ๓. ให้ผู้บังคับบัญชาชั้นต้นที่เป็นผู้ประเมินแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคล ทุกครั้งที่มีการประเมินซึ่งกำหนดไว้ปีละ ๒ ครั้ง ๔. ให้ผู้บังคับบัญชาที่ประเมินเปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจงให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าว ก่อนมีคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน โดยเฉพาะผู้ที่ไม่ได้รับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้มีสิทธิพบผู้บังคับบัญชาได้ทันทีที่รับทราบผลการพิจารณาดังกล่าว ๕. ให้เวียนหรือปิดประกาศคำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือนให้ข้าราชการทุกคนทราบ

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยอมรับมาในคำอุทธรณ์ว่า ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้อำนวยการกองช่าง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาชั้นต้นของผู้ฟ้องคดีได้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี โดยพิจารณาจากผลการปฏิบัติงานตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง ประกอบกับแบบแสดงปริมาณงานประกอบการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ของผู้ฟ้องคดี โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดแบบฟอร์มหรือทำข้อตกลงเป็นหนังสือแต่อย่างใด อีกทั้งคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๑๒๙๙/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เรื่อง กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่กองช่าง ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างก็กำหนดไว้แต่เพียงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นหัวหน้าฝ่ายวิเคราะห์และทดสอบวัสดุ เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในการบริหารจัดการ การกำหนดแผนงาน การมอบหมายงาน ควบคุม กำกับ ตรวจสอบให้คำปรึกษา แนะนำปรับปรุงแก้ไข ติดตามประเมินผลและ



/แก้ไขปัญหา...

แก้ไขปัญหาคัดข้องในการปฏิบัติราชการของข้าราชการและลูกจ้างประจำ ตลอดจนพนักงานจ้างที่ปฏิบัติงานในฝ่ายวิเคราะห์และทดสอบวัสดุเท่านั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการกำหนดงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำสั่งดังกล่าวไม่สามารถพิจารณาได้ว่างานของผู้ฟ้องคดีมีภารกิจหลักอย่างไร และมีอะไรเป็นตัวชี้วัดงานที่ปฏิบัติได้เหมือนกับการมีข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมินตามที่กำหนดในข้อ ๓๐๒ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ นอกจากนี้ ยังปรากฏข้อเท็จจริงด้วยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการแจ้งเวียนตัวอย่างแบบฟอร์มการทำข้อตกลงการปฏิบัติราชการ และสั่งการให้หน่วยงานในสังกัดจัดทำข้อตกลงตามแบบฟอร์มดังกล่าวเมื่อปีงบประมาณ ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากได้มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงฟังได้ว่าการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น ได้กระทำโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น ตามข้อ ๓๐๒ ของประกาศดังกล่าว ที่กำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน เพื่อเป็นฐานในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของผู้รับการประเมิน

ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ได้มีหนังสือเวียนแจ้งประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง ประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น รอบการปฏิบัติงาน ๖ เดือนหลัง ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ ให้ข้าราชการและลูกจ้างประจำรวมทั้งผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ถือว่าได้มีการแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินทราบเป็นรายบุคคล อันเป็นการดำเนินการตามระบบเปิด แล้วนั้น เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มีการประกาศหลักเกณฑ์และมาตรฐานการประเมินความดีความชอบเพื่อการเลื่อนขั้นเงินเดือนประจำปีให้ทราบโดยทั่วกัน และเมื่อมีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงาน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มีการประกาศรายชื่อผู้มีผลการประเมินการปฏิบัติงานอยู่ในระดับดีเด่น



/พร้อมกับ...

พร้อมทั้งมีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ในวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ รวมทั้งมิได้มีการแจ้งการประเมินและผลการประเมินให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้รับทราบเป็นรายบุคคล จึงเป็นการไม่เปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาที่ถูกประเมินได้ชี้แจง ให้ความเห็น หรือขอคำปรึกษาเกี่ยวกับการประเมินและผลการประเมินดังกล่าว อันเป็นการไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติในระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการตามมติคณะรัฐมนตรี และตามข้อ ๓๐๕ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ที่กำหนดให้นำระบบเปิดมาใช้ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดสำหรับข้าราชการพลเรือน เมื่อฟังเป็นที่ยุติว่า ในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างผู้ประเมินและผู้รับการประเมิน เพื่อใช้เป็นฐานในการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดี และไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระบบเปิดในการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๐๒ และข้อ ๓๐๕ ของประกาศดังกล่าว และมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น อันถือว่าเป็นขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ฟ้องคดี ๐.๕ ขั้น นั้น จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองฟังไม่ขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามคำสั่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดร้อยเอ็ด ที่ ๓๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง เลื่อนขั้นเงินเดือนข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ เฉพาะในส่วนที่เลื่อนขั้นเงินเดือน ๐.๕ ขั้น ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีข้อสังเกตเกี่ยวกับแนวทางการดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการประเมิน



/ประสิทธิภาพ...

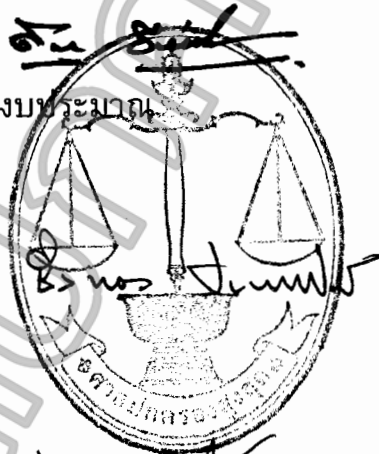
ประสิทธิภาพและประสิทธิผลการปฏิบัติงานเพื่อพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน ครั้งที่ ๒ ประจำปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ผู้ฟ้องคดีใหม่ ให้เป็นไปตามข้อ ๓๐๒ และข้อ ๓๐๕ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด จังหวัดร้อยเอ็ด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๐ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๑๗ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๔๐ ทั้งนี้ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่มิคำพิพากษาถึงที่สุด นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ประธานแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณ
ในศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการหัวหน้าคณะ

นายชังทอง โอภาสศิริวิทย์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางรดาพรรณ วานิช
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายกมล สกลเดชา
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายพัลลภ รัตนจันทร์

